

Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed in herstructureringswijken

Op zoek naar meerwaarde in de samenwerking



Opleiding Master City Developer

René van Heugten

November 2008



Scriptie ter afronding van de postinitiële opleiding Master City Developer (MCD). Dit is een masteropleiding voor professionals over strategisch sturen in gebiedsontwikkeling en is een gezamenlijk initiatief van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), de Technische Universiteit Delft (TUD) en het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). Meer info: www.mastercitydeveloper.nl.

Titel: Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed in herstructureringswijken;
Op zoek naar meerwaarde in de samenwerking

Auteur: ing. M.J.G. van Heugten

Begeleiding: dr. H.A. van Klink

Datum: 1 november 2008

Voorwoord

Multifunctioneel bouwen is een trend. Ook de herstructurering van wijken (de wijkaanpak) staat met het huidige kabinet hoog op de agenda. In mijn onderzoek ben ik op zoek gegaan naar de meerwaarde van samenwerking bij multifunctionele maatschappelijke voorzieningen in herstructureringswijken. Deze afstudeerscriptie heb ik geschreven als afronding van de opleiding Master City Developer (MCD).

Naast de actualiteit komt mijn interesse voor dit onderwerp voort uit mijn dagelijkse werkpraktijk. Ik zie het als een uitdaging om binnen het werkveld van de ruimtelijke ordening vooral ook sociale doelstellingen gerealiseerd te krijgen. Voor de gemeente Duiven ben ik projectleider van een herstructurering. Samen met de woningcorporatie, zorgpartijen, een welzijnsorganisatie en bewoners willen we binnen de wijk komen tot een woonservicegebied. De ambitie hierbij is om voor de wijk een multifunctioneel wijkgebouw te realiseren. Voor meer informatie zie: [www.duiven.nl / plannen en projecten / woonservicegebied Droo-Zuid](http://www.duiven.nl/plannen-en-projecten/). Daarnaast heeft de gemeente de ambitie om een cultuurcluster te realiseren in het nieuwe centrumplan van Duiven. Lees meer hierover op: www.vitaalcentrum.nl.

Niet alleen met dit afstudeeronderzoek, maar van de hele opleiding heb ik veel geleerd. Het was absoluut alle inspanningen waard. Het uitwisselen van inzichten met collega professionals van andere gemeenten, marktpartijen én woningcorporaties is een verrijking. De opleiding vergroot het inzicht, biedt handvatten en bevestigt dat samenwerking belangrijk is om ambities op ons werkterrein waar te maken!

Graag wil ik iedereen die heeft meegewerkt aan het onderzoek en de casestudie bedanken. Speciale dank gaat uit naar de gemeente Duiven voor de mogelijkheden om deze opleiding te volgen. Hierbij wil ik vooral de collega's van de afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Grondzaken niet vergeten! Ook mijn begeleider Arjen van Klink wil ik bedanken voor zijn professionele inbreng en zijn ondersteuning.

Duiven, 1 november 2008.

René van Heugten

Inhoudsopgave

Voorwoord

1. Inleiding

1.1	Aanleiding	1
1.2	Probleemstelling	2
1.3	Onderzoeksopzet	3
1.4	Leeswijzer	5

2. Gebiedsontwikkeling en samenwerking

2.1	Inleiding	7
2.2	Gebiedsontwikkelingsproces: integraliteit en optimalisatie	7
2.3	De meerwaarde van samenwerking	10
2.4	De managementopgave van gebiedsontwikkeling	12
2.5	MFA en gebiedsontwikkeling	15
2.6	Belangrijkste condities	18

3. De wijkaanpak

3.1	Inleiding	21
3.2	Verschuivingen in de wijkaanpak	21
3.3	De inhoudelijke context van de wijkaanpak	24
3.4	De organisatorische context van de wijkaanpak	26
3.5	MFA en wijkaanpak	27
3.6	Belangrijkste condities	30

4. Multifunctionele accommodaties

4.1	Inleiding	31
4.2	Trend en kenschets MFA's in Nederland	31
4.3	Definitie 'concept MFA'	33
4.4	Samenwerkingsvisie MFA	35
4.5	Betrokken partijen en rollen	39
4.6	Organisatorische bouwstenen MFA	41
4.7	Belangrijkste condities	45

5. Maatschappelijk rendement

5.1	Inleiding	47
5.2	Maatschappelijk ondernemerschap	47
5.3	Theoretisch kader maatschappelijk rendement	48
5.4	MFA en maatschappelijk rendement	51
5.5	Belangrijkste condities	54

6. De businesscase van een MFA

6.1	Inleiding	55
6.2	De businesscase als instrument	55
6.3	De model-businesscase	57
6.4	Conditie gestructureerd in de model-businesscase	61

7. Case: Forum 't Hart van Noord

7.1	Inleiding	65
7.2	Wijkaanpak Kanaleneiland	65
7.3	Projectbeschrijving Forum	68
7.4	Reconstructie ontwikkelingsproces Forum	72
7.5	Huidig functioneren Forum (exploitatiefase)	75
7.6	Reflectie vanuit de theorie	79
7.7	Conclusies	84

8. Samenvattende conclusies en aanbevelingen

8.1	Inleiding en vraagstelling	87
8.2	Conclusies theorie	87
8.3	Conclusies casestudie	91
8.4	Synthese theorie en praktijk	93
8.5	Persoonlijke reflectie op de MFA en het onderzoek	94
8.6	Aanbevelingen	95

Literatuurlijst

Lijst met geïnterviewden

Verslagen interviews

Figuur 1.1 Voorbeeld actualiteit en belang van sociale benadering in aandachtswijken

Wijk beïnvloedt kind

Jongeren uit slechte buurten vaker in criminele jeugdbendes

Niet afkomst, maar de buurt waarin iemand opgroeit blijkt van grote invloed op crimineel gedrag.

De wijk waarin een kind woont, bepaalt voor een deel of dat kind het criminele pad op gaat. Een buurt met veel criminaliteit en drugsgebruik geeft jongeren de boodschap af dat het om normale verschijnselen gaat, zo blijkt uit onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut en het Willem Pompe Instituut van de universiteit Utrecht, die de uitkomsten gisteren bekendmaakten.

Crimineel gedrag van jongeren hangt daarnaast samen met schooluitval en de vriendengroep van een kind. Etniciteit speelt een veel kleinere rol dan vaak wordt gedacht, aldus de onderzoekers. Allochtone kinderen vertonen wel vaker crimineel gedrag, maar die wonen vaak in

de slechtste buurten met de slechtste woningen en met een hoge werkloosheid. De wetenschappers legden 2300 leerlingen uit de eerste drie klassen van het voortgezet onderwijs vragen voor. Uit de antwoorden bleek verder onder meer dat kinderen uit probleemwijken vaker in jeugdbendes zitten en dat jongeren zelden een delict in hun eentje plegen, maar bijna altijd in groepsverband.

In het rapport staan ook aanbevelingen. Zo moet de overheid ervoor zorgen dat er in probleemwijken een gemengde populatie ontstaat, met minder werkloosheid, minder uitkeringsafhankelijkheid en een levendig midden- en kleinbedrijf. Ook moet er extra geïnvesteerd worden in openbare orde en veiligheid. Streng toezicht op de leerplicht zou ook een goede zaak zijn, vinden de onderzoekers.

Focus op sociale samenhang in wijk

Uit promotieonderzoek van Henny Lodewijks, directeur behandeling bij Rentray, blijkt ook dat jongeren uit achterstandswijken of met vrienden in het criminele circuit een grotere kans hebben om terug te vallen in agressief gedrag. Uit Amerikaans onderzoek in achterstandswijken in Chicago is gebleken dat een sociale samenhang in een wijk ervoor zorgt dat kinderen minder de criminaliteit opzoeken en dat er biologisch kansrijke kinderen worden geboren. "In Nederland moet veel meer aandacht komen om de sociale samenhang in probleemwijken te verbeteren", aldus Lodewijks.

ANP



De Rotterdamse wijk Spangen stond lange tijd ook bekend als een buurt met veel criminaliteit.

Bron: Metro, 25 juni 2008.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

“Het aanbod van voorzieningen rond onderwijs, jeugdbeleid, zorg, welzijn, werk, sport en vrije tijd zijn essentieel voor het functioneren van een wijk. Maatschappelijke voorzieningen dragen bij aan de vitaliteit, leefbaarheid en identiteit van wijken en kunnen daarvoor als katalysator functioneren. Te vaak zijn maatschappelijke voorzieningen het sluitstuk in de (her-)ontwikkeling van de wijk.” (VROM, 2007, p.5). Het belang van een leefbare woonomgeving blijkt ook uit een krantenbericht, waarmee deze inleiding opent. Het is zomaar een artikel uit het hedendaagse leven. Het artikel illustreert de actualiteit van de wijkaanpak en geeft aan hoe serieus dit thema is in de praktijk van gebiedsontwikkeling. Het bevestigt ook dat een integrale benadering met meer aandacht voor de sociale dimensie van belang is voor het functioneren van de wijk als wezenlijk onderdeel van de stad op zich. Maatschappelijke voorzieningen spelen hierbij een belangrijke rol.

In dit onderzoek staat deze context van de herstructurering van woonwijken (de wijkaanpak) als type gebiedsontwikkeling centraal. Gebiedsontwikkeling is dan vooral als een werkwijze te beschouwen om met maatwerk van onderaf tot een integrale (her-)ontwikkeling van een onderdeel van het stedelijke gebied te komen. Samenwerking tussen overheid en andere betrokken partijen is hierbij een absolute voorwaarde. Ook binnen de wijkaanpak moeten de krachten worden gebundeld om de problemen integraal aan te pakken. Maatschappelijke voorzieningen zijn een belangrijke inhoudelijke component en opgave van gebiedsontwikkeling. Daarnaast is de totstandkoming van maatschappelijke voorzieningen in de vorm van een multifunctionele accommodatie een opgave die eveneens van onderaf met maatwerk tot stand moet komen. In dit opzicht kan gebiedsontwikkeling als werkwijze mogelijk aanknopingspunten bieden.

Een andere actualiteit is dat maatschappelijke voorzieningen steeds vaker worden gehuisvest in één gebouw; de zogeheten multifunctionele accommodatie (MFA). Deze trend is duidelijk waarneembaar in de praktijk, omdat ze overal worden gerealiseerd. Ook in de literatuur en vakbladen bestaat hiervoor toenemende aandacht. De reden hiervoor is enerzijds dat maatschappelijke ontwikkelingen nopen tot een andere kijk op maatschappelijk vastgoed en samenwerking. De samenwerking moet dan leiden tot een betere dienstverlening naar de klant. Anderzijds wordt er veel verwacht van het concept MFA. De verwachting is vooral gelegen in de inhoudelijke meerwaarde die het zou moeten opleveren voor leefbaarheid en de aanpak van de sociale problemen in de wijk. Als vertrekpunt voor dit onderzoek wordt in de literatuur vanuit verschillende instanties het volgende in samenvattende zin gesteld over maatschappelijke voorzieningen in het algemeen en de MFA in het bijzonder:

- Met *“Bouwstenen voor sociaal”* (2007) biedt het ministerie van VROM een handreiking met als doel de samenwerking tussen partijen te bevorderen om zo meer rendement te halen uit maatschappelijke voorzieningen.
- Het NIZW stelt in *“Meer dan één gebouw; een formule voor het vormgeven van een succesvolle MFA”* (2004) dat de verwachtingen van een MFA hooggespannen zijn, maar dat in de praktijk vaak weinig overblijft van de grote plannen als het gebouw in gebruik wordt genomen, omdat de juiste randvoorwaarden ontbreken om de doelen te bereiken.
- Deloitte ICS Adviseurs concludeert in het rapport *“Businessplan voor brede scholen in multifunctionele accommodaties”* (2004) dat het bovendien gaat om meer dan het neerleggen van een (inhoudelijk) inspirerend concept of visie.
- In *“Ondernemen met maatschappelijk vastgoed”* (2007) concludeert de SEV dat maatschappelijk vastgoed in sociaal opzicht meer kan renderen door bij de ontwikkeling van het vastgoed het ondernemerschap te benadrukken.

In het algemeen wordt hiermee aangegeven dat maatschappelijke voorzieningen meer rendement kunnen opleveren voor de samenleving. De aanname is dat het 'concept MFA', een netwerk van samenwerkende partijen onder één dak, hiertoe kansen biedt. Evenals bij gebiedsontwikkeling wordt hierbij een beroep gedaan op de samenwerking tussen belanghebbende actoren (vitale coalities). De gedachte hierachter is dat door samenwerking meer kan worden bereikt tegen dezelfde middelen. Hiervoor moeten de juiste voorwaarden voor alle betrokken partijen worden gecreëerd.

Bij de ontwikkeling en exploitatie van een MFA spelen vele aspecten een rol, die in elke specifieke situatie anders zijn. Het proces met succes doorlopen, waarbij meerdere partijen met verschillende belangen tevreden zijn en waarbij kan worden gekomen tot optimum en een integraal resultaat, is geen eenvoudige opgave. Zodra de opgave te complex wordt, zullen partijen – veelal maatschappelijke organisaties – afhaken of zal het totaaloverzicht ontbreken, waardoor kritieke aspecten onderbelicht blijven. Kortom: de opgave vraagt om een professionele benadering, waarbij partijen zullen moeten 'aanhaken' om tot een optimaal resultaat te komen.

Omdat de MFA een nieuwe ontwikkeling is, ontbreekt het aan ruime kennis en ervaring. In veel gemeenten bestaan ideeën om een MFA te realiseren, waarbij iedereen opnieuw het wiel probeert uit te vinden. Ook is niet overal de benodigde expertise aanwezig. Een standaard aanpak, voor zover mogelijk, ontbreekt feitelijk. Met de voorbeelden die zijn gerealiseerd, worden meer ervaringen opgedaan en worden er handreikingen gegeven in de literatuur.

Bovenstaande geeft genoeg aanleiding om nader onderzoek te doen naar het concept MFA binnen de context van de wijkaanpak met name, om zo hierover meer inzicht te verkrijgen en te bieden.

1.2 Probleemstelling

Doelstelling

Bovenstaande aanleiding leidt tot de volgende doelstelling voor dit onderzoek:

Het doen van aanbevelingen aan betrokkenen op het gebied van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed in stedelijke herstructureringswijken door aan de hand van een literatuurstudie en een analyse van een voorbeeld uit de praktijk, op een gestructureerde wijze inzicht te bieden in de condities die van belang zijn om te komen tot een optimale samenwerking binnen een MFA, zodat deze een optimaal maatschappelijk rendement oplevert voor de wijk.

Subdoel:

In de aanleiding is aangegeven dat maatschappelijke voorzieningen in de vorm van een MFA kansen biedt voor een optimale samenwerking en een hoger maatschappelijk rendement. In dit verband is het relevant om meer inzicht te verkrijgen in het begrip 'maatschappelijk rendement' en dit te relateren aan het 'concept MFA' en de wijkaanpak. Het is van belang tenminste een indruk te krijgen van wat de 'meerwaarde voor de wijk' zou kunnen inhouden. In dit onderzoek wordt de MFA niet alleen als vastgoedobject benaderd, maar vooral geplaatst in de bredere context van de wijkaanpak als specifiek type gebiedsontwikkeling.

Vraagstelling

Op basis van bovenstaande doelstelling is voor dit onderzoek de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Aan welke condities moet bij de ontwikkeling van een MFA in herstructureringswijken worden voldaan, zodat een optimale samenwerking tussen de participanten in de exploitatiefase kan ontstaan en het maatschappelijk rendement van de MFA optimaal is?

Uit dit onderzoek komt naar voren dat de ontwikkeling van een MFA een complexe en unieke opgave betreft. De inhoudelijke diversiteit van een MFA is zeer groot. Elke MFA kent in een specifieke situatie een andere samenstelling aan voorzieningen, diensten, functies en activiteiten. Omdat de praktijk te specifiek is, richt dit onderzoek zich niet op de projectinhoudelijke, maar vooral op de procesinhoudelijke condities.

Een deel van het antwoord op bovenstaande vraagstelling is de toepassing van de businesscase. Een model-businesscase voor de ontwikkelingsfase van een MFA kan een leidraad vormen om op een gestructureerde wijze de condities in beeld te brengen. De businesscase is tevens een benaderingswijze en een sturingsinstrument voor de procesmanager om de verschillende belangen en verwachtingen van de betrokken partijen te managen. De businesscase maakt inzichtelijk onder welke voorwaarden de MFA voor partijen haalbaar is

Onderzoeksvragen

Om tot een antwoord op de vraagstelling te komen, zijn voor dit onderzoek de volgende afzonderlijke onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1. Welke aanknopingspunten biedt de theorie van gebiedsontwikkeling en samenwerking voor de ontwikkeling van een MFA?*
- 2. Wat is het belang en de rol van een MFA voor de wijkaanpak?*
- 3. Wat houdt het concept MFA in en waar bestaat de inhoudelijke en de zakelijke samenwerking uit?*
- 4. Wat is maatschappelijk rendement in relatie tot de wijkaanpak en het concept MFA?*
- 5. Hoe ziet de model-businesscase als sturingsinstrument in het ontwikkelingsproces van een MFA eruit?*
- 6. Welke lessen zijn te trekken door een voorbeeld uit de praktijk te toetsen aan de theorie?*

Op basis van deze vragen kan tot algemene conclusies en aanbevelingen worden gekomen over de condities die van belang zijn voor een optimale samenwerking en het maatschappelijke rendement van een MFA. Met deze inzichten wordt bijgedragen aan een belangrijk inhoudelijk component van de gebiedsontwikkeling in het algemeen en van de wijkaanpak in het bijzonder.

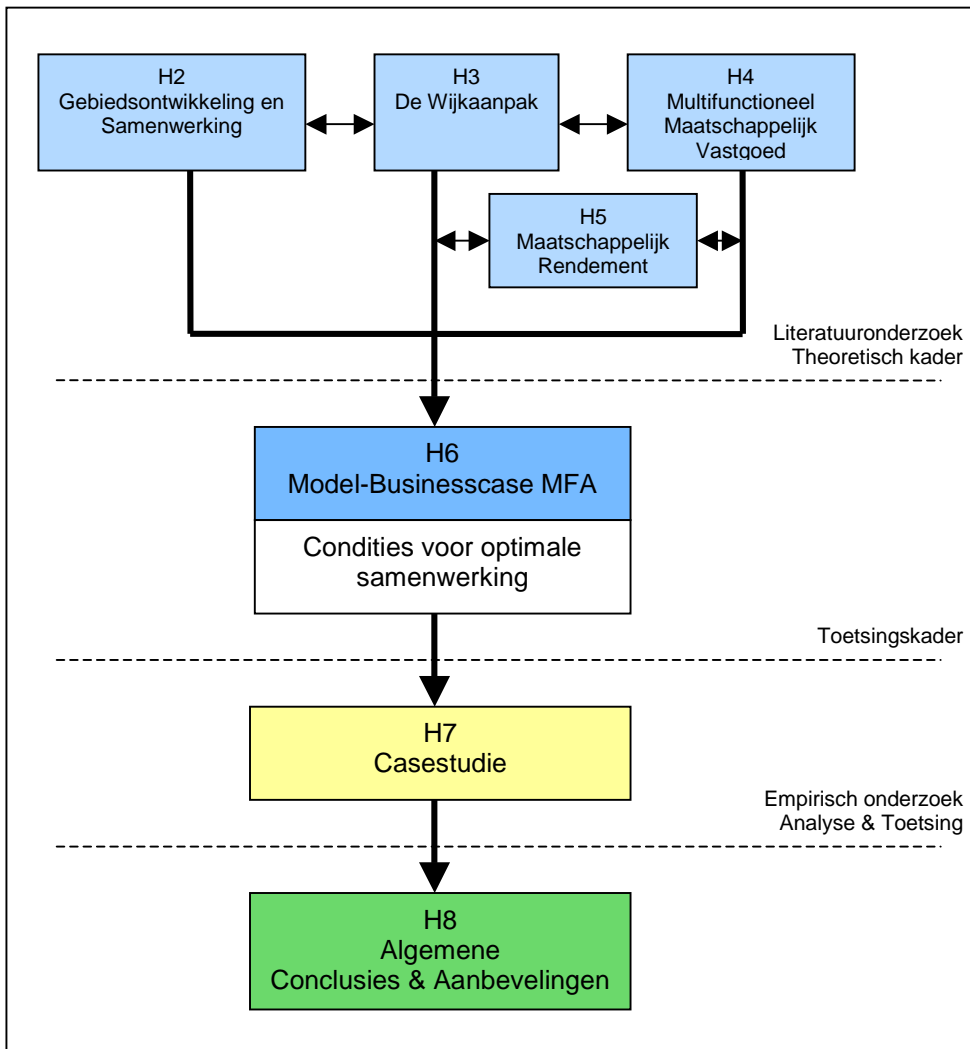
1.3 Onderzoeksofzet

Stappen onderzoek

Figuur 1.2 geeft de opbouw van het onderzoek op hoofdlijnen weer, waarbij een viertal stappen is doorlopen. Het eerste deel van het onderzoek bestaat uit een literatuurstudie, waarbij de verschillende deelonderwerpen in verschillende hoofdstukken zijn uitgewerkt. Dit vormt de theoretische context en de input, op basis waarvan in een tweede stap is gekomen tot een model-businesscase voor een MFA. Het vormt het toetsings- en analysekader voor de case-studie in stap drie. In dit empirisch onderdeel van het onderzoek is een voorbeeld uit de praktijk beschreven en geanalyseerd. Hierbij vindt reflectie plaats op de model-businesscase (proces) en het maatschappelijk rendement voor de wijk (inhoud) op basis waarvan voor deze case tot conclusies en aanbevelingen is gekomen. In de vierde stap zijn op basis van de

resultaten van de literatuur- en casestudie algemene conclusies en aanbevelingen geformuleerd over de ontwikkeling en exploitatie van een MFA in herstructureringswijken.

Figuur 1.2 *Opbouw onderzoek*



Uitgangspunten en doel casestudie

In dit onderzoek is een voorbeeld uit de praktijk geanalyseerd en getoetst aan de model-businesscase. Hierbij gaat het om een kwalitatieve analyse (algemene inzichten) van de verkregen informatie. Bij de keuze van de case hebben de volgende criteria een rol gespeeld:

- de MFA staat in een herstructureringswijk, waarvoor een wijkactieplan geldt;
- de MFA is in gebruik om het huidige functioneren te kunnen analyseren;
- de MFA heeft een bredere wijkfunctie (bijvoorbeeld niet alleen een Brede School);
- de MFA is meer dan ‘dakdeleer’: er is sprake van een vorm van ‘programmamanagement’;
- de toegankelijkheid van informatie (ontwikkelingsfase < 10 jaar terug).

De casestudie bestaat uit het inventariseren en analyseren van projectinformatie over de wijk, de wijkaanpak en de MFA. Daarnaast is informatie over de case verkregen door middel van een negental interviews in de vorm van open ‘face to face’ gesprekken. Voor de diepgang van de case en om een zo goed en objectief mogelijk beeld te verkrijgen van de ontwikkeling en exploitatie van de MFA, is voor één case een brede groep belanghebbenden en betrokkenen geïnterviewd. De belangrijkste hoofdgebruikers, verschillende gemeentelijke

disciplines, de (voormalige) projectleiding en een betrokkene vanuit de wijkaanpak zijn geïnterviewd. De gesprekken hebben onafhankelijk van elkaar plaatsgevonden. De geïnterviewden zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op het conceptverslag van het interview. Tevens is de locatie bezocht en is met mensen ter plaatse gesproken. In de bijlage van dit rapport zijn een lijst met geïnterviewden, overige informatiebronnen en de interviewverslagen opgenomen.

1.4 Leeswijzer

De opbouw van het rapport is zo gekozen dat de verschillende hoofdstukken min of meer afzonderlijk zijn te lezen. In deze leeswijzer wordt kort de samenhang tussen de hoofdstukken geduid.

- In hoofdstuk 2 wordt de bredere context en theorie van gebiedsontwikkeling als management-opgave geschetst. In algemene zin wordt de MFA als concreet project vergeleken met gebiedsontwikkeling. In de laatste paragraaf worden de aanknopingspunten en belangrijkste condities vanuit de theorie benoemd voor de samenwerking en de ontwikkeling van een MFA.
- In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de actualiteit en de sociale dimensie van de wijkaanpak. Met de inhoudelijke context van de wijkaanpak wordt de potentiële rol van de MFA in de wijkaanpak beschreven, dat als opmaat dient om in hoofdstuk 5 het maatschappelijk rendement te duiden. Het hoofdstuk sluit af met de belangrijkste condities vanuit de wijkaanpak voor de ontwikkeling van een MFA.
- In hoofdstuk 4 wordt het 'concept MFA' gedefinieerd. Het geeft een beeld van wat een MFA in praktijk en theorie kan inhouden. Hierbij worden de bouwstenen voor de inhoudelijke en de zakelijke samenwerking beschreven. Het hoofdstuk vormt zo de basis en de toelichting op de belangrijkste ingrediënten en condities in de model-businesscase (hoofdstuk 6). Het hoofdstuk sluit af met de belangrijkste condities.
- In hoofdstuk 5 staat het begrip 'maatschappelijk rendement' centraal. Hiervoor wordt een theoretisch kader uit de literatuur gegeven. Op basis van de bevindingen uit hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4 wordt als tussenstap het begrip maatschappelijk rendement gerelateerd aan de wijkaanpak, het concept MFA en de opgave in de businesscase in de praktijk. Ook uit dit hoofdstuk volgen enkele condities.
- In hoofdstuk 6 wordt de model-businesscase voor een MFA beschreven. Het vormt een leidraad voor de ontwikkeling van een MFA, dat wordt beschouwd als optimalisatieproces en een integrale afweging van drie hoofdcomponenten: 'inhoud', 'organisatie' en 'middelen'. Hierbij zijn twee hoofd-fasen onderscheiden: 'het initiëren en definiëren van de inhoudelijke samenwerking' en het 'ontwerpen van de zakelijke samenwerking'. Per hoofdcomponent en per fase in de businesscase, zijn de belangrijkste condities uit de voorgaande hoofdstukken op een gestructureerde wijze weergegeven. Dit theoretisch kader geeft als resultaat van de literatuurstudie antwoord op de vraagstelling van dit onderzoek en vormt het toetsingskader voor de case in het volgende hoofdstuk.
- In hoofdstuk 7 wordt de case 'Forum 't Hart van Noord' beschreven en geanalyseerd. Hierbij is gekeken naar het ontwikkelingsproces en het huidige functioneren. De bevindingen worden getoetst aan de condities in de model-businesscase. Op basis hiervan zijn conclusies voor deze case en de theorie geformuleerd, waarbij ook is gekeken in hoeverre er kansen op een hoger maatschappelijk rendement zijn benut of gemist.
- In het afsluitende hoofdstuk 8 zijn in samenvattende zin algemene conclusies en aanbevelingen voor de samenwerking en de ontwikkeling van een MFA binnen de wijkaanpak geformuleerd. In dit hoofdstuk wordt ook een persoonlijke reflectie op het onderwerp gegeven.

2. Gebiedsontwikkeling en samenwerking

2.1 Inleiding

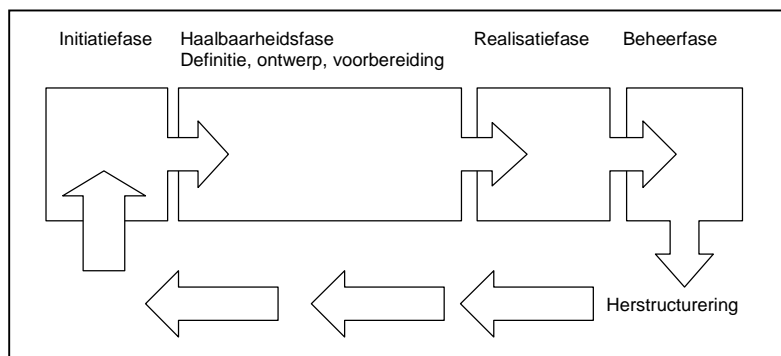
Steden zijn voortdurend in ontwikkeling. Veranderende maatschappelijke eisen en behoeften maken aanpassing van de stedelijke omgeving noodzakelijk. (Bruil 2004, p. 18). Hierbij kan het gaan om verschillende soorten gebiedsontwikkelingen, waarbij het naast nieuwe uitleggebieden, steeds vaker gaat om herstructurering of transformatie van bestaand stedelijk gebied, zoals verouderde bedrijventerreinen, stationslocaties, centrumgebieden of woonwijken. Van 't Verlaat (2006) geeft aan dat *'stedelijke gebiedsontwikkeling'* zich richt op *'het actief ingrijpen door publieke en private organisaties'* op de ontwikkeling van deze stedelijke gebieden. Hierbij gaat het niet alleen om de ruimtelijke ontwikkeling. De fysiek-ruimtelijke, economische en sociaal-culturele aspecten moeten in nauwe samenhang worden gezien met oog voor de effecten in stedelijk perspectief. (Bruil 2004, p.19).

In dit hoofdstuk wordt aangegeven dat *'samenwerking'* een absolute voorwaarde is voor een dergelijke integrale aanpak en dat integrale gebiedsontwikkeling als complexe opgave hiermee vooral ook een managementopgave of werkwijze is, waarbij het procesmanagement in toenemende mate van belang is om tot een optimaal inhoudelijk resultaat te komen. Met dit hoofdstuk wordt het onderwerp op de eerste plaats geplaatst binnen de brede (theoretische) context van gebiedsontwikkeling. Daarnaast biedt dit hoofdstuk handvatten voor het ontwikkelingsproces van een multifunctionele accommodatie (MFA) als complexe opgave.

In paragraaf 2.2 wordt nader ingegaan op de vraag wat gebiedsontwikkeling is. In paragraaf 2.3 wordt vanuit de context van gebiedsontwikkeling de meerwaarde van samenwerking en de daaruit voortkomende voorwaarden en beperkingen aangegeven. In paragraaf 2.4 worden managementinstrumenten benoemd die van belang zijn in processen waarbij optimalisatie, belangenmanagement en onderhandeling centraal staan. In paragraaf 2.5 wordt de toepassing van de theorie van gebiedsontwikkeling op het ontwikkelingsproces van MFA geduid. In paragraaf 2.6 worden vanuit dit hoofdstuk de belangrijkste aanknopingspunten en condities voor de ontwikkeling van een MFA benoemd.

2.2 Gebiedsontwikkelingsproces: integraliteit en optimalisatie

Figuur 2.1 Fasen gebiedsontwikkelingsproces



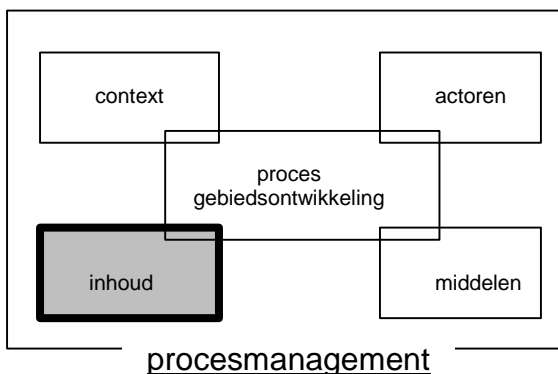
Bron: Van 't Verlaat (2006).

Het proces van gebiedsontwikkeling bestaat in hoofdlijnen uit een viertal fasen die in figuur 2.1 zijn aangegeven. In de initiatiefase komt een integrale visie op de ontwikkeling van het gebied tot stand. In de haalbaarheids- of planvormingsfase, wordt de visie vertaald naar een programma of masterplan, op basis waarvan in de realisatiefase deelprojecten worden uitgevoerd. In de beheerfase wordt het gebied of deelproject in gebruik genomen en is het gebiedsontwikkelingsproces afgerond. In dit onderzoek is de context de herstructurering van woonwijken als type gebiedsontwikkeling, die feitelijk start vanuit een bestaande beheerfase.

Integraliteit van gebiedsontwikkeling

Om richting te geven aan de toekomstige ontwikkeling van een gebied, stelt Van 't Verlaat (2006) dat er een *'integrale ontwikkelingsvisie'* nodig is, die hij als volgt definieert: *"een samenhangende lange termijnvisie op de toekomstige ontwikkeling van het stedelijke gebied in hoofdlijnen, waarbij duidelijke prioriteiten worden gesteld en waarbij in hoofdlijnen wordt aangegeven hoe getracht wordt die visie werkelijkheid te laten worden"*. De visie is niet alleen papier, maar komt tot stand in samenwerking met alle relevante actoren. Het procesmanagement waarmee deze visie tot stand komt, is volgens Van 't Verlaat van belang en moet leiden tot het benodigde draagvlak voor de ontwikkeling. Met figuur 2.2 illustreert hij de bedoelde integraliteit bij gebiedsontwikkeling. Tevens duidt het de complexiteit van de opgave. De MFA is als deelproject een inhoudelijk onderdeel van gebiedsontwikkeling.

Figuur 2.2
Integraliteit gebiedsontwikkeling



- het plaatsen van de ontwikkeling binnen de context: maatschappelijke trends en ontwikkelingen en het beleid en de doelstellingen op een hoger schaalniveau;
- de inhoud van de ontwikkeling die wordt gekenmerkt door een sector- én facetoverschrijdend karakter (integratie van vele functies);
- de actieve betrokkenheid van relevante actoren, waarbij de samenwerking niet verticaal maar horizontaal is gericht (van "government" naar "governance");
- de integratie van dit alles (inhoud en actoren) in een proces, waarbij de optimalisatie van 'ruimtelijke kwaliteit', 'marktkwaliteit' en 'middelen' een belangrijke rol speelt;

Bron: Van 't Verlaat (2006).

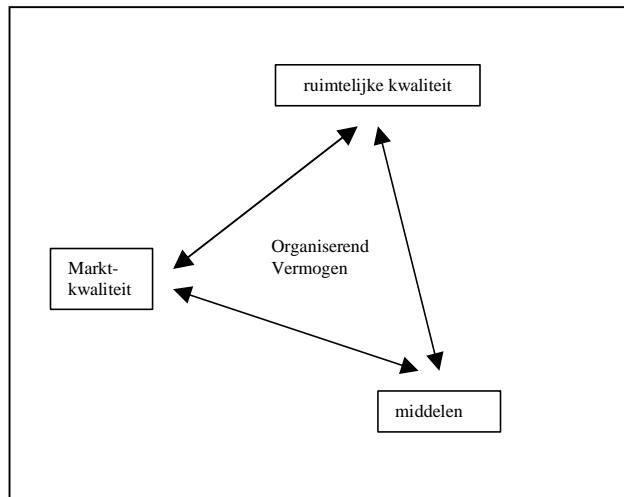
Gebiedsontwikkeling is een optimalisatieproces

Van 't Verlaat (2006) ziet stedelijke gebiedsontwikkeling als een optimalisatieproces van de drie invalshoeken zoals weergegeven in figuur 2.3. Van 't Verlaat verwijst hierbij naar het concept van het 'organiserend vermogen' (Van den Berg, 1996) dat nodig is om de optimalisatie van drie invalshoeken op een evenwichtige wijze in de verschillende fasen van het gebiedsontwikkelingsproces tot stand te brengen. Het gaat om voortdurende keuzes ten aanzien van de beoogde ruimtelijke kwaliteit (ambities), de mogelijkheden die de markt biedt (potenties) en de veelal beperkte middelen die er zijn (haalbaarheid).

De gedachte achter de driehoek kan in mijn ogen ook worden gezien als een *'redeneermodel'*, waarbij in een iteratief proces tot optimalisatie van de drie invalshoeken wordt gekomen. Hierbij gaat het niet om een vooraf vaststaande en door de overheid bepaalde uitkomst. Centraal in het redeneermodel staat het denken in varianten en het zoeken naar de toegevoegde waarde van samenwerking om tot creatieve oplossingen of een optimaal resul-

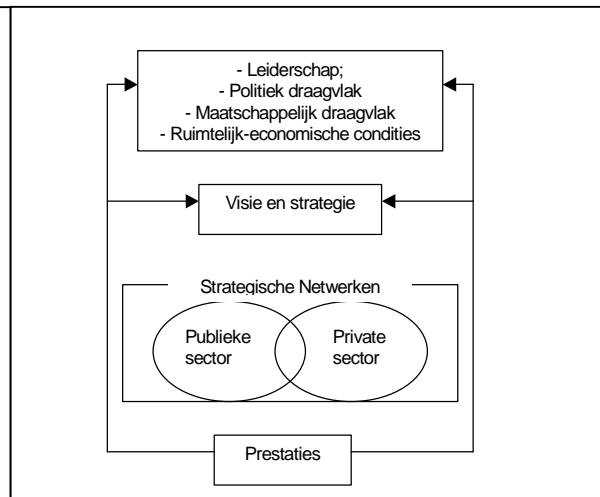
taat te komen. Per fase van het proces kunnen echter accenten binnen de driehoek worden gelegd. Staat in de initiatieffase vooral de visie en de ambities centraal, daarna zal de aandacht via marktkwaliteit (programma) vooral verschuiven naar middelen en de organisatorische concretisering van de samenwerking. Het leggen van accenten is mogelijk, maar nooit zonder het geheel van de hoekpunten of de integraliteit in elke fase uit het oog te verliezen.

Figuur 2.3 *Optimalisatiedriehoek*



Bron: Van 't Verlaat (2006).

Figuur 2.4 *Organiserend vermogen*



Bron: Van den Berg (1996).

Ruimtelijke kwaliteit:

Meer in abstracte termen wordt in Bruil (2004, p. 160) verwezen naar de volgende definitie: "ruimtelijke kwaliteit is de mate waarin een ruimtelijk plan (functies, ordening, inbedding, inrichting, vormgeving, beheer) waarde toevoegt (gebruikswaarde, toekomstwaarde, belevingswaarde) voor belangen en belanghebbenden (economische, sociale, ecologische en culturele belangen)." Meer letterlijk betreft het de ruimtelijke structuur van het gebied, waarbij het gaat om de stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit en de kwaliteit van de openbare ruimte. Van 't Verlaat (2006) doelt op de kwaliteit van het gebied in zijn ruimtelijke samenhang en dan in eerste instantie bezien vanuit de optiek van gewenste vormgeving. Opgemerkt wordt dat ruimtelijke kwaliteit geen statische eindsituatie kent, maar dat de perceptie en invulling in de tijd verandert (De Zeeuw, 2007 p. 52). Bovendien geldt voor elk gebied een andere invulling van ruimtelijke kwaliteit en heeft het begrip alleen zin als betrokkenen het eens zijn over de invulling. (Bruil, 2004, p. 161).

Marktkwaliteit:

Hierbij gaat het om de profilering en positionering van de ontwikkeling binnen de context op grond van marktinzichten, markttrends en maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Een extern georiënteerde of vraaggerichte marktbenadering en houding, die leiden tot inzicht in de potenties van een gebied en de mogelijkheden voor de beoogde doelgroepen (bedrijven, bewoners en bezoekers). De functionele programmering en segmentering (wonen, werken, recreëren en voorzieningen) van het te ontwikkelen gebied wordt vanuit de markt en de doelgroep bepaald. In dit model trekt Van 't Verlaat marktkwaliteit nog wat breder door naar functionele kwaliteit. Dit laatste heeft dan ook betrekking op sociaal-economische of sociaal culturele aspecten, zoals bestrijding van sociale achterstanden, veiligheid, etc. Samenwerking met maatschappelijke organisaties en bewoners is dan belangrijk.

Middelen:

Hieronder worden verstaan de (vaak beperkte) beschikbaarheid van financiële middelen, gronden, personele inzet, alsmede de hieraan gerelateerde (beleids- en wettelijke) instrumenten (grondbeleid, wvg) en doelstellingen (zoals kostenverhaal, verevening, waardecreatie). Ten aanzien van middelen gaat het veelal om de financieel-economische haalbaarheid. Hierbij is de grondexploitatie een belangrijk sturingsinstrument, dat een overzicht geeft van de kosten en opbrengsten in de tijd.

2.3 De meerwaarde van samenwerking

Gebiedsontwikkeling als werkwijze

De Zeeuw (2007, p.7) omschrijft gebiedsontwikkeling als “de kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen, met het oog op de (her-)ontwikkeling van een gebied. In de gangbare omschrijvingen staat soms het proces – de manier van werken – voorop en soms de inhoud van de opgave. Kernpunt van gebiedsontwikkeling is dat proces en inhoud onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden.” Daarnaast geeft hij aan dat het gaat om een multifunctionele opgave, waarbij meerdere actoren in het geding zijn.

De Zeeuw geeft met deze definitie aan dat gebiedontwikkeling vooral ook een werkwijze is, die overlap en gelijkenis vertoont met de term ‘ontwikkelingsplanologie’, zoals geïntroduceerd in 5^e nota Ruimtelijke Ordening (Nota Ruimte). Centraal in deze werkwijze staat samenwerking en maatwerk van onderaf. Ook Bruil (2004, p.18) geeft aan dat “gebiedsontwikkeling een maatschappelijke opgave is dat vooral op lokaal niveau integraal tot stand moet komen (...) en waarbij samenwerking tussen private en publieke partijen een absolute voorwaarde is.”

Doel van samenwerking: strategie en synergie

Samenwerken is geen doel op zich en niet de oplossing voor alle problemen. Samenwerking is het aangaan van ‘strategische netwerken’ – bij de wijkaanpak wordt gesproken van ‘vitale coalities’ - om uiteindelijk een strategische missie of om strategische doelen te realiseren. Deze strategische doelen kunnen worden gezien op het schaalniveau van de gebiedsontwikkeling, maar ook op het niveau van de samenwerkende organisaties of bedrijven zelf. Samenwerking is dan een strategie om nieuwe markten aan te boren, nieuwe producten te ontwikkelen of om bestaande markten te behouden. Dit is van belang voor een goede bedrijfsvoering of zelfs het voortbestaan van de organisatie. (Aedes – Arcares, 2003, p.8).

Naast het realiseren van strategische doelen moet het effect van de samenwerking zijn dat het gezamenlijk resultaat groter is dan dat partijen dat alleen of afzonderlijk zouden kunnen bereiken. Als partijen onderling waarde toevoegen ontstaat ‘synergie’¹. Het geheel is dan meer dan de som der delen (1+1=3). Het belang van samenwerking ligt vooral in de meerwaarde die de samenwerking voor alle betrokken partijen oplevert (win-win). “De meerwaarde komt tot uitdrukking in de wederzijdse verlaging van risico’s en kosten of op de verhoging van opbrengsten en het creëren van kansen, als gevolg van coördinatie van activiteiten tussen twee of meer organisaties of organisatieonderdelen.” (Peek e.a., 2000 in: Bruil 2004, p. 177).

Tops (2001, in: Helleman 2003) vat een integrale aanpak samen met een viertal begrippen: ‘samenwerken’, ‘samenhang’, ‘afstemming’ en ‘gemeenschappelijkheid’. Hiermee zijn de begrippen ‘integraliteit’, ‘samenwerking’ en ‘synergie’ direct met elkaar verbonden. Helleman voegt hieraan toe dat er sprake is van een ‘brede aanpak’ als vele soorten maatregelen, afzonderlijk van elkaar, worden uitgevoerd. Om van integraliteit te kunnen spreken moet naar zijn mening minimaal enige vorm van afstemming zijn of als het even kan van wederzijdse versterking. Hij stelt dat er verschillen mogen en kunnen zijn, als men maar het gezamenlijk doel voor ogen houdt en open staat voor elkaars standpunten, motieven en belangen.

PPS in gebiedsontwikkeling als voorbeeld

Volgens Van 't Verlaat is gebiedsontwikkeling het actief ingrijpen van publieke én private partijen op de ontwikkeling van een gebied. Het voorziet in de samenwerking en het aangaan

¹ De term ‘synergie’ komt van het Griekse woord ‘synergos’ of ‘synergia’, wat samenwerking betekent.

van strategische allianties tussen deze partijen: beter bekend als *'publiek-private-samenwerking'* (PPS). Wolting (2006, p. 14) definieert deze samenwerking als volgt: *"Een samenwerkingsverband, waarbij publieke en private partijen, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, integraal de ontwikkeling van een gebied ter hand nemen op basis van een heldere taak- en risicoverdeling."*

Wolting benoemt hierbij de volgende kenmerken van PPS:

- een niet-vrijblijvende interactie tussen overheden en marktpartijen, uiteindelijk resulterend in een overeenkomst of een gezamenlijke rechtspersoon;
- kosten, opbrengsten, risico's en zeggenschap worden tussen partijen gedeeld, gericht op samen te benoemen meerwaarde;
- de samenwerking is gericht op synergie door het benoemen van convergente doelen;
- de samenwerking vertoont zowel maatschappelijke als commerciële kenmerken, waarmee elkaars identiteit en belangen worden gerespecteerd;
- de samenwerking vindt plaats onder de voorwaarde van behoud van de identiteit en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen.

Wolting stelt dat samenwerking alleen zin heeft als er een meerwaarde is te bereiken. Alvorens een samenwerking aan te gaan moet naast een actoranalyse ook een meerwaarde-toets plaatsvinden: welke partners kunnen bijdragen aan het behalen van de beoogde doelen en wat zijn kansrijke coalities? PPS kan meerwaarde opleveren door: (Wolting 2006, p.77)

- risicobeperking en risicodeling;
- vergroting van creativiteit, kennis, expertise;
- hogere kwaliteit eindresultaat;
- (financiële) schaalvoordelen;

De meerwaarde wordt vooral bereikt door het samenbrengen van kennis, expertise, en kerncompetenties van partijen, waardoor een kwalitatief beter resultaat of een betere prijs-kwaliteitverhouding tot stand komt. Andere redenen voor samenwerking kunnen zijn: benutten van ondernemerschap, behalen van efficiency en schaalvoordelen, de verevening van rendabele en onrendabele planonderdelen of simpelweg een snellere realisatie door een grotere slagkracht. Voorwaarde om de beoogde meerwaarde te realiseren, is dat partijen elkaar de ruimte geven voor elkaars ideeën en competenties. Naast de individuele belangen is het voor de samenwerking van belang inzicht te hebben in gemeenschappelijke belangen en convergente doelen. Hierbij moeten partijen elkaar iets te bieden hebben; er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Een heldere gemeenschappelijke visie is dan een belangrijke voorwaarde.

Beperkingen van integraliteit en samenwerking

Over beperkingen en de keerzijde van integraliteit zegt Wigmans (2001, p.19): "Het teveel op alle niveaus afstemmen, het altijd willen verantwoorden van integrale effecten of het willen integreren van uiteenlopende doelstellingen tussen partijen, kan leiden tot alleen veel mooie woorden of veel papier. Dit kan verlamdend werken, waardoor voortgang, concrete projecten of resultaat uitblijven. Dit houdt in duidelijk keuzes te maken en prioriteiten te stellen." De Kleijn (2001, in: Helleman 2003) benoemt ook enkele risico's bij overmatig gebruik van de term 'integrale aanpak':

- iedereen bemoeit zich overal mee en niemand voelt zich verantwoordelijk;
- de handelingsruimte kan afnemen, omdat alles aan elkaar is geritst;
- kansen op vertraging en machteloosheid, omdat iedereen op elkaar wacht;
- er is een grotere behoefte aan coördinatie wat meer kosten met zich meebrengt.

Samenwerking op zich brengt ook risico's met zich mee. In de handleiding 'risicomanagement bij pps-gebiedsontwikkelingsprojecten' beschrijft Ten Have (2004, p.11) verschillende risicosoorten bij gebiedsontwikkeling, waaronder het *'samenwerkingsrisico'*: het risico dat op

enig moment bij betrokken partijen het commitment ontbreekt of dat de belangentegenstellingen te groot zijn om tot een gezamenlijk resultaat te komen. Hoe meer partijen, hoe groter dit risico. Verder zijn aan samenwerking 'organisatierisico's' verbonden. Deze risico's hebben te maken met 'structuur', 'cultuur', 'processen en communicatie' en 'personeel'. Deze aspecten hebben zowel betrekking op de gezamenlijk te vormen (project-) organisatie als op deelnemende organisaties afzonderlijk. Een succesvolle samenwerking vraagt om afstemming en begrip voor wederzijdse werkprocessen en achtergronden.

2.4 De managementopgave van gebiedsontwikkeling

Gebiedsontwikkeling als complexe opgave

"Gebiedsontwikkeling is een complexe opgave, omdat het gaat om ingewikkelde besluitvormingsprocessen, waarbij afstemming en sturing is vereist op verschillende schaalniveaus, in verschillende fasen en tussen verschillende actoren in diverse samenwerkingsverbanden of interorganisatorische netwerken, die per fase of situatie sterk kunnen verschillen." (Bruil, 2004, p.19). De opgave is multidisciplinair, kent een lange tijdshorizon, gaat gepaard met grote investeringen en is risicovol. Volgens Bruil vraagt integrale gebiedsontwikkeling daarom om een vorm van sturing die verschillende soorten kennis, inzicht en vaardigheden in zich verenigt en waarbij het strategisch en procesgericht handelen centraal staat. Volgens Bruil is gebiedsontwikkeling een 'managementopgave', waarbij procesmanagement als denk- en werkwijze een middel is om met de toenemende complexiteit om te gaan. Ook Van 't Verlaat en De Zeeuw zien procesmanagement als voorwaarde om tot een vruchtbare samenwerking te komen.

Organiserend vermogen

Van den Berg (1996) beschouwd het concept 'organiserend vermogen' als een vorm of als een onderdeel van het 'stedelijke management' dat is vereist in de huidige, toenemende dynamiek van stedelijke ontwikkeling, waarbij als gevolg van fundamentele veranderingen en globalisering sprake is van toenemende stedelijke concurrentie. Van den Berg definieert dit als volgt: "The ability to enlist all actors involved, and with their help generate new ideas and develop and implement a policy designed to respond to fundamental developments and create conditions for sustainable development".

Het concept vindt vooral zijn toepassing op stedelijk niveau, of op een deel van het stedelijk gebied. Het concept geeft dan de elementen die van belang zijn bij het organiseren en benaderen van een stedelijke gebiedsontwikkelingsproces. De 'ruimtelijke economische omstandigheden' plaatsen de ontwikkeling in de context en het stedelijk perspectief en bepalen de gezamenlijke urgentie van de opgave. De overheid kan in de tegenwoordige tijd het leiderschap vervullen met vooral een regisserende of faciliterende rol. 'Leiderschap' is een voorwaarde als het gaat om het vinden en binden van de juiste partijen; het vormen van 'strategische netwerken' en het komen tot een gezamenlijk gedragen 'integrale ontwikkelingsvisie', waarin de belangen van alle partijen samenkomen en op basis waarvan 'draagvlak' voor de ontwikkeling ontstaat. Binnen het concept speelt het proces een belangrijke rol. Het procesmanagement – of de procesmanager als invulling van het leiderschap op gebieds- of uitvoeringsniveau - verbindt de verschillende elementen. Het resultaat, de performance in de zin van een duurzame stedelijke ontwikkeling, wordt bepaald door het geheel van al deze elementen samen.

Procesmanagement

Voor de aansturing van unieke en complexe opgaven, worden in de literatuur drie kenmerkende managementmethoden onderscheiden. De verschillen daartussen zijn weergegeven in figuur 2.5. Hoewel programmamanagement een rol speelt in de gebiedsgerichte wijkaanpak en de exploitatie van een MFA, wordt deze methode in dit kader verder buiten beschouwing gelaten. Het gaat vooral om het verschil tussen project- en procesmanagement te duiden, waarbij specifiek op procesmanagement wordt ingegaan.

Figuur 2.5 Verschillen tussen proces-, programma- en projectmanagement

Aspect \ Object	Proces	Programma	Project
Tijdhorizon	Tijdelijk, met een niet te voorspellen einde	Tijdelijk, stopt zodra mogelijk en nodig	Eindig, tevoren met marges bepaald
Waarop gericht	(On)mogelijke volgende stap	Vooraf bepaalde doelen	Vooraf bepaald resultaat
Besluitvorming	Ad hoc; zodra mogelijk	Op bepaalde tijden, op basis van programmaplannen	Per fase gebaseerd op beslisdocumenten
Plan van aanpak (proces)	Alleen de huidige stap voorzien	Gepland in coherente inspanningen	Gefaseerd in logische stappen
Uitkomst	Afhankelijk, onzeker, misschien, (on-)gewild	Uniek, coherent, dynamisch, gewild	Uniek, eenmalig, complex, gewild
Instellingactoren t.a.v. samenwerken	We weten (nog) niet of we iets samen willen	We willen er samen naar streven	We moeten het samen maken
Management	Met behulp van: faciliteren en blokkeren	Met behulp van: THEFD	Met behulp van: TGKIO

Bron: Kor en Wijnen, Twynstra en Gudde Adviseurs en Managers (2005)

'*Projectmanagement*' is het sturen op het vooraf vastgestelde resultaat van het proces. Hierbij zijn het begin en einde van het traject en het te behalen rendement duidelijk gedefinieerd. Het gaat dan om een planmatige aanpak, gefaseerd in logische stappen, waarbij de kaders duidelijk en de doelstellingen toetsbaar zijn. In plaats van sturen, staat meer het beheersen van de belangrijkste beheersaspecten centraal.

'*Procesmanagement*' is het sturen op activiteiten van het proces. Hierbij is het inhoudelijk eindresultaat nog onduidelijk en moet de weg er naar toe worden ontworpen en aangestuurd. Centraal staat het faciliteren van creatieve denkprocessen en het ontwerpen, regisseren en faciliteren van werkprocessen. Het wordt ook wel omschreven als een 'improviserend zoekproces', met beperkte kaders en algemene doelen die gaande het proces kunnen verschuiven.

Het doel van procesmanagement is het optimaliseren van de samenwerking en haar resultante. Het procesmanagement richt zich op het voeren van de regie over het plan- en besluitvormingsproces en het sturen op toegevoegde waarde en draagvlak. (Wolting, 2006). Procesmanagement is gericht op de verschillende belangen rondom projecten en tevens op de mogelijkheid om te komen tot inhoudelijke verrijking en ontwikkeling (Teisman, 2001 in: De Bruijn, 2005). "Het binden van partijen aan het project kan voor meer effectiviteit en efficiëntie wel eens cruciaal zijn voor het realiseren van complexe projecten." (De Bruijn, 2005, p. 6). De Bruijn geeft aan dat procesmanagement als methode wordt gezien om verschillende partijen met verschillende belangen bij elkaar te brengen. Procesmanagement gaat dan vooral over

onderhandelen, het in overeenstemming brengen van belangen en het bereiken van consensus. Het wordt vooral gezien als het 'bindmiddel' tussen partijen.

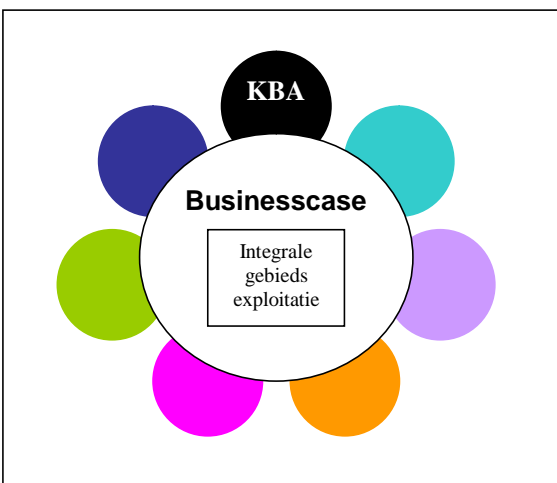
Bij procesmanagement staat het onderscheid tussen 'inhoud' en 'proces' centraal. "Inhoud is dan alles wat te maken heeft met het object en met de ervan van belang zijnde elementen en aspecten. Proces is dan alles wat te maken heeft met het samenwerken van de verschillende partijen; dus met interactie." (Kor, 2005, p.68). De Bruijn (2005) geeft aan dat het gaat om het schakelen tussen beiden: het ene moment moet een project worden verder geholpen door te focussen op interactie (proces), vervolgens gaat het om de inhoud van het project. Teisman (2003) stelt dat procesmanagement zich richt op een proces van interactie tussen betrokken partijen en dat daarbij vooraf niet bekend is wat de effecten van die interacties zijn, maar dat het resultaat uiteindelijk wel zal afhangen van de kwaliteit van al die interacties. Hierbij gaat het ook om de voortdurende afweging om relevante actoren al dan niet op enig moment in het proces te betrekken. In dit verband spreekt hij van het organiseren van een 'vitaal proces'.

In het algemeen wordt in de geraadpleegde literatuur geconcludeerd dat een omgeving of project nooit louter geschikt is voor proces- of projectmanagement. Het gaat om het op adequate combineren en afwisselen van deze methoden. Omdat het proces een 'zoektocht' is moeten partijen onzekerheden over het proces accepteren. Ook is het van belang te zorgen voor enig structuur om het proces herkenbaar en hanteerbaar te maken en de verwachtingen hieromtrent te kunnen managen (in tijd en stappen), omdat partijen hierbij veelal verschillende percepties hebben.

De 'businesscase' als instrument in gebiedsontwikkeling

In een complexe opgave als gebiedsontwikkeling en het krachtenspel dat daarbij optreedt tussen een groot aantal partijen met verschillende belangen, omvat volgens Rompelberg (2007, p.45) de 'businesscase' de integrale oplossing voor de ontwikkeling. Hierbij redeneert hij niet alleen vanuit de financiële regie, maar in mijn ogen ook vooral vanuit een ondernemingsgerichte benadering, waarbij het managen van verschillende belangen en de onderhandeling centraal staan, alsook het toewerken naar een haalbare oplossing. Hierbij geeft hij aan dat het gaat om een proces waarbij rekenen, tekenen en besluitvorming continu op elkaar moeten worden afgestemd om tot een optimalisatie van ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen te komen.

Figuur 2.6
Businesscase gebiedsontwikkeling



Met figuur 2.6 stelt Rompelberg de businesscase als een vergadertafel voor. De gekleurde stoelen vertegenwoordigen de verschillende actoren met al hun belangen. De actoren zullen elk hun eigen Kosten Baten Analyse (KBA) maken. In het middelpunt ligt de integrale gebiedsexploitatie. "De businesscase vormt de integrale oplossing voor de belangen van al deze partijen, waarbij de opgave is om via een proces van onderhandeling te komen tot een sluitende en duurzame businesscase en het tevreden stellen van alle betrokken actoren." Volgens Rompelberg impliceert dit het realiseren van 'package deals' en het inzichtelijk maken van de mogelijkheden daartoe. Hierbij zullen partijen op sommige punten moeten inleveren om op andere punten te winnen, maar altijd zodanig dat er een win-win-situatie ontstaat.

Bron: Rompelberg (2007, p.46)

De 'businesscase' is volgens Rempelberg hiermee breder dan sec de integrale gebieds-exploitatie. De businesscase is een instrument om inhoud en proces met elkaar te verbinden. Als instrument ligt het in mijn ogen ergens tussen een integrale ontwikkelingsvisie enerzijds en een project- of procesvoorstel anderzijds of anders gezegd: beiden komen in de businesscase samen. De businesscase is een benaderingswijze, die het ondernemerschap, het managen van belangen en de onderhandeling centraal stelt, met als doel om de toegevoegde waarde van samenwerking inzichtelijk te maken en te benutten.

2.5 MFA en gebiedsontwikkeling

Positionering MFA binnen gebiedsontwikkeling

Gebiedsontwikkeling is ook een 'vastgoedopgave'. "Er is altijd sprake van nieuwe combinaties van verschillende vastgoedfuncties die moeten worden afgestemd op structurele ontwikkelingen op lokaal niveau en op hogere schaalniveaus." (Bruil, 2004, p. 19). Bij de herstructurering van woonwijken is de bouwopgave (fysieke ingreep) geen doel op zich, maar een middel om doelstellingen en ambities te realiseren. Dit geldt in het bijzonder voor een MFA. De herstructurering start vanuit een bestaande beheerfase. Het (sociaal) beheer is een continu proces dat vraagt om maatregelen en activiteiten, in het bijzonder in aandachtswijken. De exploitatie van een MFA kan hierin een belangrijke rol vervullen. Dat maatschappelijke voorzieningen, in de vorm een MFA, een belangrijk inhoudelijk onderdeel vormt van gebiedsontwikkeling, blijkt door het te plaatsen binnen de optimalisatiedriehoek.

Maatschappelijke voorzieningen maken onderdeel uit van de ambities voor de ontwikkeling van een woonwijk. Een gebouw met hoge architectonische kwaliteit draagt bij aan een positieve beleving van de openbare ruimte en het gebied en levert zo een directe bijdrage aan de 'ruimtelijke kwaliteit'. Meer in algemene zin dragen maatschappelijk voorzieningen bij aan de toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde van het gebied of woonwijk. Het doorbreekt de monofunctionaliteit van wonen en verhoogt de aantrekkelijkheid van de woonomgeving. Maatschappelijke voorzieningen zijn noodzakelijk voor het functioneren van de samenleving. Hier ligt de directe relatie met de invalshoek 'marktkwaliteit'; de vraag naar voorzieningen. Inzicht is nodig in de behoefte van aanwezige en toekomstige bewoners ten opzichte van het bestaande aanbod aan voorzieningen. Inzicht is nodig in maatschappelijke ontwikkelingen die zich voordoen en de problemen in de wijk. Betrokkenheid en samenwerking met maatschappelijke instellingen en bewoners is daarom belangrijk. In relatie tot 'middelen' zijn met maatschappelijke voorzieningen veelal onrendabele investeringen gemoeid. Dit moet echter worden afgezet tegen het maatschappelijk rendement voor de wijk. Meer vanuit financieel perspectief is de algemene aanname dat maatschappelijke voorzieningen bijdragen aan een aantrekkelijke woonomgeving en daarmee aan de waardeestijging van omliggend vastgoed in de wijk.

Binnen de wijkaanpak, waarbij een integrale gebiedsgerichte aanpak wordt beoogd, kan een MFA bijdragen aan zowel de sociale, fysieke als economische problemen en doelen (hoofdstuk 3). Bovenstaande positionering betekent dat het 'organiserend vermogen' op wijkniveau aangewend moet worden voor de realisatie van een dergelijk project. Omgekeerd betekent dit ook dat een MFA start met het plaatsen van de MFA binnen de context van de concrete wijkaanpak. In de businesscase (hoofdstuk 6) moet deze relatie en externe oriëntatie in de praktijk expliciet worden gemaakt. Met de noodklok die voor aandachtswijken is geluid, groeit het besef (sense of urgency) bij alle partijen die een (maatschappelijk) belang of taak hebben, om de veelomvattende problemen in deze wijken samen aan te pakken.

MFA is gebiedsontwikkeling in het klein!? Overeenkomsten en verschillen

Gebiedsontwikkeling en de ontwikkeling van een MFA lijken in zekere zin op elkaar, hoewel het schaalniveau verschilt. Bij gebiedsontwikkeling gaat om een 'gebied' met een samenstel van functies. Bij een MFA gaat het om een 'gebouw' met een samenstel van functies en voorzieningen. Om beiden - met maatwerk van onderaf - te realiseren is samenwerking tussen verschillende partijen een absolute voorwaarde. Het gaat dan om coalitievorming en samenwerking gericht op het bereiken van toegevoegde waarde. Naast een sence of urgency, geldt zowel voor gebiedsontwikkeling als voor een MFA dat er vaak een externe impuls nodig is om de ontwikkeling te initiëren. Het kan dan gaan om een marktpartij met een goede visie. Naast de impulsen van de herontwikkelingsmogelijkheden van locaties of nieuwe huisvestingsbehoefte van organisaties, komen ook bij MFA steeds meer initiatieven vanuit de samenleving. Het gaat er dan om, om het enthousiasme te omarmen en vast te houden.

De ontwikkeling van een MFA is in vergelijking met gebiedsontwikkeling evenzeer een unieke en complexe opgave. Zo zijn er meerdere partijen met eigen belangen bij betrokken. Hierbij gaat het niet alleen om de deelnemers van de MFA. Ook externe actoren als gebruikers, bewoners, ambtelijke diensten en de relatie met de wijkaanpak, spelen een rol. Daarnaast zijn de samenwerkende partijen autonome organisaties met eigen (politieke en bestuurlijke) besluitvormingsprocessen. Een andere overeenkomst is dat sprake is van sectorale financieringsstromen en het feit dat de financiële haalbaarheid een lastige opgave is. Multifunctioneel gebruik van het gebouw en inhoudelijke en zakelijke samenwerking - al dan niet contractueel of in een rechtspersoon - zullen bovendien een veelheid aan afspraken en afwegingen met zich mee brengen. Verder blijkt het unieke van de opgave uit het feit dat de inhoudelijke diversiteit van een MFA zeer groot is. Elke MFA zal een andere samenstelling aan voorzieningen, diensten en functies kennen. Om een MFA met meerwaarde tot stand te brengen, houdt in dat de MFA evenzo een opgave is die wordt gekenmerkt door integraliteit en samenhang. In dit opzicht is figuur 2.2. ook voor de MFA van toepassing. De gebiedsgerichte wijkaanpak en maatschappelijke ontwikkelingen op hoger schaalniveau vormen dan de context.

Naast overeenkomsten zijn er - op voorhand - ook verschillen te noemen. Naast het verschil in schaalniveau is de doorlooptijd van het ontwikkelingsproces van een MFA korter en overzichtelijker en brengt in dit opzicht minder onzekerheden met zich mee. De totale investeringen en risico's zullen geringer zijn, hoewel de bouw van een MFA een miljoenenopgave betreft. Naast deze voor de hand liggende verschillen zijn er in mijn ogen een viertal wezenlijke verschillen, die de opgave van een MFA anders maken dan die van gebiedsontwikkeling:

1. Bij gebiedsontwikkeling is de strategische samenwerking tussen publieke en private partijen vooral gericht op de ontwikkeling en realisatie van het gebied. Partijen gaan daarna uit elkaar. Bij een MFA is de samenwerking feitelijk gericht op de exploitatiefase. De MFA is weliswaar een netwerkorganisatie, waarbij de samenwerking horizontaal en op basis van gelijkwaardigheid plaatsvindt, maar waarbij de organisatorische invulling in beginsel gericht zal zijn op een meer permanente samenwerking. Veelal 'vergeet' men om deze samenwerking al in het ontwikkelingsproces vorm te geven.
2. Bij gebiedsontwikkeling gaat het om publiek-private samenwerking. Bij een MFA zijn geen private marktpartijen, maar vooral maatschappelijke organisaties betrokken. Het betreffen non-profitinstellingen zonder commerciële intenties, die in de regel over beperkte (financiële) middelen beschikken. 'Verdienmogelijkheden' liggen dan vooral in een efficiënte samenwerking, hetgeen eerder 'ingrijpen' in de primaire werkprocessen van deze organisaties zou kunnen inhouden. Het behouden van de eigen autonomie of identiteit zou daarmee onder druk kunnen komen te staan.
3. Samenhangend met punt 2 biedt de samenwerking met private partijen bij gebiedsontwikkeling mogelijkheden voor compensatie en balans binnen de optimalisatiedriehoek. Door de competenties van de marktpartijen te benutten, bestaan er mogelijkheden om het opbrengstenpotentieel te vergroten. Binnen een MFA zijn er zeer beperkte mogelijk-

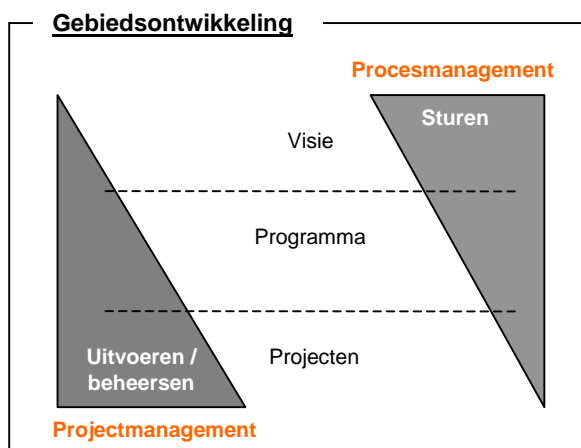
- heden om opbrengsten te vergroten. Er wordt niets 'verkocht'. Het betreffen veelal enkel activiteiten en diensten zonder winstoogmerk. In de regel moet daar geld bij.
4. De competenties van maatschappelijk organisaties liggen inhoudelijk bij de uitoefening van hun maatschappelijke taken. Zij zijn doorgaans niet bekend met het instrument 'businesscase' en de daarmee bedoelde benaderingswijze, waarbij vooral ook het ondernemerschap centraal staat.

In vergelijking met publiek-private samenwerking betreft een MFA eveneens een samenwerkingsverband van partijen, die met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, integraal een project (de MFA) willen realiseren op basis van een heldere taak en risicoverdeling (de organisatie). Hierbij is sprake van een niet vrijblijvende samenwerking gericht op meerwaarde en het bereiken van convergente doelen.

MFA is balans tussen proces- en projectmanagement

Met figuur 2.7 wordt aangegeven dat bij gebiedsontwikkeling de balans langzaam verschuift van procesmanagement naar projectmanagement op projectniveau. De ontwikkeling van een MFA is een vastgoedproject binnen de wijkaanpak. In de bouwpraktijk komt met name het (traditioneel) projectmanagement veel voor. Vanuit een programma van eisen en een ontwerp wordt dan gekomen tot realisatie van het gebouw.

Figuur 2.7
Van proces- naar projectmanagement



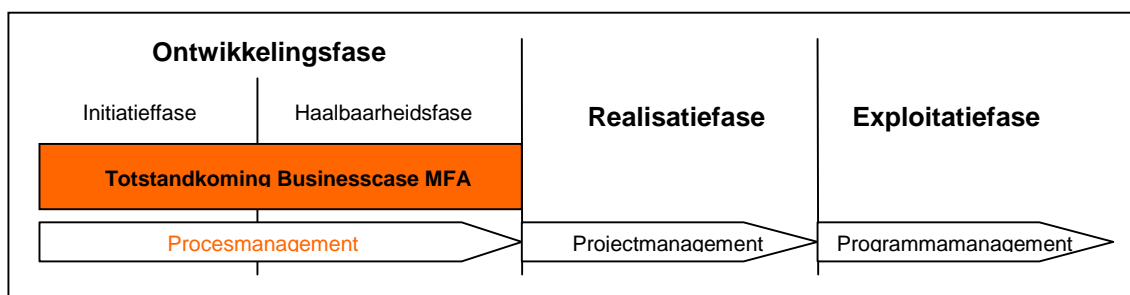
Bewerkte bron: Jeleniewski (2006)

De MFA kan naar mijn mening als een unieke en complexe opgave worden opgevat, waarbij eerder procesmanagement dan alleen projectmanagement een wezenlijke methode kan zijn. Pas vanaf de realisatiefase kan het projectmanagement (bouwopgave) centraal staan. De ontwikkeling van een MFA is een zoektocht en een optimalisatieproces: oplossingen, varianten en alternatieven moeten worden onderzocht en afgewogen. Het eindresultaat - het programma, het ontwerp van het gebouw, de organisatorische invulling en de financiële haalbaarheid - zal op voorhand niet bekend zijn. Het uiteindelijke PvE en ontwerp van het Multifunctioneel gebouw, zullen een resultante van het proces moeten zijn. Dit in tegenstelling tot een traditioneel proces voor een gebouw, waarbij veelal sprake is van één opdrachtgever die weet wat hij wil. Verder is procesmanagement van toepassing, omdat aspecten als: coalitievorming, gedeeld probleem-eigenaarschap, draagvlak, belangenmanagement en onderhandeling een rol spelen om tot efficiencyvoordelen te komen, teneinde deze ten goede te kunnen laten komen aan de inhoudelijke samenwerking.

Toch gaat het ook om een balans tussen proces- en projectmanagement, om een aantal redenen. Maatschappelijke organisaties zijn ten eerste vaak niet bekend met ingewikkelde ontwikkelingstrajecten als een MFA. Enig inzicht in het proces helpt om de verwachtingen omtrent het proces te managen. Tevens bestaat zo de mogelijkheid een fase vooruit te denken om van grof naar fijn de juiste voorwaarden en uitgangspunten te kunnen formuleren. Ten tweede is de doorlooptijd van het ontwikkelingsproces van een MFA te overzien en omvat het minder onzekerheden in vergelijking met het gebiedsontwikkelingsproces. Het proces leent zich daarom beter voor concrete stappen of fasen. Deze stappen zijn geen doel op zich en moeten niet als een vast stramien worden gehanteerd. Het is slechts een leidraad. In een traject waarbij het om draagvlak en begrip voor elkaar gaat, moet ook in tijd worden geïnvesteerd.

Met de model-businesscase (hoofdstuk 6) wordt voor een groot deel invulling gegeven aan de procesarchitectuur. Het is een weergave van het in fasen doorlopen van stappen en acties om uiteindelijk tot een sluitende businesscase en een inhoudelijk optimaal eindresultaat te komen. De positionering van de businesscase en het procesmanagement is weergegeven in onderstaande figuur 2.8.

Figuur 2.8 *Procesmanagement in de ontwikkelingsfase MFA*



2.6 Belangrijkste condities

Aanknopingspunten

Op basis van dit hoofdstuk wordt geconcludeerd dat de theorie van gebiedsontwikkeling zeker enkele aanknopingspunten biedt voor de ontwikkeling van een MFA. Zo is ‘publiek-private samenwerking’ een voorbeeld van samenwerking, waarvan de genoemde kenmerken ook gelden voor een MFA, ook al gaat het dan om de samenwerking met overwegend non-profitinstellingen.

Een ander aanknopingspunt is ‘gebiedsontwikkeling als werkwijze’, vooral samengevat als: ‘de kunst van het verbinden’, dat als succesfactor kan worden benoemd. Hierbij spelen dan de elementen van het ‘organiserend vermogen’ een belangrijke rol. Het gaat dan om de vorming van vitale coalities; het vinden en binden van partijen, waarbij leiderschap, draagvlak en visie belangrijke voorwaarden zijn.

De businesscase is als sturingsinstrument en als benaderingswijze te gebruiken om te komen tot een MFA met een optimaal maatschappelijk rendement. In plaats van integrale gebieds-exploitatie gaat het er dan om, om samen met partijen te komen tot een integrale en duurzame exploitatie van de MFA. De businesscase is een instrument om de toegevoegde waarde van de samenwerking inzichtelijk te maken en te verwezenlijken. Het geeft inzicht onder

welke voorwaarden de MFA voor partijen haalbaar is. Hierbij is procesmanagement het leidende sturingsprincipe om tot een optimaal resultaat te komen.

Daarnaast is het principe van de optimalisatiedriehoek als redeneermodel van toepassing, maar waarbij de hoekpunten in de businesscase (hoofdstuk 6) anders zullen worden benoemd. Op basis van de definitie van het 'concept MFA' (hoofdstuk 4) zal daarbij de 'organisatie' van de MFA (orgware) meer centraal staan.

Conditie

Op basis van dit hoofdstuk zijn hieronder de belangrijkste condities voor de ontwikkeling van een MFA, een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement, geformuleerd:

- 2.1 Het samen met partijen opstellen van een (inhoudelijke) visie op basis waarvan convergente doelen kunnen worden benoemd die zijn gericht op het bereiken van (inhoudelijke) meerwaarde.
- 2.2 Het beschikken over een (onafhankelijke, externe) procesmanager die de *'kunst van het verbinden'* verstaat, die draagvlak creëert en ondernemerschap stimuleert bij partijen (regisseur en entrepreneur) en die met partijen tot een (breed gedragen) project- en procesvoorstel komt, zodat partijen de juiste en dezelfde verwachtingen hebben omtrent het totale ontwikkelingsproces (met name in beschikbare tijd).
- 2.3 De samenwerking moet gericht zijn op het bereiken van meerwaarde: meerwaarde voor de wijk en meerwaarde voor de partijen afzonderlijk (win-win). In aanvulling op de actoranalyse, moet een specifieke *'meerwaardetoets'* in de definitiefase concreter inzicht bieden in de bereidheid tot samenwerking en de 'voordelen' die partijen elkaar hebben te bieden (wederzijdse versterking en afhankelijkheid). Het gaat om inzicht in de samenwerking die in potentie de meeste toegevoegde waarde kan opleveren, op basis waarvan (zodanig) een keuze van partijen kan plaatsvinden.
- 2.4 In het proces gaan tekenen, rekenen en besluitvorming gelijk op, waarbij in stappen wordt toegewerkt naar een integrale, optimale en haalbare oplossing. Dit betekent dat het bereikte resultaat en commitment in de verschillende fasen van het proces moet worden vastgelegd in overeenkomsten (van intentieovereenkomst naar samenwerkingsovereenkomst, inclusief bijbehorende concept beheer-, exploitatie en huurovereenkomsten).

3. De wijkaanpak

3.1 Inleiding

'Herstructurering van woonwijken' wordt ook wel aangeduid met de meer actuele term *'wijkaanpak'*. Dit is in mijn ogen ook een meer passende en pakkende term, omdat 'herstructurering' zo fysiek klinkt. 'Wijkaanpak' klinkt integraler, sympathieker en vooral ondernemender, maar dat terzijde. Met het huidige beleid "Van aandachtswijken naar prachtwijken" van minister Vogelaar is de wijkaanpak in ieder geval een actueel thema. In dit hoofdstuk wordt deze actualiteit aangegrepen. Dit betekent dat de context wordt bepaald door de opgave voor met name de naoorlogse uitbreidingswijken uit de jaren 60 en 70 van de vorige eeuw.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de wijkaanpak als een specifiek type gebiedsontwikkeling en vormt de verbinding tussen de theorie van gebiedsontwikkeling (hoofdstuk 2) en de multifunctionele accommodatie (MFA) als concreet project (hoofdstuk 4). Meer inzicht in de wijkaanpak is relevant, omdat het zowel de inhoudelijke als organisatorische context vormt in vooral de initiatiefase en exploitatiefase van een MFA. De MFA kan een belangrijke rol vervullen in het succes van de wijkaanpak, wordt gesteld! De vraag is dan wat een succesvolle wijkaanpak en wat dan die potentiële bijdrage van een MFA is? Een integrale gebiedsgerichte wijkaanpak bestaat uit zowel een fysieke, economische als een sociale benadering op tegelijkertijd verschillende sectorale terreinen. Een MFA is een project dat per definitie een bijdrage kan leveren op verschillende terreinen tegelijk en zo meerdere doelen kan dienen. De effecten voor de wijk zijn op verschillende terreinen, maar uiteindelijk vooral op het sociale terrein zichtbaar en merkbaar.

In paragraaf 3.2. wordt ingegaan op de actualiteit en de recente verschuivingen in de huidige wijkaanpak om het belang van de sociale benadering te duiden. In paragraaf 3.3 staat de inhoudelijke context van de wijkaanpak centraal. Het begrippenkader geeft inzicht in de doelstellingen van de wijkaanpak en vormt het kader om (inhoudelijk) het begrip *'maatschappelijk rendement'* van een MFA concreter te duiden in hoofdstuk 5. In paragraaf 3.4 staat de organisatorische context van de wijkaanpak centraal. Hieruit volgen voorwaarden voor de initiatiefase en exploitatiefase van de MFA. In paragraaf 3.5 wordt in concluderende zin de potentiële rol van een MFA geschetst. Tot slot worden in paragraaf 3.6 de belangrijkste condities vanuit de wijkaanpak voor de ontwikkeling van een MFA benoemd.

3.2 Verschuivingen in de wijkaanpak

Het belang van de wijkaanpak voor de stad

De herstructurering van woonwijken gaat over die wijken waar de kwaliteit van het woningaanbod gedateerd en eenzijdig is en waar zich veel sociaal economische problemen voordoen. In Nederland gaat het om vooroorlogse wijken rondom binnensteden of de naoorlogse flatwijken uit de jaren 50 en 60 van de vorige eeuw. Met de recente wijkaanpak verschuift de opgave naar de uitbreidingswijken uit de jaren 60 en 70. Kenmerkend voor deze wijken is de sterk monotone woonfunctie, die hoofdzakelijk bestaat uit een sterk eenzijdige en goedkope woningvoorraad (vooral huurwoningen).

Met de 'stadsvernieuwing' tot in de jaren 90 richtte de herstructurering zich vooral op de vooroorlogse en kort-naoorlogse woonwijken. Hoewel de uitvoering decentraal werd georganiseerd, vond de aansturing en financiering centraal plaats. (Jeleniewski, 2006). Halver-

wege de jaren 90 verschuift het accent van *'stadsvernieuwing'* naar *'stedelijke vernieuwing'*. Marktpartijen gaan deelnemen aan het proces. De uitvoering én aansturing van de herstructurering vindt decentraal, van onderaf, plaats. Met het *'Grote Stedenbeleid'* (1996), richt het beleid zich meer op het verbeteren van de concurrentiepositie van de grote steden. (Wigmans, 2001). Het besef groeit dat steden extra investeringen vergen. De aanpak van wijken met problemen staat daarin centraal. Hierbij werd met name een integrale aanpak van zowel fysieke als economische en sociale infrastructuur nadrukkelijker voorgestaan en waarmee wordt gestreefd naar de *'complete stad'*. Een stad die volgens Wigmans sociaal, leefbaar en veilig is en die mensen reële kansen en werk biedt; een stad die economisch vitaal is. Ook Van den Berg (1999) concludeerde dat de *'aantrekkelijke stad'* de katalysator is van de economische groei, waarbij een aantrekkelijke stad in ruimtelijk en in sociaal opzicht in evenwicht is. Het is daarom belangrijk dat de aandachtswijken in veel steden in Nederland, niet verder afglijden en dat de tweedeling met de rest van de stad wordt beperkt. Fortuin (2005, p.8) zegt hierover: "Een achterstandswijk heeft een positie in de stad en sociale interventies in die wijk hebben beperkt effect, zolang de wijk in de stad beleefd wordt als het afvalputje." Dit laatste illustreert het belang van de sociale dimensie. Wigmans stelt dat de integrale gebiedsgerichte wijkaanpak het hart vormt van het *'Grote Stedenbeleid'* en de *'Stedelijke Vernieuwing'*. Met de huidige *'wijkaanpak'* wil men dit onderstrepen.

Meer aandacht voor de sociale benadering

"Binnen de wijkaanpak neemt het *'sociaal investeren'* een dominante plaats in. Hieronder wordt verstaan *het investeren in projecten en voorzieningen die sociale ontwikkeling en emancipatie mogelijk maken, die de sociale samenhang in de wijken versterken en maatschappelijk perspectief bieden aan de bewoners*. Het sociale richt zich ook op participatie en het versterken en gebruiken van sociale netwerken om vooruitgang te boeken. De wijkaanpak is dus meer dan het opheffen van achterstanden alleen." (Wigmans, 2001, p.7).

De kritiek op het stedelijke vernieuwingsbeleid is erop gericht dat de nadruk toch te veel heeft gelegen op de fysieke aanpak. Ter illustratie wordt verwezen naar Helleman (2003, p. 27-28). Verwijzend naar verschillende literatuur en onderzoeken, schrijft hij hierover: "Eind jaren negentig krijgt de fysieke pijler van het Grote Stedenbeleid verreweg de meeste aandacht. Met de Nota Stedelijke Vernieuwing komt de nadruk te liggen op (her)differentiatie van de woningvoorraad en bevolking. Doelstelling is om met sloop en dure nieuwbouw verpaupering en ruimtelijke segregatie van arm en rijk tegen te gaan en te komen tot gemengde wijken. (...) Door middel van fysieke ingrepen tracht men ook sociale en economische problemen op te lossen. (...) Uit onderzoeken blijkt dat men er ten onrechte van uit gaat dat het (geforceerd) mengen van bevolkingsgroepen (...) oplossingen biedt voor problemen, zoals: werkloosheid, onderwijsachterstanden, onveiligheid, criminaliteit en sociale cohesie". Ook Fortuin (2005, p.4) legt uit dat de stedelijke opgave niet is gediend met een uitsluitend fysieke benadering.

De toenemende aandacht voor de sociale dimensie in de wijkaanpak, blijkt ook uit recente rapporten en adviezen. Een voorbeeld is het advies van de VROM-raad *'Stad en Stijging; sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing'* (2006). In het advies staat het vooruitkomen van bewoners van de wijk op de sociale ladder centraal. Het *'Actieplan Krachtwijken'* van minister Vogelaar (2007) refereert expliciet aan dit advies: "Prachtwijken zijn wijken waar bewoners wonen die perspectief hebben op positieverbetering. Dit aspect van emancipatie en sociale stijging is van belang voor de vitaliteit van een wijk". (Engbersen, 2007 in: ministerie BZK, 2007, p.14). In het rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau *'Aandacht voor de wijk'* (2007) wordt vastgesteld dat fysieke herstructurering daadwerkelijk van invloed is op de leefbaarheid in de wijk, maar ook dat het gaat om een samenspel tussen fysiek én sociaal beleid. De huidige *'wijkaanpak'* moet een extra impuls geven aan het bestaande stedelijke beleid. Het *'Actieplan Krachtwijken'* zet in om een daadwerkelijke integrale aanpak (inhoud én proces) van onderaf tot stand te brengen.

De huidige wijkaanpak: Actieplan Krachtwijken

Met het 'Actieplan Krachtwijken' (2007) heeft het kabinet de ambitie om van aandachtswijken prachtwijken te maken. Hiervoor zijn 40 wijken in 18 gemeenten geselecteerd. "Het zijn wijken waar de kwaliteit van de leefomgeving door een cumulatie van problemen flink achter blijft bij die van andere wijken in de stad en waar de problemen en de urgentie het grootst zijn. De centrale doelstelling is dat deze wijken in 8 tot 10 jaar weer vitale leefomgevingen zijn waar de mensen weer prettig kunnen wonen, werken en leren en waarin mensen betrokken zijn bij de samenleving, een perspectief hebben op sociale stijging en participeren op de arbeidsmarkt en waar mensen met uiteenlopende etnische en levensbeschouwelijke achtergronden de bereidheid hebben om elkaar als mede-eigenaren van de wijk of de buurt te accepteren". (ministerie voor WW&I, 2007).

De problemen zijn complex en de beslissingen die de leefbaarheid in wijken raken, worden op verschillende terreinen, op verschillende niveaus door verschillende partijen genomen. Het gaat in de huidige aanpak om intensieve samenwerking en een integrale benadering van sleutelpartijen op een vijftal thema's: 'wonen', 'werken', 'leren en opgroeien', 'integreren' en 'veiligheid'. De wijken hebben hiervoor 'wijkactieplannen' ingediend. Hierin geven de gemeenten concreet aan welke extra prestaties in de vorm van maatschappelijke effecten (outcome) en daadwerkelijke maatregelen en activiteiten (output) zij op de vijf thema's met welke partijen gaan realiseren de komende jaren: de vitale coalities. De gemeente heeft de regierol en maakt afspraken met de lokale partners. Van de woningcorporaties wordt een stevige inbreng verwacht. Hierbij gaat het om extra inzet in de leefbaarheid van wijken, zoals investeringen in maatschappelijk vastgoed.

Hieronder zijn een aantal problemen en conclusies samengevat uit het 'Actieplan Krachtwijken' (ministerie voor WW&I, 2007). Het gaat om enkele losse en willekeurige punten, die wel iets zeggen over de noodzaak van maatschappelijke voorzieningen in aandachtswijken:

- Door de leegloop uit deze wijken de afgelopen jaren en de verandering van de bevolkingssamenstelling, nemen de ontmoetingen met andere bewoners af.
- Er is een schrijnend tekort aan voorzieningen; het gaat dan om zowel gebouwen die soms ook nog eens van slechte kwaliteit zijn (scholen, culturele centra, sportaccommodaties, wijkcentra, etc.) als om activiteiten voor de jeugd (sport, spelen, muziek en dans).
- Overlast van jongeren veroorzaakt door rondhangen, vernielingen, kleine criminaliteit is groot.
- De fysieke staat en mogelijkheden van schoolgebouwen, de huisvestingsnormen en budgetten, zijn te beperkt voor goed uitoefenen van de onderwistaken.
- Ouders en jeugd kunnen onvoldoende in de eigen buurt terecht met vragen over opvoeden en opgroeien.
- De mogelijkheden om tot versterking van de integratie te komen worden onvoldoende benut, zoals bijvoorbeeld: opvoedingsondersteuning, culturele uitwisselingsprojecten, gecombineerde educatie voor ouders en kinderen, betrokkenheid van etnisch gemengde bewonersgroepen bij leefbaarheidsinitiatieven, integratie door sport, spel, cultuur en andere wijkactiviteiten.

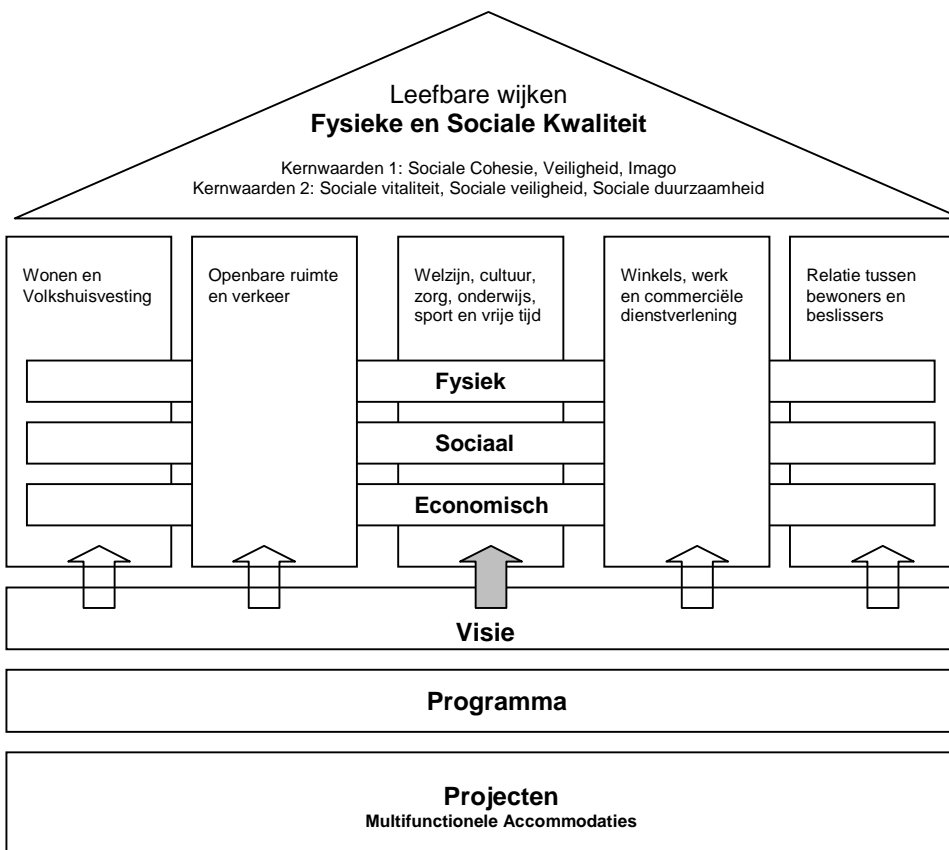
Met de huidige 'wijkaanpak' lijkt het echt te moeten gebeuren. Helleman (2007) schrijft bijvoorbeeld: "De wijkactieplannen vertonen grote mate van integraliteit. Iets wat al jaren met de mond wordt beleden, maar nu toch meer dan ooit werkelijkheid lijkt te worden en er is nieuwe energie ontstaan". Uit vakliteratuur blijkt dat anderen er ook anders over denken en vinden dat de 'nieuwe' aanpak niet veel meer is dan een strik om oude plannen. Helleman (2007) constateert dat in bijna alle wijkactieplannen de wens wordt uitgesproken om een MFA in de wijk te realiseren. De motivering hiervoor blijkt vooral te komen uit de ontmoetingsfunctie van de voorziening: 'Een nieuw hart in de wijk'. Hij geeft bovendien aan dat veel van de genoemde centra zich willen gaan richten op de achterstandsproblemen. Evenals Wigmans (2001) vindt Helleman dat het niet alleen om de bijdrage aan de achterstandproblemen moet gaan, maar dat het voorzieningen moeten zijn met kwaliteit en uitstraling voor een breed publiek, bijvoorbeeld: theater, kunst en cultuur e.d.

3.3 De inhoudelijke context van de wijkaanpak

Definities en begrippenkader; doelen van de wijkaanpak

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven, steunt een integrale wijkaanpak op drie pijlers: fysiek, economisch en sociaal. Maar hiermee is het kader niet compleet. Zoals weergegeven in figuur 3.1 stelt Mulder (2003) dat het correcter zou zijn dat *'leefbare wijken'* het dak van de wijkaanpak vormt, dat wordt gedragen door de in de figuur aangegeven en benoemde sectorale pijlers. Om een integrale benadering te benadrukken zijn de facetten: fysiek, sociaal en economisch dwars op deze sectorale kolommen toegevoegd. De vijf thema's uit het 'Actieplan Krachtwijken' (wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid) zijn speerpunten die logisch binnen het schema zijn te plaatsen. Integreren is in mijn ogen vooral 'deelnemen aan de samenleving en samen leven'. Het komt daarmee het dichtst bij 'sociale cohesie'. Betrokkenheid en participatie komt ook tot uitdrukking in de 'relatie tussen bewoners en beslissers'. Het gaat dan vooral om betrokkenheid bij visie-, planvorming en projecten.

Figuur 3.1 Inhoudelijk raamwerk doelstellingen wijkaanpak



Bewerkte bron: Mulder (2003).

Figuur 3.1 geeft een integraal inhoudelijke kader van de wijkaanpak. Hierbij kan *'het dak'* worden gezien als het resultaat of het effect (de outcome) van de wijkaanpak. Het effect van het totaal aan maatregelen, projecten en investeringen, waaronder de ontwikkeling en exploitatie van een MFA, moet uiteindelijk resulteren in een aantrekkelijke woonomgeving en een leefbare wijk dat perspectief biedt aan de mensen die er wonen. In plaats van 'leefbaarheid', heeft Fortuin (2005) het over 'sociale kwaliteit'. Het begrip bestaat uit drie kernwaarden die

aan de figuur zijn toegevoegd. In dit onderzoek is de sociale context, waaruit het belang van een MFA primair voortkomt, het meest relevant. Hierna worden daarom de begrippen 'leefbaarheid' en 'sociale kwaliteit' nader toegelicht. Hoewel dit in de volgende paragraaf aan de orde is, zijn aan figuur 3.1 tevens de drie sturingsniveaus (ofwel stappen in het gebiedsontwikkelingsproces) toegevoegd. Op programmaniveau komt de integraliteit tot uitdrukking en zijn meetbare doelstellingen (de output) op de verschillende (sectorale en facetmatige) terreinen geformuleerd (de kolommen). De projecten en de investeringen daarin (de input) dragen bij aan het realiseren van de geformuleerde doelstellingen.

Definitie 'Leefbaarheid' en 'Sociaal beheer'

'Leefbaarheid' kan worden omschreven als: "de kwaliteit van het wonen in een buurt of wijk op zowel sociaal als materieel terrein, zoals dat door bewoners wordt gewaardeerd." Leefbaarheid op sociaal terrein uit zich in betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor de buurt, waarbij goede onderlinge contacten resulteren in een probleemoplossend vermogen. Leefbaarheid in deze zin houdt niet op achter de voordeur, omdat mensen zich nooit helemaal kunnen afsluiten van de sociale omgeving. Leefbaarheid op materieel terrein kenmerkt zich door 'schoon, heel en veilig' en houdt op achter de voordeur." (SSW Woonstichting, 2008).

'Sociaal en fysiek beheer' zijn alle activiteiten die nodig zijn om de sociale respectievelijk materiele leefbaarheid van een buurt of wijk te verbeteren. Evenals het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' is 'leefbaarheid' geen statische eindtoestand, maar continu aan verandering onderhevig en in beweging. Sociaal beheer is een continu proces en zoals Mulder (2003, p.25) het stelt: "In elke fase (voor, tijdens en na de herstructurering) is de leefbaarheid van de wijk in het geding."

Definitie 'Sociale Kwaliteit'

In plaats van 'leefbaarheid' wordt ook steeds meer de term 'vitaliteit van de wijk' gehanteerd. De term 'vitaliteit' past in mijn ogen beter dan de term 'leefbaarheid' bij de huidige doelstellingen om de bewoners van de wijk perspectief te bieden. Om dit begrip te duiden, wordt verwezen naar de publicatie van Fortuin (2005). Hij stelt dat de begrippen 'leefbaarheid' in de zin van 'schoon, heel en veilig' en 'sociale cohesie' in principe nog niet zoveel zeggen over de sociale kwaliteit van een wijk. Fortuin benoemt drie criteria die wezenlijk zijn voor 'sociale kwaliteit', mits ze alle drie in balans zijn:

Sociale Vitaliteit heeft betrekking op de dynamiek in het gebied in sociale en economische zin. Met vitaliteit wordt bedoeld het vermogen om flexibel om te gaan met veranderende maatschappelijke omstandigheden en problemen. Hierbij wordt gesteld dat de mogelijkheden voor verandering en aanpassing in fysieke en ruimtelijke zin gering zijn. Dit betekent dat het gebied anderszins moet kunnen inspelen op de veranderende behoefte van mensen.

Sociale Veiligheid heeft ermee te maken dat de samenleving uiteindelijk zelf haar eigen veiligheid moet produceren. De kwaliteit van sociale relaties is een belangrijke onderscheidende factor van veiligheidsbeleving. Het is daarom belangrijk dat bewoners een binding hebben met de ruimte en die ruimte in bescherming nemen. Sociale activiteiten zorgen voor sociale structuur en dus voor veiligheid.

Sociale Duurzaamheid is dat het gebied wordt gemaakt met het oog op toekomstbestendigheid, maar dit begint met het onder ogen zien van vergankelijkheid (er is geen statische eindsituatie). De maatschappij en de omgeving veranderen voortdurend. Sociale duurzaamheid wordt sterk gediend als er flexibel kan worden meebewogen met en geanticipeerd wordt op gebeurtenissen in de omgeving en veranderingen in de samenleving. Een sociale aanpak bevordert de alertheid hierop. Het (sociaal) beheer moet flexibiliteit hebben om snel op nieuwe situaties en de behoefte van mensen in te spelen.

3.4 De organisatorische context van de wijkaanpak

Sturing op programmaniveau

Wigmans (2001) en Jeleniewski (2006) concluderen dat voor een gebiedsgerichte aanpak de wijk als hanteerbare schaalniveau kan worden gezien, omdat het de mogelijkheid biedt voor maatwerk. Gebiedsgericht betekent niet dat alle problemen in de wijk op wijkniveau kunnen worden opgelost. Jeleniewski (2006) onderscheidt voor een integrale aanpak drie sturingsniveaus: visie, programma en projecten (zie figuur 3.1). Een integrale ontwikkelingsvisie plaatst de wijkaanpak in een bredere (stedelijke) context en omvat een heldere probleemanalyse van de wijk, op basis waarvan ambities worden vertaald naar meerdere speerpunten, zoals bijvoorbeeld: 'de wijk als springplank', 'de ondernemende wijk' of 'zorgeloos en veilig wonen in de wijk'. De beoogde integraliteit van figuur 3.1 komt hiermee in de visie al tot uitdrukking.

Een stap verder in het gebiedsontwikkelingsproces is het programma, veelal in de vorm van een masterplan. Het programma vormt de vertaalslag van wijkvisie naar uiteenlopende operationele projecten (de uitvoeringsfase van de gebiedsaanpak). In het programma worden de speerpunten uit de wijkvisie uitgewerkt in meetbare doelstellingen en vormt zo het toetsingskader voor initiatieven en projecten. Het programma is het instrument dat afstemming en relatie tussen verschillende sectorale en facetmatige projecten waarborgt, zodat het resultaat van het programma meer is dan een optelling van het resultaat van afzonderlijke projecten. (Jeleniewski, 2006). De sturing en organisatie van de wijkaanpak vindt daarom plaats op programmaniveau. Op dit niveau komt de samenwerking in de wijkaanpak tot stand en vindt de afstemming en bundeling plaats van de verschillende investeringen en financieringsbronnen.

Managementopgave huidige wijkaanpak

Een belangrijke onderlegger voor de huidige wijkaanpak is het rapport 'Hoe maak je het verschil in de wijk?' (2007) dat door het projectbureau 'Nieuwe Coalities voor de Wijk' is uitgevoerd. De aanbevelingen zijn met name op de organisatorische context van de wijkaanpak gericht. Op basis hiervan zijn hieronder samenvattend enkele problemen en aanbevelingen weergegeven:

Enkele organisatorische problemen in de wijkaanpak:

- De fysieke herstructurering staat op de rails, maar de grote uitdaging ligt op het sociaal en economisch terrein. Een echte gedeelde probleemanalyse op vraagstukken in de wijk ontbreekt.
- De samenwerking op vooral uitvoeringsniveau schiet tekort. Er zijn veel goede, maar te losse activiteiten. Dit leidt tot een versnipperde financiering en beleidssturing.
- Goed bedoelde initiatieven voor de wijk stranden, omdat belangrijke partijen niet vanuit de problemen van bewoners denken, maar vanuit de logica van hun eigen organisaties.

Enkele aanbevelingen om de slagkracht op wijkniveau te verhogen:

- Het smeden van lokale en vitale coalities tussen partijen die een maatschappelijk belang in de wijk hebben.
- De verkokering van regelgeving en financieringsstromen tussen verschillende beleidssectoren moet worden doorbroken. Instellingen moeten bereid zijn samen te werken en daarbij soms de eigen autonomie durven loslaten.
- Meer financiële zekerheid doordat bij verstrekken van subsidies meer het bereiken van vooraf beoogde maatschappelijke effecten centraal staat.
- Het organiseren van betrokkenheid en participatie van bewoners bij planvorming en uitvoering en meer ruimte geven aan bewonersinitiatieven, omdat er zo een beter beeld kan worden verkregen van wat er leeft in de buurt en het resultaat duurzamer is.

Wigmans (2001, p. 8 en 21) concludeerde al dat de sleutel tot succesvolle aanpak ligt in “een werkwijze die zich vooral zal moeten richten op samenwerking van alle betrokken partijen en het doorbreken van vaste bedrijfsculturen. Het succes van de werkwijze staat of valt met de mate waarin het lukt betrokkenheid en draagvlak bij burgers en andere belangrijke partijen te verkrijgen. Het besef van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de toekomst van de wijk is een absolute vereiste.” Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid is ook van belang om tot een MFA met een optimaal maatschappelijk rendement te komen. Het initiatief tot een MFA moet op programmaniveau van de wijkaanpak worden afgestemd op de beoogde doelen in het programma, om het vervolgens vooral te ondersteunen.

3.5 MFA en wijkaanpak

Algemeen

Met de toenemende aandacht voor de sociale dimensie zoekt men naar de mogelijkheden om daaraan ook invulling te geven en gaat er meer aandacht uit naar maatschappelijke voorzieningen. Door de groeiende bewustwording van de nut en noodzaak van goede voorzieningen op verschillende terreinen, ontstaan er logischerwijs meer kansen om concrete projecten te realiseren en in te spelen op de trend van multifunctionele voorzieningen. Bovendien kan een succesvolle ontwikkeling van een MFA een voorbeeld zijn voor de zo dringend bepleite slagkracht en integraliteit in de wijkaanpak.

Voorop wordt gesteld dat de exploitatie van een MFA onderdeel is van het dagelijks sociaal beheer in een wijk. Het kan voor een belangrijk deel deze sociale aanpak faciliteren. Een MFA kan in positieve zin bijdragen aan de diverse problemen in de wijk en kan voorzien in de (toekomstige) behoefte van verschillende bewonersgroepen, maar dit is erg afhankelijk van de invulling en de haalbaarheid van de voorziening in een specifieke situatie. Daarnaast is een MFA geen oplossing voor alle problemen in de wijk! In deze paragraaf wordt de potentiële rol van een MFA in aandachtswijken verder geduid.

‘Het dak’ van de wijkaanpak

In paragraaf 3.3. is met figuur 3.1 ‘het dak’ van de wijkaanpak weergegeven. Het doel van de wijkaanpak is om te komen tot een vitale wijk met perspectief. Het gaat dan om een wijk met fysieke en sociale kwaliteit en de kernwaarden die daarbij zijn benoemd. Om de kernwaarden te bereiken en de problemen in de wijk op te lossen, is een integrale gebiedsgerichte aanpak vereist. Een MFA maakt daarvan (slechts) onderdeel uit. Een MFA en het geheel aan activiteiten en dienstverlening (de output van een MFA) kunnen bijdragen aan de sociaal-economische en sociaal-maatschappelijke problemen in de wijk en de behoefte van de bewoners en zo uiteindelijk effect hebben op de kernwaarden. De combinatie van onderwijs en welzijn in de vorm van huiswerk- en ouderbegeleiding kan leiden tot minder schooluitval, waardoor op langere termijn de (jeugd-)werkloosheid kan afnemen. De organisatie van buitenschoolse activiteiten rondom de MFA en aandacht voor talent, houdt jongeren van de straat, waardoor de kans op jeugdcriminaliteit afneemt, wat effect heeft op de veiligheid in de wijk. Het combineren van zorginfrastructuur, welzijnsactiviteiten en sportfaciliteiten in de vorm van senioren-gym, draagt bij aan de sociale samenhang. Zo is een oneindige reeks van voorbeelden te bedenken.

Meer in het algemeen illustreert VROM (2007) dat maatschappelijke organisaties die onderdak vinden in een MFA, naast de eigen doelstellingen ook een algemeen belang hebben bij een goed functionerende woonomgeving. Het gaat dan om algemene maatschappelijke

baten, zoals een 'zorgzame', 'veilige' of 'leerzame' woonomgeving. Zorgverleners, politie en onderwijsinstellingen hebben baat daarbij. Een ander effect van een aantrekkelijker woonwijk is dat al met al de vastgoedwaarde van de woningen in de wijk stijgen (VROM, 2007). Visser (2006) toont aan dat de kwaliteit van de woonomgeving, dat in belangrijke mate ook wordt bepaald door 'sociale omgevingskenmerken', zoals het imago en de status van de wijk, een wezenlijke invloed heeft op de prijs van woningen. Dit zal ook voor de verhuurbaarheid van (huur-)woningen gelden. In dit opzicht loont het te investeren in de sociale omgeving.

'Sociale kwaliteit'

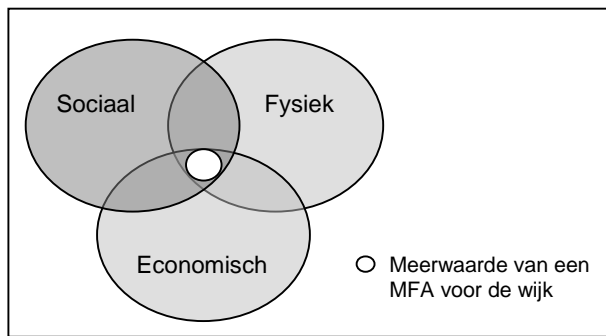
Een MFA kan voorzien in alle drie de kernwaarden van 'sociale kwaliteit', zoals die in paragraaf 3.3 zijn toegelicht. Een multifunctioneel en flexibel gebouw kan zich aanpassen aan veranderende omstandigheden. De mix van voorzieningen, activiteiten en ruimten, maar ook de organisatorische invulling in de exploitatiefase, het programmamanagement, moeten op deze flexibiliteit zijn ingericht. De conclusie op basis van de drie criteria is dat de flexibiliteit van de MFA zou kunnen voorzien in de veranderende behoefte van de mensen in de tijd. De MFA moet niet alleen bijdragen aan de problemen die nu spelen, maar vooral ook voor breed publiek toegankelijk zijn. Een voorbeeld is een sluitend dagarrangement binnen het concept van brede scholen, dat voorziet in de behoefte van de werkende ouders in deze tijd. Een ander voorbeeld is het verbreden van de mogelijkheden voor de jeugd om sport te beoefenen of actief bezig te zijn na schooltijd. De aanwezigheid van een ontmoetingsfunctie en een programmering die mogelijkheden bieden voor zelfinitiatief en zelforganiserend vermogen van bewoners, dragen bij aan de doelstellingen van burgerparticipatie en 'sociale integratie'. Dit laatste wordt in het volgende hoofdstuk toegelicht, maar houdt kort gezegd in dat bewoners elkaar kunnen ontmoeten en leren kennen en daardoor elkaar kunnen ondersteunen. De betrokkenheid met de wijk wordt hiermee vergroot, waardoor ook gevoelens van veiligheid worden vergroot. (Ball, 2004).

Een integrale bijdrage

Een MFA is één van de mogelijke maatregelen en investeringen op projectniveau van de wijkaanpak. Afhankelijk van de invulling en 'kleuring' van de MFA in een specifieke situatie, levert de MFA een integrale bijdrage op zowel het sociale, economische als fysieke terrein (facetmatig), alsook op verschillende sectorale terreinen. In vergelijking met solitaire voorzieningen in de wijk, biedt een MFA hiertoe in ieder geval kansen (zie hoofdstuk 4). In deze integraliteit schuilt de kracht en de meerwaarde van de MFA voor de wijk. Gelet op het maatschappelijke karakter en de huisvesting van veelal maatschappelijke functies, zal de bijdrage met name op het sociale terrein liggen, dit is in figuur 3.2 weergegeven.

Een voorbeeld van een sectorale bijdrage is dat met de realisatie van het gebouw (fysiek) wordt voorzien in de basisbehoefte aan goede maatschappelijke voorzieningen op gebied van 'welzijn, cultuur, zorg, onderwijs, sport en vrije tijd'. Een ander voorbeeld is de combinatie met woningbouw. Indien de MFA bovendien gekleurd wordt met zorg, kan een extra relatie ontstaan met zorggerelateerde woonvormen. Een andere invulling ten aanzien van huisvesting is dat in de MFA een woonloket of woondiensten kunnen worden gerealiseerd. Het spreekt voor zich dat ook winkels of andere commerciële dienstverlening mogelijk zijn. Indien bij een MFA openbaar toegankelijke buitenruimte, een plein of misschien een 'Cruyff Court' aanwezig is voor activiteiten, is er ook een directe relatie met de openbare ruimte.

Figuur 3.2 MFA als project gepositioneerd in de wijkaanpak



Fysieke bijdrage

Nieuwe MFA's kunnen grote gebouwen zijn. Maar grootschalig of kleinschalig, zeker als hierbij de ambitie is om een gebouw van betekenis en met (architectonische) uitstraling te realiseren, kan er een duidelijk 'statement' voor de wijk worden neergezet. In die zin levert een MFA een bijdrage aan de ruimtelijke en beeldkwaliteit van het gebied. Aanleiding of gevolg van een nieuwe MFA kan ook zijn dat bestaande voorzieningen worden vervangen, waardoor ruimte kan vrijkomen voor nieuwe ontwikkelingen. De MFA als een bouw- of vastgoedopgave, levert daarom absoluut een bijdrage aan of vormt een onderdeel van de fysieke herstructureringsopgave.

Economische bijdrage

De meest directe bijdrage levert een MFA als er commerciële activiteiten of winkels in zijn gehuisvest. Daarnaast kan een MFA een punt zijn waar mensen worden opgeleid, stageplaatsen worden geboden of ruimte aanwezig is voor vrijwilligers(-werk). Verder geldt als indirect effect dat als een wijk aantrekkelijker wordt, dit ook winkels en andere economische activiteiten zal aantrekken.

Dat een MFA op economisch terrein kan bijdragen, kan worden geïllustreerd met de stelling van Wigmans (2001, p.57), dat cultuur een drijvende kracht vormt voor de ondernemende wijk en een uitstekend middel is om strategische doelen van de wijkaanpak te realiseren: "Cultuurprojecten hebben gemeen dat ze niet alleen mensen samenbrengt (..), maar ook dat ze ieder op hun eigen wijze bijdragen aan de wijk economie. Galeriers, tentoonstellingen, festivals en voorstellingen zijn een investering in het imago van een wijk. Het lokt culturele ondernemers, heeft een spin-off naar de winkels en de middenstand en zorgt voor werkgelegenheid." Culturele voorzieningen kunnen een wezenlijke invulling vormen van een MFA.

Sociale bijdrage

De problemen in aandachtswijken zijn sociaal maatschappelijk of sociaal economische van aard. Vanuit het reguliere welzijnswerk kan een welzijnsorganisatie binnen een MFA veel van deze problemen direct benaderen. Faciliteiten als een wijkontmoetingsruimte en de samenwerking met andere functies en maatschappelijke organisaties in de MFA bieden daarnaast mogelijkheden om het totale dienstenaanbod en programmering af te stemmen op de belangrijkste speerpunten en problemen in de wijk. Enkele simpele voorbeelden zijn: werkbegeleidingstrajecten, inburgeringscursussen, opvoedingsondersteuning, huiswerkbegeleiding voor zowel kind als ouders, taalonderwijs voor allochtone volwassenen, organiseren van activiteiten voor ouderen, naschoolse activiteiten voor de jeugd etc.

3.6 Belangrijkste condities

Op basis van dit hoofdstuk zijn hieronder de belangrijkste condities voor de ontwikkeling van een MFA, een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement, geformuleerd:

- 3.1 In de initiatieffase van de MFA uitvoeren van een '*contextanalyse*' (externe, vraaggerichte oriëntatie) om het project te positioneren binnen de bredere context en hoger schaalniveau: er is inzicht in de maatschappelijke behoefte vanuit de wijk en er is een analyse van de integrale visie en strategische doelstellingen van de wijkaanpak. De contextanalyse resulteert in het algemene doel (missie of streefbeeld) van de MFA.
- 3.2 In de initiatieffase van de MFA uitvoeren van een '*actoranalyse*' om een beeld te krijgen van partijen en aanwezige lokale netwerken die een belang hebben bij de wijkaanpak en/of een bijdrage kunnen leveren aan de beoogde MFA. De analyse moet leiden tot het initiëren van een vitale coalitie voor de MFA.
- 3.3 De inzet van middelen vanuit de wijkaanpak voor de ontwikkeling en/of exploitatie van de MFA, zoals de beschikbaarheid van grond en locatie, de facilitering en ondersteuning vanuit het programmamanagement of een financiële bijdrage vanuit de gebieds-exploitatie, het wijkprogramma of uit eventuele leefbaarheidbudgetten in het kader van het sociaal beheer.

4. Multifunctionele accommodaties

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is aangegeven dat maatschappelijke voorzieningen een belangrijke inhoudelijke rol spelen in de wijkaanpak. Ze dragen bij aan het oplossen van de problemen in de aandachtswijken en spelen in op maatschappelijke en demografische ontwikkelingen als bijvoorbeeld werkende ouders, toegenomen vrije tijd, vergrijzing, de groeiende multiculturaliteit en het toenemend aantal mensen met een zorgbehoefte. Het zijn allemaal voorzieningen die burgers nodig hebben en de basis vormen van een bloeiende sociale structuur en een leefbare of vitale wijk.

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de trend en het concept van 'multifunctionele accommodaties' (MFA). Het gaat daarbij niet alleen om het samenbrengen van maatschappelijke voorzieningen onder één dak, maar vooral om de meerwaarde die partijen met elkaar kunnen bereiken door samen te werken. Om een MFA succesvol te exploiteren zal er vooraf aandacht moeten worden besteed aan het vormgeven van een *'inhoudelijke'* en een *'zakelijke samenwerking'*. Met meer inzicht in het *'concept MFA'*, kan in hoofdstuk 5 dieper de relatie worden gelegd met het begrip 'maatschappelijk rendement'. De ingrediënten in dit hoofdstuk vormen input voor de 'model-businesscase' in hoofdstuk 6 en geven inzicht in de afwegingen die in hoofdlijnen in het ontwikkelingsproces voor een MFA moeten worden gemaakt.

In paragraaf 4.2 worden eerst enkele soorten of typeringën geschetst van MFA's die in woonwijken herkenbaar zijn. In paragraaf 4.3 wordt het *'concept MFA'* gedefinieerd. Hieruit blijkt dat een MFA méér is dan een gebouw. In paragraaf 4.4. worden met een theoretisch kader uit de literatuur verschillende samenwerkingsvisies getoond. Het kader kan in de praktijk als leidraad dienen om tot een inhoudelijke visie op de MFA te komen en biedt partijen inzicht in de voorwaarden voor een haalbare samenwerking. Het vormt het vertrekpunt voor het ontwerp van de zakelijke samenwerking. Paragraaf 4.5 gaat over partijen en rollen. In paragraaf 4.6 staan de organisatorische bouwstenen centraal: eigendom, facilitair beheer, programma-management en exploitatie (financiering). In paragraaf 4.6 worden de belangrijkste condities voor de ontwikkeling van een MFA samengevat.

4.2 Trend en kenschets MFA's in Nederland

Een trend

MFA's zijn er in uiteenlopende soorten. Het is een verzamelnaam voor allerlei combinaties van voorzieningen onder één dak. Het karakter en de samenstelling van functies en voorzieningen, is in iedere situatie verschillend. De mogelijkheden zijn breed. Er is geen landelijk beeld beschikbaar van aantal en soorten MFA's. Wel is de trend om maatschappelijke voorzieningen in de vorm van multifunctionele gebouwen te realiseren, duidelijk zichtbaar. Dit is af te leiden uit de toenemende aandacht in de vakliteratuur en de stimulerende houding van provincies, gelet op de handreikingen en subsidiemogelijkheden die worden geboden voor deze projecten. Daarnaast is het sterk groeiende aantal initiatieven en de realisatie van MFA's simpelweg waar te nemen in de praktijk. Ook in de wijkactieplannen wordt de wens om een MFA te realiseren, vaak genoemd.

Het ministerie van VROM (2007) duidt een aantal autonome ontwikkelingen die leiden tot een andere kijk op maatschappelijk vastgoed en kennelijk een grotere behoefte aan MFA's:

- Verzelfstandiging van maatschappelijke instellingen; dit maakt de instellingen kritischer op hun huisvesting, dat moet aansluiten bij hun doelstellingen.
- Primaire processen van maatschappelijke instellingen veranderen. Dit stelt eisen aan het vastgoed dat universeel en functieflexibel moet zijn.
- Nieuwe vormen van maatschappelijke dienstverlening, waarbij ook synergie met andere voorzieningen wordt beoogd. Het vastgoed moet kunnen meebewegen met de behoefte in de samenleving.
- De ontvlechting van subsidie en huisvesting bij gemeenten; maatschappelijke instellingen veranderen daardoor van een passieve gebruiker naar een kritische consument, waardoor andere eisen aan vastgoed worden gesteld.
- Toenemende aandacht voor duurzaam en meervoudig ruimtegebruik.

Kenschets en soorten MFA's

In dit kader gaat het om multifunctionele maatschappelijke voorzieningen die een functie hebben voor de wijk of buurt. De combinaties aan voorzieningen, functies, diensten en activiteiten binnen een MFA zijn te divers om op te noemen en verschillen per situatie. Met een bepaalde 'kleuring' kan een MFA wel een bepaald karakter hebben. In de praktijk is een viertal soorten MFA's als zodanig het meest herkenbaar en waarmee inmiddels de nodige ervaringen zijn opgedaan. Het gaat dan om: 'brede scholen', 'woonzorg- of wijksteunpunten', 'kultuurhuis of cultuurhuis' en 'wijk- of buurthuizen'.

Brede scholen:

Door het ontstaan van nieuwe leefpatronen hebben vooral werkende ouders en hun kinderen een dagritme gekregen waarop de huidige voorzieningen nog onvoldoende zijn afgestemd. De uitdaging ligt in een betere facilitering van deze taakcombinerende ouders. Dit kan door het realiseren van een MFA, waarbij dagarrangementen aan ouders en kinderen worden aangeboden. Een dagarrangement is een sluitende keten van diensten met voorzieningen voor voorschoolse opvang, onderwijs, doorlopende opvang tussen de middag en naschoolse opvang met een scala van culturele, sport en educatieve activiteiten na leestijd. (Deloitte ICS Adviseurs, 2002). De belangrijkste doelstellingen van een brede school zijn: "het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen, een doorgaande pedagogische lijn realiseren en een sluitend netwerk rond kinderen creëren. Het accent ligt op het ontwikkelen van sociale competenties, het versterken van de binding met de school en het bevorderen van de sociale participatie." (Deloitte ICS Adviseurs, 2004).

De realisatie van een brede school is maatwerk. Het concept leent zich goed voor een combinatie met tal van voorzieningen en functies. Er zijn diverse accenten mogelijk, waarbij gelet op de doelstellingen vooral een sterke relatie kan worden gelegd met welzijn. "In 2003 telde ons land ongeveer 500 operationele brede scholen. Volgens de gemeenten zouden ongeveer 1200 brede scholen voor 2010 in bedrijf moeten zijn. Hierbij worden steeds meer brede scholen (in 64% van de gevallen) gehuisvest in MFA's met meerdere voorzieningen onder één dak. De samenwerking tussen basisscholen, peuterspeelzalen, kinderopvang en buitenschoolse opvang (basisvariant) wordt steeds vaker uitgebreid naar de sectoren welzijn, zorg, cultuur en sport (plusvariant). Vooral maatschappelijk werk, de bibliotheek en sportverenigingen komen als partner in beeld." (Deloitte ICS Adviseurs, 2004).

Woonzorg- of wijksteunpunten:

In verband met de toenemende vergrijzing en in relatie tot de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) is het beleid erop gericht om een wijkgericht, integraal en samenhangend aanbod van wonen, welzijn en zorg te realiseren. Doelstelling is om de leefbaarheid te vergroten en om mensen langer zelfstandig in de eigen woonomgeving te laten wonen. In veel wijken in het land worden daarom woonzorg en zorgsteunpunten gerealiseerd. Het gaat om voorzieningen van waar uit professionele, wijkgebonden zorg- en dienstverlening wordt

verstrekt aan zelfstandig wonende ouderen en andere zorgvragers. Het realiseren van één grote woonzorgzone of zorgcomplex is hierbij geen doel op zich. Het gaat om het creëren van de mogelijkheden om zorgbehoevenden te integreren in de wijk en om bijvoorbeeld jong en oud samen te laten leven.

De voorzieningen betreffen combinaties van woningen of bijzondere, zorggerelateerde woonvormen met thuiszorg, eerstelijnszorg (bijvoorbeeld huisarts, apotheek, fysiotherapie), paramedische zorg, maar ook met voorzieningen op andere terreinen, zoals: ontmoetingscentrum en dagbesteding, sport, welzijnsactiviteiten, peuterspeelzaal, kinderdagopvang. Daarnaast leent een zorgpunt zich voor maatschappelijke of commerciële dienstverlening (WMO-loket, woonloket of woonwinkel, postkantoor, buurtwinkel, servicewinkel bank).

Kulturhus of Cultuurhuis:

Een kulturhus is volgens de provincie Gelderland (2004) een gemeenschapsvoorziening met als kenmerk integratie van een mix van voorzieningen en activiteiten onder één dak, die behoren tot de basisbehoeften van burgers. Het gaat om de integratie van kleinschalige functies van verschillend plimage zoals: zorg, onderwijs en educatie, welzijn, cultuur, maatschappelijke en commerciële dienstverlening, zodanig dat het de sociale vitaliteit en de leefbaarheid van dorpen én van wijken verbetert. Als voorbeeld worden genoemd: gemeentelijke afgifteloket, maatschappelijk werk, jeugdcentra, sportzaal in combinatie met mogelijkheden voor film-, theater- en muziekvoorstellingen, bibliotheek, thuiszorg, consultatiebureau, interruimte of een buurtsupermarkt. De combinatiemogelijkheden zijn bijna onbegrensd.

In dit kader wordt opgemerkt dat in de *'handreiking voor het opzetten van een Cultuurhuis'* van de provincie Utrecht (2007, p.19-20) heel concreet de rol van bibliotheken wordt geduïd: "bibliotheken kunnen een centrale rol vervullen, omdat zij zich omvormen tot meer dan een uitleenplek. Hierbij hebben bibliotheken vijf kernfuncties: 'educatie en ontwikkeling', 'cultuur en kunst', 'lezen en literatuur', 'ontmoeting en debat', 'kennis- en informatievoorziening'. Deze functies maken de bibliotheek tot een aantrekkelijke samenwerkingspartij."

De kern van een geslaagd kulturhus of cultuurhuis is een geïntegreerd en door samenwerkingspartners samen opgesteld jaarprogramma van activiteiten. Organisaties kunnen elkaar verrijken door gebruik te maken van elkaars kennis en accommodatie. Partijen voelen zich daarvoor gezamenlijk verantwoordelijk en organiseren dat formeel via een gezamenlijk management. Een kulturhus is in de eerste plaats een organisatievorm, waar later een passend gebouw bij ontworpen wordt. (Provincie Gelderland, 2004).

Wijk- of buurthuizen:

Een wijk- of buurthuis is eigenlijk vergelijkbaar met een kulturhus, hoewel een (traditionele) buurthuis veelal nog kleinschaliger en minder multifunctioneel is opgezet. De kernfunctie is vooral ontmoeting en recreatie, al dan niet in combinatie met sociaal-cultureel werk. De provincie Gelderland (2004) zegt hierover dat buurthuizen vrijwel overal (nog) het beeld laten zien van verschillende instellingen (al dan niet) onder één dak, met een klantgerichtheid naar een eigen doelgroep en een gescheiden management en programmering. Echter ook hier is de ontwikkeling zichtbaar van verdergaande combinaties met sporthal, bibliotheek, zorgfuncties en dagbesteding en de toegankelijkheid en integratie van een brede doelgroep.

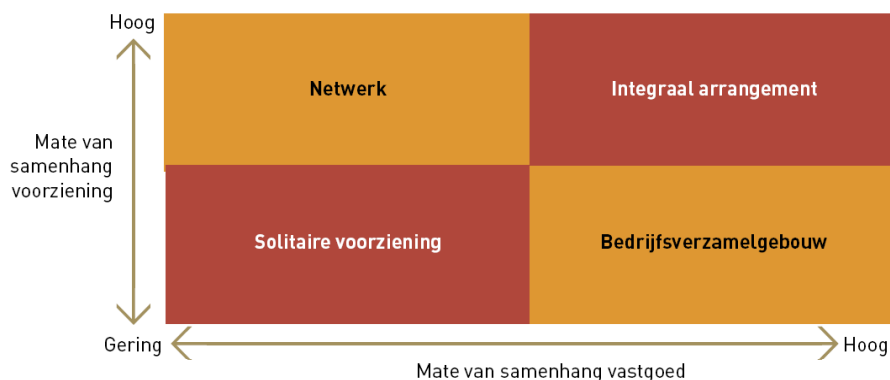
4.3 Definitie 'concept MFA'

Maatschappelijk voorzieningen en maatschappelijk vastgoed

Het ministerie van VROM (2007, p.27) verstaat onder *'maatschappelijke voorzieningen'*: het aanbod van activiteiten met een functie op het gebied van onderwijs, welzijn, sport en zorg, maar ook in de sfeer van cultuur, religie, veiligheid, maatschappelijke opvang, ontmoeting,

vrije tijd enzovoort. Deze brede definitie geeft ook ruimte aan commerciële partijen of functies (bijvoorbeeld kinderopvang of buurtsuper), omdat deze functies immers ook een belangrijke maatschappelijke rol vervullen. Onder ‘*maatschappelijk vastgoed*’ wordt verstaan: de gebouwen die nodig zijn voor deze maatschappelijke voorzieningen. In relatie tot de herstructurering van wijken en de term ‘maatschappelijk’ voegt het ministerie aan de definities toe dat het gaat om: ‘*de gebouwde ruimte die nodig is voor alle voorzieningen die noodzakelijk zijn voor leefbare en vitale wijken en buurten*’. In de praktijk worden beide termen door elkaar gebruikt. Hier gaat het om het onderscheid tussen de ‘software’ (de voorzieningen) en de ‘hardware’ (het gebouw), zoals het ministerie van VROM dit duidt.

Figuur 4.1 Basisconfiguratie samenhang voorzieningen en vastgoed



Bron: VROM, *Bouwstenen voor sociaal* (2007).

In figuur 4.1. wordt de inhoudelijke en fysieke samenhang tussen voorzieningen en vastgoed aangegeven aan de hand van vier basisconfiguraties. Een meer gangbare term voor ‘integraal arrangement’ is het concept van de ‘*multifunctionele accommodatie (MFA)*’. Hierbij gaat het om een gebouw (vastgoed) dat onderdak biedt aan meerdere maatschappelijke voorzieningen en functies: multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Het concept MFA vertoont de meeste fysieke én inhoudelijke samenhang, vergt daarom in de praktijk de meeste afspraken en is daarmee de meest complexe opgave.

Welke configuratie van toepassing kan zijn, hangt af van bijvoorbeeld het aanwezige aanbod en de behoefte aan voorzieningen in de wijk, de beoogde (maatschappelijke) doelstellingen, het (gemeentelijk) accommodatiebeleid en de wensen van potentiële partners. De keuze voor een MFA is per definitie niet altijd beter, maar ook sterk afhankelijk van de specifieke context van een wijk of buurt. In dit verband worden in de literatuur ook kanttekeningen geplaatst bij het concept MFA. Mulder (2005) heeft het over de nadelen van deze schaalvergroting en het verdwijnen van verspreide voorzieningen over de wijk. Deze kanttekeningen zijn zeker van belang bij de afweging vooraf. In dit onderzoek staat echter het concept MFA centraal, omdat het concept kansen biedt voor een optimaal maatschappelijk rendement.

MFA: meer dan een gebouw

Een MFA is een gebouw, waarin meerdere (maatschappelijke) voorzieningen onderdak vinden. Dit is een beperkte definitie. Deloitte ICS Adviseurs (2002, p. 29 en 2004, p.9) definieert een MFA als “*een voorziening met verschillende deelnemers onder één dak, waarbij de inrichting en het ontwerp zo zijn vormgegeven dat bepaalde ruimten geschikt zijn voor meervoudig gebruik én waarbij voorzieningen elkaar op inhoud en kwaliteit onderling versterken*”. De inhoudelijke meerwaarde is gelegen in het feit dat de deelnemers elkaar iets moeten kunnen bieden. Ook VROM (2007, p. 29/32) stelt dat de synergie tussen de voorzieningen

(slechts) gedeeltelijk tot stand komt via het gezamenlijk gebruik van één gebouw. Het gebouw alleen is niet genoeg; het dient ook adequaat te worden gemanaged.

Katwijk (2007, p. 17) geeft aan dat het gaat om de voorzieningen zelf (software), als om de fysieke accommodatie (hardware) en de wijze waarop de voorzieningen en het vastgoed in samenhang worden georganiseerd: het beheer (orgware). In plaats van 'beheer' wordt ook wel gesproken van '*Operationeel management*': de diensten en goederen die nodig zijn om de maatschappelijke activiteiten in de daarvoor bestemde ruimte mogelijk te maken; de verbinding tussen software en hardware. (VROM, 2007, p. 27/29). Dit vergt volgens VROM een professionele visie op en invulling van het operationeel management, dat cruciaal is om de inhoudelijke meerwaarde en ambities als ontmoeting, integratie en sociale cohesie in wijken te realiseren. Het operationeel management bestaat uit twee belangrijke componenten: '*facilitair management*' en '*programmamanagement*'. Samengevat gaat het bij de totstandkoming van een MFA om de samenhang tussen: '*voorzieningen*', '*vastgoed*' en '*(beheer)organisatie*'.

Hiermee is het concept van een MFA meer dan een gebouw en meer dan enkel een clustering van voorzieningen. Het is tegelijkertijd '*een (netwerk-) organisatie van samenwerkende partners*', waarbij het gebouw en de fysieke nabijheid een middel en een mogelijkheid is om de inhoudelijke samenwerking te ondersteunen. "Het succes van een MFA staat of valt (naast inhoudelijke, technische en organisatorische flexibiliteit) met de samenwerking. Hoe meer samenwerking hoe multifunctioneler het gebouw. Het is daarom van groot belang de inhoudelijke en zakelijke samenwerking vorm te geven, voordat wordt gestart met de (definitieve) vertaling in de huisvesting." (Deloitte ICS Adviseurs, 2004, p. 15/18).

4.4 Samenwerkingsvisie MFA

Doelstellingen en mate van multifunctionaliteit (theoretisch kader)

Ball (2004) geeft aan dat er voor partijen uiteenlopende doelstellingen zijn om verschillende voorzieningen in één gebouw te huisvesten. Elk leidt ook tot een andere vorm van een MFA: de mate van multifunctionaliteit. Ball benoemt drie (algemene) maatschappelijke ontwikkelingen, met bijbehorende doelstellingen, die ten grondslag liggen aan de keuze voor een MFA. Zij stelt dat de meerwaarde overeenkomt met de doelen die partijen afspreken. Vaak wordt volgens haar gekozen voor een MFA, maar wordt pas daarna bedacht welke meerwaarde uit de samenwerking kan worden gehaald. Ball (2004, p. 5-8) structureert deze doelen op basis van de volgende driedeling, die hieronder is samengevat:

1. *Efficiency in ruimte en tijd:*

Het efficiënt omgaan met en besparen van ruimte (en schaarse grond) is een belangrijke reden voor de ontwikkeling van een MFA. Daarnaast kan gezamenlijke huisvesting instellingen de mogelijkheid bieden meer kleinschalige voorzieningen te realiseren en kunnen deze dichter bij de afnemer van de diensten worden gerealiseerd. Dit biedt de mogelijkheid om (kleinschalige en schaarse) voorzieningen op wijkniveau te behouden. Vanuit de optiek van de klant biedt het de mogelijkheid efficiënter om te gaan met tijd, omdat de clustering de breng- en haaltijden kan verkorten. Er is een betere ruimtelijke afstemming van aanbod (diensten en activiteiten) door fysieke nabijheid van voorzieningen.

2. *Sociale integratie:*

In een MFA is het mogelijk activiteiten te organiseren, waarbij bezoekers elkaar kunnen ontmoeten, elkaar leren kennen en elkaar ondersteunen. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om de sociale integratie van wijk of buurt te vergroten, hetgeen belangrijk is om bijvoorbeeld sociaal isolement te doorbreken, gevoelens van veiligheid te vergroten en vormen van informele sociale steun te stimuleren. De partijen kunnen ervoor kiezen om verschillende gebruikersgroepen van dezelfde leeftijd of (etnische) achtergrond bij elkaar te brengen en zo het contact tussen de groepen te stimuleren. Door de onbekendheid tussen de groepen te doorbreken, kan het gevoel van veiligheid worden vergroot en kunnen nieuwe vormen van onderlinge steun worden gecreëerd.

3. Geïntegreerd aanbod:

Traditioneel worden diensten sectoraal aangeboden naar leeftijd en doelgroep. Meerdere instellingen bieden verschillende diensten aan dezelfde mensen aan, of meerdere instellingen bieden aan verschillende doelgroepen dezelfde dienst. Hierdoor kan onbewust een onlogische of zelfs belemmerende scheiding van voorzieningen ontstaan. Het aanbod is versnipperd en bureaucratisch. De integratie van het aanbod kan worden gestimuleerd door het bijeenbrengen van verschillende voorzieningen onder één dak. Een MFA biedt mogelijkheden voor een betere afstemming tussen voorzieningen, het aanbieden van nieuwe diensten en activiteiten en het komen tot integratie van dienstverlening.

Vaak wordt uit efficiencyoverwegingen gekozen voor een MFA. Toch willen partijen ook meer bereiken door bijvoorbeeld hun inhoudelijke aanbod beter met de samenwerkingspartners af te stemmen. Zo kan het zijn dat twee partijen hiervoor kiezen, terwijl andere partijen voor gezamenlijke huisvesting kiezen uit efficiencyoverwegingen. Ball zegt hierover dat er geen hiërarchie in doelen bestaat. Het één is niet beter dan het andere. Meerdere doelstellingen of verschillen in doelstellingen tussen partijen hoeven geen belemmering te zijn voor het slagen van een MFA, mits deze helder zijn in een vroeg stadium van het proces, zodat ook de onderlinge verwachtingen eerlijk en helder zijn. (Ball, 2004, p. 8).

De doelen die partijen stellen, hebben consequenties voor de mate waarin verschillende partijen binnen het gebouw samenwerken en de afspraken die partijen maken over het delen van ruimtes en van activiteiten. Het delen van activiteiten is een intensievere samenwerkingsvorm dan het enkel delen van ruimtes. Op basis van dit onderscheid benoemt Ball (2004) vier vormen (of gradaties) van multifunctionaliteit: 'dakdeler', 'ruimtedeler', 'samenwerken' en 'samengaan', die hieronder zijn beschreven. In figuur 4.2 koppelt Ball de doelstellingen aan de vormen van multifunctionaliteit. Als de basis voor samenwerking tussen (alle) partijen hoofdzakelijk ligt bij efficiencydoelstellingen, kan worden volstaan met dak- en/of ruimtedeler. Is in een ander uiterste de visie van partijen overwegend gericht op een geïntegreerd aanbod, dan is ruimte delen én tenminste een intensieve inhoudelijke samenwerking aan de orde. In de meest vergaande situatie kan zelfs sprake zijn van samengaan of fusie.

Figuur 4.2 Doelstellingen en mate van multifunctionaliteit

		<i>Efficiency</i>	<i>Sociale integratie</i>	<i>Geïntegreerd aanbod</i>
<i>Delen van ruimtes</i>	<i>Dakdeler</i>			
	<i>Ruimtedeler</i>			
<i>Delen van activiteiten</i>	<i>Samenwerken</i>			
	<i>Samengaan</i>			

Bron: Ball, NIZW Sociaal beleid (2004).

1. Dakdeler:

Meerdere partijen delen één dak, maar hebben verder eigen ruimtes. Het is ook mogelijk om ten aanzien van het beheer zaken te delen, zoals technische installaties en een beheerder. Dit kan de exploitatiekosten drukken. Het voordeel is dat instellingen in staat zijn kleine voorzieningen te realiseren. Tevens is de toegankelijkheid vergroot door concentratie van voorzieningen en diensten in één gebouw, voorbeelden zijn: huisarts en apotheek of dagarrangementen in kader van brede school. Voordeel kan worden behaald door de juiste ruimtelijk-functionele samenstelling van voorzieningen.

2. Ruimtedeler:

In deze vorm delen partijen ook ruimtes met elkaar. Kenmerk is dat er meer aanbod kan zijn in minder ruimte, waardoor kosten kunnen worden gedrukt en er ook extra opbrengsten kunnen zijn. Een voorbeeld is het avondgebruik van een sportzaal, de vergaderruimte, hobby- en activiteitenruimten etc. Daarnaast is sprake van gemeenschappelijke ruimten en faciliteiten, zoals één receptie, een hal, ontmoetingsruimte, wachtkamer, kantoor- of vergaderruimte, kopieerruimte, kantine etc. De samen-

werking vindt plaats op vooral ruimtelijk niveau en ten aanzien van beheer. Het gezamenlijk gebruik van ruimte nodigt uit tot inhoudelijke samenwerking of tenminste afstemming van activiteiten.

3. Samenwerken:

De partijen werken samen door activiteiten samen te organiseren of om gebruikers van de ene organisatie uit te nodigen om samen met de andere organisaties iets te ondernemen. De partijen houden vast aan hun eigen identiteit, maar zij zoeken actief naar verbindingen met andere partijen om hun eigen activiteitenaanbod te verrijken. Andere voorbeelden zijn: een bezoek van de peuters aan het verzorgingshuisfunctie of de buitenschoolse opvang en de welzijnsorganisatie organiseren activiteiten voor kinderen op de opvang én kinderen uit de buurt. Er vindt zo met name synergie plaats in het gezamenlijk opstellen én uitvoeren van een activiteitenaanbod of dienstenpakket. Kenmerk van deze vorm is dat naast het gebruik van elkaars faciliteiten ook bijvoorbeeld het personeel samenwerkt. Partijen maken hierdoor optimaal gebruik van elkaars expertise en mogelijkheden.

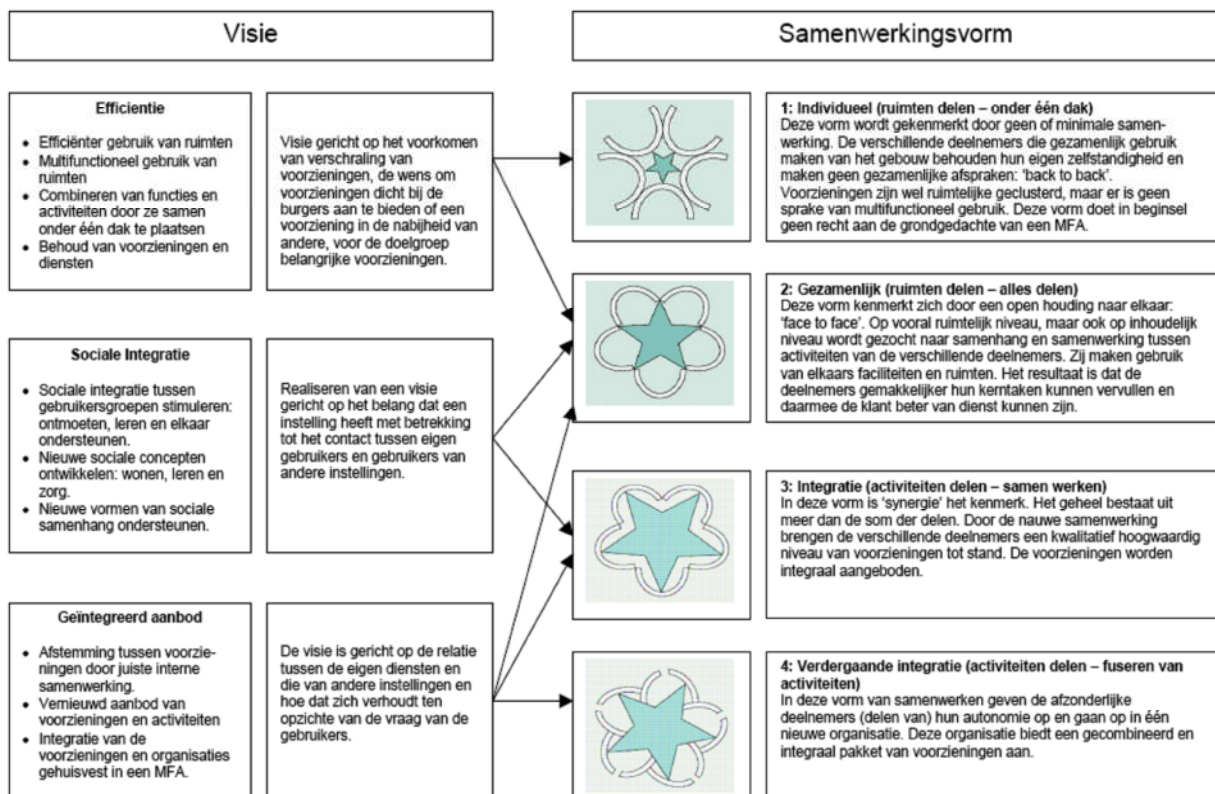
4. Samengaan:

Dit is de meest vergaande vorm van integratie van activiteiten. Hierbij wordt bewust gezocht naar manieren om tot aanbodvernieuwing te komen door doelgroepen te combineren. Bijvoorbeeld 'afeltje dekje' wordt niet alleen aangeboden aan zelfstandig wonende ouderen, maar ook aan de gebruikers van de kinderdagopvang of andere werkende ouders. Bij deze vorm van multifunctionaliteit laten de partijen (deels) hun eigenheid los en zoeken naar een aanbod dat past bij een grotere gebruikersgroep. In de meest vergaande situatie kan sprake zijn van een nieuwe rechtspersoon tussen partijen.

Vertaling naar samenwerkingsvorm en voorwaarden

In andere bronnen wordt het kader van Ball gehanteerd, waarbij de vormen van multifunctionaliteit zijn vertaald naar samenwerkingsvormen (zie figuur 4.3). Met de pijlen wordt duidelijker zichtbaar dat met verschillende doelen in een glijdende schaal verschillende vormen mogelijk zijn. In de praktijk zijn diverse combinaties of tussenvormen mogelijk (maatwerk).

Figuur 4.3 Samenwerkingsvisie MFA



Bewerkte bron: Ball (2004), uit: Deloitte ICS Adviseurs (2002) en www.quintismaatschappelijkvastgoed.nl

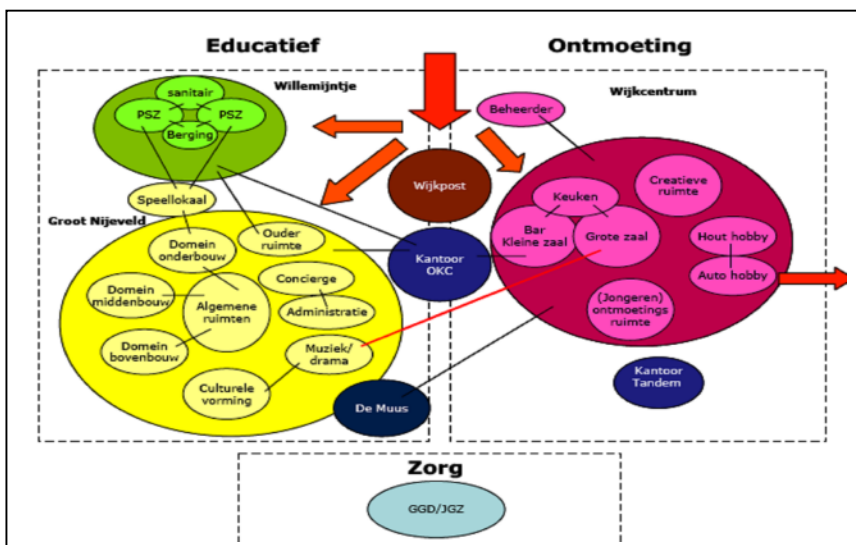
Aan de inhoudelijke visie en de daaruit voortkomende samenwerkingsvorm zijn nadere voorwaarden verbonden. Een verdergaande inhoudelijke samenwerking, zal meer van partijen vragen ten aanzien van: het gebruik en beheer van ruimten, het programmamanagement en de veelal extra inzet van personeel dat daarvoor nodig is. Enkele voorbeelden:

- Naarmate meer gebruik wordt gemaakt van elkaars ruimten en faciliteiten, zullen verdergaande afspraken nodig zijn en kan niet met individueel beheer worden volstaan.
- Om tot een geïntegreerd aanbod van activiteiten te komen is een coördinator voor het plannen van ruimten onvoldoende. Er is coördinatie en inhoudelijke afstemming tussen partijen nodig in enige vorm van programmamanagement.
- Een gezamenlijk receptie of balie bijvoorbeeld, leiden tot extra en nieuwe taken en een gezamenlijk inzet en opleiding van personeel.

Volgens Ball (2004, p. 12) vinden de partijen elkaar vaak in een gezamenlijke visie, maar over de inzet die dat vergt, wordt vaak te laat of onvoldoende nagedacht. De samenwerking heeft alleen kans van slagen als alle partijen kunnen voldoen aan de voorwaarden die daarbij horen en bereid zijn daarin te investeren. Ball stelt hierbij expliciet dat partijen in een MFA rekening moeten houden met extra kosten, naarmate er meer doelen worden gesteld. Vaak blijkt in de praktijk de kostenbesparing van gezamenlijke huisvesting tegen te vallen. Nieuwbouw is duurder, zeker als de ambities in de uitstraling van het gebouw hoog zijn. Daarnaast brengt delen van ruimte met zich mee dat ook rekening moet worden gehouden met (hogere) kwaliteitseisen van anderen. Ball stelt dat voor zover er al sprake is van enige kostenbesparing, dit geldt nodig zal zijn om de voorwaarden voor de inhoudelijke samenwerking te financieren. In de praktijk zullen partijen niet altijd aan alle voorwaarden kunnen voldoen.

Figuur 4.3 is als leidraad te gebruiken om samen met partijen te komen tot de inhoudelijke visie op de MFA om de daarbij behorende samenwerkingsvorm af te leiden. Met dit laatste kan een eerste indruk worden verkregen van de daarbij behorende (organisatorische) voorwaarden, waarmee de verwachtingen bij partijen kunnen worden gemanaged en globale toets kan plaatsvinden of de voorwaarden haalbaar zijn. In dit stadium staat echter de inhoudelijke meerwaarde en inzicht in gemeenschappelijke ambities en doelstellingen voorop, wat moet zorgen voor enthousiasme en draagvlak bij partijen (en omgeving). Men spreekt daarom ook wel van een 'inspirerend concept'. De inhoudelijke visie en de samenwerkingsvorm samen, kan als samenwerkingsvisie worden benoemd. Een haalbare visie, wordt in een volgende procesfase in de businesscase (zakelijke samenwerking) concreter uitgewerkt.

Figuur 4.4 Voorbeeld ruimtelijk-functioneel relatieschema MFA



Bron: Gemeente Nijmegen, PvE Voorzieningshart Willemskwartier (2005)

In aanvulling op figuur 4.3 spelen ook de doelstellingen van de wijkaanpak, de problemen in de wijk en de behoefte van doelgroepen, een rol bij het bepalen van de inhoudelijke visie op de MFA (context- en actoranalyse). Daarbij kan ook meer vanuit een functionele benadering een beeld worden gevormd van de 'kleuring' en programmering van de MFA (accent op cultuur, onderwijs, zorg etcetera). De samenwerkingsvisie kan worden aangevuld of visueel worden ondersteund door een ruimtelijk-functioneel relatieschema (vlekkenplan) dat een vertaling is van een door partijen op te stellen programma van wensen. In figuur 4.4. wordt hiervan een voorbeeld getoond. Het schema wordt in een volgende stap uitgewerkt tot een Programma van Eisen voor het gebouw.

De ideale MFA of de MFA als groeimodel?

Verwijzend naar figuur 4.3 vormt een 'geïntegreerd aanbod van activiteiten' en daarbij behorende intensievere vorm van samenwerking – in theorie - de ideale invulling van het concept MFA. Tegenover de theorie staat dat bij de totstandkoming van een MFA vele factoren een rol spelen. Een ideale MFA en een optimaal resultaat is dat wat haalbaar is gegeven de specifieke situatie, waarbij in mijn ogen een vitaal ontwikkelingsproces is doorlopen. Anderzijds wordt in de literatuur de MFA ook wel als groeimodel gezien. Dit geldt zowel voor de inhoudelijke als de zakelijke invulling.

De praktijk laat zien dat het aantal MFA's sterk groeit, waarmee steeds meer ervaring wordt opgedaan. Het credo daarbij was gewoon beginnen en ervan leren. De ervaring is inmiddels dat het enthousiasme om er samen iets van te maken, ook na de oplevering van het gebouw, verder moet groeien. Als het eenmaal leeft, kan er een spin-off ontstaan, waarbij andere uitvoerende (maatschappelijke) organisaties en bedrijven aanhaken, waardoor de inhoudelijke mogelijkheden groeien. In dit opzicht kan worden verwezen naar Fortuin (2005, p.15): "Sociale activiteiten ontstaan pas nadat de fysieke structuur is ontworpen en gebouwd. In een sociale aanpak gaat het om het stimuleren van activiteiten die altijd het beginpunt zijn van een groeiend aantal andere activiteiten." Daarnaast is tijd en geduld nodig om te constateren of de vooraf zorgvuldig geformuleerde doelstellingen effect sorteren in de wijk. Het is van belang de doelstellingen te monitoren om zonedig bij te sturen.

Met name de organisatorisch invulling ten aanzien van beheer en exploitatie, blijkt in de praktijk niet zo eenvoudig te zijn. Ook hiervoor hebben partijen tijd nodig. In de literatuur wordt aangegeven dat bij de ontwikkeling van de MFA rekening zou kunnen worden gehouden met dit groeiproces, door een begin- en een streefsituatie overeen te komen. Een variant daarbij is dat de gemeente in de beginjaren bijvoorbeeld (een groter deel van) de exploitatierisico's op zich neemt, waarbij afspraken worden gemaakt hoe die streefsituatie te bereiken.

4.5 Betrokken partijen en rollen

Rollen partijen

Bij een MFA zijn veel partijen betrokken. De hoofdrolspelers zijn de gemeente en/of de woningcorporatie die actief is in de wijk. Welke veelheid aan andere maatschappelijke of commerciële partijen betrokken kunnen zijn, is afhankelijk van de na te streven doelstellingen voor de wijk. Naast de partijen kunnen verschillende rollen worden onderscheiden:

- participanten A: eigenaar, beheerder, exploitant/verhuurder;
- participanten B: hoofdgebruiker, permanente afnemer van ruimte;
- (onder-)huurders-gebruikers: urenafnemers – structureel;
- netwerkrelaties: urenafnemers - incidenteel voor activiteiten;

Gemeente

De overheid is primair verantwoordelijk voor de realisatie en instandhouding van toereikende maatschappelijke voorzieningen op verschillende beleidsterreinen. Daarnaast vervult de gemeente een regierol bij de herstructurering van wijken. Vanuit beide verantwoordelijkheden kan en zal de gemeente verschillende rollen vervullen:

- bestuurlijke (politieke) besluitvorming;
- regisseur of procestrekker;
- eigenaar, beheerder, exploitant, financier;
- subsidieverstrekker;
- gebruiker of afnemer van ruimte.

De gemeente kan vanuit haar primaire verantwoordelijkheid de leiderschapsrol op zich nemen. Hierbij gaat het om het initiëren en stimuleren van een optimale samenwerking tussen betrokken (externe) partijen en de coördinatie tussen vele (interne) ambtelijke diensten en vakdisciplines. Deze regierol moet erop gericht zijn dat de externe partijen hun rol zo goed mogelijk kunnen spelen, zonder daarin, vanuit de verschillende gemeentelijke deelbelangen, te beheersen en te overheersen. Samenwerking moet in eerste instantie op basis van vrijwilligheid tot stand komen. (Deloitte ICS Adviseurs, 2002, p.27).

Met de verschillende rollen vertegenwoordigt de gemeente verschillende (publiekrechtelijke, privaatrechtelijke én procesmatige) deelbelangen. De gemeente heeft hiermee verschillende petten op, wat de ontwikkeling van een MFA tot een lastige opgave maakt. Een voorbeeld is het belang te streven naar een optimaal resultaat voor de wijk. In algemene zin vragen maatschappelijke ambities om een (financieel) onrendabele investering. Het is van belang dat partijen binnen een MFA niet achterover gaan leunen en de onrendabele investering enkel als een politiek-bestuurlijke afweging beschouwen.

Hoeveel petten de gemeente op heeft, is ook afhankelijk van de rollen die ze kan of wil overlaten aan andere (markt-)partijen. Een overweging is om een onafhankelijke adviseur het proces te laten begeleiden. Tevens moet er een goede (interne) projectorganisatie zijn, waarbij een projectmanager sectoroverstijgend kan functioneren en waarbij de gemeente als één partij duidelijk (vooraf) de uitgangspunten voor de MFA formuleert (publiek huis op orde).

Woningcorporatie

De rol van de woningcorporatie als maatschappelijke onderneming in het algemeen en bij de wijkaanpak in het bijzonder, is een actueel thema. Corporaties bezinnen zich op hun maatschappelijke taak en nieuwe rolopvattingen. Naast de primaire taak van zorg voor sociale huisvesting, zijn corporaties in het verlengde van 'het wonen' ook actief op aangrenzende vastgoedterreinen. De betrokkenheid bij MFA's is hiervan een voorbeeld. Ook voor corporaties is dit een manier om een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in wijken, dat tegelijkertijd garanties biedt voor stabiele huuropbrengsten. Het is voor corporaties een middel om de eigen continuïteit te waarborgen. (Deloitte ICS Adviseurs, 2002, p.67).

De woningcorporatie kan bij de ontwikkeling en exploitatie van een MFA optreden als belegger/ontwikkelaar, eigenaar/verhuurder en/of als beheerder/exploitant. Daarnaast kan een corporatie betrokken zijn als dienstverlener of gebruiker (bijvoorbeeld woonloket). De rol, doelstellingen en investeringsbereidheid zal sterk afhankelijk zijn van de soort woningcorporatie (verschalend van belegger tot maatschappelijk ondernemer). In dit verband is het van belang na te gaan wat de toegevoegde waarde van de corporatie zou kunnen zijn. Een corporatie zou bijvoorbeeld een lagere rendementseis kunnen hanteren vanuit haar sociaal maatschappelijke doelstelling. Met de betrokkenheid van een corporatie zou deels tegemoet kunnen worden gekomen aan het 'meerdere-petten-probleem' van de gemeente.

Maatschappelijke organisaties

Bij een MFA kunnen een veelheid aan maatschappelijke organisaties betrokken zijn. Deze organisaties 'kleuren' de inhoud en samenstelling van de MFA. De samenstelling is afhankelijk van de inhoudelijke visie in relatie tot de wijkaanpak. Onderscheid is te maken in maatschappelijke organisaties die als hoofdgebruiker onderdak vinden in de MFA en organisaties die structureel of incidenteel gebruik maken van ruimten, dienstverlening verzorgen of anderszins betrokken zijn bij de uitvoering van het programma.

In relatie tot de wijkaanpak kan een welzijnsorganisatie een belangrijke rol vervullen in een MFA. "Met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) is 'zelf doen' het leidend motto geworden en ligt het accent op het zogeheten 'outreaching werken' en het bouwen van een 'civil society': een samenleving waarin burgers en vrijwilligersorganisaties zelf initiatieven nemen om hun buurt leuker, socialer en leefbaarder te maken. Daarbij worden zij geholpen door professionals en wordt hen een plek geboden om te vergaderen en activiteiten uit te voeren. Het 'nieuwe welzijnswerk' moet erop toe zien dat bewoners worden betrokken bij het opstellen en uitvoeren van sociale programma's." (Van den Klinkenberg, 2008, p.3).

Deze maatschappelijke organisaties hebben als non-profitinstellingen veelal een eigen sectorale financierings- of subsidiestroom en hebben daarmee een sterk sectoraal georiënteerde verantwoordingsverplichting. Ze hebben ieder een eigen cultuur en achtergrond en hun kennis en expertise is vooral op de eigen inhoud toegesneden. Zij hebben in de meeste gevallen geen of beperkte kennis en ervaring met ingewikkelde en zakelijke processen als de ontwikkeling en exploitatie van een MFA. Het is daarom van belang om in het proces aan te sluiten bij de belevingswereld van deze partijen en daarvoor voldoende tijd vrij te maken. Tevens is het van belang voortijdig de voorwaarden voor de zakelijke samenwerking inzichtelijk te maken en aspecten als beheer en exploitatie niet te verschuiven naar de exploitatiefase.

Commerciële partijen

Ook commerciële partijen kunnen als hoofdgebruiker gehuisvest zijn in de MFA. Het gaat dan om commerciële dienstverlening. Voorbeelden van functies zijn; horeca, buurtsuper, reisbureau, servicewinkel bank, gamehal etc. Dergelijke functies behoeven niet altijd aan te sluiten bij de inhoudelijke visie, maar kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan de haalbaarheid van de exploitatie. Daarnaast kan het gaan om commerciële partijen die een rol vervullen ten aanzien van de ontwikkeling, het beheer of de exploitatie van de MFA. "Door het bundelen van maatschappelijke en commerciële functies, raken ook dergelijke partijen meer en meer geïnteresseerd in de betrokkenheid bij een MFA." (Deloitte ICS Adviseurs, 2002, p. 61).

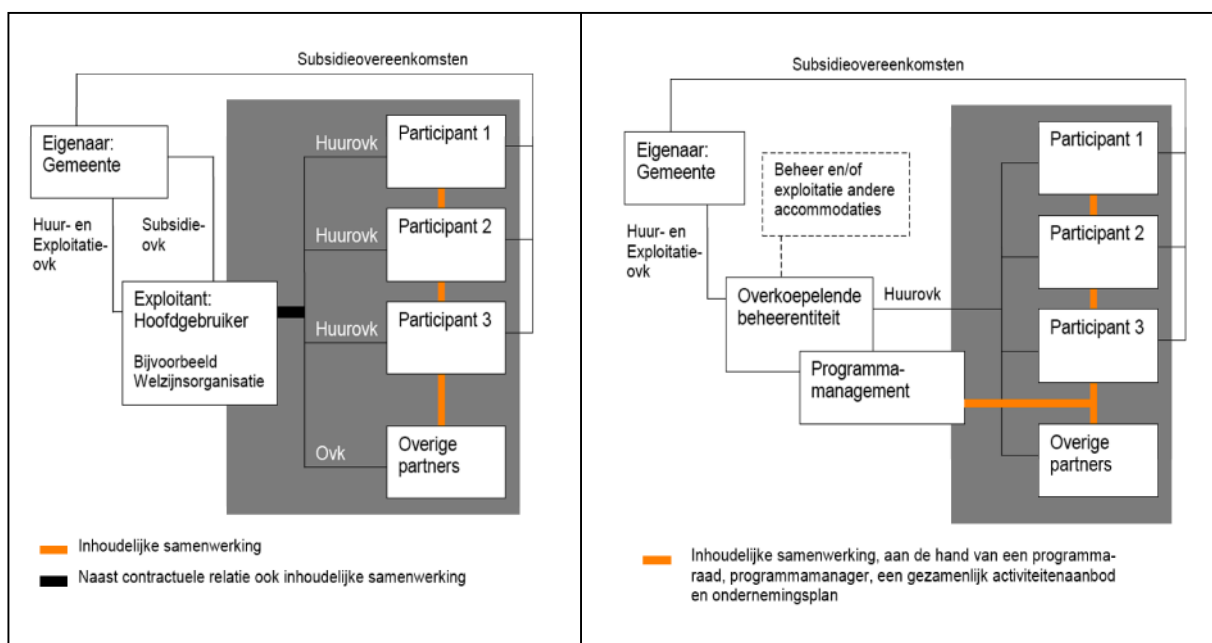
4.6 Organisatorische bouwstenen MFA

Organisatiemodel MFA

Voor een MFA bestaat geen standaard organisatiemodel. Het is maatwerk en afhankelijk van de rollen en mogelijkheden van deelnemende partijen en de manier waarop partijen de 'samenwerkingsvisie' gezamenlijk invullen. Van dááruit moeten partijen in de haalbaarheidsfase de zakelijke samenwerking in organisatorische, juridische en financiële zin vertalen. 'Eigendom', 'beheerorganisatie en programmamanagement' en 'exploitatie en financiering' zijn de drie belangrijkste bouwstenen, die onderling een grote mate van samenhang kennen. De partijen moeten vooraf samen bepalen welke varianten en voorwaarden met deze bouwstenen haalbaar zijn. Verondersteld wordt dat een verdergaande samenwerkingsvorm om verdergaande voorwaarden vraagt ten aanzien van beheer- en programmamanagement.

In een uiterste (theoretische) situatie zou sprake kunnen zijn van één gezamenlijke rechtspersoon. In beginsel is dit de meest optimale samenwerking die denkbaar is, omdat een duidelijk kader wordt gecreëerd voor verdeling van taken en bevoegdheden. Het biedt mogelijkheden voor een gezamenlijke, centrale aansturing en inzet van personeel en financiële middelen. De meest relevante rechtsvorm voor een MFA zou de 'stichting' kunnen zijn, omdat de MFA niet primair commercieel is georiënteerd en de partijen vaak maatschappelijke organisaties zijn zonder winstoogmerk. (Provincie Utrecht, 2007, p. 58). De vertaling naar een aparte rechtspersoon is in de praktijk veelal een stap te ver. De noodzaak is ook minder groot als er voldoende draagvlak is om op een meer informele manier (met overeenkomsten) invulling te geven aan de samenwerking. De opgave is daarmee niet minder gecompliceerd. In de literatuur worden verschillende varianten en organisatiemodellen beschreven, waarbij partijen als eigen zelfstandige organisaties samenwerken. In figuur 4.5 zijn ter illustratie twee voorbeelden weergegeven. Aan de hand van eerder aangehaalde literatuur (Deloitte ICS Adviseurs 2002 en 2004, provincie Utrecht 2007) worden de bouwstenen hieronder toegelicht.

Figuur 4.5 Illustratie organisatiemodel MFA



Bewerkte bron: Provincie Utrecht (2007, bijlagen p. 82-92).

Eigendom

In hoofdzaak kunnen vier eigendomsvarianten voor een MFA worden onderscheiden: de gemeente als eigenaar (1), de woningcorporatie als eigenaar (2), een marktpartij / belegger als eigenaar (3) of gezamenlijk eigendom van participanten (4). Vroegtijdige keuze in de eigendomsvariant creëert duidelijkheid in het proces en de rollen van partijen. De keuze voor één professionele partij als eigenaar schept duidelijkheid en ligt vooral bij een MFA met verschillende partijen met verschillende achtergronden voor de hand. De hoofdgebruikers kunnen zich dan richten op hun primaire taken en de onderlinge inhoudelijke samenwerking.

De meest gangbare variant is de gemeente of de woningcorporatie als eigenaar. Zij hebben kennis en ervaring met ontwikkeling, financiering, en exploitatie van maatschappelijk vastgoed. Daarnaast kunnen zij in de regel goedkoper geld lenen, waardoor de financieringslasten lager zijn. Een voordeel ten opzichte van een commerciële belegger kan zijn dat ge-

meente en corporatie minder strikt sturen op een optimaal bedrijfseconomisch rendement door niet alle risico's (bijvoorbeeld leegstand) door te berekenen in de huurprijs. Gezamenlijk eigendom in de vorm van een Vereniging van Eigenaren, kan in de praktijk leiden tot discussies over het beheer van het gebouw.

In beginsel draagt de eigenaar van de MFA het risico van de exploitatie. De stichtingskosten en kapitaallasten moeten worden terugverdiend via de verhuur van de gebouwdelen. Zoals in figuur 4.5 aangegeven, kan het een keuze zijn om de exploitatie en onderverhuur, al dan niet in combinatie met facilitair beheer en programmabeheer, over te laten aan een andere partij. Een hoofdgebruiker, bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie, kan deze rol op zich nemen. Ook een woningcorporatie kan deze rol vervullen, maar zal in de praktijk veelal ook het eigendom willen verkrijgen. In plaats van een huur- en exploitatieovereenkomst kan de gemeente dan de regierol behouden door anderszins eisen en randvoorwaarden te stellen aan beheer en exploitatie. Dit is wel van belang, omdat de gemeente veelal een subsidierelatie heeft met de hoofdgebruikers van de MFA.

Facilitair beheer

De beheerorganisatie van een MFA bestaat uit drie onderdelen: het eigenaarbeheer, het facilitair beheer (gebruikersbeheer) en het programmabeheer. Het eigenaarbeheer ligt bij de eigenaar. Het programmamanagement is een wezenlijke conditie en wordt daarom apart toegelicht. Het *'facilitair beheer'* is alle faciliteiten en diensten die nodig zijn voor een optimaal gebruik van het gebouw en een optimale uitvoering van de werkzaamheden van de hoofdgebruikers. Naast klein onderhoud, energie, schoonmaak, inkopen, steutelbeheer etc., gaat het hier ook om de gezamenlijke inzet van een beheerder, conciërge en/of locatiemanager. Voor het facilitair beheer zijn in beginsel drie varianten denkbaar: individueel beheer (1), gezamenlijk beheer door (één van de) hoofdgebruikers (2) en uitbesteding gezamenlijk beheer aan een derde partij (3), zoals: de gemeentelijke dienst, een woningcorporatie of een professioneel facilitair bedrijf (marktpartij).

Individueel beheer kan voorkomen als één of meerdere partijen beschikken over een eigen gebouwdeel binnen de MFA. Het gezamenlijk beheer door alle partijen samen is geen eenvoudige variant. Speciaal voor het beheer zal dan een gezamenlijke organisatie of rechtspersoon nodig zijn. Het komt daardoor eerder voor dat één van de hoofdgebruikers deze taak verricht. Deze partij moet dan over voldoende deskundigheid en ervaring beschikken, anders kan worden gekozen voor uitbesteding. In de literatuur wordt uitbesteding ook aanbevolen als sprake is van een grote verscheidenheid aan hoofdgebruikers en tijdelijke gebruikers of als de druk op een optimale exploitatie noopt tot extra inspanningen om vrije uren bezet te krijgen. Een nadeel is dat bedrijfseconomische motieven kunnen prevaleren boven inhoudelijke doelstellingen. Voordeel is dat de hoofdgebruikers zich primair kunnen richten op hun primaire taken en de inhoudelijke samenwerking.

Voor een MFA waarbij sprake is van delen van ruimte én delen van activiteiten, worden hogere eisen gesteld aan het facilitair beheer. Anderzijds zijn er kostenvoordelen te verwachten door zaken te delen. Hierbij wordt over het algemeen toch ook gesteld dat de exploitatielasten van een MFA voor partijen veelal hoger zijn dan een optelsom van de exploitatielasten van monofunctionele gebouwen. Een MFA heeft gemeenschappelijke voorzieningen en vaak zijn ruimere openstellingstijden gewenst. De haalbaarheid van een MFA is daarom mede afhankelijk van de haalbaarheid van de beheerorganisatie en de daarmee samenhangende inhoudelijke doelstellingen, versus de kosten voor partijen. Procesmatig is het daarom van belang om vroegtijdig de voorwaarden voor het beheer uit te werken en te toetsen aan de inhoudelijke visie. Uiteindelijk moeten afspraken worden vastgelegd in een beheer- of exploitatieplan.

Programmamanagement

Het programmamanagement is een wezenlijke voorwaarde om in de exploitatiefase de inhoudelijke samenwerking te operationaliseren en de potentiële synergie tussen de partijen daadwerkelijk te bewerkstelligen. In het ontwikkelingsproces moeten partijen bedenken wat een gezamenlijke programmering betekent, wat daarvoor nodig is en hoe dat in de toekomst is te garanderen.

Het programmamanagement kent afhankelijk van de omvang van de MFA en de samenwerkingsvisie verschillende gradaties. Het kan een overleggroep zijn, waarbij partijen samen thema's en onderling coördinatoren benoemen. Een ander uiterste is een overkoepelende programmaraad met een programmamanager, die verantwoordelijk is voor de invulling, planning en organisatie van de activiteiten, passend binnen de kaders van een gezamenlijk ondernemingsplan. De programmamanager is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en voorziet in de rol van *'entrepreneur'* om ook gedurende de exploitatiefase de doelstellingen en inhoudelijke visie te bewaken en de samenwerking op gang te houden. Deze persoon is hét gezicht en aanspreekpunt van de MFA en weet de weg bij de gemeente en de deelnemende partijen, heeft contact met de bewoners in de wijk en is op zoek naar interessante nieuwe gebruikers of maatschappelijke organisaties of bedrijven die van betekenis kunnen zijn voor een optimaal programma. De programmamanager is de persoon om de samenwerking en afstemming te vinden met de organisatie en het programma van de wijkaanpak.

Omdat het programmamanagement in het verlengde ligt van het facilitair beheer, zou het op een vergelijkbare wijze kunnen worden georganiseerd. De rol van programmamanager kan door één van de hoofdgebruikers, zijnde de exploitant, worden uitgevoerd naast de primaire taken. In dat geval zou bijvoorbeeld een welzijnsorganisatie deze rol op zich kunnen nemen, omdat het past bij het *'outreaching'* karakter van deze organisatie. Een verdergaande optie is om de programmamanager als nieuwe, gezamenlijke functie te benoemen. Voordeel hiervan is dat een externe, onafhankelijke deskundige kan worden aangetrokken die namens alle hoofdgebruikers opereert. Programmamanagement door de gemeente ligt niet voor de hand, omdat de gemeente inhoudelijk al met verschillende petten is betrokken en de functie teveel het *'verlengstuk'* van de ambtelijke organisatie wordt.

Exploitatie en financiering

Uit bovenstaande blijkt dat er een directe relatie bestaat tussen eigendom, beheer en de exploitatie van de MFA. Beheer en exploitatie worden vaak in één adem genoemd. De exploitatie heeft betrekking op het financiële: het geheel aan kosten en opbrengsten voor de ontwikkeling, realisatie en het gebruik van de MFA. Zoals hierboven al aangegeven kan ook de exploitatie worden uitbesteed en zijn hierin varianten denkbaar. Als het gaat om financieringsvormen, dan wordt opgemerkt dat dit onderdeel in de literatuur onderbelicht blijft.

Uit figuur 4.5 kunnen in hoofdlijnen drie verschillende financiële stromen worden afgeleid. De eerste is de exploitatie- en huurovereenkomst tussen eigenaar en de exploitant en/of beheerder. De tweede is het huur- en/of servicecontract tussen de exploitant/beheerder en de hoofdgebruikers of incidentele gebruikers (onderverhuur). De derde is de relatie tussen gemeente en de hoofdgebruikers middels subsidieovereenkomsten. In vergelijking hiermee wordt een sluitende exploitatie van een MFA in beginsel bepaald door 3 factoren:

- De jaarlijkse kapitaallasten voortkomend uit de investeringen voor het gebouw. Hier tegenover staan de structurele huuropbrengsten van de hoofdgebruikers.
- De exploitatieopbrengsten en –kosten van het dagelijks gebruik van de accommodatie. De kosten van het facilitair beheer en het programmamanagement, die veelal in de vorm van *'servicekosten'* boven op de huur komen. Daarnaast is rekening te houden met een

- budget voor de (gezamenlijke) activiteiten. Een extra opbrengstenbron is de tijdelijke of incidentele (onder-)verhuur van ruimten.
- De subsidiemogelijkheden voor sociaal maatschappelijke en culturele voorzieningen aan hoofdgebruikers via subsidieovereenkomsten, dan wel subsidies voor onderdelen van de MFA, bijvoorbeeld programmamanagement of activiteiten.

De financiële consequenties van keuzes moeten voor de afzonderlijke partijen inzichtelijk worden gemaakt. Hierin zijn grofweg twee stappen te onderscheiden. De eerste stap is om bottom up (vanuit de gebruikers) inzicht te verkrijgen in de beschikbare middelen van partijen en daarbij behorende uitgangspunten voor de haalbaarheid. Deze stap vindt gelijktijdig plaats met het opstellen van de inhoudelijke visie. Een tweede meer gedetailleerde stap is om top down (vanuit de exploitatie van de MFA) een integrale exploitatieberekening op te stellen. Op basis van het PVE voor het gebouw en de uitgangspunten voor zakelijke samenwerking (eigendom, beheer en exploitatie) moet een investeringsoverzicht inzicht bieden in een totale raming van de kosten en opbrengsten. Hierbij moet eerst overeenstemming worden bereikt over kostenposten, methodiek en verdeelsleutels. Uiteindelijk gaat het om het 'verdelen' van de onrendabele investering en het bepalen van de huurniveaus, servicekostenniveaus en de verdeling van (exploitatie)risico's.

4.7 Belangrijkste condities

Op basis van dit hoofdstuk zijn hieronder de belangrijkste condities voor de ontwikkeling van een MFA, een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement, geformuleerd:

- 4.1 Bij het opstellen van de inhoudelijke visie op de MFA kunnen de individuele doelstellingen en belangen van partijen verschillen, mits deze vooraf helder een duidelijk zijn. Tevens moet de inhoudelijke visie vertaald worden naar een gebouw. De kwalitatieve (doelstellingen) en kwantitatieve (ruimtebehoefte, technische eisen) uitgangspunten van partijen, moeten in de definitiefase worden geïnventariseerd in een soort van '*Programma van Wensen*', vertaald naar een '*ruimtelijk-functioneel relatieschema*'.
- 4.2 Een '*Programma van Wensen*' en een '*ruimtelijk-functioneel relatieschema*', vormen de basis voor de uitwerking in een '*Programma van Eisen*' voor het gebouw en het opstellen van een concept-programmering en activiteitenprogramma. Hieruit volgen knelpunten en optimalisaties ten aanzien van bezetting en gezamenlijk gebruik van het gebouw. Deze stap kan worden ondersteund met schetsontwerpen om tot creatieve ontwerp-oplossingen te komen.
- 4.3 Het opstellen van een samenwerkingsvisie, die bestaat uit een inhoudelijk visie en een daaruit af te leiden '*samenwerkingsvorm*' en voorwaarden. Op basis van de samenwerkingsvorm verkennen partijen de (globale) uitgangspunten voor de zakelijke samenwerking en de organisatorische bouwstenen: eigendom, facilitair beheer, programma-management en exploitatie. De hoofdgebruikers van de MFA hebben een beeld van wat dit betekent voor hun eigen organisatie en werkprocessen.
- 4.4 Op basis van de samenwerkingsvisie wordt een globale haalbaarheidsanalyse uitgevoerd (bottom up), waaruit een investeringsverwachting volgt. Hierbij worden de beschikbare middelen van partijen (geld, personeel, faciliteiten en diensten), inclusief eventuele beperkingen van sectorale financierings- en subsidiestromen, geïnventariseerd. Op basis van deze analyse verkrijgen partijen in kwalitatieve zin een indruk van

de financiële consequenties en doen partijen uitspraken over de haalbaarheid van de MFA en de daarbij geldende hoofduitgangspunten (haalbaar, mits ...).

- 4.5 Het uitvoeren van gedetailleerde haalbaarheidsanalyse (top down): een integrale exploitatieberekening geeft inzicht in de totale investering en een kostprijsdekkende huurprijs- en servicekostenniveau. Op basis hiervan vindt een 'verdeling' van het financiële resultaat (onrendabele investering) plaats en - simpel gesteld - uiteindelijk vertaald naar een huurprijs- en servicekostenniveau, zodanig dat dit door partijen afzonderlijk kan worden verantwoord.
- 4.6 Het afwegen van de varianten met betrekking tot de organisatorische bouwstenen, om te komen tot een voor alle partijen haalbaar en aanvaardbaar 'organisatiemodel' voor de MFA, die zo optimaal mogelijk bijdraagt aan de beoogde inhoudelijke samenwerking en waarbij de (financiële) continuïteit voor de lange termijn is verzekerd.
- 4.7 De invulling van de *operationele samenwerking* in de exploitatiefase is cruciaal om maatschappelijke doelen te realiseren. Bijzondere aandacht moet daarom uitgaan om samen met partijen te bepalen in welke mate en op welke wijze het (gezamenlijk) '*faciliteitair beheer en programmamanagement*', inclusief een programmamanager als entrepreneur van de MFA, haalbaar is voor partijen.

5. Maatschappelijk rendement

5.1 Inleiding

Het begrip *'maatschappelijk rendement'* bestaat uit twee delen die elkaars tegenovergestelde lijken. 'Maatschappelijk' wekt eerder de suggestie van 'goede daden doen' dan van 'meetbare doelen halen' en leent zich daarom eerder voor een kwalitatieve benadering. Bij 'rendement' gaat de gedachte meer uit naar een bedrijfseconomische prestatie, dat in geld en daarmee kwantitatief is uit te drukken. Deuten (2007) concludeert dat in diverse literatuur wordt geprobeerd om het begrip 'maatschappelijk rendement' te definiëren of tot methoden te komen om het te meten. Hij concludeert dat dit een moeilijke opgave blijkt. Met methoden als de 'Maatschappelijke Kosten Baten Analyse' of de 'Social Return on Investment' wordt geprobeerd om maatschappelijk rendement in een tastbaar geldbedrag uit te drukken. Deze methoden zijn echter niet toepasbaar om in algemene zin het maatschappelijk rendement van een MFA te duiden. Deuten stelt dat het - in de praktijk - niet zozeer om een wetenschappelijke, maar vooral om een pragmatische benadering mag gaan, omdat het volgens hem loont om te studeren op maatschappelijk rendement.

In de literatuur is geen eenduidig antwoord gevonden op de onderzoeksvraag: Wat is maatschappelijk rendement?, althans niet in die zin dat er een kader is dat al een kwalitatieve invulling geeft voor de wijkaanpak of de MFA. Uit het technisch begrippenkader in dit hoofdstuk, blijkt dat er vele factoren en variabelen een rol spelen om effecten van projecten te bepalen. Dezelfde complicatie geldt voor een MFA, dat uit een veelheid aan voorzieningen en activiteiten bestaat. Om toch enigszins een beeld te kunnen vormen, is in dit hoofdstuk als tussenstap het begrip 'maatschappelijk rendement' gerelateerd aan de wijkaanpak, het concept MFA en de opgave in de businesscase.

In paragraaf 5.2 wordt het begrip 'maatschappelijk ondernemerschap' toegelicht, omdat in een maatschappelijke onderneming met een complexe opgave (de MFA), ondernemerschap een voorwaarde is om tot maatschappelijk rendement te komen. In paragraaf 5.3 komt het theoretisch begrippenkader en het instrument 'effectenkaart' aan de orde. Daaraan voorafgaand wordt een vergelijking gemaakt met de bedrijfseconomische benadering van rendement. De les hieruit is dat een onrendabele investering voor maatschappelijke baten is te rechtvaardigen als deze niet onnodig hoog zijn. In paragraaf 5.4 wordt de toepassing op de wijkaanpak, het concept MFA en de businesscase beschreven. In paragraaf 5.5 worden vanuit dit hoofdstuk de belangrijkste condities voor de ontwikkeling van een MFA benoemd.

5.2 Maatschappelijk ondernemerschap

'Maatschappelijk ondernemen' is een actueel thema en staat in de wijkaanpak centraal om balans te vinden tussen fysieke, economische en sociale maatregelen. Tevens speelt het in de discussie over de rol die de woningcorporatie kan vervullen, in het bijzonder bij maatschappelijk vastgoed. Zonder daar diep op in te gaan, kan ook het wetsvoorstel worden genoemd om de *'maatschappelijke onderneming'* als een nieuwe rechtspersoon te benoemen. Deze discussie past in de lijn van minder overheidsbemoediging en tegelijkertijd meer vrijheid in de bedrijfsvoering van deze ondernemingen en daarmee ook meer eigen verantwoordelijkheid voor de continuïteit van de bedrijfsvoering op lange termijn.

Van Katwijk (2007, p.9) definieert 'maatschappelijk onderneming' als *"private non-profit organisaties die publieksdiensten leveren, die niet op winst zijn gericht en die deels taken uitvoeren die door 'de samenleving' als geheel betaald worden."* Binnen deze definitie zou

een MFA als maatschappelijke onderneming kunnen worden beschouwd. Wellicht niet direct als één rechtspersoon, maar het is tenminste als denkwijze relevant als het gaat om creatief en flexibel omgaan met financieringsstromen, inzicht in de (financiële) haalbaarheid en het benutten van kansen en potentiële efficiency-voordelen.

Van Katwijk (2007) stelt dat ‘*maatschappelijk ondernemerschap*’ moet leiden tot een betere aanpak van maatschappelijke vraagstukken en tot een hoger maatschappelijk rendement. Het omgekeerde geldt volgens hem ook: het realiseren van maatschappelijk rendement is een voorwaarde voor volwaardig maatschappelijk ondernemerschap. Beide begrippen zijn hiermee aan elkaar gerelateerd. Van Katwijk duidt ‘maatschappelijk ondernemerschap’ als een benadering die:

- voortdurend vertrekt vanuit maatschappelijke vraagstukken, belangen en mensen;
- streeft naar optimalisering van maatschappelijk rendement, voor enerzijds kwetsbare individuen en groepen en anderzijds het samenleven in wijken en buurten;
- zorgt voor een duurzame verbinding met de samenleving en direct belanghebbenden.

Als in de huidige tijd een beroep wordt gedaan op ‘maatwerk van onderaf’ om tot oplossingen te komen voor complexe maatschappelijke problemen, zoals de aanpak van aandachtswijken en de realisatie van een MFA, dan zijn deze aspecten van maatschappelijk ondernemerschap van betekenis. Ook betekent maatschappelijk ondernemerschap naar mijn mening dat maatschappelijke organisaties een eigen verantwoordelijkheid hebben om beschikbare middelen efficiënt in te zetten om een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement te bereiken.

5.3 Theoretisch kader maatschappelijk rendement

Eerst een vergelijking met een bedrijfseconomische benadering:

Bedrijfseconomisch gezien en kort gezegd, is ‘rendement’ een vergoeding voor het lopen van risico’s. Hierbij gaat het ook om de verhouding tussen de investering en het gerealiseerd financieel rendement. Waar bedrijfseconomisch gezien het financieel rendement juist voorop staat, gaat het bij maatschappelijk rendement in eerste instantie om de maatschappelijke prestaties die worden gerealiseerd. Volgens Gruis (2003) is het hierbij wel van belang of deze doelen op een economisch efficiënte wijze worden bereikt. In dit verband spreekt hij van ‘de economische waarde die doelmatig wordt opgeofferd’. Het economisch offer (onrendabele investering in financiële zin) is dan te rechtvaardigen als daardoor maatschappelijke doelen worden gerealiseerd, maar waarbij de onrendabele investering niet onnodig hoog is. Daarnaast stelt Gruis dat financieel rendement en maatschappelijk rendement niet zonder meer met een vergelijkbare maatstaf kunnen worden uitgedrukt. Het financieel rendement is wel van belang, maar lang niet doorslaggevend. Het gaat bij maatschappelijk rendement om meer dan geld, zoals: tevredenheid van partners en klanten of het halen van vooraf gestelde maatschappelijke doelen. Hieruit komt de vraag naar voren hoe binnen een MFA met beschikbare middelen meer kan worden bereikt?

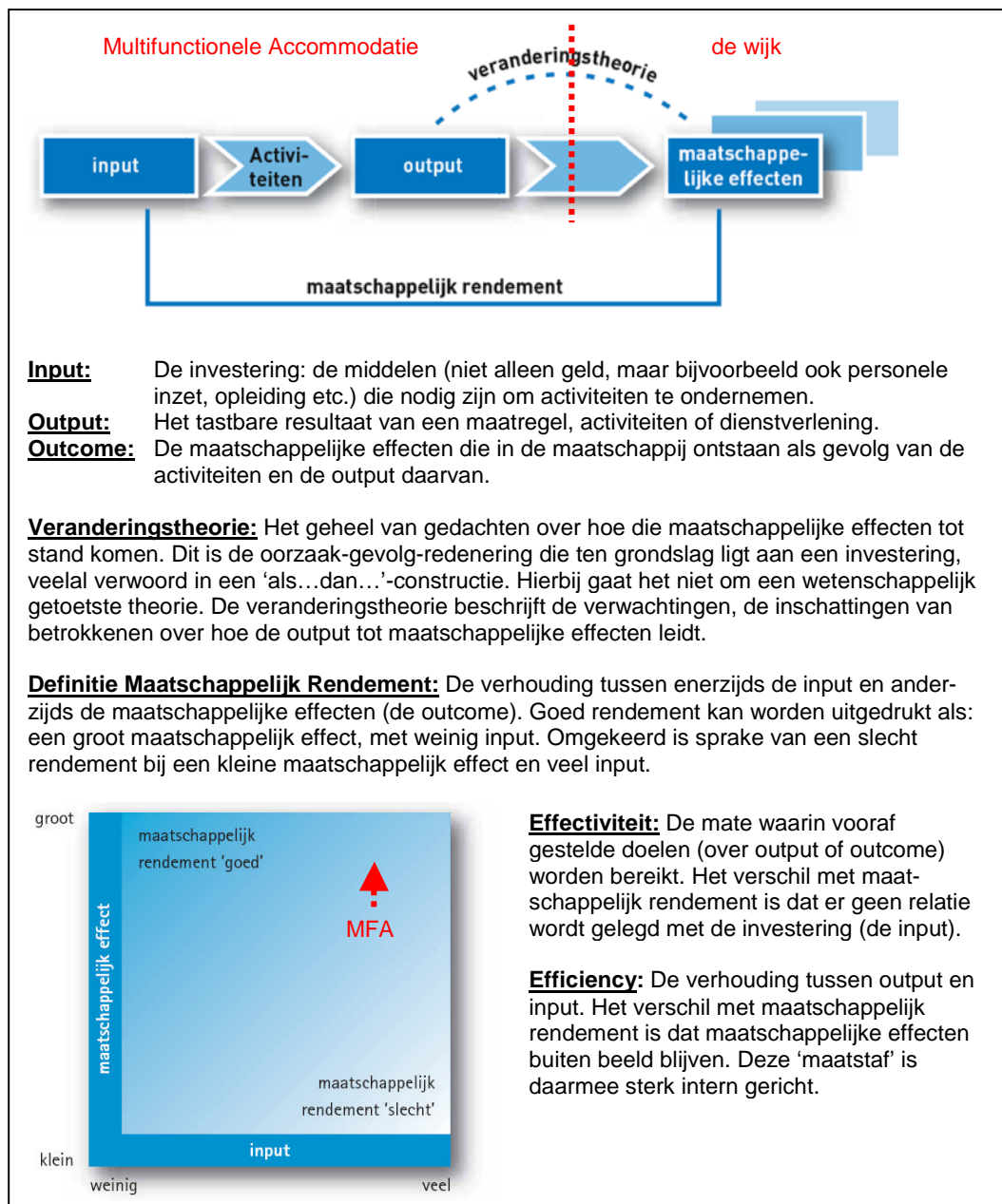
Theoretisch model SEV

In figuur 5.1 is het model van het SEV over maatschappelijk rendement weergegeven. Deuten (2007) geeft hierbij aan dat gesprekken over investeringen vaak gaan over intern georiënteerde zaken: hoeveel geld en personele inzet is nodig (input), hoe gaan we het organiseren (activiteiten) en wat produceren we (output). Dit is belangrijk, maar geven geen inzicht in het uiteindelijke doel van die inzet, namelijk: de verandering die we graag zien in de maatschappij. Denken in ‘maatschappelijk rendement’ richt daar juist wel de aandacht op. De uitdaging

zit in het in kaart brengen van de maatschappelijke effecten (outcome) en inzicht krijgen in de veranderingstheorie. Denken in maatschappelijk rendement is volgens Deuten van belang omdat:

- Het verbetert de investering: activiteiten en maatschappelijke effecten worden beter op elkaar afgestemd, omdat de onderliggende redenering ter discussie wordt gesteld.
- Het gesprek gaat minder over de input en output en meer over de maatschappelijke effecten en daar ligt ook het uiteindelijke doel van een maatschappelijk investering.
- Door maatschappelijke effecten inzichtelijk te maken zijn ze herkenbaar, wat de dialoog met de bewoners (en maatschappelijke organisaties) makkelijker maakt.
- Het denken in rendement zet aan tot het optimaliseren van de maatschappelijke effecten binnen de middelen (input) die beschikbaar of realistisch zijn.

Figuur 5.1 Begrippenkader 'maatschappelijk rendement'



Bron: Deuten (2007), *Praktijkboek Maatschappelijk Rendement, deel 1: methoden*. SEV

De 'effectenkaart' als instrument

Deuten (2007) beschrijft verschillende methoden voor het meten van maatschappelijk rendement. De effectenkaart is een kwalitatieve benadering en vormt voor elke methode de basis. De effectenkaart kan worden gebruikt om vooraf het (potentiële) maatschappelijk rendement van een MFA inzichtelijk te maken. Het kan vooral een instrument zijn om draagvlak bij betrokken partijen te creëren. Deuten geeft aan dat de kracht van de effectenkaart niet alleen zit in de inhoud, maar ook het proces om de kaart samen op te stellen. Het vergroot bij partijen het bewustzijn van het waarom van een investering.

In figuur 5.2 is een (leeg) voorbeeld gegeven van een effectenkaart. De effectenkaart brengt de maatschappelijke investering en de verschillende variabelen van maatschappelijk rendement in verband met elkaar en presenteert deze op een overzichtelijke manier. Deuten wijst hierbij vooral op een praktische benadering. Volledigheid is geen streven op zich. Als het verband tussen output en effect niet duidelijk is, kan bijvoorbeeld worden volstaan met een voorlopig onvolledig antwoord. Bij het opstellen van de effectenkaart moeten drie hoofdvragen worden beantwoord:

1. Wie ondervindt de effecten?

De eerste stap is het inventariseren van de belanghouders: welke organisaties of groepen mensen ondervinden effecten van de investering? Dit hoeven niet alleen bewoners te zijn. Ook welzijnsorganisaties, corporaties, gemeente, politie, hulpdiensten. Daarnaast kunnen bewoners worden onderverdeeld in doelgroepen: jongeren, allochtonen, ouderen, tweeverdieners, werklozen, studenten etc.

2. Welke effecten zijn dat?

De tweede stap is om per belanghouder de verschillende maatschappelijke effecten op een rij te zetten. Wat verandert er voor de belanghouder en wat zijn de zichtbare effecten in een wijk als gevolg van de investering. De stap naar indicatoren is dan eenvoudiger.

3. Hoe kunnen de effecten worden bereikt?

Derde stap is aan te geven hoe de effecten te bewerkstelligen. Welke activiteiten zijn nodig, tot welk tastbaar productieresultaat (output) moeten deze leiden, welke oorzaak-gevolg-redenering ligt hieraan ten grondslag?

Figuur 5.2 Voorbeeld effectenkaart

1. Wie ondervindt effecten?	2. Welke effecten zijn dat?	3. Hoe bereikt u deze effecten?		Wat is het tastbare resultaat?	Welke redenering ligt hieraan ten grondslag?	4. Kunnen we deze effecten meten?		5. Wat willen we bereiken?
Stakeholder	Effect (outcome)	Benodigde Activiteit	Benodigde input	Resultaat (output)	Veranderingstheorie	Indicator	Meet-methode	Doelstellingen (SMART)
Bewoners wijk (onder te verdelen naar doelgroepen)	A.							
	B.							
Zelf-organisaties								
Maatschappelijke organisaties								
Gemeente								
Woningcorporatie								
Participant 1								
Participant 2								

Bron: Deuten (2007), *Praktijkboek Maatschappelijk Rendement, deel 1: methoden*. SEV.

De effectenkaart is uit te breiden met de vragen “Hoe kunnen de effecten worden gemeten?” en “Wat willen we bereiken?”. Hierbij gaat het om het benoemen van indicatoren en meetbare doelstellingen. Verder merkt Deuten op dat het verband tussen output en maatschappelijke effecten niet altijd is te vangen in simpele 1:1-relaties. Om een effect te bewerkstelligen, zijn soms meerdere resultaten nodig. Ook kan omgekeerd dezelfde output aan meerdere effecten bijdragen. Daarom kunnen output en de maatschappelijke effecten op meerdere plekken in de effectenkaart terecht komen. Daarnaast wordt opgemerkt dat effecten soms meerdere oorzaken hebben, zeker als het gaat om effecten op de lange termijn. Zo zijn er ook andere externe factoren en projecten in de wijk die van invloed zijn op de beoogde effecten. De effectenkaart is als instrument vooral in te zetten in de initiatief- of definitiefase van de ontwikkeling van een MFA, waarmee in deze fase de relatie kan worden gelegd met de strategische doelstellingen van de wijkaanpak en kan dienen als input voor de samenwerkingsvisie.

5.4 MFA en maatschappelijk rendement

Met de termen ‘maatschappelijke effecten’, ‘maatschappelijke meerwaarde’ of ‘maatschappelijk rendement’ wordt vaak hetzelfde bedoeld. Eigenlijk bedoelt men dan het eerste: de effectiviteit van een maatregel of project. Het begrip ‘maatschappelijk rendement’ voegt in technische zin de dimensie ‘efficiency’ toe (*hierbij de ‘veranderingstheorie’ buiten beschouwing gelaten*). Het gaat dan om de verhouding input – output of efficiency - effectiviteit. Door efficiencyvoordelen te bewerkstelligen kan hetzelfde met minder middelen worden bereikt. Als efficiencyvoordelen worden ingezet om de effectiviteit te verhogen, geldt dat met dezelfde middelen meer kan worden bereikt. Dit technisch onderscheid is relevant bij de analyse van het ‘concept MFA’.

Maatschappelijke effecten voor de wijk

In deze subparagraaf staat de vraag centraal: “Wat is het maatschappelijk rendement of wat zijn de maatschappelijke effecten voor de wijk?” Anders gezegd: “Wat levert een MFA op?”

Om een beeld te krijgen van het antwoord op deze vraag, kan worden gekeken naar de strategische doelstellingen van de wijkaanpak. Doelstellingen die op programmaniveau zijn geformuleerd of in de vorm van ambities en speerpunten tot uitdrukking komen in een strategische ontwikkelingsvisie op een gebiedsgerichte wijkaanpak. Meer in algemene zin gaat het dan om termen als: ‘de wijk als springplank’, de ‘ondernemende wijk’, ‘zorgeloos en veilig wonen in de wijk’ etc. Het ‘*maatschappelijk rendement*’ betreft dan *de mate waarin de MFA bijdraagt aan de strategische doelstellingen van de wijkaanpak*. In hoofdstuk 3 is beschreven dat de kracht van een MFA ligt in een integrale bijdrage aan deze doelstellingen.

Figuur 5.2 ‘Het dak’ van de wijkaanpak (outcome)



Meer concreet moeten de strategische doelstellingen en een succesvolle wijkaanpak resulteren in een aantrekkelijke, leefbare wijk met perspectief of een vitale wijk met fysieke en sociale kwaliteit. Dit is in hoofdstuk 3 en hierboven in figuur 5.2 weergegeven met 'het dak' van de wijkaanpak en de daarbij behorende kernwaarden. In deze zin is *'maatschappelijk rendement' de mate waarin de output van de MFA effect heeft op of bijdraagt aan deze kernwaarden*. In het kader van dit onderzoek wordt volstaan om 'maatschappelijk rendement' inhoudelijk te definiëren met 'het dak' van de wijkaanpak.

Gespiegeld aan figuur 5.1 kan een MFA als 'activiteit' worden beschouwd en alles wat nodig is om tot exploitatie van een MFA en tot uitvoering van de dienstverlening te komen. De output van een MFA is het geheel aan voorzieningen, diensten en activiteiten die voortkomen uit een gezamenlijke programmering en de primaire dienstverlening van partijen, en is in kader van dit onderzoek niet simpel te vatten in een effectenkaart. Output en outcome kunnen wel aan de hand van een zeer simpel voorbeeld worden geïllustreerd: het tweejaarlijks organiseren van een buurtfeest of wijkfestival in of rondom de MFA (output). Het doel hierbij kan zijn om daarbij een zo breed mogelijk publiek uit de wijk te betrekken, uit te drukken in een meetbare doelstelling (bijvoorbeeld 50% van elke straat / doelgroep). Het doel is dan niet om de sociale samenhang in de wijk te bevorderen. Dit laatste kan – volgens Deuten – worden geduid als het uiteindelijke effect (outcome). Uiteindelijk draagt de output bij aan de leefbaarheid of de sociale kwaliteit van de wijk.

Een MFA is een samenstelling van activiteiten, waarbij de 'kleuring' van de MFA per situatie sterk kan verschillen. Ook gegeven een specifieke situatie zal het niet eenvoudig zijn om samen met de potentiële partijen de gewenste output en outcome te bepalen. Andersom geredeneerd is het daarom van belang *om vanuit de context en visie op de wijkaanpak en de strategische doelen die daaruit volgen, te bepalen welke coalitie en samenstelling aan voorzieningen binnen een MFA het meest wenselijk én kansrijk zijn*. Van daaruit is het de kunst om de juiste partijen aangehaakt te krijgen en te houden. Overeenkomstig het begrip 'ruimtelijke kwaliteit', is in mijn ogen ook het begrip 'maatschappelijk rendement' niet statisch. Tevens zullen partijen ieder een andere perceptie hebben van het begrip. Het is van belang om samen met betrokken partijen vooraf overeenstemming te bereiken over de definiëring en (inhoudelijke) invulling om van daaruit convergente doelen te benoemen.

De meerwaarde van het 'concept MFA'

Verwijzend naar figuur 4.1. is in hoofdstuk 4 aangegeven dat in vergelijking tot een 'netwerk aan voorzieningen' of een 'bedrijfsverzamelgebouw', het 'concept MFA' wordt gekenmerkt door de mate van inhoudelijke samenhang en de mate van ruimtelijke samenhang. Het verenigt de kracht van beiden: de effectiviteit van een netwerk en de efficiency van een bedrijfsverzamelgebouw. De inhoudelijke samenhang (ofwel: synergie) die door de samenwerking en een gezamenlijke programmering tot stand kan komen, vergroot de effectiviteit van de MFA. Anders gezegd: door inhoudelijke samenwerking en afstemming is een betere, bredere en intensievere dienstverlening mogelijk, hetgeen resulteert in een hogere output. Mits de doelen juist gesteld en los van een veelheid van andere factoren die van belang zijn in de wijkaanpak, wordt verondersteld dat maatschappelijke effecten voor de wijk dan groter zijn.

De vraag of met de andere configuraties tegen dezelfde middelen hetzelfde maatschappelijke rendement is te bereiken, is afhankelijk van de mate waarin binnen een MFA efficiencyvoordelen zijn te behalen en de mate van bereidheid van partijen om die voordelen in te zetten voor gemeenschappelijke doelstellingen. Efficiency is dat middelen als geld, ruimte, kennis, personeel en tijd op een zodanig slimme wijze worden georganiseerd dat er (kosten-)voordelen uit samenwerking zijn te behalen. De ruimtelijke samenhang en daarmee de mogelijkheid van een gezamenlijke organisatie en bedrijfsvoering biedt hiertoe kansen. *De uitdaging binnen de businesscase van een MFA is om die potentiële efficiency inzichtelijk te maken én te 'verzilveren'!*

Partijen moeten hiervoor: A. de mogelijkheid en B. de bereidheid hebben. Als bovendien de opgave te gecompliceerd wordt, kan dat ertoe leiden dat efficiency-voordelen niet inzichtelijk of niet bereikbaar zijn. In die situatie naarstig efficiency blijven nastreven, kan ten kosten gaan van de samenwerking en daarmee van de effectiviteit (partijen haken af of gaan hun eigen gang of zetten de hakken in het zand). In het vorige hoofdstuk is aangegeven er in organisatorische zin ook voorwaarden aan zijn verbonden om tot een hogere effectiviteit te komen. Hierbij gaat het met name om de invulling van het facilitair beheer en het programma-management. De vraag is of efficiencyvoordelen de extra kosten kan compenseren. Hierbij geldt in het algemeen dat meer kwaliteit ook meer geld kost.

De potentiële kracht van het 'concept MFA' is gelegen in zowel de inhoudelijke samenhang (kansen voor effectiviteit) en ruimtelijke samenhang (kansen op efficiency). Samenvattend kan worden gesteld dat een MFA hiermee - in theorie - de mogelijkheid biedt voor een optimaal maatschappelijk rendement. De ruimtelijke samenhang (fysieke nabijheid van partijen onder één dak) biedt mogelijkheden om door samenwerking efficiencyvoordelen (ruimtelijk, organisatorisch, financieel) daadwerkelijk te benutten, om deze vervolgens ten goede te laten komen aan de inhoudelijke samenwerking, waardoor de effectiviteit of output van de MFA wordt vergroot. Met eenzelfde input wordt dan daadwerkelijk meer bereikt. De rode opwaartse pijl in figuur 5.1. beoogt deze conclusie te verbeelden. Hierbij wordt er van uit gegaan dat de ontwikkeling en exploitatie van een succesvolle MFA in financiële zin een onrendabele investering met zich mee zal brengen en in die zin veel input van partijen zal vergen.

De opgave in de businesscase

Het uiteindelijke doel van een MFA is om door samenwerking een optimaal maatschappelijk rendement (performance) te bereiken. De opgave in de businesscase ligt in het vinden van evenwicht tussen effectiviteit en efficiency. Het gaat om de inhoudelijke samenwerking (synergie - effectiviteit) en de zakelijke samenwerking (schaalvoordelen - efficiency). Hierbij moet de inhoudelijke samenwerking voorop staan. De zakelijke samenwerking voorziet er in om samen met partijen de potentiële efficiencyvoordelen daadwerkelijk te 'verzilveren'.

De opgave is om te komen tot een sluitende en duurzame businesscase. Dit houdt in dat er voor alle partijen een win-win situatie aanwezig is. Een succesvolle MFA met een optimaal maatschappelijk rendement, is dat wat voor partijen haalbaar, betaalbaar en acceptabel is gegeven een specifieke situatie, waarbij een vitaal proces is doorlopen. Het creëren van een goed proces, waarbij samen met partijen de juiste stappen worden doorlopen en integrale afwegingen plaatsvinden, is een belangrijke voorwaarde. Daarnaast zijn 'ondernemerschap' en 'draagvlak' belangrijke elkaar versterkende en wederzijds afhankelijke voorwaarden. Ondernemerschap is in mijn ogen ook gericht op de houding van partijen: begrip voor elkaar, wederzijdse afhankelijkheid inzien, kansen benutten, meedenken, gemeenschappelijke doelen nastreven etc. Ondernemerschap is van belang om tot efficiencyvoordelen te komen. Draagvlak is nodig voor een op ondernemerschap gerichte houding én draagvlak is nodig om bij partijen de bereidheid te creëren om efficiencyvoordelen in te zetten voor gemeenschappelijke doelen dan wel om (extra) onrendabel te investeren en om deze keuzes (intern) te verantwoorden.

Op de vraag waarom een MFA in de praktijk toch meer kosten met zich meebrengt voor partijen, kunnen in mijn ogen in relatie tot het realiseren van efficiencyvoordelen, onderstaande verklaringen worden gegeven. Dit duidt nog eens de opgave in de businesscase:

- Het benutten van potentiële efficiencyvoordelen is een onderhandelingsresultaat en een resultaat van het proces. In hoeverre zijn partijen bereid te delen en 'in te leveren' voor gemeenschappelijke maatschappelijke doelen?

- De ruimtelijke, financiële en organisatorische efficiency staan niet in verhouding tot de beoogde inhoudelijke doelstellingen. Dit is het geval als doelen worden gestapeld (veelal vanuit de gedachte kansen te benutten) en feitelijk de ambities te hoog zijn.
- Efficiencyvoordelen laten zich niet altijd financieel vertalen of leveren niet altijd tastbaar geld op. Het is eerder zo dat iets minder financieel onrendabel of simpelweg acceptabeler wordt (een partij heeft het er voor over, omdat ze er iets anders voor terug krijgt).
- Afzonderlijke sectorale financieringsstromen en daarbij behorende wettelijke regels vormen een complicerende factor om efficiencyvoordelen te kunnen benutten (besteding van middelen is aan regels gebonden of is geormerkt).
- Een MFA heeft per definitie te maken met onrendabele voorzieningen en investeringen. Ook als iets minder onrendabel wordt (bijvoorbeeld extra opbrengsten door onderverhuur) kost het nog steeds geld. Als daarbij doelen worden gestapeld, zal de onrendabele investering toenemen.

5.5 Belangrijkste condities

Op basis van dit hoofdstuk zijn hieronder de belangrijkste condities voor de ontwikkeling van een MFA, een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement, geformuleerd:

- 5.1 Het denken in maatschappelijk rendement draagt bij aan het draagvlak bij partijen om maatschappelijk effecten te optimaliseren en beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Door samen met partijen te komen tot een *'effectenkaart'* en deze te relateren aan de doelstellingen van de wijkaanpak, wordt een gezamenlijk beeld verkregen van de te bereiken maatschappelijke effecten voor de wijk en de gemeenschappelijke doelstellingen.
- 5.2 De opgave in de businesscase ligt in het creëren en vinden van evenwicht tussen effectiviteit (maatschappelijke effecten en gemeenschappelijke doelen) en efficiency (organisatorische en financiële schaalvoordelen). In het proces is het van belang te sturen op draagvlak voor de beoogde inhoudelijke samenwerking, zodat partijen bereid zijn om mogelijke efficiencyvoordelen in te zetten voor het bereiken van gemeenschappelijke doelen.
- 5.3 Het inzichtelijk maken en in financiële zin kwantificeren en waarderen van efficiencyvoordelen (programmatisch, ruimtelijk, organisatorisch) om aan de hand van package deals en het evenwichtig verdelen van de 'baten en lasten' van de samenwerking te komen tot het 'verzilveren' van deze efficiencyvoordelen.
- 5.4 Om in de samenwerking tot efficiencyvoordelen en package deals te komen, moet bij partijen een op ondernemerschap gerichte houding aanwezig zijn, dan wel dat in het proces het ondernemerschap wordt gestimuleerd.

6. De businesscase van een MFA

6.1 Inleiding

“Een businesscase laat zien welke acties moeten worden ondernomen om een MFA zo optimaal mogelijk te benutten. In een businesscase bepalen de participanten aan een MFA vooraf onder welke voorwaarden de MFA voor de participanten haalbaar en betaalbaar is. Hierbij gaat het om meer dan het neerleggen van een inspirerend concept op de MFA.” (Deloitte ICS Adviseurs, 2004). Vanuit de context van gebiedsontwikkeling stelt Rempelberg (2007), dat een duurzame en sluitende businesscase de integrale oplossing biedt voor de belangen van alle betrokken partijen.

Met de ervaring die de laatste jaren is opgedaan met MFA's, verschijnen er meer handreikingen hierover in de literatuur. De constatering is dat deze handreikingen, dikke gecompliceerde rapporten zijn, die bestaan uit uitgebreide schema's van stappen en acties. Tevens is uit de vakliteratuur een lange reeks van zogenoemde succes- en faalfactoren op te sommen. Deze literatuur is gehanteerd om de belangrijkste ingrediënten inzichtelijk te maken en hieruit de belangrijkste bouwstenen te benoemen die zijn toegelicht in hoofdstuk 4.

De probleemstelling van het onderzoek is om de MFA te plaatsen binnen de context van gebiedsontwikkeling, de wijkaanpak, het 'concept MFA' en het begrip 'maatschappelijk rendement', om van daaruit in brede zin tot een 'eigen set' aan condities te komen. Het betreffen condities voor de ontwikkeling van een MFA, gericht op een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement. Uit de theorie in de voorgaande hoofdstukken zijn in dit hoofdstuk de in mijn ogen 18 belangrijkste condities op een logische wijze gestructureerd in de model-businesscase voor een MFA. Deze model-businesscase vormt hiermee het theoretisch toetsingskader van dit onderzoek en vormt voor professionals in de praktijk een handzame en overzichtelijke leidraad voor de ontwikkeling van een MFA.

In paragraaf 6.2 wordt dieper ingegaan op de businesscase als instrument. In paragraaf 6.3 wordt het raamwerk van de model-businesscase beschreven en toegelicht. Hierbij worden de optimalisatiedriehoek van de MFA en de fasen in het ontwikkelingsproces van de MFA en de businesscase benoemd. In paragraaf 6.4 zijn de condities weergegeven en geplaatst binnen de structuur van businesscase.

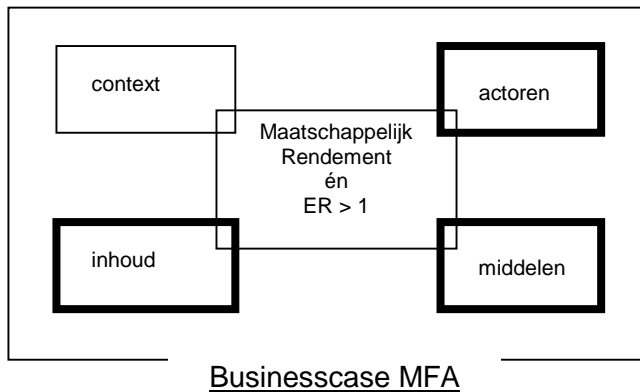
6.2 De businesscase als instrument

De 'businesscase' is een instrument die het ondernemerschap, het managen van verschillende belangen en de onderhandeling centraal stelt, met als doel om de toegevoegde waarde van samenwerking inzichtelijk te maken en te benutten en toe te werken naar een integrale en voor alle partijen haalbare oplossing: een samenwerking gericht op een duurzame exploitatie van een MFA en een optimaal maatschappelijk rendement. De businesscase geeft inzicht onder welke voorwaarden een MFA voor de partijen haalbaar is.

In figuur 6.1 is de businesscase gepositioneerd. De businesscase staat tussen context (de wijkaanpak) en de inhoud (de maatschappelijke voorzieningen in één gebouw), waarbij de businesscase een integrale oplossing laat zien, rekening houdende met de inbreng (middelen) en belangen van alle betrokken actoren. Rempelberg (2007) stelt hierbij dat de kunst van een 'sluitende en duurzame' businesscase ligt in het tevreden stellen van alle partijen. Er is sprake van een win-win-situatie als voor alle partijen geldt: 'efficiency ratio > 1'. De te

bereiken meerwaarde voor de wijk, het maatschappelijk rendement, vormt voor partijen het gemeenschappelijk belang en de samenbindende factor.

Figuur 6.1 Positionering businesscase



De opgave in de businesscase en de samenwerking is gelegen in het vinden van evenwicht tussen de beoogde effectiviteit en de mogelijkheden om efficiencyvoordelen te verzilveren. Dit houdt in dat voor partijen tijdig de voordelen van samenwerking en de (financiële) consequenties van alle te maken keuzes inzichtelijk moeten zijn. Het vertrekpunt bij partijen moet zijn dat door samenwerking wordt gezocht naar efficiencyvoordelen om ze vervolgens te kunnen inzetten voor het gemeenschappelijk belang en de inhoudelijke visie. Als instrument helpt een businesscase de partijen om samen te komen tot een (inhoudelijke) visie en om de samenwerking duurzaam te organiseren. Het komen tot een businesscase dwingt partijen om alle financiële stromen en sectorale beleid samen te brengen. Met de businesscase moeten partijen als het ware boven het sectorale denken gaan staan.

De businesscase vormt als instrument de verbinding tussen inhoud en proces. Bij een complexe en unieke opgave als een MFA, is het procesmanagement het leidend sturingsprincipe in de ontwikkelingsfase, om al zoekend met partijen tot de integrale en optimale oplossing te komen. Het gaat dan vooral om het in overeenstemming brengen van belangen, het onderhandelen en het bereiken van consensus en creëren van draagvlak. Het proces betreft in dat geval vooral het sturen op de positieve interactie tussen partijen om win-win-situaties te creëren.

De model-businesscase laat vooral de stappen en acties zien die in het proces moeten worden ondernomen. De model-businesscase geeft hiermee op een gestructureerde wijze inzicht in de condities, waaraan partijen in het ontwikkelingsproces invulling moeten geven of aan moeten voldoen, opdat een optimale samenwerking en exploitatie van de MFA mogelijk is. Een model-businesscase vormt zo voor partijen een leidraad voor de ontwikkeling van een MFA. De invulling en de wijze waarop de fasen worden doorlopen is erg afhankelijk van de specifieke situatie. In de praktijk zal het proces niet altijd even logisch en rechtlijnig verlopen.

Enkele uitgangspunten voor de businesscase vooraf

Rompelberg (2007, p. 47) formuleert in de casus van de gebiedsontwikkeling in willekeurige volgorde tien geboden om te komen tot een duurzame businesscase. Deze zijn hieronder enigszins samengevat weergegeven. In aanvulling en als spiegeling op de model-businesscase zijn deze uitgangspunten in zekere zin ook van toepassing om voor een specifieke MFA tot een businesscase te komen.

1. Stem het proces van rekenen (financial engineering), tekenen (planontwikkeling) en ondertekenen (contractering en samenwerking) voortdurend op elkaar af. Op basis van een iteratie tussen rekenen en tekenen kunnen investeringsbeslissingen genomen worden en vervolgens procesmatig vastgelegd worden middels diverse contracteringsmomenten.
2. Maak vooraf altijd een actor- en contextanalyse. De businesscase is het verbindend element. De grootste uitdaging is om alle individuele wensenpakketten van partijen (al dan niet vertaald in kosten-baten-analyses) samen te brengen in een sluitende een duurzame businesscase.
3. Denk in termen van waardecreatie en niet in termen van uitvoeringsproces. Denk in opbrengsten en niet in kosten. Ontwikkelingen ontstaan vanuit een ambitie. Deze ambitie moet duidelijk zijn en financieel gewaardeerd worden.
4. Reken de ontwikkeling in eerste instantie integraal door, als ware het één bankboek en ga vervolgens van daaruit voorstellen uitwerken voor een adequate verevening van zoet en zuur tussen partijen. De samenwerkingsvorm is doorgaans een logische resultante hiervan.
5. Pas hoogwaardige risicomangement toe op basis van een kwantitatieve analyse. Zie risico's niet als gevaar, maar als kans om deals te creëren. Benut de verschillen tussen partijen door package deals (onderhandelingsmandjes) te realiseren.
6. In het samenstellen van package deals moet continu (kwantitatief) bepaald worden wat iets kost en wat iets waard is. Een win-win-deal houdt in dat voor alle partijen geldt; Efficiency Ratio > 1 .
7. Plaats het project constant in de haar omgeving en zorg voor voldoende politiek en maatschappelijk draagvlak. Probeer vanuit de ander te denken: hoe kunnen partijen het thuis uitleggen.
8. Wees bewust van de organisatiestructuur. Het gaat hier om de eigen organisatie, die van de ander partijen en de gezamenlijke organisatie.
9. Voor een succesvolle samenwerking is vertrouwen en chemie tussen partijen belangrijk. Creëer de juiste, constructieve mindset aan de onderhandelingstafel.
10. Creëer flexibiliteit om de businesscase tijdsbestendig te maken. Alles vooraf dichttimmeren werkt niet. Benoem als-dan scenarios naar partijen en betrek deze bij de onderhandelingen.

6.3 De model-businesscase

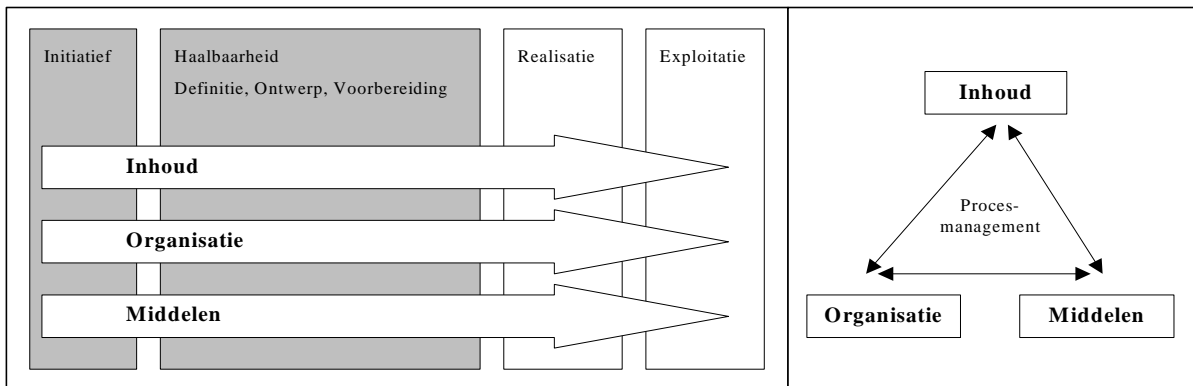
Het benoemen van de hoekpunten van de MFA

Uit de theorie van gebiedsontwikkeling komt de optimalisatiedriehoek als redeneermodel naar voren. De gedachte hierbij is om in een iteratief en creatief zoekproces op basis van varianten en alternatieven samen met partijen te komen tot een optimaal resultaat binnen de te onderscheiden hoekpunten. Per fase van het proces kunnen accenten binnen de driehoek worden gelegd, zonder daarbij de integraliteit in elke fase uit het oog te verliezen. Ook voor de ontwikkeling van een MFA kan tot een dergelijk redeneermodel worden gekomen om de afwegingen in het proces inzichtelijk te maken. Met het benoemen van de drie hoekpunten (die overigens ook uit figuur 6.1 zijn op te maken) bestaat de model-businesscase uit de volgende hoofdcomponenten: *'inhoud'*, *'organisatie'* en *'middelen'*. Het gaat om het sturen van strategische keuzes op deze hoekpunten en de integratie van dit alles in een proces. Deze basis is weergegeven en toegelicht in figuur 6.2. Daaropvolgend is een uitgebreider model weergegeven, waarin ook 'de zijden' van de optimalisatiedriehoek zijn benoemd.

Uit de definitie van een MFA komt naar voren dat het bij een MFA gaat om de samenhang tussen: de voorzieningen (software), het gebouw (hardware) en het beheer (orgware), die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. In deze definiëring komt het aspect 'middelen' niet specifiek tot uitdrukking, maar is zeker een afwegingsfactor in een businesscase. Tevens blijkt uit de definitie dat het bij een MFA gaat om permanente organisatiestructuur of samenwerkingsverband, gericht op de exploitatiefase. De haalbaarheid van de beoogde inhoudelijke visie op de MFA hangt bovendien nauw samen met de wijze waarop de samenwerking wordt ingevuld, alsmede de keuze en (on)mogelijkheden van partijen. Het is daarom als een aparte hoekpunt benoemd in het model. Voornoemde brengt met zich mee, dat is gekozen om de 'hardware' en de 'software' samen te vatten onder 'inhoud' van de MFA. Het vanuit een gezamenlijke visie komen tot een haalbaar Programma van Eisen (functioneel, ruimtelijk, tech-

nisch) van het gebouw staat in mijn ogen in de businesscase centraal en pas daarna de vertaling in een uiteindelijk architectonisch ontwerp van het gebouw. De visie op het gebouw ten aanzien van situering van functies en gebruikers, toegankelijkheid, het delen van ruimten en überhaupt de fysieke mogelijkheden, bepalen uiteraard wel de haalbaarheid. Andersom kan het ontwerp creatieve oplossingen bieden en dient als instrument te worden ingezet om keuzes en oplossingen te visualiseren tijdens het ontwikkelingsproces.

Figuur 6.2 *Optimalisatiedriehoek businesscase MFA*



Inhoud:

Hierbij gaat het om de afwegingen ten aanzien van de functionele samenstelling van de MFA en het programma en de ruimtelijke vertaling naar een mogelijk gebouw. De meerwaarde van de inhoudelijke samenwerking komt tot uitdrukking in een gemeenschappelijke visie. Deze (inhoudelijke) visie heeft betrekking op een gezamenlijk programma (voorzieningen, dienstverlening en activiteiten) en het gezamenlijk gebruik van ruimten en voorzieningen in het gebouw (visie op het gebouw). Op basis hiervan zijn gemeenschappelijke doelstellingen geformuleerd, die zijn gerelateerd aan de doelstellingen van de wijkaanpak en het beoogde maatschappelijk rendement; de effecten voor de wijk (outcome). De 'inhoud' (output) bepaalt de beoogde effectiviteit van de MFA.

Organisatie:

Hierbij gaat het om de keuze van partijen (en daaraan verbonden dienstverlening en functies), samenwerkingsvorm (mate van multifunctionaliteit) en de daaruit voortkomende organisatorisch voorwaarden voor de samenwerking. Hiermee ligt er een directe relatie met de 'inhoud' (de inhoudelijke visie). De samenwerkingsvorm en voorwaarden worden vertaald naar een organisatiemodel voor de MFA, waarbij in samenhang invulling wordt gegeven aan de bouwstenen: eigendom, beheerorganisatie en exploitatie (financiering). Ten aanzien van de beheerorganisatie gaat het om: facilitair management en programmamanagement.

De organisatie of het organisatiemodel van de MFA heeft te maken met de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (zeggenschap), maar ook over de verdeling van kosten/opbrengsten en risico's. Hierdoor is er een directe relatie met de 'middelen'. Naast de inhoudelijke meerwaarde kan samenwerking vanuit deze invalshoek efficiency of kostenvoordelen opleveren.

Middelen:

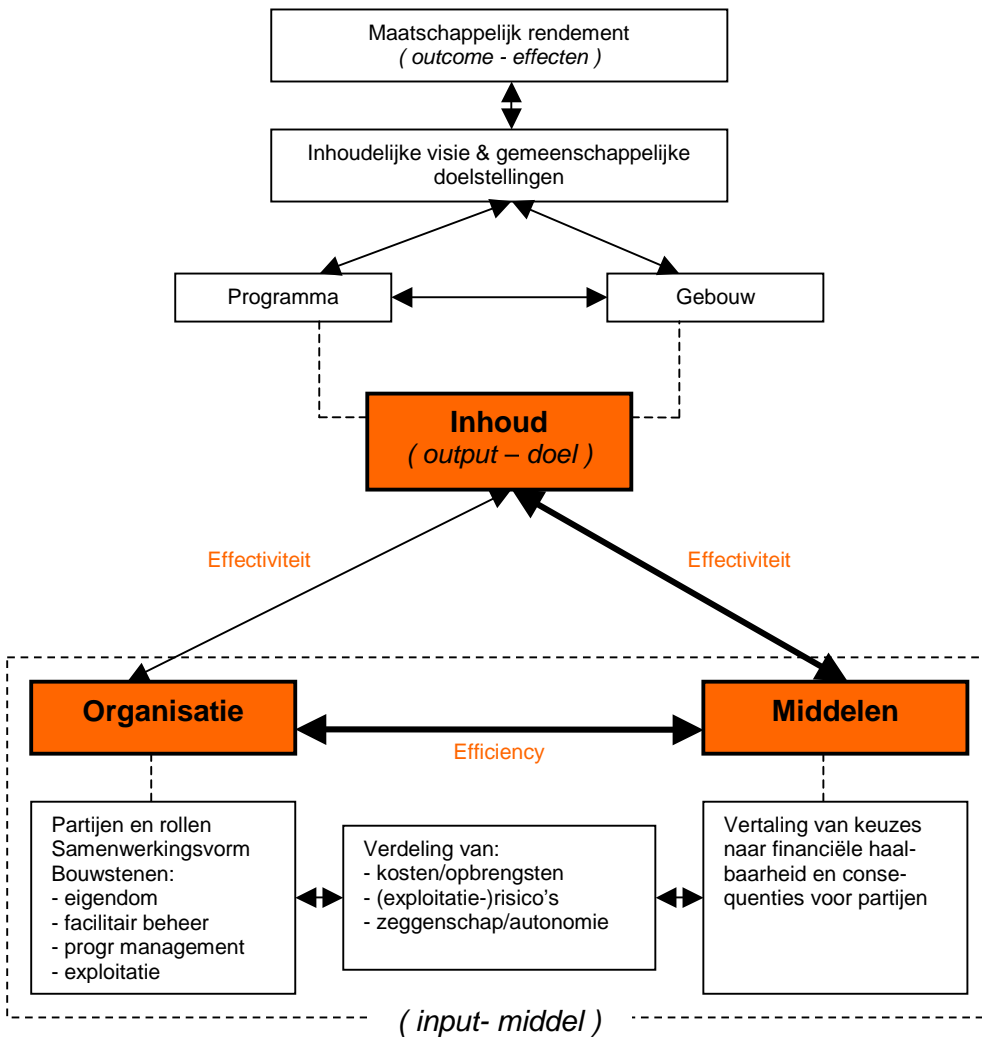
Meer in enge zin gaat het met name om de financiële haalbaarheid van de MFA (van grof naar fijn) en het inzichtelijk maken van de financiële consequenties van afwegingen en alternatieven voor partijen. Onderscheid kan worden gemaakt in de financiering en investeringskosten van het gebouw, de exploitatie- en gebruikskosten, het (gezamenlijk) budget voor het activiteitenprogramma en de financierings- en subsidiestromen van partijen.

Meer in bredere zin gaat het ook om wat de partijen 'inbrengen'; de input. Dit kan zijn de inzet van uren, personeel, diensten en faciliteiten. Veelal gaat het ook om wat partijen met samenwerking 'inleveren' en wat ze ervoor 'terugkrijgen'. Baten en lasten hoeven niet direct financieel te zijn, als wel dat het om de (financiële) waardering ervan gaat. Hiermee ligt er een directe relatie met de 'organisatie' en de mogelijkheden voor efficiency.

Proces:

Om tot een optimalisatie en integrale afweging van deze invalshoeken te komen moet het 'procesmanagement' worden aangewend om de verschillende belangen tussen partijen in overeenstemming te brengen en om de voordelen en meerwaarde van samenwerking inzichtelijk te maken. Het organiseren van een 'vitaal proces' gericht op het creëren en behouden van draagvlak en het stimuleren van ondernemerschap bij partijen is van belang om tot een optimaal resultaat te komen. In de model-businesscase zijn daarom onder het aspect 'proces', nadere condities benoemd.

Figuur 6.3 Conceptueel model: optimalisatiedriehoek businesscase MFA

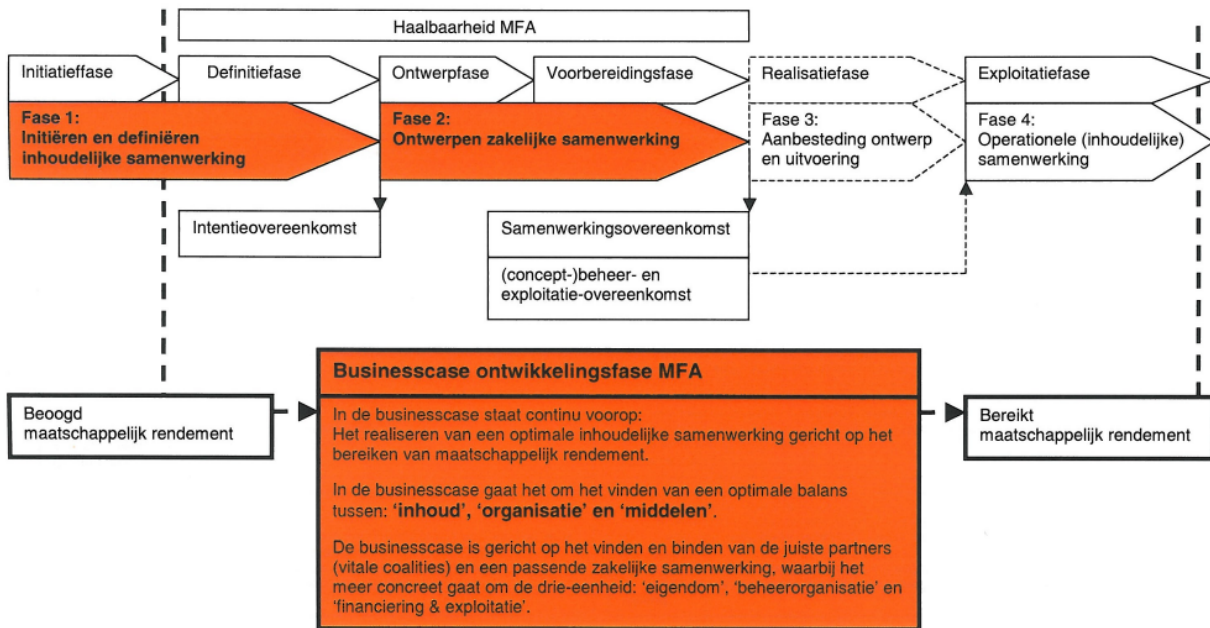


Fasen ontwikkelingsproces MFA en businesscase

Afgezet tegen de gangbare projectfasen kunnen voor de ontwikkeling en exploitatie van een MFA vier hoofdfasen worden onderscheiden. Deze vier fasen geven een duidelijk beeld van het totale proces. De benoeming van de fasen geven de essentie van die fase weer. In figuur 6.4 zijn de hoofdfasen en de essentie van de businesscase aangegeven.

De model-businesscase zelf bestaat in principe uit de eerste twee hoofdfasen. Dit zijn de twee belangrijkste fasen, omdat in deze fasen feitelijk een duurzame en sluitende businesscase tot stand moet komen en de basis wordt gelegd voor een optimale samenwerking tussen partijen in de exploitatiefase en een MFA dat bijdraagt aan het beoogde maatschappelijk rendement. Per fase dienen in samenhang afwegingen binnen de drie hoekpunten plaats te vinden. Deze tweedeling in fasen maakt helder en benadrukt dat allereerst vanuit de wijk het komen tot een haalbare, inhoudelijke visie op de MFA centraal staat. In de tweede fase moet de zakelijke samenwerking concreet vorm en inhoud krijgen, waarbij vooral de financiële en organisatorische uitwerking centraal staat. Hierbij staat continu de inhoudelijke samenwerking en het bereiken van gemeenschappelijk doelstellingen voorop.

Figuur 6.4 Schematisch overzicht hoofdfasen ontwikkelingsproces MFA



Fase 1: Initiëren en definiëren van de inhoudelijke samenwerking

In deze fase ligt er een duidelijke relatie met de wijkaanpak. De aanleiding en het initiatief tot een MFA kunnen verschillen. Het hoeft niet per definitie uit de wijkaanpak te komen, soms ontstaan er spontane en enthousiaste ideeën door anderen, die dan omarmd moeten worden. Het initiatief tot een project is bovendien niet altijd even eenduidig. Om expliciet de relatie met de wijkaanpak te leggen en om het belang daarvan te benadrukken is in de model-businesscase voor deze fase een nader onderscheid gemaakt in het initiëren (fase 1a) en het definiëren (fase 1b) van een MFA.

In de initiatiefase is het doel om het initiatief tot de MFA te relateren aan de gebiedsgerichte wijkaanpak: met welke partijen is een vitale coalitie mogelijk, zodat de MFA kan bijdragen aan de doelstellingen van de wijkaanpak? De context van de wijkaanpak staat centraal. Deze fase eindigt met het benoemen van een procestrekker (regisseur en entrepreneur) en een door partijen gedragen project- en procesvoorstel. Er bestaat vooral draagvlak en enthousiasme voor het initiatief.

Het doel van de definitiefase is om tot een breed gedragen en haalbare samenwerkingsvisie te komen. Naast het komen tot een 'inspirerende inhoudelijke visie', gaat het om het managen van de verwachtingen bij partijen en het inzichtelijk maken van haalbare uitgangspunten als vertrekpunt voor het ontwerp van de zakelijke samenwerking. Deze fase eindigt met een in potentie 'haalbare businesscase', waaraan potentiële participanten 'gebonden' zijn met een intentieovereenkomst.

Fase 2: Ontwerpen van de zakelijke samenwerking

Staat in de vorige fase de kwalitatieve uitgangspunten centraal, in deze fase gaat het vooral om de kwantitatieve voorwaarden. In deze fase moeten de (financiële) consequenties van afwegingen én alternatieven op de drie hoekpunten (gebouw & programma, organisatievorm en financiële middelen) voor partijen concreet worden gemaakt. Het gaat om de verdere organisatorische, juridische en financiële uitwerking, afwegingen in varianten ten aanzien van de organisatorische bouwstenen en het organisatie-model. Hierbij wordt de MFA als één totale bedrijfsvoering benaderd (los van de uitwerking) en een gedetailleerde en integrale financie-

rings- en exploitatieberekening wordt opgesteld, die in zekere mate zekerheid geeft over de continuïteit van de MFA voor de langere termijn.

De organisatorische uitwerking is hierbij geen doel, maar een middel. Het gaat dan om het vinden van een optimaal evenwicht tussen effectiviteit (inhoudelijke meerwaarde) en efficiency (kostenvoordelen). Het resultaat moet een duurzame en sluitende businesscase zijn op basis waarvan partijen een samenwerkingsovereenkomst met elkaar kunnen aangaan, vergezeld gaande met een concept-beheer en exploitatieovereenkomst of –plan en de benodigde huurcontracten en/of subsidieovereenkomsten.

Fase 3: Realisatie (aanbesteding ontwerp en uitvoering)

In de model-businesscase wordt de uitwerking van de realisatiefase verder buiten beschouwing gelaten, omdat het dan gaat om de realisatie van het gebouw en de uitvoering van wat partijen tot en met een gedetailleerd Programma van Eisen zijn overeengekomen. Aanname in de model-businesscase is dat de aanbesteding van het (architectonisch) ontwerp onderdeel uitmaakt van de realisatiefase en dat deze fase daarmee start. De mogelijkheden hiervoor zijn mede afhankelijk van de diverse aanbestedingsvarianten (turn-key, bouwteam etc.) voor het project. Het is wel aan te bevelen een architect, maar dan als soort van adviseur, vroegtijdig bij het inhoudelijke spoor te betrekken om de (on)mogelijkheden en creatieve ontwerpoplossingen in beeld te brengen.

De wijze van aanbesteding en de invulling van het (al dan niet gezamenlijke) opdrachtgeverschap kunnen wel van invloed zijn op de risico's, het financiële resultaat en haalbaarheid van het project. Het is daarom belangrijk dat de businesscase ook hiermee rekening houdt en inzicht biedt in dit traject. Dit is ook voor de verwachtingen van de betrokken partijen van belang. Aan te bevelen is, om af te spreken hoe de partijen (gebruikers) worden betrokken en zeggenschap hebben bij de verdere planuitwerking (schets-, voorlopig- en definitief ontwerp) en de terugkoppeling van de uitvoering.

Fase 4: Operationele inhoudelijke samenwerking

Als de MFA is opgeleverd en in gebruik is genomen door partijen, moet de samenwerking in de exploitatiefase operationeel worden. Eigenlijk begint het dan pas. In deze fase ligt er immers weer een duidelijke en directe relatie met de wijk. Hierbij is continue aandacht nodig voor de evaluatie van de doelstellingen en het monitoren van het maatschappelijk rendement en de veranderende vraag vanuit de wijk en algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Dit betreft een continu proces over een langere periode. Daarnaast is een MFA een 'groeimodel' (zie hoofdstuk 4). Dit alles vraagt om een continue evaluatie en samenhangende afwegingen tussen de in de businesscase benoemde hoofdaspecten, waarbij de inhoudelijke en zakelijke samenwerking wordt geoptimaliseerd. De businesscase zou in deze fase daarom met eenzelfde filosofie gecontinueerd moeten worden. In de praktijk gebeurt dit veelal in de vorm van een ondernemingsplan.

6.4 Conditie gestructureerd in de model-businesscase

Uit de vorige theoretische hoofdstukken komen 18 condities naar voren die in mijn ogen belangrijk zijn en waar partijen in het ontwikkelingsproces van een MFA aan moeten voldoen om tot een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement te komen. Bij het bepalen van deze condities is ook gekeken of de model-businesscase in zekere zin een compleet of evenwichtig beeld geeft van het totale ontwikkelingsproces. De condities zijn hieronder gestructureerd en opgesomd aan de hand van de model businesscase. Hierbij is

de verwijzing naar de betreffende hoofdstukken vermeld. Figuur 6.5 biedt een schematisch overzicht en vormt feitelijk het theoretisch kader van dit onderzoek.

Figuur 6.5 Structurering en overzicht condities in de model-businesscase

Model-Businesscase	1a. Initiëren Inhoudelijke samenwerking	1b. Definiëren Inhoudelijke samenwerking	2. Ontwerpen Zakelijke samenwerking
Inhoud	1.	5. – 6. – 7.	13.
Organisatie	2.	8. – 9.	14. – 15.
Middelen	3.	10.	16. – 17.
Proces	4.	11. – 12.	18. – (12).

Fase 1a: initiëren van de inhoudelijke samenwerking

1. Het uitvoeren van een ‘*contextanalyse*’ (externe, vraaggerichte oriëntatie): er is inzicht in de maatschappelijke vraag en behoefte vanuit de wijk en er is een analyse van de integrale visie en strategische doelstellingen van de wijkaanpak. De contextanalyse resulteert in het algemene doel (missie en streefbeeld) van de MFA. (zie 3.1)
2. Het uitvoeren van een ‘*actoranalyse*’: welke partijen kunnen een kansrijke coalitie vormen voor de beoogde MFA? (zie 3.2)
3. Het bepalen van de ‘*middelen vanuit de gebiedsgerichte wijkaanpak*’: de beschikbaarheid van grond en locatie, de facilitering en ondersteuning vanuit het programmamanagement van de wijkaanpak of een financiële bijdrage vanuit de gebiedsexploitatie of het wijkprogramma. (zie 3.3)
4. Het benoemen van een (onafhankelijke, externe) ‘*procestrekker*’ (regisseur en entrepreneur) en het samen met potentiële partijen komen tot een breed gedragen ‘*project- en procesvoorstel*’, zodat partijen de juiste en dezelfde verwachtingen hebben omtrent het totale ontwikkelingsproces (zie 2.2)

Fase 1b: Definiëren van de inhoudelijke samenwerking

5. Het opstellen van een gezamenlijke ‘*inhoudelijke visie*’ op de MFA (een visie op de voorzieningen, de dienstverlening, de activiteiten en het multifunctioneel gebruik van het gebouw). Op basis hiervan worden convergente doelstellingen benoemd, die zijn gericht op het bereiken van inhoudelijke meerwaarde. (zie 2.1)
6. Door samen met partijen te komen tot een ‘*effectenkaart*’ en deze te relateren aan de doelstellingen van de wijkaanpak, wordt een gezamenlijk beeld verkregen van de te bereiken maatschappelijke effecten voor de wijk en de gemeenschappelijke doelstellingen. (zie 5.1)
7. Het opstellen van een ‘*programma van wensen*’, waarin de kwalitatieve en kwantitatieve uitgangspunten van partijen voor de samenwerking en het gebouw worden geïnventariseerd en worden vertaald naar een ‘*ruimtelijk-functioneel relatieschema*’. (zie 4.1)

8. Het bepalen van de *'samenwerkingsvorm'*; partijen hebben inzicht in de voorwaarden die daaruit voortvloeien en verkennen op basis daarvan de (globale) uitgangspunten ten aanzien van de organisatorische bouwstenen. Hoofdgebruikers hebben een beeld van wat dit betekent voor hun eigen organisatie en werkprocessen. (zie 4.3)
9. Het uitvoeren van een *'meerwaardetoets'*; welke *'haalbare'* samenwerking levert in potentie de meeste toegevoegde waarde op en welke *'voordelen'* hebben partijen elkaar te bieden (wederzijdse afhankelijkheid en versterking), op basis waarvan in principe een (definitieve) keuze van de partijen volgt. (zie 2.3)
10. Het uitvoeren van een globale *'haalbaarheidsanalyse'* (*bottom up*). Hierbij worden de beschikbare middelen en mogelijkheden van partijen geïnventariseerd. Op basis van deze analyse verkrijgen partijen een indruk van de financiële consequenties van de beoogde *'inhoudelijke visie'* en de *'samenwerkingsvorm'*. Op basis van deze analyse en de investeringsverwachting, doen partijen uitspraken over de haalbaarheid en de daarbij geldende hoofduitgangspunten: haalbaar, mits ... (zie 4.4)
11. Sturen op *'draagvlak'* voor de inhoudelijke samenwerking, zodat partijen bereid zijn om mogelijke efficiencyvoordelen in te zetten voor het bereiken van gemeenschappelijke doelen en de beoogde maatschappelijke effecten. (zie 5.2)
12. Er is sprake van een duidelijke go/no go moment en partijen zijn bereid om het bereikte resultaat en commitment vast te leggen in een *'intentieovereenkomst'*. Eenzelfde conditie geldt in de fase van het ontwerpen van de zakelijke samenwerking, waarbij het resultaat en het commitment wordt vastgelegd in een *'samenwerkingsovereenkomst'*. (zie 2.4)

Fase 2: Ontwerpen van de zakelijke samenwerking

13. Het samen met partijen komen tot een *'Programma van Eisen'* voor het gebouw en een concept-programmering en activiteitenprogramma, om knelpunten en optimalisaties ten aanzien van bezetting en gezamenlijk gebruik van ruimten inzichtelijk te maken. Deze stap wordt ondersteund met schetsontwerpen om tot creatieve ontwerp oplossingen te komen. (zie 4.2)
14. Het afwegen van de varianten met betrekking tot de *'organisatorische bouwstenen'*, om te komen tot een voor alle partijen haalbaar en aanvaardbaar *'organisatiemodel'* voor de MFA, die zo optimaal mogelijk bijdraagt aan de beoogde inhoudelijke samenwerking en waarbij de (financiële) continuïteit voor de lange termijn is verzekerd. (zie 4.6)
15. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het samen met partijen bepalen in welke mate en op welke wijze het (gezamenlijk) *'facilitair beheer en programmamanagement'*, inclusief een programmamanager als entrepreneur van de MFA, haalbaar is voor partijen. (zie 4.7)
16. Het inzichtelijk maken en in financiële zin kwantificeren en waarderen van *'efficiencyvoordelen'* (programmatisch, ruimtelijk, organisatorisch) om aan de hand van package deals en het evenwichtig verdelen van de *'baten en lasten'* van de samenwerking te komen tot het *'verzilveren'* van deze efficiencyvoordelen. (zie 5.3)
17. Het uitvoeren van een gedetailleerde *'haalbaarheidsanalyse'* (*top down*): een integrale exploitatieberekening geeft inzicht in de totale investering en een kostprijsdekkende huurprijs- en servicekostenniveau. Op basis hiervan vindt een *'verdeling'* van het financieel resultaat plaats, vertaald naar huurprijs- en servicekostenniveau, zodanig dat dit door partijen afzonderlijk kan worden verantwoord. (zie 4.5)
18. Om in de samenwerking tot efficiencyvoordelen en package deals te komen, moet bij partijen een op ondernemerschap gerichte houding aanwezig zijn, dan wel dat in het proces het *'ondernemerschap'* wordt gestimuleerd. (zie 5.4)

7. Case: Forum 't Hart van Noord

7.1 Inleiding

Het Forum is een MFA in de herstructureringswijk Kanaleneiland in de gemeente Utrecht. Kanaleneiland is één van de 40 aandachtswijken. Het Forum is in 2006 geopend en daarmee nu twee jaar operationeel. Dit biedt de mogelijkheid om vanuit het huidige functioneren de ontwikkeling en exploitatie van deze MFA te analyseren en te toetsen aan de theorie en de model-businesscase. Het onderzoek naar het Forum heeft plaatsgevonden op basis van een analyse van de beschikbare projectdocumenten en interviews met meerdere betrokkenen. In de bijlage is een lijst met geïnterviewden en overige informatiebronnen opgenomen. Ook de interviewverslagen maken deel uit van de bijlagen en waar nodig wordt in de tekst daarnaar verwezen.

Uit een verkenning vooraf bleek dat er binnen het Forum een aantal experimenten lopen voor het programmamanagement, het facilitair beheer en de mogelijkheid van een wijkontmoetingscentrum. Achteraf blijkt dat het Forum vooral staat voor het concept van de Brede School in Utrecht. Toch heeft het ook een bredere wijkfunctie en is zeker de intentie er om meer dan een dakdeeler te zijn. Bovendien past het Forum uitstekend binnen de beoogde doelstellingen van de wijkaanpak. De keuze voor deze in exploitatie zijnde MFA brengt de consequentie met zich mee dat de in de theorie veronderstelde relatie tussen de huidige wijkaanpak (integrale en sociale benadering) en de initiatieffase van deze MFA, hier enigszins scheef gaat.

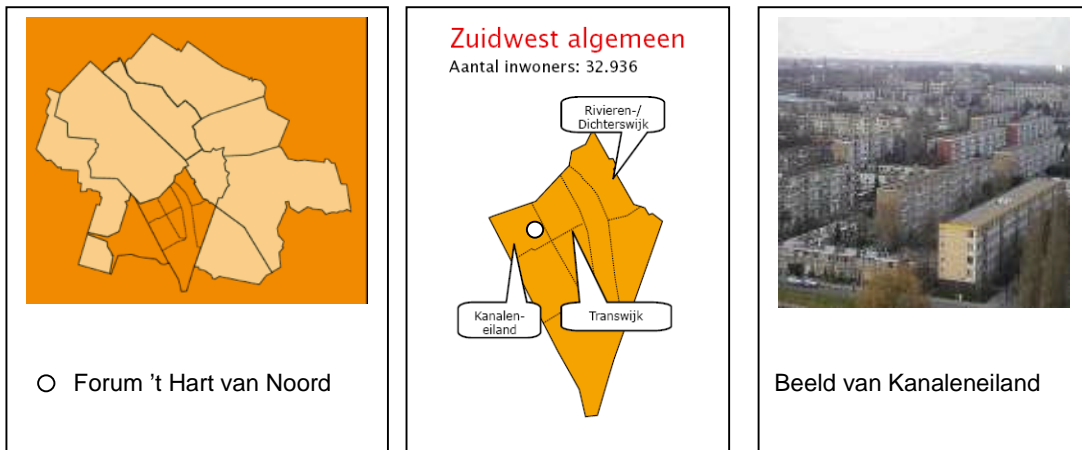
In paragraaf 7.2 is de context van de wijk Kanaleneiland en de wijkaanpak verwoord. Paragraaf 7.3 geeft een inhoudelijke beschrijving van het Forum. Vervolgens wordt in paragraaf 7.4 het ontwikkelingsproces en de visie en verwachtingen die partijen vooraf hadden, beschreven. Paragraaf 7.5 geeft een analyse en beschrijving van het huidige functioneren van het Forum. In paragraaf 7.6 vindt een reflectie vanuit het theoretische kader plaats. In de laatste paragraaf zijn algemene conclusies verwoord.

7.2 Wijkaanpak Kanaleneiland

De wijk

Kanaleneiland is een naoorlogse flatwijk uit de jaren 60 van de vorige eeuw en ligt in het zuidwesten van de stad Utrecht. De stadswijk 'Zuid West' bestaat uit de wijken Kanaleneiland, Transwijk en de Rivieren-/Dichterswijk. De wijk Kanaleneiland bestaat uit twee subwijken: Kanaleneiland Noord en Kanaleneiland Zuid. De wijk Kanaleneiland bestaat voor het merendeel uit flats en uit woningen met een lage huurprijs. De wijk heeft daardoor een eenzijdige bevolkingssamenstelling van overwegend mensen met een lage sociaal-economische positie. In de wijk zijn weinig mogelijkheden om door te stromen naar een andere woning. In Kanaleneiland en Transwijk samen wonen 20.444 mensen en het is vooral een jonge wijk: 33% van alle inwoners is onder de 17 jaar en 40% is onder de 24 jaar. Van de inwoners is 65% van niet-Westerse afkomst. Kanaleneiland is daarmee één van de meest multiculturele wijken van Utrecht. Sinds de jaren tachtig kent de wijk veel problemen. Criminaliteit en jongerenoverlast springen daarbij het meest in het oog, maar vormen lang niet het enige probleem in de wijk. Het imago van de wijk is slecht. De bewoners waarderen hun wijk met een rapportcijfer 4, blijkt uit het wijkactieplan. In Kanaleneiland Noord zijn de achterstandsproblemen het grootst. Het Forum 't Hart van Noord staat in dit wijkdeel.

Figuur 7.1 Ligging Kanaleneiland en Forum 't Hart van Noord



Bron: Gemeente Utrecht, *Wijkbeeld Zuidwest 2006-2010*, februari 2006.

Wijkvisie en Wijkactieplan

Sinds eind jaren negentig wordt er gewerkt aan de herstructurering van de wijk. De aanpak bestond uit diverse vooral fysiek, ruimtelijke ingrepen verspreid over de wijk. Er was toen nog geen sprake van een integrale ontwikkelingsvisie en een gebiedsgerichte aanpak, zoals die nu wordt voorgestaan, blijkt uit het interview met de wijkaccountmanager. Inmiddels is de Wijkvisie Zuidwest 2003-2013 opgesteld. De integrale Wijkanalyses 2005/2006, het Wijkbeeld Zuidwest 2006-2010 en het Wijkprogramma Zuidwest 2005-2006 vormen belangrijke (bestaande) kaders voor de huidige wijkaanpak en het Wijkactieplan. Op basis hiervan zijn tal van projecten gestart op fysiek, sociaal en economisch terrein. Voor de stedelijke herstructureringsopgave is per aandachtswijk op programmaniveau een projectorganisatie ingericht.

In het Wijkactieplan wordt aangegeven dat de inspanningen helpen, maar ontoereikend zijn om de neerwaartse spiraal te doorbreken. Extra impuls en investeringen zijn nodig. Kanaleneiland is daarom één van de 40 aandachtswijken en in 2007 is het Wijkactieplan "Kanaleneiland Leert!" opgesteld. Het wijkactieplan sluit volgens de wijkaccountmanager aan bij de bestaande uitvoeringspraktijk, waarbij verschillende gemeentelijke diensten, drie woningcorporaties, vele professionele maatschappelijke organisaties en bewonersorganisaties al nauw samenwerken. Er is strategisch gekozen voor het behouden en uitbreiden van succesvolle projecten en om deze projecten een meer structureel karakter te geven. In het plan wordt prioriteit gegeven aan de problematiek die het meest bepalend is voor de toekomst van de wijk. De belangrijkste doelstelling en focus in het wijkactieplan is:

"Het meest dominante probleem in de wijk is het grote aantal kinderen en jongeren dat opgroeit in kansarme gezinnen. Door dit aan te pakken wordt geïnvesteerd in de ontwikkelingskansen van de kinderen en tegelijkertijd in de toekomst van de wijk. Om de opgroeiende jeugd in de wijk te behouden is ook vernieuwing van de wijk nodig. Daarnaast wordt ingezet op het faciliteren van kansrijke bewonersinitiatieven. Omdat een hechte sociale structuur de beste bescherming is tegen onveiligheid en criminaliteit, wordt geïnvesteerd in maatregelen die de sociale samenhang versterken."

Uit het wijkactieplan blijkt dat in de wijk tal van bestaande sociaal-maatschappelijke voorzieningen (verspreid) aanwezig zijn of onlangs zijn gerealiseerd van waaruit een breed scala aan activiteiten voor en door bewoners wordt aangeboden. Overigens is er in de wijk geen

wijkontmoetingscentrum voor een brede doelgroep. Met de extra middelen uit het wijkactieplan moeten deze herkenbare locaties een spilfunctie krijgen in de aanpak van de wijk.

De ontwikkeling van de Forumlocatie (het Forumgebouw in combinatie met woningbouw) is één van deze uitgevoerde herstructureringsprojecten. Het Forum biedt de mogelijkheden om de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten en de ouders bij de opvoeding te begeleiden. Ook uit de interviews blijkt dat met deze doelstelling het Forum een belangrijke rol speelt in de wijkaanpak. De directeur van de welzijnsorganisatie ervaart dat steeds meer kinderen en ouders de weg naar het gebouw weten te vinden en deelnemen aan het activiteiten aanbod. Bovendien wordt aangegeven dat het Forum echt een 'statement' is in de wijk; het is een mooi gebouw met een positieve uitstraling op de wijk. Uit de interviews blijkt dat de inhoudelijke samenwerking en programmering nog in de kinderschoenen staat en verder zal worden uitgebouwd. In het wijkactieplan zijn extra middelen opgenomen voor het Forum. Zo is een bedrag van € 330.000,- (per jaar voor een duur van twee jaar) beschikbaar voor het programma 'Samen doen na school'. Het gaat dan om het coördineren en het uitvoeren van een samenhangend aanbod van naschoolse activiteiten op het gebied van sport, cultuur etc. Het programma draagt bij aan drie van de vijf speerpunten uit actieplan Krachtwijken: 'leren', 'integreren', en 'veiligheid'.

Organisatie wijkaanpak

De gemeente Utrecht heeft vijf aandachtswijken. Dit zijn vier Vogelaarwijken en daarnaast is nog één aandachtswijk door de gemeente toegevoegd. Op stedelijk niveau en ook in de wijk Kanaleneiland zijn drie woningcorporaties (Portaal, Mitros en Bo-Ex) actief. Voor deze aandachtswijken werkt de gemeente Utrecht nauw samen met deze corporaties. Op stedelijk niveau is er een stuurgroep. Daaronder wordt per aandachtswijk gewerkt met een programmteam. Onder het programmteam hangen diverse inhoudelijke werkteams die voor verschillende thema's voorstellen uitwerken of projectvoorstellen voorbereiden. De samenstelling van stuurgroep en programmteam zijn opgenomen in het verslag van het interview met de wijkaccountmanager.

Op het niveau van de wijk wordt volgens de wijkaccountmanager gewerkt met een integraal Programma. Op basis van wijkanalyses en -visies zijn projecten benoemd op fysiek, sociaal en economisch terrein. Omdat veel problemen op veel terreinen met elkaar zijn verweven, is het de taak van het programmteam om voor de afstemming en samenhang in de projecten te zorgen, zodat dit ook een meerwaarde voor de wijk oplevert. De woningcorporaties zijn bereid mee te doen en mee te denken op allerlei terreinen en in tal van programma's. Op programmaniveau is er één financieringsstructuur voor de totale wijkaanpak. De systematiek is dat de gemeente de middelen beheert in een fonds. Projectvoorstellen worden op programmaniveau besproken en getoetst. De op programmaniveau geaccordeerde projecten worden vanuit dit fonds gefinancierd. Het programma 'Samen doen na school' voor het Forum is hiervan een voorbeeld.

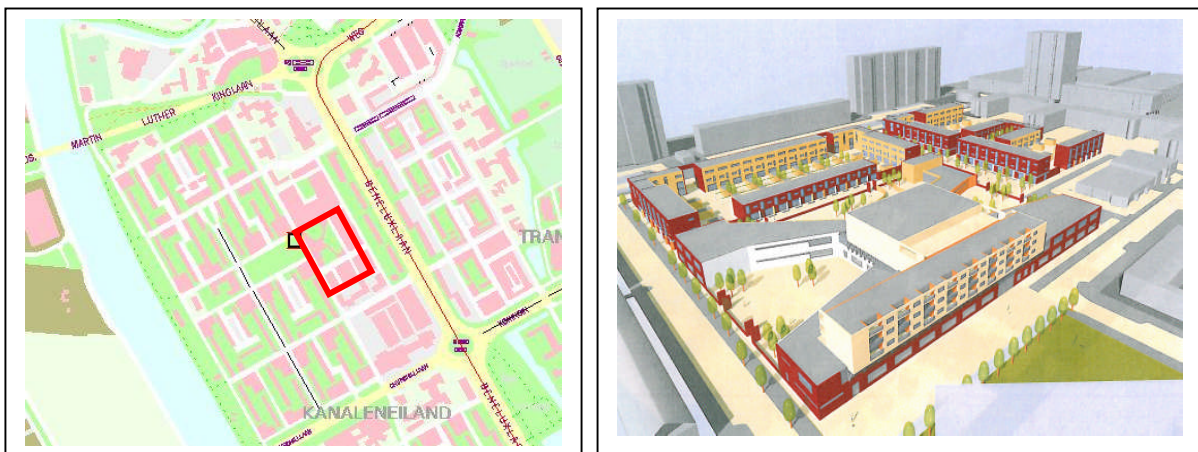
Volgens de wijkaccountmanager heeft de gemeente Utrecht gekozen voor een eenvoudige programmaorganisatie, waarbij wordt aangesloten bij bestaande organisatiestructuren van de gemeente. De accountmanager Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) zorgt ervoor dat voor een project afstemming en besluitvorming binnen de dienst plaatsvindt om versnippering van projecten vanuit het programmteam en het regulier beleid vanuit DMO, te voorkomen. De wijkaccountmanager vormt vanuit het programmteam ook de verbindende schakel naar allerlei uitvoerende organisaties en partners op wijkniveau.

7.3 Projectbeschrijving Forum

Aanleiding ontwikkeling Forumlocatie en enkele financiële aspecten

Eind jaren negentig bestond de behoefte voor de herhuisvesting en nieuwbouw van drie afzonderlijke en verouderde basisscholen op de locatie. Gekozen is voor het samenvoegen van de drie basisscholen in één gebouw met bijbehorende voorzieningen. Hiermee werd ingespeeld op de opkomst van het concept brede scholen en de trend van MFA's. Door nieuwbouw in één gebouw kon bovendien de vrijkomende ruimte op de locatie worden benut voor woningbouw. De herontwikkeling van de locatie en de toevoeging met woningbouw (meer differentiatie) paste binnen de herstructureringsgedachte en bood daarnaast opbrengstenmogelijkheden voor de financiering van het Forum.

Figuur 7.2 Forumlocatie 't Hart van Noord



Ontwikkelaars: AM Wonen / Boers Veenendaal Projectontwikkeling - Architect: A.A. Bos en Partners

Op basis van een ontwikkelcompetitie is een ontwikkelaarcombinatie met architect geselecteerd (zie figuur 7.2), waarbij de strategische keuze is gemaakt om de integrale ontwikkeling van de gehele locatie (inclusief het Forum) door deze marktpartij te laten uitvoeren. Hierbij ging het om de inrichting van de openbare ruimte, planontwikkeling en realisatie woningbouw en de planontwikkeling, realisatie en toekomstig onderhoud van het Forum. De gemeente was verantwoordelijk voor de verwerving, de tijdelijke herhuisvesting van de basisscholen, de schadeloosstelling van de dienst DMO, de sloop en het bouwrijpmaken. De aanbesteding en realisatie van deze locatieontwikkeling heeft plaatsgevonden op basis van een vaste aanneemsom (inclusief verrekening grondbieding woningbouw) voor een totaal te betalen bedrag van ruim € 8 miljoen. Hierdoor was sprake van een sterke verwevenheid tussen de kosten en opbrengsten van de locatieontwikkeling en de investeringskosten van het Forum (gecombineerde grond- en opstalexploitatie). De senior vastgoedadviseur gaf in het interview aan dat er hierdoor onduidelijkheid over het feitelijke investeringsbudget voor het Forum ontstond.

De totale stichtingskosten van het Forum waren geraamd op ruim € 18 miljoen. Niet is bekend wat de werkelijke kosten zijn geweest. De raming is inclusief de verwerving van de grond, de tijdelijke huisvesting en de inrichting van het gebouw en het terrein. In figuur 7.3 zijn de verschillende dekkingsbronnen aangegeven. Met het uitgangspunt van een neutraal sluitende grondexploitatie, is hieruit een bijdrage (schadeloosstelling) gedaan van ruim € 6 miljoen in de stichtingskosten van het Forumgebouw. Met een vaste aanneemsom van € 8 miljoen houdt dit simpel geredeneerd in dat een bedrag resteerde van circa € 10 miljoen voor

de gemeentelijke verantwoordelijkheden in deze locatieontwikkeling. Hiervoor zullen verrekeningen hebben plaatsgevonden tussen de grond- en opstalexploitatie. Met de bijdrage uit de grondexploitatie en een raming van de huuropbrengsten betekent dat er sprake is van een (gedekte) onrendabele investering in het gebouw van € 9,6 miljoen.

Figuur 7.3 Financiële aspecten realisatie Forumlocatie

Grondexploitatie			
locatie	Kosten (€)		Dekking (€)
Schadeloosstelling DMO	6.350.000	Grondopbrengsten	6.030.000
Sloop en bouwrijpmaken	onbekend	Accommodatiebeleid	910.000
		Onderwijs	910.000
		ISV-subsidie	680.000
		Overig	1.470.000
Totaal	10.000.000		10.000.000
Opstalexploitatie			
Forum	Kosten (€)		Dekking (€)
Verwerving/grondkosten	2.900.000	Gereserveerd	8.240.000
Bouwkosten	12.250.000	Onderwijs	590.000
Inrichting gebouw/terrein	1.250.000	Welzijn	640.000
Tijdelijke huisvesting	1.850.000	Provincie	160.000
		Opbrengsten verhuur	2.270.000
		Bijdrage Grex	6.350.000
Totaal	18.250.000		18.250.000

Bewerkte bron: Gemeente Utrecht, Plan van aanpak en Beslisdocument, april 2003.

Er is verder geen financiële informatie verkregen over de exploitatie van het Forum. Zo is er geen inzicht in de huurprijzen of financieringsstromen anderszins. Ook het tekort op de exploitatie of de 'meerkosten' van het facilitair beheer (paragraaf 7.5) zijn niet in kwantitatieve zin bekend. Vanuit deze invalshoek kunnen alleen kwalitatieve bevindingen worden gegeven.

Functies, ruimtegebruik en Forumpartners

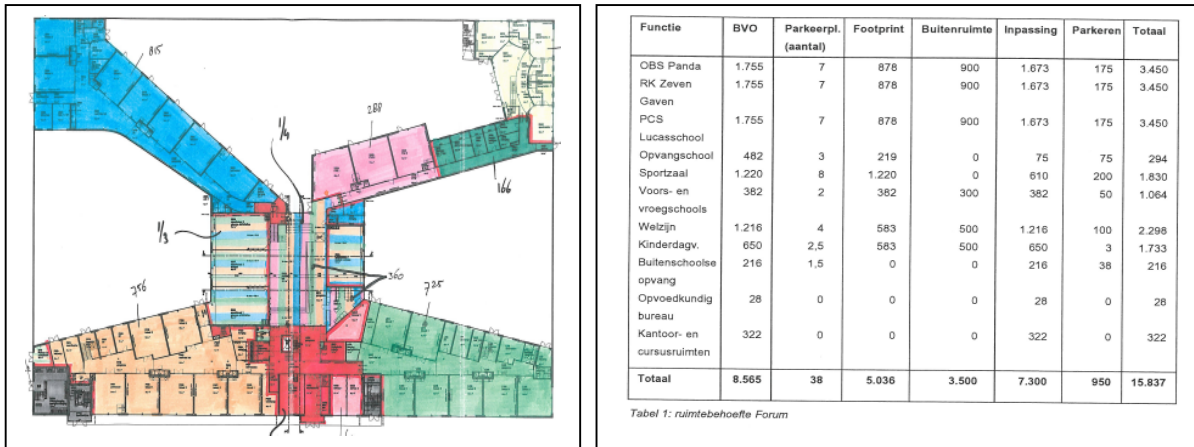
Het Forumgebouw biedt onderdak aan voorzieningen op het gebied van onderwijs, welzijn, cultuur, sport, vrije tijd en ontmoeting. Hierbij zijn vooral onderwijs en welzijn de primaire functies. In het gebouw zijn de volgende hoofdgebruikers (de Forumpartners) gehuisvest:

- de openbare basisschool de Panda;
- de protestants-christelijke Lukasschool;
- de katholieke basisschool de Zeven Gaven;
- de welzijnsorganisatie Doenja Dienstverlening en Saartje Kinderopvang;
- DMO, afdeling sport en recreatie (sportaccommodatie).

De drie basisscholen zijn ieder gehuisvest in een eigen gebouwdeel met een eigen ingang en buitenruimte. De scholen zijn zo afzonderlijk herkenbaar, hetgeen een wens van deze partijen vooraf was. Ook de welzijnsorganisatie heeft een eigen 'vleugel' in het gebouw met een eigen ingang en buitenruimte. Saartje Kinderopvang maakt gebruik van verschillende ruimtes in het gebouw. De vier gebouwdelen zijn ontworpen rondom een centrale en gemeenschappelijke aula/hal, drie speellokalen en de sportaccommodatie. Dit hart van het gebouw is vanuit een centrale hoofdingang bereikbaar en ontsluit de vier gebouwdelen.

Het Forum is een groot gebouw dat bestaat uit twee bouwlagen met een totale oppervlakte van ongeveer 8.600 m² bruto vloeroppervlak. Op het gebouw zijn koopappartementen gerealiseerd. Deze woningen hebben geen functionele of inhoudelijke relatie met het Forum. Naast het Forum ligt de openbare bibliotheek (aanvankelijk de bedoeling te integreren in de nieuwbouw). Voor de hoofdingang van het gebouw ligt het grote Van Peltplantsoen. Hierop wordt momenteel een Cruijff-Court gerealiseerd. Beide voorzieningen spelen een rol bij het inhoudelijk functioneren van het Forum.

Figuur 7.4 Functies, ruimtebehoefte en plattegrond Forum 't Hart van Noord



Bron: Gemeente Utrecht, Programma van Eisen 't Hart van Noord, 2004.

Het Forum is een Utrechtse variant op het concept van de Brede School. Naast drie basisscholen is er een voorschool/peuterspeelzaal (door Doenja dienstverlening) en tussen-, buiten- en naschoolse opvang (door Saartje Kinderopvang). In relatie tot de wijk – waarbij het feitelijk gaat om zwarte scholen en achterstandsproblemen - staat het 'kansenprofiel' binnen deze brede school voorop. Hierbij gaat het om het verbeteren van de ontwikkelingskansen van de kinderen in de wijk. De drie leefdomeinen van kinderen (school, thuis en vrije tijd) zijn van invloed op deze ontwikkelingskansen en in die zin is ondersteuning van ouders en de wijze waarop kinderen hun vrije tijd doorbrengen belangrijk. Rondom dit profiel zijn in het ondernemingsplan 2007, die in het kader van de pilot 'programmamanagement' tot stand kwam, een aantal speerpunten/programma's benoemd, zoals 'attent op talent' en 'ouderbetrokkenheid'. In dit kader wordt Forumbreed een breed scala aan activiteiten en diensten georganiseerd in samenwerking met uiteenlopende maatschappelijke organisaties (zie figuur 7.5).

Naast de brede school (onderwijs) bevinden zich ook andere (reguliere) wijkgerichte functies (welzijn) in het gebouw die Doenja Dienstverlening aanbiedt. Het zijn de taakvelden: kinderwerk, ouderenwerk, volwassenenwerk en opbouwwerk. Voor dit laatste biedt het Forum ruimte en onderdak aan allerlei zelforganisaties en bewonersgroepen. Binnen deze taakvelden organiseert de wijkorganisatie een eigen programma aan activiteiten en diensten.

Het Forum wordt nu vooral gebruikt door mensen die gericht komen voor een specifiek georganiseerde activiteit. Er is geen spontane inloop- of ontmoetingsfunctie aanwezig. De (politieke) wens is er wel om een ontmoetingsfunctie binnen het gebouw voor de wijk te realiseren en daarom is de pilot 'Huis voor de buurt' gestart. De pilot wordt door Doenja Dienstverlening uitgevoerd. Zij zorgt voor de ontmoetingsruimte en de daarvoor benodigde personele bezetting in haar gebouwdeel. Volgens de geïnterviewde kwartiermaakster, is het doel van de pilot vooral om de verschillende mensen in de wijk met elkaar in contact te laten komen, zodat ook meer vanuit de bewoners zelf goede ideeën voor de wijk kunnen ontstaan.

De maatschappelijke meerwaarde van het Forum is gelegen in elkaars aanwezigheid en de beschikbaarheid van voorzieningen. De clustering van voorzieningen en partijen biedt mogelijkheden om een optimale dienstverlening richting kinderen en ouders in de wijk tot stand te brengen. Dit laatste is ook het speerpunt van de wijkaanpak voor Kanaleneiland.

Figuur 7.5 De beleidsgebieden in de leefomgeving van het kind

Beleidsgebied thuis
Opvoedingsondersteuning/GG&GD
Welzijn (school)maatschappelijk werk
Welzijn volwassenenwerk: gericht op opvoedondersteuning, taallessen en activering
Bureau Inburgering: taallessen aan volwassenen
Beleidsgebied onderwijs en/of kinderopvang
School
VVE
BSO, NSA (naschoolse activiteiten)
Kinderdagverblijf
Peuterspeelzaal (voorschool)
Beleidsgebied wijk/vrije tijd
Wijkbureau
Welzijn kinderwerk en opbouwwerk van Doenja Dienstverlening
Bibliotheek
Cultuureducatie (UCK)
Sport/sport-scoort en sportadviesdienst (welzijn/verenigingen)
Zelforganisaties
Bijzondere welzijn/educatieactiviteiten: als drie-generatiecentrum en huiswerklessen

Bron: Gemeente Utrecht, Ondernemingsplan Forum Hart van Noord; "Attent op talent!", 2007

Organisatorische aspecten

Het Forum bestaat uit zelfstandige organisaties, de partners, die in de vorige paragraaf zijn benoemd. Zij zijn feitelijk de hoofdgebruikers en huurders. Er is geen sprake van een aparte juridische entiteit voor het Forum, noch voor het facilitair beheer, noch voor de exploitatie. Inhoudelijk is er sprake van een samenwerkingsverband en zakelijk is sprake van een eigenaar-huurder-relatie. De gemeente draagt hiermee in beginsel het exploitatierisico.

Om de inhoudelijke samenwerking verder vorm en inhoud te geven loopt er sinds 2 jaar een pilot 'programmamanagement' in opdracht van de gemeente (DMO). De pilot is gestart nadat het gebouw in gebruik werd genomen. Binnen deze pilot is samen met de Forumpartners in 2007 tot een ondernemingsplan voor het Forum gekomen, waarin de organisatie en uitgangspunten voor een verdergaande inhoudelijke samenwerking zijn uitgewerkt. Hierin wordt het samenwerkingsverband getypeerd als een netwerkorganisatie met taakgroepen op benoemde thema's, waarbij een netwerkorganisatie wordt beschreven als: "een samenwerkingsverband van autonome organisaties, waarmee betekenisvolle relaties worden aangegaan en onderhouden, gericht op het bereiken van een gezamenlijk doel." (Ondernemingsplan, 2007).

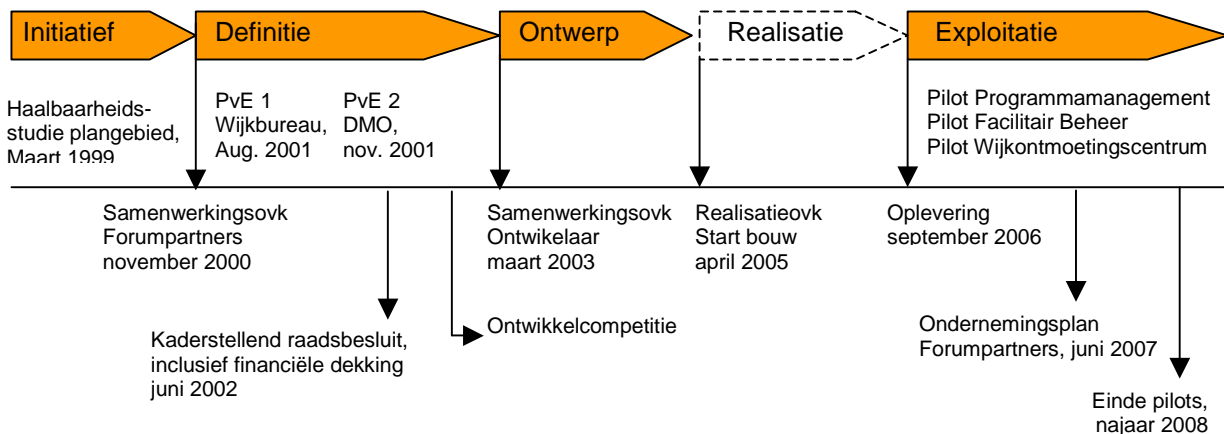
De gemeente Utrecht is eigenaar van het Forum. De afdeling vastgoedexploitatie, Dienst Stadontwikkeling (DSO) is verantwoordelijk voor het eigenaarbeheer van het gebouw en de verhuur van de gebouwdelen. Voor de 24 appartementen op het Forum is een Vereniging van Eigenaren opgericht. Bij het Forum is geen woningcorporatie betrokken.

De Forumpartners hebben voor hun gebouwdeel zelf beheerders en conciërges in dienst. De afgelopen twee jaar heeft er in opdracht van de gemeente (DMO) een pilot 'Facilitair Beheer' gelopen, waarbij het facilitair of dagelijks beheer van het Forum is uitbesteed aan de afdeling Sport en Recreatie. Uit het interview met de manager Facilitair beheer van de gemeente komt naar voren dat de bedoeling van deze pilot is om te kijken of de samenwerking tussen de partners kan worden verbeterd en gestimuleerd en of kan worden gekomen tot een front- en een backofficeorganisatie voor het Forum.

7.4 Reconstructie ontwikkelingsproces Forum

Op basis van de beschikbare projectdocumenten en interviews is in onderstaande figuur 7.6 tot een overzicht gekomen van de belangrijkste stappen in het ontwikkelingsproces.

Figuur 7.6 Overzicht stappen ontwikkelingsproces Forum



Initiatief- en definitiefase

Hiervoor is al aangegeven wat de aanleiding vormde voor de locatieontwikkeling. Het idee hierbij was om op de locatie tot een brede school (het Forumconcept van de gemeente Utrecht) te komen met de daarbij behorende functies en voorzieningen. Het idee en de beoogde samenwerking volgens het concept van het Forum zijn vastgelegd in een door de Forumpartners mede ondertekende samenwerkingsovereenkomst of convenant.

In opdracht van het wijkbureau is voor de Forumlocatie een Programma van Eisen (PvE 1) opgesteld. Naast een stedenbouwkundig PvE en het woningbouwprogramma, is hierin een programma opgenomen voor het Forum. Hierin is kort de visie op de beoogde samenwerking binnen het Forum verwoord, enkele kwantitatieve (onderwijs-) doelstellingen, het beoogde aanbod aan voorzieningen, functies en inhoudelijke thema's en de totale ruimtebehoefte. Nagenoeg tegelijkertijd is in opdracht van DMO, afdeling Onderwijshuisvesting een projectprogramma (PvE 2) opgesteld voor het Forum. Op basis van het Forumconcept is in samenwerking met de Forumpartners de vertaling gemaakt naar de ruimtelijke invulling. Dit heeft geleid tot een uitvoerig ruimtelijk, functioneel en technisch Programma van Eisen. Op basis van beide PvE's is de financiële haalbaarheid getoetst en zijn de investeringskosten voor het Forum geraamd. Op basis hiervan is in juni 2002 een kaderstellend raadsbesluit genomen.

Beide PvE's diende als toetsingskader voor de ontwikkelcompetitie. Zowel bewoners als de Forumpartners zijn bij dit selectieproces betrokken geweest.

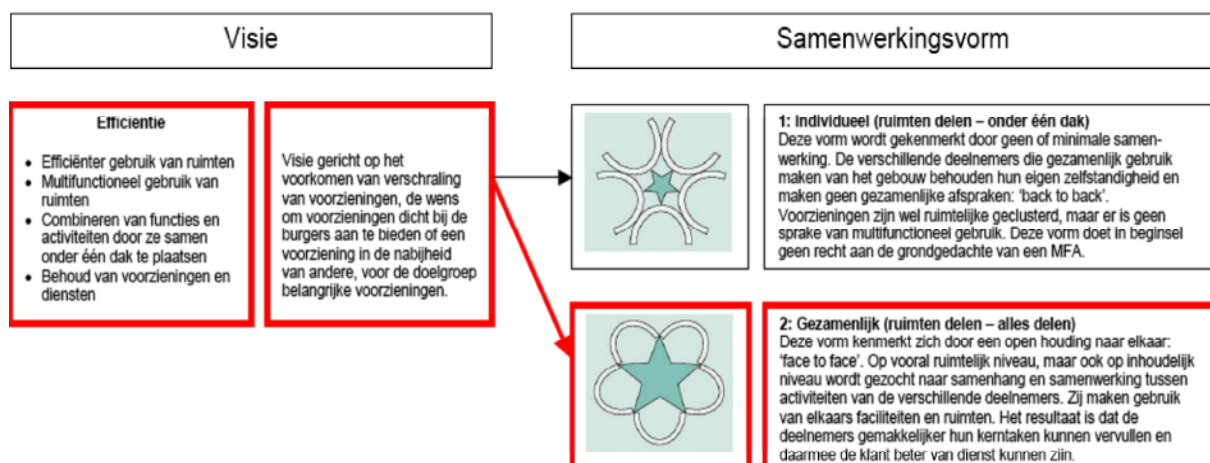
Visie op het Forum vooraf

In het Programma van Eisen 't Hart van Noord (augustus 2001) staan in het kort de uitgangspunten voor de beoogde samenwerking verwoord. De visie van de partners op het Forum is als volgt: "De samenwerking binnen het Forum 't Hart van Noord krijgt gestalte door onderlinge afstemming en samenwerking bij activiteiten, gemeenschappelijk beheer en exploitatie en door afstemming bij leerlingenaannamebeleid. De onderwijs- en welzijnsgerelateerde activiteiten zullen op elkaar worden afgestemd. Voor de samenwerking gelden de volgende kaders:

- de primaire taken van de gebruikers mogen nooit in het geding komen;
- het programmatisch aanbod moet integraal en complementair zijn;
- de eigendomssituatie mag nooit leiden tot enige inbreuk op programma's;
- de DMO houdt invloed op de programmering vanwege subsidierelaties;
- beheers- en exploitatiekosten zijn een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gebruikers;
- alleen activiteiten met duidelijke verdeelsleutels zullen gezamenlijk worden ondernomen;
- overschotten op de begroting zullen gezamenlijk worden geherinvesteerd in het Forum;
- ruimten zullen zo optimaal mogelijk gebruikt moeten worden, passend binnen de gezamenlijke doelstelling, waarbij zoveel mogelijk wordt uitgeruild."

Uit de interviews blijkt dat de gebruikers (met name de drie basisscholen) vooral gericht waren op een nieuw schoolgebouw en minder met de toekomstige samenwerking en de consequenties daarvan. Voor de scholen was het behoud van de eigen identiteit en de herkenbaarheid van de eigen school in het nieuwe gebouw belangrijk. De verwachting was vooral dat de clustering onder één dak, het gemeenschappelijk gebruik van voorzieningen en het delen van ruimten met name kostenvoordelen zou opleveren en dat de realisatie én gebruik van het gebouw voor partijen afzonderlijk goedkoper zou moeten zijn. Ook bij de gemeente heerste deze veronderstelling. Het concept van het Forum – de brede school – past binnen de in figuur 7.7 aangegeven visie; een sluitend dagarrangement onder één dak. Gelet op bovenstaand programma (en binnen de context en kennis van toen) is mijn indruk dat de gemeente vooraf een beeld van de samenwerking voor ogen had dat waarschijnlijk zou passen bij de tweede samenwerkingsvorm. De Forumpartners zullen eerder het beeld van de eerste samenwerkingsvorm voor ogen hebben gehad.

Figuur 7.7 Samenwerkingsvisie vooraf



Ontwerp- en voorbereidingsfase

Na de keuze van de ontwikkelaarcombinatie is op korte termijn gekomen tot een samenwerkingsovereenkomst, waarna het ontwerptraject van het Forum is gestart, waarbij de architect werkte in opdracht van de ontwikkelaar. Het ontwerp van de prijsvraag vormde het vertrekpunt voor de verdere planuitwerking (voorlopig en definitief ontwerp). In het Plan van Aanpak (april 2003) is de ambtelijke projectorganisatie voor deze fase uitgewerkt. Hierin staat aangegeven dat - in tegenstelling tot het reguliere accommodatiebeleid voor maatschappelijke voorzieningen - het project onder de verantwoordelijkheid van meerdere gemeentelijke diensten viel: DMO, vanuit de verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke voorzieningen en de toekomstige huur van het Forumgebouw; OGU-gebouwexploitatie, als opdrachtnemer van DMO en vanuit hun verantwoordelijkheid als toekomstig eigenaar/verhuurder van het Forumgebouw; OGU-grondexploitatie, vanuit hun verantwoordelijkheid voor de locatieontwikkeling en de grondexploitatie en het wijkbureau Zuid West, als initiator van het project en voor de afstemming met andere projecten in de wijk;

Omdat de ontwikkeling van de locatie vooral wordt ingezet vanuit de integrale ontwikkeling door een ontwikkelaar en ten behoeve van de slagvaardigheid, is er voor gekozen om het projectmanagement te leggen bij het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Utrecht (OGU, nu DSO). De projectorganisatie bestond uit een stuurgroep, opdrachtgeveroverleg en een projectgroep. De ontwikkelaarcombinatie nam niet deel binnen deze structuur. Zij werden aangestuurd via een apart ontwerpbegeleidingsteam. De bestuurders van de betrokken Forumpartners hadden zitting in de stuurgroep. Daarnaast was er een gebruikersgroep, waaraan de directeurs van de scholen en de welzijnsorganisatie deelnamen. In dit overleg kon (volgens het plan van aanpak) de detaillering van het Forumgebouw worden besproken met de architect en de projectmanager van de ontwikkelaar en kon het ontwerp worden afgestemd op de wensen van de gebruikers. In de gebruikersgroep konden geen besluiten worden genomen. Het overleg werd voorgezeten door de projectmanager OGU en projectleider DMO.

Conclusie

De ontwikkeling is met name ingegeven vanuit de herhuisvestingsbehoefte van de basisscholen en niet zozeer primair geredeneerd vanuit de inhoudelijke (sociale) problematiek van de wijk. De herontwikkeling van de locatie past vooral ook binnen de fysieke doelstelling van de herstructurering. Het initiatief tot de ontwikkeling is genomen door de wijkmanager Zuid West en DMO vanuit herhuisvestingsbehoefte. De regie is na de keuze van de ontwikkelaar vanuit een gezamenlijke opdrachtgeverschap overgenomen door DSO.

Het proces is vooral projectmatig vanuit locatieontwikkeling ingestoken, waarbij met name de directeurs OGU en DMO de handen ineen hebben geslagen. De senior vastgoedadviseur van DSO, destijds betrokken bij het proces, vertelde in het interview dat het Forum op dat moment vooral gezien werd als een project 'dat er moest komen'. Dit heeft geresulteerd in een relatief kort ontwikkelingstraject, nadat de samenwerkingsovereenkomst met de ontwikkelaar was getekend. Hierbij is de ontwikkeling van het Forum vooral vanuit het bouwproces en ontwerp van het gebouw ingestoken. Vanuit het PvE in de voorfase is direct overgegaan naar het voorlopig en definitief ontwerp van het gebouw door de architect. De voormalig wijkmanager Zuid West merkt hierover in het interview op dat de gemeente en de Forumpartners weinig tijd hadden om over de toekomstige samenwerking na te denken. "Het ontbrak vooral bij de Forumpartners aan beschikbare tijd en aan kennis van multifunctioneel gebruik van gebouwen. Er moesten met name besluiten worden genomen over het gebruik van het gebouw en het programma van eisen, dat daarom ook erg traditioneel is ingestoken. Daarnaast waren de basisscholen en gemeente om begrijpelijke redenen druk met de tijdelijke herhuisvesting".

7.5 Huidig functioneren Forum (exploitatiefase)

Inhoud

Gebouw en ruimte:

Het gebouw is opgezet rondom het gebruik van algemene gemeenschappelijke voorzieningen, zoals de aula, speellokalen en de sportaccommodatie. Het gebouw is er op ingericht dat de drie basisscholen en de wijkwelzijnsorganisatie hun primaire taak kunnen uitvoeren. Dat de Forumpartners ieder een eigen 'vleugel' in het gebouw hebben, wordt in het algemeen niet als een belemmering ervaren voor de samenwerking: "men loopt makkelijk bij elkaar naar binnen", blijkt uit het interview met de onderwijsassistent van de Lukasschool. Voor zover mogelijk worden ruimten (incidenteel) met elkaar gedeeld voor Forumbrede activiteiten. Echter er zijn bijvoorbeeld geen afspraken gemaakt over het (structureel) gebruik van de leslokalen voor buitenschoolse opvang.

De basisscholen en de welzijnsorganisatie ervaren dat het gebouw nu feitelijk alweer te klein is. De druk op de ruimten in het gebouw is groot. De basisscholen en de voorschool groeien. Er is behoefte aan meer en grotere lokalen. Opvallend is dat er een 'wachtlijst' bestaat voor geschikte ruimte om het totale gewenste activiteitenprogramma uit te kunnen voeren. Ook blijkt dat er behoefte is aan nog een gemeenschappelijke activiteiten- of vergaderruimte van enige omvang met bergruimte en flexibele wanden. De aula is niet optimaal bruikbaar voor activiteiten overdag, omdat de gymlokalen via deze ruimte worden ontsloten.

Programma en activiteiten:

Het Forum is (vooral) een brede school, waarbij de leefomgeving en de ontwikkelingskansen van de kinderen in de wijk voorop staan. Naast de primaire onderwijstaak betekent dit dat er een heel scala aan activiteiten wordt georganiseerd 'rondom' de school en deze doelstelling. In dit kader zijn er tal van programma's, projecten en (naschoolse) activiteiten. Hierbij wordt samengewerkt tussen de Forumpartners, maar ook met uiteenlopende maatschappelijke organisaties in de wijk en de stad. De basisscholen en de wijkwelzijnsorganisatie proberen hierbij elkaar (zo goed als mogelijk) te ondersteunen door afstemming en uitwisseling van kennis, contacten en informatie én het delen van elkaars ruimten. De wijkwelzijnsorganisatie kan profiteren van de grote in- en uitloop van de doelgroep in de wijk. De onderwijs en welzijnsfunctie vullen elkaar aan. Beide weten ze wat er speelt in de wijk en leveren daaraan een bijdrage. De meerwaarde van samenwerking wordt door alle partijen onderkend.

Het Forum kent (nog) geen structureel programmamanagement, anders dan de pilot die nu loopt. De Forumpartners waren aanvankelijk vooral met hun eigen activiteitenprogramma bezig, hetgeen leidt tot versnippering van activiteiten en middelen. Daarnaast werd er geconstateerd dat er te veel op de scholen afkomt. De scholen hebben voor alle nevenactiviteiten rondom de school, feitelijk geen tijd. Dit vergt extra inspanning en middelen (coördinatie en formatie) buiten de primaire taak.

Organisatie

In paragraaf 7.3 zijn de organisatorisch aspecten van het Forum reeds beschreven. Ten aanzien van het huidige functioneren is daaraan niets toe te voegen. Omdat programma-management en facilitair beheer in de theorie belangrijke onderdelen zijn van de organisatorische invulling van een MFA, worden deze twee pilots op deze plaats nader belicht. Het illustreert overigens nog eens de directe relatie tussen 'organisatie', 'inhoud' en 'middelen'.

Pilot 'Programmamanagement':

Met de pilot 'programmamanagement' is het de bedoeling om de dienstverlening en de samenwerking binnen het Forum inhoudelijk te optimaliseren en verder te professionaliseren. In het ondernemingsplan staat dit als volgt verwoord: *"Bij de Forumpartners heerst er een groeiend besef dat in effectiviteit en efficiency winst geboekt kan worden als de producten en diensten beter op elkaar aansluiten. Door samen te werken kan dit gerealiseerd worden. Forum Hart van Noord wil met bundeling van diensten en producten die elke organisatie apart levert, een sluitende aanpak rondom de ontwikkeling van het kind maken."* In het ondernemingsplan wordt nadrukkelijk de koppeling met de doelstellingen van de wijkaanpak gelegd. Met het opstellen van de jaarplannen voor een Forumbreed activiteitenaanbod als voortvloeisel uit het ondernemingsplan, wordt beoogd aan dit proces een continu karakter te geven.

Met deze pilot zijn partijen dus pas na de opening van het Forumgebouw gaan nadenken over de professionalisering en operationalisering van de inhoudelijke samenwerking. Het programmamanagement wordt nu nog van buiten het Forum aangestuurd vanuit of in opdracht van het programmabureau Jeugd (DMO). Het doel van de pilot is dat de functie ook in de toekomst wordt voortgezet. Hierbij doen zich wel interessante discussiepunten voor:

- Waar komt de functie van het programmamanagement te liggen: bij de gemeente, de scholen of de welzijnsorganisatie?
- Wie draagt welke (extra) kosten van het programmamanagement? De kosten bedroegen voor deze pilotfase circa € 44.000,- voor een programmamanager en circa € 35.000,- per jaar voor een programmamedewerker. De dekking betrof een rijkssubsidieregeling. Voor de komende twee jaar kan een andere rijkssubsidieregeling worden aangewend. De middelen hieruit kunnen overigens niet ingezet worden voor het activiteitenaanbod zelf.
- Welke efficiency-voordelen zijn er met deze functie te behalen? Ook hier is de gemeente ervan overtuigd dat er efficiencyvoordelen mogelijk zijn bij de Forumpartners. Zeker als de functie zal worden belegd bij de basisscholen. Een dergelijke coördinerende functie kan tijd opleveren aan de talrijke overleggen waaraan de scholen nu moeten deelnemen. In hoeverre efficiencywinst werkelijk is te 'verzilveren', is maar de vraag, omdat nu veel taken er ook maar 'even bij' worden gedaan door de Forumpartners.

Pilot 'Facilitair beheer':

De pilot houdt in dat onderzocht wordt of kan worden gekomen tot een backoffice-organisatie en een frontoffice-organisatie voor het Forum. De backoffice betreft alle taken voor het Forum die niet op de locatie zelf hoeven te worden uitgevoerd: het gebouwbeheer, groot onderhoud, verhuur aan hoofdgebruikers, contractbeheer en administratie etc. De frontoffice betreft alle taken die op locatie moeten worden uitgevoerd ten aanzien van het dagelijks gebruik. Als het gaat om het beheer en toegankelijkheid van gemeenschappelijke ruimten binnen het Forum, dan gaat het specifiek om een locatiemanager. Op basis van de pilot zijn er momenteel nog geen duidelijke conclusies getrokken, wat precies onder de frontoffice gaat vallen.

In de verschillende interviews wordt gesteld, dat het beheer aanzienlijke *'meerkosten'* met zich meebrengt. Gezamenlijk facilitair beheer zal in de regel moeten leiden tot kostenvoordelen voor partijen, tenzij partijen vele taken er 'zelf bij doen' of bijvoorbeeld veel met vrijwilligers werken. Binnen het Forum heeft elke partner zelf een beheerder en/of een conciërge in dienst. De extra kosten komen voort uit de noodzaak/wens voor een extra locatiemanager. Dit hangt nauw samen met de voor ogen staande dienstverlening en de (bredere) openstelling en toegankelijkheid van het Forum voor gebruikers en activiteiten. Daarnaast is mijn indruk dat de term 'meerkosten' wordt gehanteerd, omdat van de partners een extra 'bijdrage of inspanning' wordt gevraagd, waarmee zij op voorhand geen rekening hebben gehouden, althans dat geven zij aan. De Forumpartners hanteren hierbij als argument dat dergelijke kosten niet aan de orde zouden zijn in een situatie waarin ze afzonderlijk zouden zijn gehuisvest. De Forumpartners geven overigens aan vanuit de inhoudelijke meerwaarde best te willen investeren, hetgeen ook gebeurt. De scholen zetten extra uren en personeel in voor allerlei activiteiten rondom de school. Ook investeren ze in opleiding van het personeel.

Hetzelfde geldt voor de welzijnsorganisatie. Echter de Forumpartners geven aan dat ze structureel niet over de benodigde financiële middelen beschikken om de extra kosten te kunnen betalen.

De gemeente onderkent het belang en de meerwaarde van gezamenlijk beheer en is daarom bereid een groot deel van de kosten te dragen. Het gaat dan in ieder geval om de kosten voor de backoffice-organisatie, die zijn geraamd op circa € 60.000,- per jaar. De gemeente vindt dat de Forumpartners voor de frontoffice ook een gedeelde verantwoordelijkheid hebben. De 'bijdrage' van de Forumpartners kan financieel zijn (bovenop de huur, waartegenover geen subsidievergoeding staat) of de beheerders van de partners werken samen, waardoor besparingen mogelijk zijn, dan wel dat een locatiemanager voor minder uren nodig is. In een aanvullend interview met de manager Facilitair beheer geeft zij aan dat onderzocht wordt wat de beoogde efficiency-voordelen zouden kunnen zijn. Duidelijke cijfers en conclusies zijn er nog niet. Tevens benadrukt zij erg 'terughoudend' te zijn over een totaalbedrag voor een locatiemanager op deze locatie. Zij geeft aan dat de kosten circa € 25,- per uur zijn. De kosten op jaarbasis zijn dan afhankelijk van de gewenste openingstijden en de mate waarin taken en uren kunnen worden gecombineerd met de partners: bijvoorbeeld in de daluren van de openstelling. Een volledige openstelling van het Forum - 52 weken, 6 dagen in de week voor 16 uur per dag (8.00 – 24.00 uur) - leidt tot een bedrag van ca. € 125.000,- per jaar.

Middelen

Het Forum is geen organisatie, waarbij sprake is van één totale bedrijfsvoering en exploitatie. De Forumpartners zijn autonome organisaties en verantwoordelijk voor de eigen budgetten en exploitaties (huur, onderverhuur voor activiteiten, onderlinge verrekening gebruik ruimten, financiering activiteitenprogramma, inzet personeel etc.). De bedrijfsvoering van het Forum wordt (bij uitstek) gekenmerkt door aparte en gescheiden (sectorale en gesubsidieerde) financieringsstromen. Deze (financiële) structuur is niet stimulerend en uitnodigend voor een op ondernemerschap gerichte samenwerking. Daarnaast is de inbreng en inzet van elkaar niet duidelijk. Een ander voorbeeld is de 'inverdiendoelstelling' van de welzijnsorganisatie, die door de directeur in het interview naar voren wordt gebracht. De systematiek is er op gericht dat de welzijnsorganisatie 80% van de huisvestingskosten vanuit de gemeente (DMO, afdeling welzijn) vergoed krijgt. De overige 20% moet (al) worden terugverdiend met een 'slimme' bedrijfsvoering.

Een ander belangrijk kenmerk van het Forum is dat het volledig bestaat uit gesubsidieerde maatschappelijke partners. Er zijn geen commerciële partijen in het Forum ondergebracht. In dit opzicht zijn er geen 'verdien'-mogelijkheden. Gelet op de beschikbare ruimte zijn de mogelijkheden bovendien beperkt om extra opbrengsten te genereren door intensiever verhuur van ruimten. Bovendien betreffen dit veelal activiteiten, waarmee niets te 'verdienen' valt. Daarnaast blijft de vraag voor wie dan de opbrengsten zijn?

In het ondernemingsplan is aangegeven dat het programmamanagement kan worden gefinancierd vanuit de subsidieregeling 'Dagarrangementen en Combinatiefuncties' van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en dat door de gemeente voor de helft zal worden gefinancierd. Vanuit deze regeling zijn er geen middelen voor de partners en het activiteitenprogramma zelf. In het ondernemingsplan wordt hierover vermeld dat "het zaak is om te zoeken naar mogelijkheden om reguliere activiteiten en middelen van de partners daar waar mogelijk aan elkaar te verbinden, waardoor win-win-situaties ontstaan. Het projectmanagement zal naar extra middelen zoeken via subsidies en het vinden van mogelijke sponsors." Bovenstaande is een voorbeeld dat de financiering van het Forum – althans op dit punt - allerm minst structureel is. Doordat het programmamanagement voor een groot deel afhankelijk is van een rijkssubsidie, is er geen financiële zekerheid voor de langere termijn. Dit is in beginsel kenmerkend voor het gehele Forum. Hier tegenover staat overigens wel een volledige dekking van de stichtingskosten van het Forum. Dit leidt tot algemeen gangbare

huurprijzen voor maatschappelijke functies. Hiermee is het voortbestaan van het Forum bovendien in primaire zin gewaarborgd. De discussie richt zich in mijn ogen op de 'meer-kosten' versus de 'bijdrage' die de Forumpartners daaraan kunnen leveren.

Vanuit de wijkaanpak en –organisatie is er een projectmatige financiële bijdrage aan het (naschoolse) activiteitenprogramma. Er is geen sprake van een structurele bijdrage vanuit een gebiedsgerichte wijkaanpak in de exploitatie van het Forum.

Proces

Tegengestelde verwachtingen en houding partijen:

Het is allereerst op zijn plaats om voorop te stellen dat het opvallend is hoe enthousiast de mensen zijn die werken binnen het Forumgebouw. Zij vinden dat er vanaf de opening van het Forum al veel is bereikt en dat werkt stimulerend. Met name de ondersteuning in het programmamanagement door twee externe deskundigen wordt als bijzonder prettig en nuttig ervaren. Uit de interviews blijkt dat ook op bestuurlijk niveau partijen de meerwaarde onderkennen van inhoudelijke samenwerking voor de wijk. Hierdoor is er op zich een open en positieve grondhouding om de samenwerking verder te optimaliseren.

De situatie is echter ook dat partijen nu het gebouw er staat, pas echt zijn gaan nadenken over de inhoudelijke en facilitaire samenwerking. Pas nu is duidelijk wat de consequenties zijn van samenwerking. Vooral is duidelijk dat het meer geld kost dan verwacht. De gemeente onderkend de inhoudelijke meerwaarde van verdergaande samenwerking en is daarom (politiek) bereid hierin extra te investeren. Van de Forumpartners wordt echter verwacht dat ook zij verantwoordelijkheid nemen en bijdragen in de kosten. De gemeente vindt dat door intensievere samenwerking, zowel programmatisch als facilitair, er efficiency-voordeel is te bereiken die tot kostenbesparingen kunnen leiden en/of die anderszins kunnen worden ingezet. Anderzijds hebben de Forumpartners naar hun idee lang op nieuwe huisvesting moeten wachten, die naar het nu blijkt bovendien alweer te klein is. Verder komt er veel op de Forumpartners af, waarin al met personeel en opleiding is geïnvesteerd. De vraag alsnog extra te investeren, brengt daarom veel teleurstelling met zich mee. Het optimaliseren van de samenwerking en het zoeken naar efficiency-voordelen in deze fase (achteraf), kost daarom erg veel energie en inspanning, is de constatering. Bovendien verkeren de Forumpartners in een positie, waarbij de gemeente in deze fase moeilijk iets kan afdwingen. Ook vertrouwen bij de Forumpartners speelt een belangrijke rol; "ik weet wat ik heb, maar ik weet niet wat ik terugkrijg". Hierdoor lijkt er een impasse te ontstaan. Hoewel de inhoudelijke meerwaarde wordt onderkend, ontbreekt het toch aan het benodigde draagvlak voor de gewenste, meer op ondernemerschap gerichte houding, die nodig is voor verdere professionalisering van de samenwerking.

Centrale regie, leiderschap, entrepreneur:

Er zijn allerlei initiatieven om de samenwerking binnen en rondom het Forum verder vorm en inhoud te geven. Zowel binnen (de Forumpartners zelf) als buiten het Forum zijn velen daarmee bezig, getuige bijvoorbeeld de meerdere pilots, maar ook de bijdrage en input vanuit de wijkaanpak. Een duidelijke (centrale) regisserende en coördinerende rol lijkt te ontbreken. Wie heeft echt de leiding vanuit de gemeente en/of is er wellicht vanuit de wijkaanpak een rol in dit proces weggelegd voor de wijkaccountmanager? Deze vormt immers de verbindende schakel tussen DMO, het Forum en de wijk. Verder ontbreekt het aan een Forumbrede entrepreneur? Een persoon die namens de Forumpartners alle zaken (bedrijfsvoering) integraal regelt, die zorgt voor de juiste lijnen richting de gemeente, de wijk, de Forumpartners etc. Het is iemand die zorgt voor het creëren van draagvlak en ondernemerschap in deze brede omgeving.

7.6 Reflectie vanuit de theorie

Reflectie vanuit de model-businesscase

Hieronder is gekeken in hoeverre in het ontwikkelingsproces van het Forum is voldaan aan de vanuit de theorie geformuleerde condities in de model-businesscase. Na onderstaande opsomming biedt figuur 7.8 een overzicht.

Initiëren inhoudelijke samenwerking

Inhoud:

- Initiatief tot het Forum is met name ingestoken vanuit herhuisvesting en de fysieke herstructurering van de locatie.
- Geen externe, vraaggerichte oriëntatie, vooral intern oriëntatie: we willen nieuwe huisvesting.
- Geen relatie met integrale wijkaanpak (toen vooral fysiek herstructurering), maar wel de relatie gelegd met de locatieontwikkeling.
- Het initiatief kwam mede vanuit het wijkmanagement.
- Het idee van de brede school stelt in bredere zin de sociale context centraal en was destijds vernieuwend.

Organisatie:

- De belangrijkste partijen waren vooraf bekend: de drie basisscholen, een welzijnsorganisatie, inclusief kinderdagopvang en de gemeente met een sportaccommodatie. Tevens was bij aanvang de bibliotheek in beeld.
- Partijen pasten in het idee, hetgeen (waarschijnlijk) geen aanleiding vormde om toch breder te kijken.

Middelen:

- De ontwikkeling is gestart met haalbaarheidsstudie, inclusief een financiële analyse en een raming van de verwachte kosten van een Forumgebouw.
- Directe relatie aanwezig met de locatieontwikkeling, met als uitgangspunt om de opbrengsten op de ontwikkeling (deels) ten goede te laten komen aan het Forum (verevening).

Proces:

- Duidelijk initiatief en regie vanuit gemeente (wijkmanagement en DMO).
- Geen compleet beeld van het totale proces en inzicht wat dit betekent voor partijen.
- Partijen vanaf begin betrokken, hetgeen vroegtijdig resulteerde in een convenant/samenwerkingsovereenkomst.
- Partijen hadden in principe geen keuze ten aanzien van deelname/huisvesting in Forum.
- Forumpartners vooral gedreven door nieuwe huisvesting, niet of minder door de inhoudelijke meerwaarde voor de wijk.

Definiëren inhoudelijke samenwerking

Inhoud:

- Het kader was het concept van de brede school en het daarbij behorend dagarrangement en achterliggende visie.

- Geen bredere inhoudelijke visie op een gezamenlijke dienstverlening en het multifunctioneel gebruik van het gebouw en niet (expliciet) gerelateerd aan de maatschappelijke meerwaarde voor de wijk.
- Wensen van partijen zijn uitvoerig in beeld gebracht, maar dan met name functioneel en ruimtelijk. Uitgangspunt was vooral een eigen zelfstandig gebouwdeel met eigen identiteit en ingang voor partijen.
- In een PvE 1 zijn wel summiere uitgangspunten opgenomen omtrent multifunctioneel gebruik en samenwerking. Ook relatieschema benoemd (niet opgenomen, PvE 2).

Organisatie:

- Partijen stonden vast en waren bekend.
- Er is geen beeld gevormd over de samenwerkingsvorm en de daaruit voortvloeiende voorwaarden voor gezamenlijk gebruik van het gebouw of uitgangspunten geformuleerd voor de organisatorische bouwstenen.
- Duidelijke keuze ten aanzien van eigendomsvorm (gemeente eigenaar).
- Geen meerwaardetoets plaatsgevonden, evenmin zijn duidelijke afspraken gemaakt of voorwaarden gesteld over onderling gebruik van ruimten (vb. gebruik leslokalen voor buitenschoolse opvang).
- Uit de interviews blijkt achteraf, dat partijen een verschillende verwachting hadden van de samenwerking.

Middelen:

- Haalbaarheidsanalyse is uitgevoerd. Tevens dekking en politieke besluitvorming omtrent de stichtingskosten Forumgebouw en locatieontwikkeling.
- Voor zover bekend zijn vooraf niet de beschikbare middelen en de knelpunten van partijen inzichtelijk gemaakt of geïnventariseerd.
- De financiële consequenties van een (eventuele) samenwerkingsvorm voor de partijen, zijn niet inzichtelijk gemaakt.
- De algemene indruk bij alle partijen was dat multifunctioneel gebruik, kostenvoordelen zou bieden en goedkoper zou zijn.

Proces:

- Er is vooral gestuurd op het samen met partijen komen tot een volledig en goed onderbouwd Programma van Eisen voor het gebouw.
- De intentie en de uitgangspunten zijn in de vorige fase reeds vastgelegd. Hoewel het 'commitment' van deze fase niet vastligt in een overeenkomst is er wel een document (PvE) waarin afspraken vastliggen.
- Verwachtingen omtrent de (zakelijke) samenwerking zijn niet gemanaged.

Ontwerpen zakelijke samenwerking

Inhoud

- Partijen zijn gekomen tot een definitief PvE voor het gebouw, waarin de partijen zich in kunnen vinden.
- Hierbij is geen relatie gelegd met de inhoudelijke programmering en toekomstgerichtheid; er hebben geen optimalisaties in het ontwerpproces plaatsgevonden en afgewogen tegen de andere hoekpunten.

Organisatie

- Afwegingen in varianten van de organisatorische bouwstenen hebben niet plaatsgevonden
- De relaties waren duidelijk: gemeente eigendom en exploitatie, eigenaar huurder relatie.
- Geen expliciete afwegingen gemaakt ten aanzien van de invulling van het facilitair beheer of het programmamanagement (stap is overgeslagen).

Middelen

- Er heeft geen integrale exploitatieberekening plaatsgevonden, met name de exploitatiekosten en consequenties van samenwerking zijn niet in beeld gebracht.
- Er is geredeneerd vanuit de stichtingskosten. Op basis daarvan (waarschijnlijk) voor partijen acceptabele huurprijs overeengekomen.
- Tevens zijn niet de voordelen van samenwerking en de potentiële efficiencyvoordelen geïnventariseerd (stap is overgeslagen).

Proces

- De projectmatige aansturing van en ontwikkeling van het gebouw stond centraal.
- Geen gerichte sturing om de zakelijke samenwerking inhoud te geven.
- De realisatie van het project stond voorop.

Figuur 7.8 De businesscase toegepast op het Forum

Businesscase Forum	1a. Initiëren Inhoudelijke samenwerking	1b. Definiëren Inhoudelijke samenwerking	2. Ontwerpen Zakelijke samenwerking
Inhoud	1.	5. – 7. 5. – 6.	13.
Organisatie	2.	8. – 9.	14. - 15
Middelen	3.	10. 10.	16. – 17.
Proces	4.	12. 11.	12. – 18.

Bevindingen en verklaringen

1: Conditie in het algemeen

Uit het schema valt op dat aan veel condities uit de theorie niet is voldaan. Het ontwikkelingsproces van het Forum was met name praktisch, traditioneel en projectmatig ingezet. Het proces en de acties waren gericht op het komen tot de uitgangspunten voor een gebouw. De achterliggende gezamenlijke visie betrof het concept brede school.

Uit het schema komt duidelijk naar voren dat de hoekpunt 'organisatie' en de fase 'ontwerpen zakelijke samenwerking' en de daarbij behorende condities onvoldoende of niet zijn belicht. Het schema kleurt van links naar rechts rood. Hiermee is onderbelicht gebleven dat een MFA méér is dan een gebouw!

2: 'Gat' in het proces

Vanuit de initiatief- en definitiefase is het ontwikkelingsproces van het Forum feitelijk direct overgegaan naar de realisatiefase (inclusief architectonisch ontwerp). De fase van het ontwerpen van de zakelijke samenwerking is daarmee overgeslagen. In deze fase staat het komen tot een organisatiemodel centraal en het inzichtelijk maken van de financiële haalbaarheid met integrale exploitatieberekening van de MFA. Hierbij moeten de financiële consequenties voor de partijen inzichtelijk én haalbaar zijn. De essentie is dat de samenwerking vanuit de organisatorische bouwstenen (met name facilitair beheer en programmamanager)

ment) wordt vormgegeven, zodanig dat dit leidt tot de beoogde inhoudelijke meerwaarde. Deze optimalisatie (inhoud, organisatie, middelen) heeft nu niet plaatsgevonden.

3: Hoekpunt 'Organisatie' onderbelicht

Bij aanvang van het Forum stonden feitelijk de hoofdgebruikers al vast. Er heeft geen 'brede' actoranalyse plaatsgevonden. De inhoudelijke visie (het concept van de brede school) is niet vertaald naar een bijbehorende 'samenwerkingsvorm' op basis waarvan uitgangspunten voor het beheer en het programmamanagement kunnen worden bepaald. De indruk bestaat dat partijen verschillende verwachtingen hierbij hadden (zie figuur 7.7). Verder heeft er geen 'meerwaardetoets' plaatsgevonden. Niet expliciet is gemaakt wat partijen elkaar kunnen bieden, welke voorwaarden daarbij gelden en of de bereidheid daartoe aanwezig is. Partijen waren (vooral) gericht op de eigen uitgangspunten (ruimte) binnen het gebouw.

Het organisatiemodel voor het Forum is erg traditioneel vormgegeven. Partijen dragen zelf zorg voor het gebruikersbeheer en de gemeente is eigenaar en draagt feitelijk het exploitatierisico. Deze keuze leidt tot duidelijkheid, waarbij de gemeente ook verantwoordelijkheid heeft genomen door de stichtingskosten af te dekken. Binnen de drie-eenheid: eigendom, beheerorganisatie en exploitatie, is de uitwerking van de laatste twee niet belicht. Beheer is een belangrijke factor om vooraf goed te regelen als het gaat om een optimale samenwerking in de exploitatiefase en het bereiken van inhoudelijke meerwaarde, temeer omdat hiermee enerzijds efficiencyvoordelen zijn te bereiken, maar anderzijds het ook een zware kostencomponent kan zijn in relatie tot ambities en inhoudelijk doelstellingen. De pilots 'facilitair beheer' en 'programmamanagement' en de discussiepunten die daaruit naar voren komen, bevestigen dat bovenstaande stappen belangrijk zijn in het ontwikkelingsproces.

4: Visie op inhoudelijke meerwaarde en samenwerking staat niet voorop

Hoewel het concept brede school past binnen een bredere sociale context en prima past binnen de primaire doelstelling van de huidige wijkaanpak, is er niet gekeken naar een verdergaande inhoudelijke meerwaarde of een bredere functie en samenstelling van de MFA en daarbij behorende (commerciële) partijen. Wel is hierbij de combinatie gezocht met een welzijnsorganisatie, maar het concept en de visie zijn met name ingegeven vanuit de doelstelling van 'efficiency' en het creëren van een sluitende dagarrangement (zie theorie Ball, 2004, hoofdstuk 4) en de huisvesting van de partijen in afzonderlijke gebouwdelen.

Uit de pilots en de verdere professionalisering van de samenwerking, blijkt dat de gedachte thans toch ook meer uitgaan naar een dienstverlening gericht op 'sociale integratie' of een 'geïntegreerd aanbod aan activiteiten' om nog beter tegemoet te komen aan de doelstellingen van de wijkaanpak. Nu achteraf zijn partijen daarvoor alsnog de financiële en organisatorische randvoorwaarden aan het creëren. Een gezamenlijke inhoudelijke visie, draagt bij aan het creëren van draagvlak, waarmee op het juiste moment in het proces, mogelijk eenvoudiger tot een invulling had kunnen worden gekomen van de zakelijke samenwerking en randvoorwaarden, zodanig dat ze voor alle partijen haalbaar en te verantwoorden zijn.

5: Geen integrale afweging en optimalisatie binnen de driehoek

De vormgeving van het gebouw is uiteindelijk slechts een resultante van het proces, althans waarbij in ieder geval een afweging heeft plaatsgevonden met de overige hoekpunten: het programma en de inhoudelijke visie, uitwerking samenwerkingsvorm en organisatie en de financiële haalbaarheid. Op deze hoekpunten moet binnen de mogelijkheden en bereidheid van partijen, worden gezocht naar een optimaal en haalbaar resultaat. Deze integrale afweging heeft geleid op punt 2, 3 en 4 niet kunnen plaatsvinden.

Een andere bevinding is dat het Forum aantoont dat de investering in een MFA (meer dan een gebouw) niet los kan worden gezien van de exploitatie en de vraag wat dat de partijen

individueel gaat kosten. Een integrale afweging is noodzakelijk om tot een optimaal resultaat te kunnen komen. Aan de afweging tussen beoogde effectiviteit (inhoudelijke visie) en efficiency (voordelen samenwerking) is in het geheel niet toegekomen. Het denken vanuit de inhoud en inzage in varianten en creatieve oplossingen (ruimtelijk-functieel, organisatorisch en financieel) had mogelijk kunnen resulteren in een ander gebouw of een andere 'inrichting' van de MFA, met mogelijk een optimaler maatschappelijk rendement (of met minder discussie).

6: Geen procesmanagement

De realisatie van het project en een projectmatige aanpak stonden voorop. Veel had dit te maken met de beschikbare tijd en de keuze zowel de locatieontwikkeling als het Forum tegelijkertijd aan een ontwikkelende partij aan te besteden. Ook speelde de nood om de tijdelijke huisvesting van de scholen te beperken. Daarnaast waren de belangen van de hoofdgebruikers vooral gericht op de inbreng van wensen en de vertaling naar het gebouw. Betrokkenheid bij het proces kost voor deze partijen extra tijd, naast de primaire taken.

Het ontwikkelingsproces van een MFA is complex als het gaat om een integrale afweging op de drie hoekpunten. In dit opzicht ontbrak het aan inzicht in dit complete proces. Dit heeft ook veel te maken met de kennis en ervaring van dat moment over dergelijke trajecten. Er is daarom niet concreet gestuurd om toch in het proces de samenwerking uit te werken. Het managen van verwachtingen en belangen binnen de optimalisatiedriehoek en het sturen op of stimuleren van ondernemerschap, waren daarom niet aan de orde. Uit interviews blijkt dat de meerwaarde van het Forum voor de wijk wordt onderkend door alle partijen. Er is ook veel enthousiasme en bereidheid om samen te werken. Het is jammer dat dit in het ontwikkelingsproces niet is 'benut'.

Reflectie vanuit het Forum

Dat aan veel condities uit theorie niet is voldaan, wil niet zeggen dat er geen resultaat kan zijn, integendeel. Het Forum staat er en is een 'statement' voor de wijk en bewijst zijn waarde. Het Forum past binnen de belangrijkste strategische doelstellingen van de voorgestane wijk-aanpak. Bovendien moet de realisatie van het Forum worden geplaatst in de context en tijd van dat moment (eind jaren negentig). Met het concept van de brede school werd vooropgelopen, zeker in combinatie met welzijn en andere functies onder één dak. Bovendien werd de wijk-aanpak toen, minder vanuit de sociale dimensie benaderd als vandaag de dag.

De belangrijkste conditie waaraan is voldaan is het creëren van financiële duidelijkheid in het begin van het proces (condities 3 en 10). In een vroeg stadium is de financiële haalbaarheid geanalyseerd en is dekking gevonden voor de verwachte stichtingskosten van het gebouw. Hierbij is de inzet op vereveningsmogelijkheden met de ontwikkeling van de locatie (een neutraal sluitende grondexploitatie) een factor van betekenis geweest. Het Forum of het gebouw, is hiermee in primaire zin voor de lange termijn verzekerd. Financiële duidelijkheid draagt bij aan het vertrouwen en draagvlak bij betrokken partijen. Ook zijn de forumpartners nauw bij het proces betrokken en zijn gezamenlijke intenties vastgelegd in een convenant (conditie 12.).

Uit de case blijkt dat ook andere (externe) factoren of condities een belangrijke rol spelen. Drie factoren zijn duidelijk naar voren gekomen die invloed hebben gehad op het proces en het resultaat:

- Een sterke politieke ambitie en daadkracht, ondersteund door de directeurs van de ambtelijke diensten, hetgeen tot de benodigde voortvarendheid heeft geleid.
- De context of omgeving bepalen of beïnvloeden de complexiteit van de opgave (beschikbaarheid locatie, tijdelijke huisvesting etc.)

- De factor tijd. Met name de hoofdgebruikers moeten hiervoor naast hun primaire taken voldoende tijd vrij kunnen maken.

7.7 Conclusies

Algemene conclusies over het Forum

Het Forum 't Hart van Noord ligt in de Utrechtse wijk Kanaleneiland; één van de 40 aandachtswijken van het huidige beleid. Het Forum is in principe een brede school met daarbij behorende voorzieningen en functies. Samen met de wijkwelzijnsorganisatie in het gebouw, de naast gelegen bibliotheek en met uiteenlopende maatschappelijke organisaties in de wijk wordt een breed programma rondom kind en ouder georganiseerd. Het Forum draagt hiermee absoluut bij aan de doelstellingen van de huidige wijkaanpak voor Kanaleneiland en heeft het een breed maatschappelijk nut voor de wijk.

Het ontwikkelingsproces van het Forum is met name projectmatig en traditioneel doorlopen. De nadruk heeft gelegen om samen met partijen te komen tot een Programma van Eisen voor een multifunctioneel gebouw. Partijen wenste hierbij wel huisvesting in een eigen gebouwdeel. De realisatie van het Forum moet worden geplaatst binnen de context, tijd en kennisniveau van dat moment (eind jaren negentig). Met het concept brede school liep de gemeente toen voorop. Bovendien werd de wijkaanpak toen, minder vanuit de sociale dimensie benaderd als vandaag de dag. De relatie met de fysieke herstructurering (ontwikkeling forumlocatie) bood kansen, die zijn benut. Met de pilots 'facilitair beheer', 'programmamanagement' en 'ontmoetingscentrum voor de wijk', zijn er ambities om de samenwerking te professionaliseren en om de inhoudelijke meerwaarde voor de wijk te vergroten. Hierbij blijken een aantal condities (toch) van belang die in de businesscase zijn benoemd.

Wat leert het Forum ons over de theorie?

Een eerste conclusie is dat in de businesscase voor het Forum de hoekpunt 'organisatie' onderbelicht is gebleven en dat feitelijk de fase van het 'ontwerpen van de zakelijke samenwerking' is overgeslagen. Een MFA is meer dan een gebouw en feitelijk is er geen volledige businesscase tot stand gebracht. Aan de volgende condities is niet voldaan:

- het bepalen van de 'samenwerkingsvorm' en de daarbij geldende uitgangspunten;
- het uitvoeren van een 'meerwaardetoets';
- het afwegen van varianten ten aanzien van de organisatorische bouwstenen; met name ten aanzien van een gezamenlijk facilitair beheer en programmamanagement;
- het inzichtelijk maken van de financiële consequenties van partijen van de samenwerkingsvorm om de juiste verwachtingen te managen;
- het inzichtelijk maken en kwantificeren van potentiële efficiencyvoordelen en package deals;
- dat op basis van draagvlak de bereidheid bestaat om tot efficiencyvoordelen te komen.

Een tweede conclusie is dat het bereiken van een optimale inhoudelijke meerwaarde niet in bredere zin voorop stond. Volstaan is met het concept brede school. Samen met voornoemde conclusie betekent dit dat er in het ontwikkelingsproces geen optimalisatie en integrale afweging heeft plaatsgevonden binnen de drie hoekpunten om tot een optimale samenwerking te komen gericht op een optimaal maatschappelijk rendement. De vraag is dan of er meer in had gezeten of dat er kansen zijn blijven liggen?

De pilots bevestigen dat facilitair beheer en programmamanagement van belang zijn als het gaat om het bereiken van inhoudelijke meerwaarde en doelstellingen. Het Forum laat zien dat

de investering in een MFA en de beoogde inhoudelijke doelstellingen niet los kunnen worden gezien van de exploitatie en de organisatorische invulling en inbedding. De pilots laten zien dat extra doelen meerkosten met zich meebrengen. De discussie richt zich thans op de bijdrage van partijen door efficiencyvoordelen hiervoor in te zetten. Ondanks dat de beoogde inhoudelijke meerwaarde voor de wijk door alle partijen wordt onderstreept, ontbreekt het draagvlak en overheerst de teleurstelling over de extra kosten. Indien de discussie niet achteraf, maar tijdens het proces had kunnen plaatsvinden, had het draagvlak kunnen worden aangegrepen om te komen tot creatieve oplossingen of win-win-situaties. Het resultaat was dan mogelijk anders geweest. De conclusie is dat het managen van de verwachtingen omtrent de financiële consequenties van de inhoudelijke doelstellingen en samenwerkingsvorm en het tijdig inzichtelijk maken efficiencyvoordelen en package deals belangrijke condities zijn.

Verder komen onderstaande condities als belangrijk naar voren uit de casestudie. De eerste conditie stond reeds in de model-businesscase en wordt hiermee onderstreept. De overige twee condities, zijn condities die niet vanuit de theorie waren benoemd.

- Financiële duidelijkheid vooraf en financiële bijdrage en ondersteuning vanuit locatieontwikkeling.
- Politieke ambitie en daadkracht, gepaard gaande met (financiële) verantwoordelijkheid.
- Externe factoren (tijd, beschikbaarheid locatie, etc.) die de complexiteit van de opgave en het project vergroten en die randvoorwaarden (of beperkingen) stellen aan het proces.

Reflectie op maatschappelijk rendement

Hierboven is al geconcludeerd dat het Forum een belangrijke voorziening is in de wijk, dat goed aansluit bij de doelstellingen van de wijkaanpak. Dit is in mijn ogen het allerbelangrijkste. Ook een winstpunt is dat het Forum thans de mogelijkheid biedt om met verschillende pilots te leren van het proces. Deze kennis en ervaring komt nu ten goede aan de ontwikkeling van nieuwe MFA's.

Met het Forum staat er bovendien een voorziening, dat de mogelijkheid biedt om de samenwerking te professionaliseren en om als MFA verder te groeien. Het verhogen van het maatschappelijk rendement en het optimaliseren van de dienstverlening en activiteiten, zullen extra kosten met zich mee brengen. Kosten die misschien in het verleden hadden kunnen leiden tot andere (politieke) besluitvorming. Daartegenover zullen huidige optimalisaties ongetwijfeld stuiten op beperkingen van het gebouw of beperkingen van partners, die in een proces vooraf wellicht eenvoudiger hadden kunnen worden opgelost, maar hierbij geldt ook het credo: Hoe gek wil je het maken? Een optimaal resultaat is dat wat haalbaar is gegeven de specifieke omstandigheden.

Uit het huidige functioneren blijkt dat er wellicht kansen zijn laten liggen in het ontwikkelingsproces. Hieronder enkele eenvoudige voorbeelden. Bij ieder voorbeeld is ook wel weer nuanceringen te plaatsen. Ze dienen daarom ook slechts ter illustratie:

- Door beperkte ruimte kunnen scholen niet meer groeien. Dit duidt overigens ook het succes van het Forum.
- Door beperkte ruimte kan het gewenste activiteiten aanbod Forumbreed niet direct uitgevoerd worden (wachlijst).
- Versnippering van activiteiten en veel tijd gaat verloren aan overleg. Programmamanagement kan hierin een optimalisatie en professionalisering brengen.
- Door beperkte ruimte zijn nieuwe functies of het inspelen op toekomstige behoefte niet mogelijk (afweging flexibiliteit versus meerkosten in het proces).
- Niet is gekeken naar aanvullende of andere (winstgevend) functies en partijen ten gunste van de haalbaarheid, waardoor doelstellingen op andere hoekpunten mogelijk zijn blijven liggen.

- De discussies in het kader van de pilots, leiden ertoe dat de samenwerking en groei van het Forum zich niet op de inhoud en toekomst kan richten. (Discussies moeten niet meer gaan over het gebruik van een handarbeidlokaal, maar over het bevorderen van prestaties van leerlingen).

8. Samenvattende conclusies en aanbevelingen

8.1 Inleiding en vraagstelling

In dit laatste hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek beschreven. Hierbij worden de resultaten van de literatuurstudie en de uitgevoerde casestudie samengevoegd om tot een antwoord te komen op de centrale vraagstelling. Naast algemene samenvattende conclusies en aanbevelingen wordt een persoonlijke reflectie op het onderwerp gegeven en worden enkele aanbevelingen voor de praktijk en voor nader onderzoek gedaan.

In dit onderzoek heeft de volgende vraagstelling centraal gestaan:

Aan welke condities moet bij de ontwikkeling van een MFA in herstructureringswijken worden voldaan, zodat een optimale samenwerking tussen de participanten in de exploitatiefase kan ontstaan en het maatschappelijk rendement van de MFA optimaal is?

Om tot een antwoord op de vraagstelling te komen, zijn voor dit onderzoek de volgende afzonderlijke onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke aanknopingspunten biedt de theorie van gebiedsontwikkeling en samenwerking voor de ontwikkeling van een MFA?*
2. *Wat is het belang en de rol van een MFA voor de wijkaanpak?*
3. *Wat houdt het concept MFA in en waar bestaat de inhoudelijke en de zakelijke samenwerking uit?*
4. *Wat is maatschappelijk rendement in relatie tot de wijkaanpak en het concept MFA?*
5. *Hoe ziet de model-businesscase als sturingsinstrument in het ontwikkelingsproces van een MFA eruit?*
6. *Welke lessen zijn te trekken door een voorbeeld uit de praktijk te toetsen aan de theorie?*

8.2 Conclusies theorie

Onderzoeksvraag 1: Aanknopingspunten vanuit gebiedsontwikkeling

De theorie van gebiedsontwikkeling biedt de volgende aanknopingspunten voor de ontwikkeling van een MFA:

- In vergelijking met publiek-private-samenwerking is een MFA eveneens een samenwerkingsverband tussen partijen, ook al gaat het om non-profitinstellingen, die met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, integraal een project (de MFA) willen realiseren op basis van een heldere taak en risicoverdeling (de organisatie). Hierbij is sprake van een niet vrijblijvende samenwerking gericht op meerwaarde en het bereiken van convergente doelen.
- De ontwikkeling van een MFA is in zekere zin te duiden als complexe en unieke opgave. Gebiedsontwikkeling als 'managementopgave' is in vergelijkende zin van toepassing als het gaat om de vorming van vitale coalities, waarbij leiderschap (op projectniveau een procesmanager of entrepreneur) en een visie belangrijke aspecten zijn om draagvlak te creëren, partijen te 'binden' en de beoogde toegevoegde waarde van samenwerking te realiseren.

- Daarnaast is het principe van de optimalisatiedriehoek van gebiedsontwikkeling als 'redeneermodel' toe te passen op een MFA.
- Uit de theorie van gebiedsontwikkeling komt de businesscase naar voren. In plaats van een integrale gebiedsexploitatie, gaat het er bij een MFA om dat partijen samen tot een integrale en duurzame exploitatie van de MFA komen.
- In het ontwikkelingsproces van de MFA is procesmanagement een leidende managementmethode.

Samengevat zijn de belangrijkste condities:

1. dat partijen op basis van een gemeenschappelijke visie komen tot convergente doelen gericht op het bereiken van meerwaarde;
2. dat een onafhankelijk procesmanager (entrepreneur) wordt benoemd, die draagvlak creëert en ondernemerschap stimuleert en er voor zorgt dat partijen vooraf een goed beeld hebben van het proces;
3. dat in het ontwikkelingsproces een meerwaardetoets plaatsvindt: Wat hebben partijen elkaar concreet te bieden?
4. dat in het ontwikkelingsproces rekenen, tekenen en ondertekenen gelijk opgaan, waarbij in stappen bereikte resultaten en commitment worden vastgelegd.

Onderzoeksvraag 2: *Het belang en de rol van de MFA voor de wijkaanpak*

Met de toenemende aandacht voor de sociale dimensie in de huidige wijkaanpak en de groeiende bewustwording van de nut en noodzaak van maatschappelijke voorzieningen, ontstaan er kansen voor de MFA. De exploitatie van een MFA is een belangrijk onderdeel van het dagelijks sociaal beheer in een wijk. De kracht van de MFA is dat het kan inspelen op ontwikkelingen in de samenleving en de veranderende behoefte van de mensen in de wijk. De MFA kan op deze wijze bijdragen aan de 'sociale kwaliteit' van de wijk. De criteria hiervoor zijn als kernwaarden opgenomen in het 'het dak' van de wijkaanpak (hoofdstuk 3). Daarnaast draagt een MFA bij aan tegelijkertijd verschillende strategische doelstellingen van de wijkaanpak op onder meer fysiek, sociaal en economisch terrein. In deze integrale bijdrage aan 'het dak' van de wijkaanpak, schuilt in mijn ogen de kracht en meerwaarde van de MFA voor de wijk. De MFA is echter geen oplossing voor alle problemen in de wijk!

Samengevat zijn de belangrijkste condities:

5. dat in de initiatieffase een 'contextanalyse' (externe oriëntatie) plaatsvindt, waarbij de MFA wordt gerelateerd aan de visie en strategische doelstellingen van de wijkaanpak;
6. dat een 'actoranalyse' wordt uitgevoerd: Welke partijen kunnen een vitale coalitie vormen voor de beoogde MFA?
7. dat de boogde meerwaarde voor de wijk de inzet van middelen vanuit de wijkaanpak voor een MFA rechtvaardigen.

Onderzoeksvraag 3: *Het 'concept MFA'*

Een '*multifunctionele accommodatie (MFA)*' is een gebouw (vastgoed), dat onderdak biedt aan meerdere maatschappelijke voorzieningen en functies. In dit onderzoek gaat het om voorzieningen en MFA's die een functie hebben in een wijk.

In de literatuur wordt een MFA als volgt gedefinieerd: "*een voorziening met verschillende deelnemers onder één dak, waarbij de inrichting en het ontwerp zo zijn vormgegeven dat bepaalde ruimten geschikt zijn voor meervoudig gebruik én waarbij voorzieningen elkaar op inhoud en kwaliteit onderling versterken*". Het gaat om de samenhang tussen de voorzieningen zelf (software), de fysieke accommodatie (hardware) en de wijze waarop deze twee worden georganiseerd: operationeel management of beheer (orgware). Een MFA is daarom

meer dan een gebouw en meer dan een clustering van voorzieningen onder één dak. Het is vooral ook 'een (netwerk-)organisatie van samenwerkende partners'.

De inhoudelijke samenwerking betreft met name het gezamenlijk gebruik van het gebouw en het geheel aan voorzieningen, diensten en activiteiten van de partijen samen (het programma). Op basis van gemeenschappelijke en individuele doelen, formuleren partijen een 'inhoudelijke' visie op de MFA.

De zakelijke samenwerking betreft met name de organisatorische, financiële en juridische uitwerking, resulterend in een organisatie-model voor de MFA. Op basis van de inhoudelijke visie bepalen partijen een bijbehorende samenwerkingsvorm, die het vertrekpunt vormt voor de uitwerking van de organisatorische bouwstenen: eigendom, facilitair beheer, programma-management en exploitatie.

Samengevat zijn de belangrijkste condities:

8. dat vooraf de kwalitatieve (doelstellingen) en kwantitatieve (ruimtebehoefte etc.) uitgangspunten van de afzonderlijke partijen helder en duidelijk moeten zijn;
9. dat op basis van een 'ruimtelijk-functioneel relatieschema' vertaald naar een 'Programma van Eisen' en een 'concept programmering', knelpunten en optimalisaties ten aanzien van gezamenlijk gebruik van het gebouw worden onderzocht;
10. dat partijen op basis van een te kiezen 'samenwerkingsvorm' de uitgangspunten voor de zakelijke samenwerking verkennen, zodat de hoofdgebruikers een beeld hebben van wat dit zou kunnen betekenen voor hun eigen werkprocessen;
11. dat partijen met een globale haalbaarheidsanalyse in kwalitatieve zin een indruk hebben van de financiële consequenties van de samenwerking en dat ze een uitspraak doen over de haalbaarheid van de MFA en de daarbij geldende hoofd-uitgangspunten;
12. dat op basis van een gedetailleerde haalbaarheidsanalyse en een integrale exploitatieberekening van de MFA de uiteindelijke 'verdeling' van het financieel resultaat (onrendabele investering) plaatsvindt, zodanig dat afzonderlijke partijen dit kunnen verantwoorden;
13. dat varianten voor de organisatorische bouwstenen worden afgewogen om tot een voor alle partijen haalbaar en aanvaardbaar 'organisatiemodel' voor de MFA te komen, die zo optimaal mogelijk bijdraagt aan de beoogde inhoudelijke samenwerking;
14. dat partijen in het bijzonder onderzoeken in welke mate en op welke wijze het (gezamenlijk) 'facilitair beheer en programmamanagement', haalbaar is.

Onderzoeksvraag 4: Maatschappelijk rendement

In relatie tot de wijkaanpak, moeten de strategische doelstellingen en een succesvolle wijkaanpak resulteren in een leefbare of vitale wijk. Dit is geduid met 'het dak' van de wijkaanpak en de daarbij behorende kernwaarden. In deze zin is 'maatschappelijk rendement': *de mate waarin de MFA bijdraagt aan de strategische doelstellingen van de wijkaanpak of de mate waarin de output van de MFA effect heeft op deze kernwaarden*. In dit onderzoek is volstaan om 'maatschappelijk rendement' inhoudelijk te definiëren met 'het dak' van de wijkaanpak. De 'effectenkaart' is een instrument om in een specifieke situatie en concrete samenstelling van de MFA, de beoogde maatschappelijke effecten in beeld te brengen.

In relatie tot het concept MFA ligt de potentiële kracht van een MFA in zowel de inhoudelijke samenhang (kansen voor effectiviteit) als de ruimtelijke samenhang (kansen op efficiency). De conclusie is dat een MFA hiermee - in theorie - de mogelijkheid biedt voor een optimaal maatschappelijk rendement. De ruimtelijke samenhang biedt mogelijkheden om door samenwerking efficiencyvoordelen daadwerkelijk te benutten en in te zetten voor de inhoudelijke samenwerking, waardoor de output van de MFA en de effectiviteit worden vergroot.

In relatie tot de businesscase is de opgave om een evenwicht te vinden tussen effectiviteit en efficiency. Het gaat om de inhoudelijke samenwerking (synergie - effectiviteit) en de zakelijke

samenwerking (schaalvoordelen - efficiency). Hierbij moet de inhoudelijke samenwerking voorop staan. De zakelijke samenwerking voorziet er in om samen met partijen de potentiële efficiencyvoordelen daadwerkelijk te 'verzilveren'. Draagvlak en ondernemerschap zijn hierbij belangrijke condities.

Samengevat zijn de belangrijkste condities:

15. dat partijen samen komen tot een 'effectenkaart' voor de beoogde MFA, zodat een gezamenlijk beeld wordt verkregen van gemeenschappelijke doelstellingen en de te bereiken maatschappelijke effecten voor de wijk;
16. dat partijen op basis van draagvlak voor de beoogde inhoudelijke samenwerking, bereid zijn om mogelijke efficiencyvoordelen in te zetten voor het bereiken van gemeenschappelijke doelen;
17. dat potentiële efficiencyvoordelen inzichtelijk moeten worden gemaakt, om ze aan de hand van package deals en een evenwichtige verdeling van de 'baten en lasten' van de samenwerking, optimaal te kunnen 'verzilveren';
18. dat bij partijen een op ondernemerschap gerichte houding aanwezig moet zijn, om tot efficiencyvoordelen en package deals te komen.

Onderzoeksvraag 5: De model-businesscase voor een MFA

De 'businesscase' als instrument staat tussen context (de wijkaanpak) en de inhoud (programma en gebouw), waarbij wordt toegewerkt naar een integrale en haalbare oplossing, rekening houdende met de inbreng (middelen) en belangen van alle betrokken actoren. De businesscase vormt de verbinding tussen inhoud en proces. Omdat 'proces' een belangrijke factor is en daaronder ook belangrijke condities zijn te benoemen, is het als aparte component in de businesscase opgenomen.

De optimalisatiedriehoek voor de MFA bestaat uit de hoofdcomponenten: 'inhoud', 'organisatie' en 'middelen'. Gelet op de definitie van een MFA is 'organisatie' als aparte hoekpunt benoemd.

- '*Inhoud*' heeft betrekking op het programma en het gebouw en de daarbij behorende visie op de inhoudelijke samenwerking.
- '*Organisatie*' heeft betrekking op de actoren, de samenwerkingsvorm en de organisatorische bouwstenen.
- '*Middelen*' heeft betrekking op de inbreng van partijen (geld, maar ook de inzet van uren, personeel, faciliteiten etc.), de financiële haalbaarheid van de MFA en het inzichtelijk maken van financiële consequenties van afwegingen voor partijen afzonderlijk.

De ontwikkeling van de model-businesscase bestaat uit twee hoofdfasen: het '*initiëren en definiëren van de inhoudelijke samenwerking*' (fase 1) en het '*ontwerpen van de zakelijke samenwerking*' (fase 2). Om expliciet de relatie met de wijkaanpak te leggen, is voor fase 1 nader onderscheid gemaakt in het initiëren (fase 1a) en het definiëren (fase 1b) van een MFA.

In fase 1a (initiëren) moet het initiatief tot de MFA worden gerelateerd aan de gebiedsgerichte wijkaanpak. Deze fase eindigt met het benoemen van een procestrekker (entrepreneur) en een door partijen gedragen project- en procesvoorstel.

In fase 1b (definiëren) moet tot een breed gedragen en haalbare samenwerkingsvisie worden gekomen. Naast een 'inspirerende inhoudelijke visie', gaat het om het bepalen van bijbehorende 'samenwerkingsvorm' en het op basis daarvan inzichtelijk maken van haalbare uitgangspunten voor de zakelijke samenwerking. Deze fase eindigt met een in potentie 'haalbare' businesscase.

In fase 2 staat de verdere organisatorische en financiële uitwerking centraal, waarbij de (financiële) consequenties van afwegingen én alternatieven op de drie hoekpunten voor partijen concreet worden gemaakt. Het gaat dan om het vinden van een optimaal evenwicht tussen effectiviteit (inhoudelijke meerwaarde) en efficiency (kostenvoordelen) en een evenwichtige verdeling van het (financiële) resultaat tussen partijen. Het resultaat moet een duurzame en sluitende businesscase zijn.

De condities gestructureerd in de model-businesscase

Uit bovenstaande theorie komen 18 condities naar voren waaraan partijen in het ontwikkelingsproces van een MFA moeten voldoen om tot een optimale samenwerking en een optimaal maatschappelijk rendement te komen. Bij het bepalen van deze condities, is ook gekeken of de model-businesscase in zekere zin een compleet en evenwichtig beeld geeft van het totale ontwikkelingsproces. De condities zijn hieronder gestructureerd in de model-businesscase voor een MFA, hetgeen feitelijk het theoretisch kader vormt van dit onderzoek.

Theoretisch kader: structurering en overzicht condities in de model-businesscase

Model-Businesscase	1a. Initiëren Inhoudelijke samenwerking	1b. Definiëren Inhoudelijke samenwerking	2. Ontwerpen Zakelijke samenwerking
Inhoud	5.	1. – 8. – 15.	9.
Organisatie	6.	3. – 10.	13. – 14.
Middelen	7.	11.	12. – 17.
Proces	2.	4. – 16.	4. – 18.

8.3 Conclusies casestudie

Algemene conclusies over het Forum

Het Forum 't Hart van Noord ligt in de Utrechtse wijk Kanaleneiland; één van de 40 aandachtswijken van het huidige beleid. Het Forum is in principe een brede school met daarbij behorende voorzieningen en functies. Samen met de wijkwelzijnsorganisatie in het gebouw, de naastgelegen bibliotheek en met uiteenlopende maatschappelijke organisaties in de wijk wordt een breed programma rondom kind en ouder georganiseerd. Het Forum draagt hiermee absoluut bij aan de doelstellingen van de huidige wijkaanpak voor Kanaleneiland en heeft het een breed maatschappelijk nut voor de wijk.

Het ontwikkelingsproces van het Forum is met name projectmatig en traditioneel doorlopen. De nadruk heeft gelegen om samen met partijen te komen tot een Programma van Eisen voor een multifunctioneel gebouw. Partijen wenste hierbij wel huisvesting in een eigen gebouwdeel. De realisatie van het Forum moet worden geplaatst binnen de context, tijd en kennisniveau van dat moment (eind jaren negentig). Met het concept brede school liep de gemeente toen voorop. Bovendien werd de wijkaanpak toen, minder vanuit de sociale dimensie benaderd als vandaag de dag mag worden verwacht. De relatie met de fysieke herstruc-

turing (ontwikkeling forumlocatie) bood kansen, die zijn benut. Met de pilots 'facilitair beheer', 'programmamanagement' en 'ontmoetingscentrum voor de wijk', zijn er ambities om de samenwerking te professionaliseren en om de inhoudelijke meerwaarde voor de wijk te vergroten. Hierbij blijken een aantal condities (toch) van belang die in de theoretische businesscase zijn benoemd.

Wat leert het Forum ons over de theorie?

Een eerste conclusie is dat in de businesscase voor het Forum de hoekpunt 'organisatie' onderbelicht is gebleven en dat feitelijk de fase van het 'ontwerpen van de zakelijke samenwerking' is overgeslagen. Een MFA is meer dan een gebouw en feitelijk is er geen volledige businesscase tot stand gebracht. Aan de volgende condities is niet voldaan:

- het bepalen van de 'samenwerkingsvorm' en de daarbij geldende uitgangspunten;
- het uitvoeren van een 'meerwaardetoets';
- het afwegen van varianten ten aanzien van de organisatorische bouwstenen; met name ten aanzien van een gezamenlijk facilitair beheer en programmamanagement;
- het inzichtelijk maken van de financiële consequenties van partijen van de samenwerkingsvorm om de juiste verwachtingen te managen;
- het inzichtelijk maken en kwantificeren van potentiële efficiencyvoordelen en package deals;
- dat op basis van draagvlak de bereidheid bestaat om zo mogelijk tot efficiencyvoordelen te komen.

Een tweede conclusie is dat het bereiken van een optimale inhoudelijke meerwaarde niet in bredere zin voorop stond. Volstaan is met het concept en de visie op de brede school. Samen met voornoemde conclusie betekent dit dat er in het ontwikkelingsproces geen optimalisatie en integrale afweging heeft plaatsgevonden binnen de drie hoekpunten om vooraf tot een optimale samenwerking te komen gericht op een optimaal maatschappelijk rendement. De vraag is dan of er meer in had gezeten of dat er kansen zijn blijven liggen?

De pilots bevestigen dat facilitair beheer en programmamanagement van belang zijn als het gaat om het bereiken van inhoudelijke meerwaarde en doelstellingen. Het Forum laat zien dat de investering in een MFA en de beoogde inhoudelijke doelstellingen niet los kunnen worden gezien van de exploitatie en de organisatorische invulling en inbedding. De pilots laten zien dat extra doelen meerkosten met zich meebrengen. De discussie richt zich thans op de bijdrage van partijen door efficiencyvoordelen hiervoor in te zetten. Ondanks dat de beoogde inhoudelijke meerwaarde voor de wijk door alle partijen wordt onderstreept, ontbreekt het draagvlak en overheerst de teleurstelling over de extra kosten. Indien de discussie niet achteraf, maar tijdens het proces had kunnen plaatsvinden, had het draagvlak kunnen worden aangegrepen om te komen tot creatieve oplossingen of win-win-situaties. Het resultaat was dan mogelijk anders geweest. De conclusie is dat het managen van de verwachtingen omtrent de financiële consequenties van de inhoudelijke doelstellingen en samenwerkingsvorm en het tijdig inzichtelijk maken efficiencyvoordelen en package deals belangrijke condities zijn.

Verder komen onderstaande condities als belangrijk naar voren uit de casestudie. De eerste conditie stond is benoemd in de model-businesscase en wordt hiermee onderstreept. De overige twee condities, zijn condities die niet vanuit de theorie waren benoemd.

- Financiële duidelijkheid vooraf en financiële bijdrage en ondersteuning vanuit locatieontwikkeling.
- Politieke ambitie en daadkracht, gepaard gaande met (financiële) verantwoordelijkheid.
- Externe factoren die de complexiteit van de opgave en het project vergroten en die randvoorwaarden (of beperkingen) stellen aan het proces.

Reflectie op maatschappelijk rendement

Hierboven is al geconcludeerd dat het Forum een belangrijke voorziening is in de wijk, dat goed aansluit bij de doelstellingen van de wijkaanpak. Dit is in mijn ogen het allerbelangrijkste. Ook een winstpunt is dat het Forum thans de mogelijkheid biedt om met verschillende pilots te leren van het proces. Deze kennis en ervaring komt nu ten goede aan de ontwikkeling van nieuwe MFA's.

Met het Forum staat er bovendien een voorziening, die de mogelijkheid biedt om de samenwerking te professionaliseren en om als MFA verder te groeien. Het verhogen van het maatschappelijk rendement en het optimaliseren van de dienstverlening en activiteiten, zullen extra kosten met zich mee brengen. Kosten die misschien in het verleden hadden kunnen leiden tot andere (politieke) besluitvorming. Daartegenover zullen huidige optimalisaties ongetwijfeld stuiten op beperkingen van het gebouw of beperkingen van partners, die in een proces vooraf wellicht eenvoudiger hadden kunnen worden opgelost, maar hierbij geldt ook het credo: Hoe gek wil je het maken? Een optimaal resultaat is dat wat haalbaar is gegeven de specifieke omstandigheden.

8.4 Synthese theorie en praktijk

Vanuit de theorie is de opgave voor de businesscase geformuleerd als het 'vinden van evenwicht tussen effectiviteit en efficiency'. In de optimalisatiedriehoek staat 'efficiency' tussen 'organisatie' en 'middelen' en staat daarmee recht tegenover de inhoudelijke visie en maatschappelijk rendement. De mate waarin inhoudelijke meerwaarde voor de wijk is te realiseren, is afhankelijk van de mate waarin efficiency-voordelen zijn te behalen die kunnen worden ingezet voor gemeenschappelijke doelen. In de praktijk zullen beiden nooit tegelijk voor de volle 100% kunnen worden bereikt. Daarnaast zijn een voor partijen haalbaar 'facilitair beheer' en 'programmamanagement' belangrijke voorwaarden voor de beoogde inhoudelijke samenwerking. Vanuit bovenstaande optiek, is mijn conclusie dat de volgende condities het meest direct van belang zijn als het gaat om een optimale samenwerking gericht op een optimaal maatschappelijk rendement:

1. dat partijen op basis van een gemeenschappelijke visie komen tot convergente doelen gericht op het bereiken van meerwaarde;
3. dat in het ontwikkelingsproces een meerwaardetoets plaatsvindt: Wat hebben partijen elkaar concreet te bieden?
10. dat partijen op basis van een te kiezen 'samenwerkingsvorm' de uitgangspunten voor de zakelijke samenwerking verkennen, zodat de hoofdgebruikers een beeld hebben van wat dit zou kunnen betekenen voor hun eigen werkprocessen;
11. dat partijen met een globale haalbaarheidsanalyse in kwalitatieve zin een indruk hebben van de financiële consequenties van de samenwerking en dat ze een uitspraak doen over de haalbaarheid van de MFA en de daarbij geldende hoofduitgangspunten;
14. dat partijen in het bijzonder onderzoeken in welke mate en op welke wijze het (gezamenlijk) 'facilitair beheer en programmamanagement', haalbaar is;
16. dat partijen op basis van draagvlak voor de beoogde inhoudelijke samenwerking, bereid zijn om mogelijke efficiencyvoordelen in te zetten voor het bereiken van gemeenschappelijke doelen;
17. dat potentiële efficiency-voordelen inzichtelijk moeten worden gemaakt, om ze aan de hand van package deals en een evenwichtige verdeling van de 'baten en lasten' van de samenwerking, optimaal te kunnen 'verzilveren'.

De pilots binnen het Forum tonen aan dat men thans graag meer wil zijn dan enkel een 'dak-deler of ruimtedeler'. De casestudie maakt hiermee duidelijk dat de het facilitair beheer en het programmamanagement wezenlijke bouwstenen zijn waaraan partijen in het ontwikkelingsproces al invulling moeten geven en dat deze bouwstenen een directe relatie hebben met de

beoogde inhoudelijke doelstellingen. Met de discussie binnen het Forum over de kosten hiervan, onderstreept de casestudie naar mijn mening bovenstaande condities.

Daarnaast blijkt uit de casestudie dat ook andere condities wezenlijk van belang zijn om resultaat te bereiken. Deze zijn in de vorige paragraaf reeds benoemd. In deze zin zijn de geformuleerde condities in dit onderzoek relatief. Het gaat altijd om een samenstel van (externe en interne) factoren en omstandigheden die elkaar in meer of mindere mate zullen beïnvloeden of versterken. De casestudie laat zien dat ondanks dat er geen volledige businesscase is doorlopen, er toch een resultaat van waarde tot stand is gekomen. Het criterium is dan echter niet zozeer het optimaliseren van de samenwerking en het maatschappelijk rendement.

8.5 Persoonlijke reflectie op het onderwerp en het onderzoek

In de inleiding van dit onderzoek is aangegeven dat er veel van een MFA wordt verwacht als het gaat om de bijdrage in de leefbaarheid en vitaliteit van aandachtswijken. Hierbij wordt een beroep gedaan op maatwerk van onderaf en het bundelen van de krachten met als achterliggende gedachte dat door samenwerking meer kan worden bereikt tegen minder middelen!

Een MFA is echter naar mijn mening geen toverformule. Op zich is het een concept dat kansen biedt en ik denk dat er door samenwerking absoluut een hoger maatschappelijk rendement mogelijk is. Het is goed dat partijen nadenken om meer uit maatschappelijke voorzieningen te halen, simpelweg omdat ze belangrijk zijn. Echter samenwerking is niet dé enige oplossing voor de problemen in de wijk. Het is vooral een maatschappelijke opgave van ons allen. Maatschappelijke voorzieningen moeten worden gezien als een investering en niet zozeer als een kostenpost. Om echt meerwaarde te bereiken is naar mening extra geld nodig. Meer kwaliteit vraagt om meer financiële middelen, dat als smeerolie kan worden ingezet om ook bij anderen meer te bereiken, zodat er werkelijk een meerwaarde kan ontstaan. Procesmanagement als smeerolie alleen, is niet voldoende.

Uit het theoretisch begrippenkader blijkt dat er vele variabelen een rol spelen als het gaat om het bepalen van maatschappelijk rendement. Geprobeerd is aan het begrip meer concrete invulling te geven en het te relateren aan het concept MFA en de wijkaanpak. Het dak van de wijkaanpak is in dit opzicht niet meer dan een aanzet. Maatschappelijk rendement is geen statisch begrip. Gelet op het belang van maatschappelijke voorzieningen (zien als een investering) is het van belang dat partijen een gezamenlijk beeld hebben van de beoogde maatschappelijke effecten. Een concreter kader zal partijen helpen een beeld te vormen in de initiatief- of definitiefase, hetgeen daarom een aanbeveling voor nader onderzoek is.

Met dit onderzoek zijn vanuit de context van gebiedsontwikkeling de condities op een gestructureerde wijze weergegeven aan de hand van een model-businesscase. Het betreft daarmee een eigen set condities. Natuurlijk zijn er nog vele andere condities en voorwaarden te benoemen, zoals ook uit de literatuur blijkt. De businesscase en de condities zijn getoetst aan één praktijkvoorbeeld. Geen vergelijking heeft plaatsgevonden met andere voorbeelden, waardoor de bevindingen op zich staan voor deze case. Toch heb ik de indruk dat de conclusies waardevol kunnen zijn en bevestigen ze mijn beeld die ik met de literatuur heb opgedaan.

Met dit onderzoek is aangegeven dat de wijkaanpak en maatschappelijke voorzieningen belangrijke onderdelen zijn van gebiedsontwikkeling. Met dit onderwerp heb ik een meer sociale invalshoek van gebiedsontwikkeling willen belichten. Een MFA is gebiedsontwikkeling in het klein, heb ik gesteld. De ontwikkeling van een succesvolle MFA kan daarom veel leren van gebiedsontwikkeling. Andersom hoop ik dat de realisatie en exploitatie van succesvolle MFA's een waardevolle bijdrage leveren aan gebiedsontwikkelingen.

8.6 Aanbevelingen

Vier algemene aanbevelingen

- In veel gemeenten bestaan ideeën om in enige vorm een MFA te realiseren. Ook mijn eigen ervaring bij de gemeente is, dat we zelf telkens het wiel proberen uit te vinden. Inmiddels zijn er genoeg voorbeelden gerealiseerd. Mijn aanbeveling is om goede en slechte ervaringen vaker te delen. Besteed vooral tijd, ook al lijkt dit er vaak niet te zijn, aan het samen met partijen bezoeken van praktijkvoorbeelden. Het komt het enthousiasme en de samenwerking ten goede.
- De model-businesscase geeft vooral ook een beeld van de stappen en acties die in het proces in grote lijnen moeten worden ondernomen. Een model-businesscase vormt zo voor de praktijk een leidraad voor de ontwikkeling van een MFA. Een ieder kan hiermee zijn of haar voordeel doen.
- Een andere aanbeveling is om te zorgen voor een goede start door zelf eerst de uitgangspunten en de opgave goed op een rij te hebben (publiek huis op orde) en schakel zeker bij onvoldoende expertise en tijd, een onafhankelijke externe deskundige in. Deze persoon draagt bij aan draagvlak bij de partners. De gemeente kan zich dan beter richten op de eigen taken en belangen, is mijn eigen ervaring.
- Integraliteit kent ook grenzen, zeker in de praktijk en zeker als de ontwikkelingsopgave al complex genoeg is. Een optimaal resultaat is dat wat in een gegeven situatie het meest haalbaar is. Houd het daarom ook zo simpel mogelijk of 'bezint eer gij begint!'

Drie aanbevelingen voor nader onderzoek

- Nader onderzoek kan zich richten om een concreter, inhoudelijk kader te creëren om het maatschappelijk rendement van een MFA inzichtelijk te maken. De effectenkaart kan hierbij als basis dienen. De MFA's die nu worden ontwikkeld hebben in de initiatieffase een directere relatie met de huidige integrale wijkaanpak of gebiedsgerichte herstructurering. Tevens worden deze MFA's ontwikkeld met de huidige kennis en ervaring. Het onderzoek zou dan specifiek gericht kunnen zijn op de initiatief- en definitiefase van meerdere in ontwikkeling zijnde MFA's in woonwijken.
- Uit dit onderzoek blijkt dat het komen tot een sluitende businesscase vooral ook een onderhandelingsproces is: in hoeverre zijn partijen bereid te komen tot efficiencyvoordelen? Hierbij gaat het om het sluiten van package deals. Nader onderzoek zou gericht kunnen zijn op deze deals binnen MFA's door bestaande cases en ervaringen concreter hierop te onderzoeken: welke deals zijn er inhoudelijk te sluiten? Een checklist vooraf kan in nieuwe situaties helpen partijen hierin inzicht te bieden. Het betreft dan een hulpmiddel bij het uitvoeren van de 'meerwaardetoets'.
- In de literatuur en in de wijkaanpak wordt heftig bepleit om tot ontschotting en bundeling te komen van de veelheid aan sectorale financierings- en subsidiestromen. Mijn ervaring met dit onderzoek is dat gericht onderzoek nodig is om beter inzicht en meer vat hierop te krijgen. Mijn vermoeden - en eigenlijk ook wel mijn ervaring - is dat sectorale geldstromen het realiseren van efficiencyvoordelen belemmert. Nader onderzoek zou gericht kunnen zijn om oplossingsrichtingen in beeld te brengen en aan te geven wat dit betekent voor het organisatiemodel van een MFA.

Literatuurlijst

- Aedes – Arcares, [2003], *Over wegen en wensen; Organisatorische en juridische kanten van samenwerking wonen, zorg en welzijn*. Kenniscentrum Wonen – Zorg, Utrecht.
- Ball, S. A. van der Kooij, [2004], *Meer dan één gebouw; een formule voor het vormgeven van een succesvolle MFA*, NIZW Sociaal beleid.
- Berg, L. van den, Braun, E., Meer, J. van der, [1996], *Organising capacity of metropolitan cities*, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Berg, L. van den, Meer, van der J., Otgaar A., [1999], *De aantrekkelijke stad. Katalysator voor economische ontwikkeling en sociale revitalisering*, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Bruil, I., Hobma, F., Peek, G.J. en Wigmans G., [2004], *Integrale gebiedsontwikkeling. Het Stationsgebied 's-Hertogenbosch*. Amsterdam: uitgeverij SUN.
- Bruijn, J.A. de, Hertogh M., Kastelein N., [2005], *Topmanagers over procesmanagement*, publicatie op: www.ipma-nl.nl (platform projectmanagement).
- Deloitte ICS Adviseurs, [2002], *Leidraad voor multifunctionele accommodaties*, Commissie Dagarrangementen, projectbureau Dagindeling, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.
- Deloitte ICS Adviseurs, [2004], *Businessplan voor brede scholen in multifunctionele accommodaties*, Zwolle. [opmerking: het rapport is opgesteld in 2004 en ongedateerd gepubliceerd in 2005].
- Deuten, J., [2007], *Praktijkboek Maatschappelijk Rendement; deel 1: methoden*, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV).
- Engbersen, G., Snel E., Boom J. de, [2007], *De adoptie van wijken, een evaluatie van 'Nieuwe Coalities voor de Wijk'* (rapport).
- Fortuin, K., Meere de F., [2005], *Stedelijke Vitaliteit: ervaringen van een sociaal supervisor*, Rotterdam, KEI Kenniscentrum stedelijke vernieuwing.
- Gruis, V., [2003], *Maatschappelijk rendement en economisch offer niet hetzelfde*; TU Delft, Faculteit Bouwkunde, afdeling Real Estate & Housing. Uit: B&G, maart 2003, pag. 12-14.
- Have, ten F., Nauta, B., [2004], *Handleiding risicomanagement bij pps-gebiedsontwikkelingsprojecten*, uitgave van Kenniscentrum PPS, Den Haag.
- Helleman, G. [2003], *Sociaal en fysiek in de stedelijke vernieuwing: de huidige vraagstukken*, Rotterdam, KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing, essay in: Expertmeeting 'Herstructureren en sociaal investeren', p.27-31, 14 mei 2003, KennisNetwerk Amsterdam.
- Helleman, G. [2007], *Wijkactieplannen lijken voor nieuw elan te zorgen*, Rotterdam, KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.
- Jeleniewski, M. [2006], *Praktijk: Integrale gebiedsgerichte aanpak van wijken*. EUR, MCD, module 1.1
- Katwijk, van J., [2007], *Ondernemen met maatschappelijk vastgoed*, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV).
- Kleijn, G. de [2001], *Gewoon de handen uit de mouwen*. Vitale Stad, 4-7, pp. 16-17.

- Klinkenberg, van den, [2008], *Eerlijke kans voor het welzijnswerk*, publicatie in Vitale Stad, februari 2008, p.3.
- Kor, R., Wijnen G., [2005], *Project-, programma- of procesmanagement; een kwestie van kiezen voor de passende aanpak*. Publicatie in: Holland Management Review, nr. 103 – 2005, p. 61-71, www.twynstragudde.nl.
- Ministeries van BZK en VROM - WW&I, [2007], *Hoe maak je het verschil in de wijk?; Aanbevelingen uit het project 'Nieuwe Coalities voor de Wijk'*, Den Haag, projectbureau 'Nieuwe Coalities voor de Wijk'.
- Ministerie van VROM [2007], *Bouwstenen voor sociaal; Vastgoed voor voorzieningen: een handreiking*, Den Haag.
- Ministerie voor Wonen, Wijken en Integratie, [2007], *Actieplan Krachtwijken; van Aandachtswijk naar Krachtwijk*, Den Haag.
- Mulder, K. [2003], De pijlers van leefbare wijken, Artikel in: Expertmeeting 'Herstructureren en sociaal investeren', p.25-26, 14 mei 2003, KennisNetwerk Amsterdam.
- Mulder, K. [2005], *De verzwegen nadelen van schaalvergroting; zin en onzin van multifunctionele accommodaties*, uit: Tijdschrift voor de Sociale Sector (pag. 20-23).
- Peek, G.J., Krumm, P.J.M.M., [2000], Developing Synergy. A cross-disciplinary approach to real estate. In: H. Bekkering e.a., The architecture Annual 1998-1999, TU Delft, Rotterdam: 010 Publishers.
- Provincie Gelderland, [2004], *Een vorm van delen; Het Kulturhus in Gelderland 2004-2007*, Arnhem.
- Provincie Utrecht, [2007], *Samenwerken onder één dak; handreiking voor het opzetten van een Cultuurhuis*, Utrecht.
- Rompelberg, L.F.M., Hesp, M.A.S., [2007], *Financiële regie bij gebiedsontwikkeling; Het realiseren van een duurzame business case*, Fakton B.V.
- SSW Woonstichting, [2008], *Werkplan Sociaal Beheer*, Bilthoven.
- Teisman, G.R., [2001], *Besluitvorming en Ruimtelijk Procesmanagement*. Eburon, Delft.
- Teisman, G.R., [2003], *Interview over flexibiliteit en processturing*, in: Business Process Magazine, oktober 2003, nr. 6.
- Tops, P., [2001], *Ruimte voor een Quarterback*. Vitale Stad, 4-7, pp. 13-15.
- Verlaat, J. van 't, [2006], *Integraal stedelijke en regionaal beleid*, EUR, MCD module 1.1
- Visser, P., Dam, F. van, [2006], *De prijs van de plek; Woonomgeving en woningprijs*, NAI Uitgevers Rotterdam.
- VROM-raad [2006], *Stad en Stijging; sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*, advies 054, Den Haag.
- Wigmans, G. [2001], *Strategische wijkaanpak Rotterdam*, TU Delft – Publicatiebureau Bouwkunde.
- Wolting, B., [2006], *PPS en gebiedsontwikkeling*, Sdu Uitgevers bv, Den Haag.
- Zeeuw, F. de, [2007], *De engel uit het marmer; Reflecties op gebiedsontwikkeling*, TU Delft.

Lijst met geïnterviewden en overige informatiebronnen

Case: Forum 't Hart van Noord

Lijst met geïnterviewden:

1. mevrouw N. Kok, (voormalig) wijkmanager wijkbureau Zuid West, Dienst Wijken, gemeente Utrecht.
2. mevrouw M. Kennis, projectleider Brede Scholen Forums Utrecht, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht
3. mevrouw S. van Loenen, manager facilitair beheer, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht
4. de heer M. de Keulenaar, hoofd onderwijshuisvesting, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht
5. de heer A. van Loon, senior vastgoedadviseur, afdeling Vastgoedexploitatie, Dienst Stadsontwikkeling, gemeente Utrecht.
6. de heer A. Tahrioui, wijkaccountmanager, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht
7. de heer H. Schiller, directeur/bestuurder, stichting Doenja Dienstverlening
8. mevrouw M. Franssen, kwartiermaker pilot 'Huis voor de Buurt', stichting Doenja Dienstverlening
9. mevrouw E. Hell, en
mevrouw S. Ozisik, leerkracht en VVE-coördinator, Lukasschool
assistent Ouderbetrokkenheid, Lukasschool

Overige informatiebronnen:

- a. Gemeente Utrecht, Kanaleneiland Leert!, wijkactieplan, 27 september 2007;
- b. Gemeente Utrecht, Ondernemingsplan Forum Hart van Noord; "Attent op talent!", Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, Programmabureau Jeugd, juni 2007;
- c. Gemeente Utrecht, Wijkbeeld Zuidwest en de subwijken Kanaleneiland, Transwijk en Rivieren-/Dichterswijk 2006-2010, DMO, februari 2006;
- d. Gemeente Utrecht, Wijkprogramma Zuidwest 2005-2006, programmateam Zuidwest, september 2004;
- e. Gemeente Utrecht, Wijkvisie Zuidwest 2003-2013, 'Kansrijk door diversiteit, leefbaar door verbondenheid', juni 2004;
- f. Gemeente Utrecht, 't Hart van Noord, plan van aanpak en beslisdocument Voorlopig Ontwerpfase, OGU-VGM, 30 april 2003;
- g. Gemeente Utrecht, Raadvoorstel 't Hart van Noord, d.d. 29 mei 2002;
- h. Gemeente Utrecht, Projectprogramma Forum 't Hart van Noord, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, afdeling Onderwijs, november 2001; - (PvE 2)
- i. Gemeente Utrecht, Programma van Eisen 't Hart van Noord, wijkbureau Zuid West, augustus 2001; - (PvE 1)
- j. KEI, kenniscentrum stedelijke vernieuwing, Projecten: Utrecht- Kanaleneiland, www.kei-centrum.nl

Verslagen interviews casestudie

“Forum ’t Hart van Noord”, Kanaleneiland, Utrecht

Interview nr. 1.

Onderwerp: Verslag (telefonische) interview met mevrouw N. Kok
Datum: 7 juli 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

Mevrouw Kok is destijds als wijkmanager van het wijkbureau Zuid West, dienst Wijken gemeente Utrecht, betrokken geweest bij het ontwikkelingsproces van het Forum. Als wijkmanager was ze mede opdrachtgever voor de locatieontwikkeling. Zij is vooral betrokken geweest in de initiatieffase tot en met de ontwikkelaarselectie voor de locatie en dan vooral vanuit het spoor van de locatieontwikkeling en de herstructurering.

Mevrouw Kok is momenteel interim-manager, programmabureau Jeugd, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Utrecht.

Het ontwikkelingsproces van het forum in algemene zin

Mevrouw Kok vertelt dat het idee voor het forum is ontstaan vanuit de huisvestingsproblemen van de drie basisscholen. “De schoolgebouwen waren zeer gedateerd en voldeden niet meer aan de eisen van deze tijd. Nieuwbouw was daarbij de beste optie. Tegelijkertijd was de gemeente Utrecht bezig met de ontwikkeling van een forum; de brede scholen, waarbij meerdere functiegerelateerde voorzieningen geclusterd onder één dak werden aangeboden. Beide ontwikkelingen zijn aangegrepen en met elkaar verbonden.”

Mevrouw Kok geeft aan dat het een proces is geweest met alle ingrediënten die men zich daarbij kan voorstellen. Zo speelden er verschillende processen en trajecten:

1. Het bouwproces van het forum en de ontwikkeling van de forumlocatie met woningbouw;
2. Het proces om invulling te geven aan de samenwerking binnen het beoogde forumgebouw;
3. Het proces met de bewoners in de omgeving van de forumlocatie. De bewoners hadden bezwaren tegen de ontwikkeling gelet op de geplande woningbouw.

Mevrouw Kok geeft aan dat ze vooral bij de ontwikkeling van de locatie en het proces met de bewoners was betrokken. “Ook in het begin was er een overleg- of gebruikersgroep waaraan vertegenwoordigers van de gebruikers van het forum deelnamen. De gebruikers zijn betrokken geweest bij het opstellen van het stedenbouwkundig programma van eisen, de ontwikkelaarselectie etc. Het bouwproces was eigenlijk een eerste proeve voor partijen om met elkaar samen te werken. Gelet op het grote aantal partijen (gemeente die regie voert en gemeente die uitvoert, drie basisscholen en een welzijnsorganisatie), was het best een complex en pittig proces, dat wel met de nodige hobbels is doorlopen. Hierbij moesten uiteraard de gebruikerswensen worden afgewogen tegen de mogelijkheden. Het fenomeen multifunctioneel bouwen en gemeenschappelijk gebruik van ruimten en voorzieningen was nieuw. Dit heeft wel de nodige discussies opgeleverd.”

Betrokkenheid gebruikers bij ontwikkelaarselectie en keuze ontwerp:

Mevrouw Kok geeft aan dat de gebruikers en omwonenden hebben kunnen participeren in het selectieproces voor de ontwikkelaar en architect. Nadat door de gemeente een voorselectie was gemaakt zijn de gebruikers en bewoners betrokken geweest bij een tussentijdse presentatieronde. Uiteindelijk hebben drie ontwikkelaars met een architect een ontwerp kunnen indienen, waaruit een keuze is gemaakt. De gebruikers en bewoners hadden ook daarin een stem. Het winnende ontwerp is inderdaad vertrekpunt geweest bij de verdere planuitwerking. De gebruikersgroep is ook in die fase bij de uitwerking en verdere planvorming door de architect, betrokken geweest. Mevrouw Kok geeft aan dat ze vanaf dat moment niet zo dicht bij het proces betrokken is geweest. De gebruikers werden met name begeleid vanuit de afdeling Onderwijshuisvesting van DMO. Zij kan daarom onvoldoende beoordelen waarop de gebruikers hun keuze hebben gebaseerd en in hoeverre de verschillende gebruikers zich konden vinden in of enthousiast waren over het gekozen plan. Zij heeft de indruk dat ze dat voor een groot deel wel konden of waren, maar dat zij daarbij ongetwijfeld ook wel het nodige hebben moeten toegeven ten opzichte van het programma van eisen.

Proces om samenwerking verder vorm te geven:

Mevrouw Kok vertelt dat de prioriteit in eerste instantie vooral lag bij de voorbereiding en realisatie van het forumgebouw. “Pas veel later in het proces zijn gebruikers bij elkaar gebracht om over de samenwerking te praten. Het programmabureau Jeugd binnen DMO voerde hierover de regie.”

Mevrouw Kok geeft aan dat ze ook dit traject niet van dichtbij heeft meegemaakt. “Over het algemeen is bekend dat het opstellen van het forumprogramma en de inhoudelijke samenwerking erg veel moeite heeft gekost en

eigenlijk pas echt goed opgepakt is toen het gebouw werd opgeleverd. Er zijn daarvoor wel allerlei pogingen gedaan, om daarop voor te sorteren en de in het stedenbouwkundig programma van eisen verwoorde uitgangspunten voor samenwerking verder uit te werken, maar men was daar gewoonweg helemaal niet aan toe. Zowel gemeente als gebruikers waren veel meer bezig met het bouwproces en het ontwerp, met de huisvesting en herhuisvesting, dan met de samenwerking onderling. Hetzelfde geldt voor facilitair beheer en exploitatie van het forum. In de fase van voorbereiding en bouwen zijn deze zaken onvoldoende of eigenlijk niet van de grond gekomen." Mevrouw Kok bevestigt dat het bouwproces dus eigenlijk heel erg leading is geweest.

Op de vraag waaraan dat heeft gelegen, antwoordt mevrouw Kok dat ze denkt dat het bouwproces op zich al heel veel tijd van vooral de gebruikers vergde. "Vooral bij de basisscholen ontbrak het aan de beschikbare tijd. Er moesten met name besluiten worden genomen over het gebruik van het gebouw en het programma van eisen. Dat had prioriteit. Dat kostte al zoveel tijd dat er verder te weinig tijd was om over andere aspecten na te denken."

Houding en betrokkenheid van de gebruikers in het voorbereidingsproces:

Mevrouw Kok geeft aan dat achteraf gezien partijen heel erg aan elkaar moesten wennen. "Het was al snel duidelijk dat het niet één gebouw zou worden, maar eigenlijk drie gebouwen met een verbinding, omdat partijen (de scholen) vooral hun eigen identiteit wilde behouden. De scholen hechtten er absoluut waarde aan om herkenbaar in het gebouw te zijn. Voor een deel waren het natuurlijk ook nog concurrenten. Wat gemeenschappelijk gebruik en delen van ruimte betekende, werd eigenlijk pas gaandeweg het proces duidelijker. Zeker in het begin, zaten de gebruikers toch vooral nog in een eigen denk- en belevingswereld. Ook de onbekendheid met dergelijke bouwprojecten, speelden een rol. Voor de scholen was dat een heel nieuw fenomeen dat ze ook maar één keer meemaken."

Dilemma's in het bouwproces:

Mevrouw Kok vertelt dat zij zo geen dilemma's kan benoemen. Wel geeft ze aan dat de ontwerpen en programma's van eisen van het gebouw vooral waren gericht op de wensen van een traditioneel schoolgebouw. "In het proces is eigenlijk niet zo veel gedaan met innovatieve maatregelen en bouwoplossingen in het gebouw, ondanks dat er in het onderwijs ook toen al de nodige ontwikkelingen waren, die misschien een vertaling hadden kunnen vinden in de programma's van eisen. Het was ook de eerste keer dat de gemeente zo'n forumvoorziening bouwde. Er was dus ook niet veel ervaring met multifunctioneel gebruik van ruimte en de vertaling naar een programma van eisen of ontwerp van het gebouw."

Op de vraag of in het programma van eisen rekening is gehouden met toekomstige behoefte aan lokalen en ruimte, geeft mevrouw Kok aan dat leerling-prognoses wel zijn meegenomen, maar met name het huidige gebruik en omvang van de scholen heeft centraal gestaan.

Samenwerkingsovereenkomst Forum:

Mevrouw Kok betwijfelt of er in november 2000 echt een samenwerkingsovereenkomst is afgesloten met de forumpartners over nieuwe huisvesting binnen een forumgebouw. "Het kan wel, maar het zal eerder een convenant zijn geweest dan een samenwerkingsovereenkomst, waarin de inspanning staat beschreven om tot een forum te komen."

Regie:

Mevrouw Kok bevestigt dat in het begin (initiatiefase) vooral het wijkbureau Zuid West de regie had. Er werd nauw samengewerkt met de afdeling stedenbouw (DSO), het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Utrecht (OGU, nu DSO) en de afdeling Onderwijshuisvesting (DMO). Bij het opstellen van het programma van eisen zijn ook de gebruikers van het forum en de bewoners nauw betrokken geweest. Daarna (definitiefase) heeft vooral DMO onderwijs de regie overgenomen voor wat betreft het programma van eisen voor het forumgebouw en het overleg met de gebruikers. Het wijkbureau, was veel meer betrokken bij de ontwikkeling van de locatie, woningbouw en bewoners. Beide programma's van eisen vormde de basis en de inbreng voor de ontwikkelaarselectie. Na de ontwikkelaarselectie is het stokje van de regie overgedragen aan het OGU. Zij hebben toen verder het gehele proces getrokken. In het totale proces had vooral het fysieke, het bouwen en het realiseren van de locatie en het forum prioriteit. De samenwerking tussen partijen is pas echt aan de orde gekomen, nadat het gebouw werd opgeleverd.

Interview nr. 2 en nr. 3.

Onderwerp: Verslag interview met mevrouw M. Kennis en mevrouw S. van Loenen
Datum: 13 juni 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

Mevrouw Kennis is senior beleidsmedewerker programmabureau Jeugd, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), gemeente Utrecht. Zij gaat als projectleider Brede Scholen Forums Utrecht over de inhoudelijke samenwerking tussen de forumpartners in een multifunctionele accommodatie.

Mevrouw Van Loenen is facilitair manager voor de gemeente Utrecht en is verantwoordelijk voor het facilitair gebouwenbeheer van 5 forumlocaties in Utrecht, waaronder het forum 't Hart van Noord. Zij stuurt de samenwerking binnen het forum vanuit de beheersinvalshoek.

Pilots Programmamangement en Facilitair Management:

Mevrouw Kennis en mevrouw Van Loenen geven aan dat er binnen de gemeente Utrecht voor de forums op twee gebieden een tweejarige pilot is gestart. Het gaat dan om de inhoudelijke programmering en het facilitair beheer binnen de forumlocaties. Beide gebieden 'raken' elkaar. Met de pilots wordt gekeken hoe op deze twee gebieden tot verbetering en optimalisatie kan worden gekomen en welke lessen er zijn te leren voor de toekomst. De pilots lopen tot 1 augustus 2008.

De pilots worden voor een deel gefinancierd vanuit de regeling 'dagarrangementen combinatiefuncties' van het ministerie van OCW. Het betreft een co-financiering. De gemeente draagt zelf voor een groot deel bij. Van deze subsidie worden mevrouw Kennis en mevrouw Van Loenen en twee inhoudelijke medewerkers (twee externe adviseurs) op de locatie betaald. Daarnaast is er in het forum een facilitair coördinator aanwezig en gedurende de openingstijden van het forum zijn er facilitaire medewerkers aanwezig. Gedurende de pilotfase worden deze medewerkers ook gedeeltelijk door de forumpartners zelf gefinancierd.

Doel pilot programmamangement:

Mevrouw Kennis is opdrachtgever voor deze pilot en het inschakelen van twee externe adviseurs op dit gebied voor het forum. De opdracht is om inhoudelijk het forum neer te zetten en daarvoor een ondernemingsplan en jaarplannen te schrijven. Het ondernemingsplan is juni 2007 door de forumpartners ondertekend. Hierin zijn verschillende inhoudelijke thema's benoemd. De jaarplannen worden momenteel uitgewerkt. In een jaarplan staat forumbreed het activiteitenaanbod voor het komend jaar en de wijze waarop daar uitvoering aan zal worden gegeven. Eens in de 3 maanden vindt er overleg plaats in een Kernteam die de thema's bespreekt. In Kanaleneiland zitten in het kernteam de 5 belangrijkste forumpartners. Daaronder zijn drie taakgroepen die verschillende activiteiten binnen verschillende thema's (programma's) verder uitwerken. In Kanaleneiland gaat het dan om de taakgroepen 'Ouderbetrokkenheid', 'Kenniscentrum' en 'Attent op talent'.

Het (inhoudelijk) doel van de pilot is volgens mevrouw Kennis dat op termijn uiteindelijk de ontwikkelingskansen van kinderen in de wijk verbetert. De Pilot moet de samenwerking op gang brengen waarbij het de bedoeling is dat daarna het programmamangement bij de partners zelf belegd wordt. Nemen zij daar dan iemand voor aan die dat namens de partners gaat doen? "In de opdracht is dat niet zo precies opgenomen op welke manier dat dan zou moeten. Dit moet blijken uit de pilot. Zoals we er nu tegenaan kijken, willen we dat wel op die manier vorm gaan geven."

Hoe zie je dan het vervolg op de pilot? "Het programmamangement is belangrijk en moet wel worden voortgezet anders is de kans groot dat die inhoudelijke samenwerking tussen de partners inzakt. Hiervoor zijn extra middelen nodig. De regeling combinatiefuncties van het ministerie van VWS biedt middelen om een combinatiefunctionaris aan te stellen op gebied van brede school, sport en cultuur. Als gemeente moet je deze middelen dan cofinancieren. We willen deze regeling aangrijpen om zo'n programmamanager aan te stellen. Wij noemen deze functie overigens brede school coördinator". Mevrouw Kennis geeft aan dat deze functie bij voorkeur 'dicht bij de partners' moet liggen en dat het niet persé een persoon namens de gemeente hoeft te zijn. "De ervaring is dat de scholen dan teveel achterover kunnen leunen. We kijken of deze coördinator in dienst genomen kan worden door de forumpartners en eigenlijk het liefst door de scholen".

Programmacoördinator: vanuit onderwijs of vanuit welzijn?

Mevrouw Kennis licht toe dat de voorkeur uitgaat naar de schoolbesturen. "Je ziet dat welzijnsorganisaties overal zo'n rol vervullen, maar die hebben bij het opstellen van een forumbreed programma ook een belang om de eigen organisatie in stand te houden. Kritiek op de eigen activiteiten zal er dan van nature niet in zitten. Een welzijnsorganisatie moet ook andere maatschappelijk betrokken partijen er bij betrekken, wat soms ook soort van concurrenten van elkaar kunnen zijn. Scholen hebben een onafhankelijker positie. Om de activiteiten rondom een school te organiseren zal het makkelijker zijn als dat meer vanuit de school gebeurt. De aansluiting bij de cultuur van de school is dan beter, omdat zij de cultuur hebben alles heel precies te organiseren. Een welzijnsorganisatie moet als forumbrede programmacoördinator draagvlak hebben bij de schoolbesturen, hetgeen niet eenvoudig is. Het is dan een voordeel als die verantwoordelijk al dicht bij de scholen zelf ligt."

Mevrouw Kennis geeft aan dat nagenoeg alle kinderen in Kanaleneiland Noord op het forum op school. zitten. "Via de school kun je alle kinderen en ouders in de wijk makkelijk bereiken en beter achterhalen wat de wensen in de wijk zijn en wat kinderen en ouders willen. Daarnaast hebben ze kennis en ervaring met de problemen in de wijk. De scholen hebben een hele belangrijke rol in de wijk en eigenlijk willen we die scholen verleiden om zich meer in te zetten voor de wijk, maar dan moet je ze daarvoor ook toerusten."

Mevrouw Van Loenen geeft aan dat het verschil tussen onderwijs en welzijn ook weer niet zo groot is, omdat ze beide in hetzelfde gebouw en in dezelfde wijk opereren, maar onduidelijkheid hierin kan wel verwarring creëren. "Een voorbeeld is dat de vraag over de rol van een welzijnsorganisaties binnen het forum ook bij de politiek speelt. Ook in relatie tot het beheer wordt gesteld dat "je de deuren moet openzetten en het een wijkontmoetingscentrum moet zijn", terwijl het in feite een brede school is. Als de duidelijkheid er niet is dat het vertrekpunt bijvoorbeeld de brede school is, dan kan dat wel spanning opleveren tussen de forumpartners. Dit is onze ervaring vóór onze pilots. Ook is onze ervaring dat als de rolverdeling niet duidelijk is, dat dan eigenlijk niemand van de partners zich heel erg verantwoordelijk voelt en dat welzijn dan al snel die rol naar zich toetrekt. De scholen komen dan verder op afstand te staan, wat je gelet op de doelstellingen in de wijk (het kind centraal) en het brede schoolprincipe feitelijk niet wilt. Dit speelt vooral bij andere forums en minder bij 't Hart van Noord."

De functie van het Forum:

De stelling is om de maatschappelijke voorziening in een zo breed mogelijke zin in te zetten voor de wijk. Het forum is een brede school waar kindgerelateerde functies en activiteiten domineren. De vraag is of het de bedoe-

ling is om deze functie te verbreden? Een voorbeeld is de beoogde ontmoetingsfunctie met de pilot 'Het huis voor de buurt'.

Mevrouw Kennis vindt wel dat de ontwikkelingskansen van het kind centraal moet staan. "Als ik kijk naar de inhoud van de brede school, dan wil dat niet zeggen dat die accommodatie niet breder ingezet kan worden. Ten aanzien van de ontwikkelingskansen gaat het immers om school, gezin en buurt. Vanuit deze inhoudelijke kant kijk je naar doelen die je met elkaar wilt bereiken, dát moet je bewaken en een multifunctionele accommodaties biedt dan kansen en goede randvoorwaarden. Het gaat er dan niet alleen om dat lokalen opgevuld worden. Taallessen is een goed voorbeeld en dat mag dan ook voor de buurt zijn. Ook zo'n ontmoetingsruimte is voor de buurt van belang, maar uiteindelijk wel weer terug naar de brede school en of de activiteit en functie ook bijdraagt aan de ontwikkelingskansen van het kind en dat is een behoorlijk brede doelstelling."

Doel pilot Facilitair Management:

Mevrouw Van Loenen licht toe dat de gemeente de afgelopen twee jaar het facilitair beheer van het forum op zich heeft genomen als experiment, met als doel te kijken of daarin verbeteringen zijn aan te brengen en de samenwerking tussen de partners te stimuleren. Ze legt uit dat het facilitair beheer is ondergebracht bij de afdeling Sport en Recreatie van DMO, omdat binnen de gemeente Utrecht deze afdeling daarvoor goed is toegerust. Los van het facilitair beheer is de afdeling Sport en Recreatie (een collega van mevrouw Van Loenen) één van de partijen in het forum. Zij zijn één van de klanten voor de diensten in het kader van het facilitair beheer. Ze geeft aan dat het nog niet helemaal duidelijk is welke kant het opgaat na de pilot. De indruk is wel dat er mogelijkheden zijn om een efficiency slag te maken. Dit betekent dan wel een intensievere samenwerking tussen de forumpartners. De conclusie is dat het facilitair beheer van het forum veel meer blijkt te kosten dan vooraf door de partijen werd gedacht. Hierover is nu discussie. De gemeente erkent dit ook en is – mede gelet op de meerwaarde van dergelijke voorzieningen - bereid een groot deel hiervan te dragen. "Maar niet alles, er ligt ook een verantwoordelijkheid bij de forumpartners", stelt mevrouw Van Loenen nadrukkelijk.

Ze legt uit dat het facilitair beheer is gesplitst in een backoffice en een frontoffice. De backoffice is bijvoorbeeld de coördinatie binnen het gebouw, het overleg met de eigenaar en de forumpartners, de beheerscontracten, gezamenlijke facturatie etc. Het gaat dan om zaken die gewoon nodig zijn om een dergelijke accommodatie te laten draaien en in stand te houden. Hiervan heeft de gemeente besloten dat deze kosten structureel door de gemeente zullen worden gefinancierd. De frontoffice wordt gevormd door de beheerder(s) op locatie die zorgen dat er altijd een aanspreekpunt is binnen het forum en dat er een centraal punt is waar iedereen terecht kan. Hiervan heeft de gemeente het standpunt dat er nog wat te 'verdienen' is als partijen verdere samenwerking aangaan, bijvoorbeeld door werkzaamheden tussen conciërges en beheerders efficiënter af te stemmen.

Facilitair beheer is een dienst en wij kunnen dat als gemeente hier in Utrecht al ver onder de kostprijs aanbieden door samenwerkingsverbanden met diverse partijen (bijvoorbeeld sportbeheerders) zodat het al veel minder geld kost. De bedoeling is dat de gemeente in de toekomst het facilitair beheer blijft doen overeenkomstig de pilot. Hierbij gaat het om een dienst die de gemeente dan aanbiedt. Het kan zijn dat over enkele jaren voor een contract bij een ander wordt gekozen, vertelt mevrouw Van Loenen.

Een impasse:

Mevrouw Van Loenen vertelt dat er nu veelvuldig overleg met de partners is gevoerd om te kijken hoe de kosten van de frontoffice te verlagen en daarbij vooral ook te kijken wat de efficiency-voordelen zijn door dingen echt samen te doen of te combineren. "De forumpartners stellen zich op het standpunt dat allemaal extra geld kost en dat ze dat niet kunnen betalen. Hun eerste reactie is dat ze niet eens willen kijken naar de mogelijkheden, zolang het extra geld blijft kosten (dit geldt met name voor de schoolbesturen). Nu is de situatie wel per locatie verschillend en in 't Hart van Noord ontstaat er wel de bereidheid en houding om mee te denken. Daarnaast moeten we ook reëel zijn. Veranderingen komen niet vanzelf. Maar het kost erg veel energie en inspanning en de houding is nog teveel van: "ik weet wat ik heb en ik weet niet wat ik krijg, bijvoorbeeld als het gaat om het delen van de conciërgefuncties".

Mevrouw Kennis vult aan dat met name de scholen daarbij in een positie zitten dat ze makkelijker achterover kunnen leunen, omdat de gemeente niet de mogelijkheden heeft om ze te dwingen. "De scholen worden voornamelijk gefinancierd door het ministerie en bestuurd door eigen besturen. De gemeente probeert wel te regisseren en te faciliteren, maar hebben formeel geen enkele rol naar de school, dus ben je afhankelijk van de goede wil. Bovendien wil je als gemeente juist niet dat de scholen zich terugtrekken tot hun kerntaak. Daar heb je als gemeente helemaal geen belang bij. Wat kun je doen om dat te voorkomen?"

Meer ondernemerschap? "Ja, maar het zijn geen ondernemers. Deze partijen worden door ministerie aangestuurd op het navolgen van stringente regels. Daarop worden de bestuurders afgerekend. Ondernemerschap is een hele andere dynamiek en vraagt dan ook om een omslag. Uiteindelijk gaan veel mensen in het onderwijs wel voor de inhoud en voor het belang van het kind. Een optie zou kunnen zijn om af te spreken dat eventuele efficiency-voordelen terugvloeien naar de inhoudelijke activiteiten van het forum" geeft mevrouw Kennis aan.

Efficiency-voordelen nader beschouwd:

Mevrouw Kennis licht toe dat er vanuit de inhoudelijke programmering er heel veel op de scholen af komt. "De kracht van de scholen is dat ze de mensen kennen in de wijk en op heel veel terreinen ook expertise en ervaring hebben met de problemen in de wijk. Maar er wordt wel heel veel gevraagd en dan vind ik het ook terecht dat je scholen ook financieel toerust om die taak uit te voeren. Omdat het niet om hun primaire taak gaat, krijgen ze daar vanuit het ministerie immers geen geld voor. Wat je nu ziet is dat de school verbonden is met heel veel mensen en taken van andere forumpartners en andere maatschappelijke organisaties. Er zijn rondom de school vele partners: sport en bewegingsmakelaars, coördinatoren welzijn, GGD met een coördinator etc.etc. Al die mensen zijn er,

omdat de school geen tijd heeft, maar die wel allemaal met de school moeten overleggen. De gedachte – gelet op eerdere genoemde voorkeur en kracht van de scholen – is nu om een forumbrede programmacoördinator ‘dichter’ bij de school te leggen. De school of jeugd is immers het speerpunt en centrale thema. De gedachte om het zo te organiseren is dat het dan mogelijk efficiënter kan. Misschien zit er dan winst in de ‘poppetjes’ ergens anders, maar ook dat is niet zo makkelijk. Tevens is er een inventarisatie gedaan van de activiteiten rond forums waaruit blijkt dat het efficiënter kan. Nu is iedereen met zijn eigen activiteitenprogramma bezig (versnippering).”

Mevrouw Van Loenen vult aan: “De scholen worden nu door allerlei instanties gevraagd om informatie. Je hoort van scholen dat ze worden overladen met rapportages, projectgroepen en activiteiten waaraan ze moeten deelnemen. De vraag is dan hoeveel tijd gaat het ze besparen als er één coördinator op komt die dat forumbreed kan gaan oppakken. Als die taak dichterbij de school ligt kan die persoon ook echt namens de scholen optreden. Dit ontlast alle schooldirecteuren in tal van overleggen. Het is belangrijk dat dit inzicht wordt verkregen. In de toekomst bespaart hen dat iets en dat is mijn ervaring bij facilitair beheer ook”.

Mevrouw Kennis geeft aan dat er tegenover staat dat ook in fysieke zin aanvankelijk werd aangenomen dat het samen delen goedkoper zou zijn. “Met de huidige inzichten blijkt dat niet waar te zijn. Je vraagt feitelijk extra kwaliteit ook als het gaat om een forumbreed afgestemd activiteitenaanbod en het benutten van kansen en mogelijkheden, maar iedereen weet dat extra kwaliteit ook extra geld kost. Anderzijds geldt het voorbeeld van de huisvestingskosten van een flat, waarbij het toch heel normaal is dat er naast de huur ook een bedrag aan servicekosten wordt betaald.”

Mevrouw Van Loenen brengt in dat het er ook om gaat dat je meer kwaliteit zou kunnen realiseren door efficiënter samen te werken. “Het levert ook efficiency-voordeel op van waaruit die extra kwaliteit betaald kan worden. Ik vind ook dat de gemeente en de politiek hun verantwoordelijkheid moeten nemen (wat ze ook al tonen door een structureel bedrag beschikbaar te stellen voor de huidige forumlocaties), maar dat betekent niet dat andere partijen dan achterover moeten leunen en die verantwoordelijkheid helemaal bij de gemeente leggen. Een MFA is meer dan alleen alles onder één dak, maar is een filosofie die je ook in de bedrijfsvoering moet doorvoeren en daar ook heel concreet mee aan de slag moet. Dit betekent dat partijen ook anders met hun budgettering moeten omgaan. Ik geloof echt dat er kansen zijn om efficiënter en creatiever met middelen om te gaan. En je hoort me echt niet zeggen dat het goedkoper is, het kost echt geld, maar er zijn absoluut manieren om die kosten te beperken”.

Waar zit de groei en verbetering in?

Mevrouw Kennis geeft aan dat vanuit de inhoud er een betere activiteitenaanbod kan ontstaan. “En dan vooral dat er niet allerlei losse activiteiten plaatsvinden. Het gaat dan om een goede afstemming en samenhang in het activiteitenaanbod (1+1=3). Het activiteitenaanbod moet – gelet op de doelen voor de wijk – aansluiten op de taken en mogelijkheden van de forumpartners. In organisatorisch zin is daar dus waarschijnlijk ook nog wel in te ‘verdienen’. Waar ze naar toe wil is dat er een duidelijk overzicht is van het totale activiteitenaanbod richting de wijk, waarbij inzichtelijk is wat het kost en wat het vraagt van partijen en als de wijk of de politiek komt met een (nieuwe) vraag, dan kan ook gelet op het beschikbare budget of capaciteit de vraag en daarmee ook de verantwoordelijkheid al dan niet worden teruggelagd. Nu gaat er veel tijd en energie verloren omdat er onvoldoende overzicht is. Een structureel programmacoördinator en een jaarplan voor het forum, speelt hierbij een erg belangrijke rol.

Buitenschoolse opvang (bso) in de klas:

Mevrouw Kennis geeft aan dat de cultuur op scholen is dat ze daar nog niet aan toe zijn. “Als ze de aula, speel-lokalen, kantine etc. delen, is dat al heel wat. De klas beschikbaar stellen voor bso ligt erg moeilijk en dat is eigenlijk best jammer.” Ook mevrouw Van Loenen vindt dat dit echt met cultuur en houding te maken heeft. “Bso is daar echt een heel duidelijk voorbeeld van. Bso vindt niet in de klaslokalen plaats, omdat de leraar na schooltijd in zijn/haar eigen lokaal de lessen wil voorbereiden, terwijl elke school binnen het forum een eigen personeelsruimte heeft.” Zij geeft aan dat bso voorbeeld is dat het belangrijk is dat op het juiste niveau met de juiste mensen (onderwijsdirecties, DMO onderwijs en afdeling vastgoedexploitatie), in het ontwikkelingsstraject goed wordt doorgepraat wat de consequenties en randvoorwaarden zijn (ruimtelijk, organisatorisch, beheer en financieel). Belangrijk is inzichtelijke te maken wat de inhoudelijke meerwaarde en (financiële) voordelen zijn van die samenwerking.

Mevrouw Kennis: “In ’t Hart van Noord bijvoorbeeld is de vraag naar bso niet zo groot. Op een andere locatie is mijn ervaring dat veel meer het belang van de bso wordt gevoeld door de schooldirecties. Ze voelen dat hun klanten daarop bijvoorbeeld kiezen. Daar vindt bso soms dus wel op school plaats. Het lijkt erop dat de scholen daar dan weer geen huurvergoeding voor vragen. Als dat zo is onderhandelen de schoolbesturen dat dan weer niet uit!”

Het forum als een aparte stichting:

Mevrouw Kennis geeft aan dat binnen het forum de beeldvorming van de partijen naar elkaar toe erg belangrijk is. “Het zijn nu nog verschillende werelden. Een cultuurverandering is echter niet van vandaag op morgen. Het belangrijkste is dat die verschillende organisatieculturen dichterbij elkaar komen en dat moet ook groeien. Een MFA in optimale situatie zou eigenlijk vanuit deze invalshoek één organisatie moeten zijn. Een belangrijke stap kan daarom zijn om van de MFA een aparte stichting te maken. Deze stap kan alleen als de samenwerking al redelijk loopt en vorm en inhoud krijgt. Binnen het forum zie je dat mensen erg enthousiast zijn en dat is al een grote stap. Je ziet duidelijk dat er al een hele slag gemaakt is.” Verder stelt ze dat het vormen van een stichting slechts een middel is en geen doel op zich. Het uiteindelijke doel is dat het gaat om de kansen van kinderen in de wijk. Als je daar op teruggrijpt en de activiteiten op afstemt en daarover met partijen overeenstemming bereikt, dan zie je dat

mensen ook (in positieve zin) kritischer gaan kijken naar hun eigen bijdrage en de mogelijkheden die ze daarbij hebben.

Input vanuit wijkactieplan Kanaleneiland:

Mevrouw Kennis merkt op dat vanuit het wijkactieplan eigenlijk alleen losse activiteiten worden gefinancierd. "Onze pilot wordt niet daaruit gefinancierd. Er wordt niet ingezet op verbetering van de activiteitenstructuur. Het gaat wel om activiteiten rondom de scholen, zoals de verlengde schooldagactiviteit, waarvoor dan bijvoorbeeld de welzijnsorganisatie extra uren betaald krijgt om dit te doen. In die zin draagt het wel bij aan het forum. Wat hierbij wel een belangrijk punt is, is dat het geld van het rijk door de gemeente moet worden gefinancierd. Dit betekent dat vanuit de gemeente er nog middelen bij moeten. Deze cofinanciering is er naar ik weet niet ??"

Zowel mevrouw Kennis als mevrouw Van Loenen geven aan dat extra middelen vanuit de wijkaanpak belangrijk voor ons en het forum is. "Het zou ook logisch zijn, omdat het forum in belangrijke mate bijdraagt aan de toekomstwaarde en doelen van de wijk. Zeker 't Hart van Noord draagt bij aan de kwaliteit van de wijk."

Mevrouw Kennis vindt dat de sociale sector op dat niveau ook minder hard en goed onderhandelt om vanuit zo'n wijkontwikkeling middelen te krijgen. "Er is in die sector minder een cultuur van hard onderhandelen. Kenmerk van de sociale sector is dat ze vaak nee zeggen als het niet kan, maar als het er op aan komt dan gebeurt het vaak toch, omdat het nodig is voor mensen. Dan probeert men het toch voor elkaar te krijgen. Dit is een kracht maar ook een zwakte."

Samenwerking met de bibliotheek:

In het ontwikkelingsproces van het forum is uiteindelijk gekozen om de bestaande bibliotheek niet op te nemen in het nieuwe gebouw. De bibliotheek staat nu direct naast het forumgebouw van de Trumanlaan. "Er is geen fysieke relatie, maar dat is geen belemmering om de bibliotheek bij de activiteiten van het forum te betrekken. Een bibliotheek is een goede partner in de programmering en activiteiten aanbod, zeker in relatie tot kinderen en school. Er zijn mogelijkheden binnen en buiten schooltijd. Bibliotheken zijn ook in ontwikkeling voor wat betreft hun verbreding van de dienstverlening. De scholen hebben allerlei contacten met de bibliotheek. Er liggen meer mogelijkheden en kansen als dit verder goed gecoördineerd wordt door de coördinator", volgens mevrouw Kennis.

Wat zou je bij een nieuwe MFA anders doen? Lessen en aandachtspunten:

Mevrouw Van Loenen geeft aan dat in het verleden verschillende forums zijn gerealiseerd zonder de kennis en inzichten van nu. Bij de exploitatie en samenwerking lopen we nu tegen tal van zaken aan, waarvan we kunnen leren. Het inzicht in de complexiteit van het proces is nu groter. Het is daarom waardevol dat de pilots zijn uitgevoerd. De kennis en informatie die daaruit komt, nemen we mee bij de ontwikkeling van nieuwe MFA's.

Door het gehele gesprek heen zijn door mevrouw Kennis en mevrouw Van Loenen verschillende aandachtspunten benoemd. De belangrijkste zijn hieronder samengevat.

- In het verleden zijn partijen met verkeerde verwachtingen betrokken bij de ontwikkeling van het forum. Gedacht werd dat door efficiency-voordelen (zowel ruimtelijk als organisatorisch) een MFA goedkoper zou zijn. Het tegendeel is waar. Hierdoor ontstaan er teleurstellingen bij partners. Achteraf alsnog veranderingen doorvoeren in het belang van de multifunctionaliteit en samenwerking, kost erg veel tijd en energie, met een beperkt resultaat. Dit moet worden voorkomen.
- Het ontwikkelings- en voorbereidingstraject is erg belangrijk. Meer energie steken in het begeleiden van het proces. Samenwerking moet dan vorm krijgen op basis van 'vrijwilligheid'. Gedwongen samenwerking stimuleert niet. De gemeente als regisseur moet overzicht hebben over het totale proces, om de verwachtingen goed te managen.
- Inzichtelijk maken wat de inhoudelijke meerwaarde van de MFA is voor de wijk. Samen de inhoud bepalen en daar de tijd voor nemen, alvorens te bouwen. Dit draagt bij aan draagvlak en enthousiasme. De bereidheid 'iets' toe te geven of om een meer ondernemende of oplossingsgerichte houding aan te nemen, is dan groter.
- Vanuit de inhoudelijke meerwaarde invulling geven aan de samenwerking. Hierbij niet alleen denken vanuit theoretische concepten. Het is belangrijk dat de randvoorwaarde en de consequenties van keuzes en afwegingen inzichtelijk worden gemaakt voor alle partijen! Hierbij gaat het om efficiency-voordelen, maar ook de consequenties die dat voor (andere) partijen met zich meebrengt (extra kosten of opbrengsten, delen van ruimten, bemensing en personeel etc.).
- Zo zijn programmamanagement en facilitair beheer belangrijke aspecten die bijdragen aan meer kwaliteit, maar ook kosten met zich meebrengen. Keuzes en randvoorwaarden hieromtrent moeten duidelijk zijn.
- Belangrijk is het om niet alleen vanuit de theorie te starten en te handelen, maar ook om gebruikers en potentiële partners direct erbij betrekken. Maatschappelijke organisaties zijn al jarenlang gewend om volgens dezelfde normering en werkwijze te werken. Gelet op het karakter en cultuur van de sector, is begeleiding hierbij erg belangrijk blijkt uit de pilots. Partijen kunnen zich daardoor richten op de inhoud en kerntaak, daar waar ze goed in zijn en van daaruit positieve inbreng hebben. Deskundige begeleiding zorgt ervoor dat de randvoorwaarden inzichtelijk en de verwachtingen juist zijn.
- Gelet op het cultuurverschil tussen partners, is bovenstaande externe ondersteuning extra belangrijk. Veel belangrijker nog is toerusting van scholen opdat zij coördinerende rol kunnen vervullen!!!!
- Inzichtelijk maken wat de uiteindelijke onrendabele investering is en wat de politieke en bestuurlijke verwachtingen daarover zijn. Het kost altijd geld. De meerkosten moeten worden afgewogen tegen de maatschap-

- pelijke meerwaarde, waarvoor vroegtijdig politiek/bestuurlijk draagvlak nodig is. Accepteren van de uiteindelijke onrendabele investering is een politieke afweging.
- Het proces – mede in relatie tot voornoemde punten - zodanig inrichten dat partijen bereid zijn om eerder zelf verantwoordelijkheid te nemen, actief mee te denken en niet achterover te leunen. Uiteindelijk in de exploitatiefase zal het runnen van een MFA of een goede samenwerking, neerkomen op 'gedeelde verantwoordelijkheid'.

Interview nr. 4.

Onderwerp: Verslag interview met de heer M. de Keulenaar
Datum: 30 mei 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

De heer De Keulenaar, hoofd Onderwijshuisvesting, afdeling Onderwijs, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), gemeente Utrecht. Hij is betrokken vanaf het moment dat het forum werd opgeleverd.

Het functioneren van het forum:

De heer De Keulenaar geeft aan dat het forum een lange voorgeschiedenis kent. Die ontwikkelingsfase van een MFA is een erg belangrijk en interessant proces. Interessante vraag is hoe je van een voorzieningenplanning gemeentebreed komt tot een gebouw met een divers voorzieningenaanbod dat past bij de behoefte in de wijk en type wijk. Kanaleneiland is een herstructureringswijk met een forse sociale problematiek. "In dat verband is het forum een heel belangrijk project en is het echt wel een statement wat daar staat! Het is een fantastisch mooi gebouw met een fantastische sportaccommodatie. Er zitten verschillende partijen en functies in het forum, die gezamenlijk voorzieningen en ruimten delen, maar op het moment dat het gebouw wordt opgeleverd en de gebruikers er intrekken, mag je aannemen dat het werkt, maar het werkt dan nog lang niet helemaal!"

De heer De Keulenaar geeft aan dat de realisatie van het forum een hele lange aanlooptijd heeft gehad. Dat is wel een kenmerk van een MFA. "Het is een proces van bij elkaar brengen van die verschillende organisaties met verschillende culturen en verschillende agenda's. Het begint met een hoge ambitie en naarmate je dichterbij de waarheid komt en de kosten en de onmogelijkheden duidelijk worden, dan worden de ambities telkens weer naar beneden bijgesteld: ik proef daarin bij de gebruikers nu een soort van frustratie", vertelt hij.

Ruimtegebrek en beperkte flexibiliteit:

De heer De Keulenaar geeft aan dat sinds het forum er staat alle drie de basisscholen enorm hard groeien. Het lijkt te werken als een magneet, waardoor het gebouw nu al knelt en de gebruikers in de problemen komen. "Zo zijn de scholen jaren bezig geweest te praten over een nieuwe accommodatie en amper een paar jaar later zitten de scholen weer met een huisvestingsprobleem. Dit is wel een leerpunt, want hoe kan het nou dat als je zoveel energie met elkaar steekt in zo'n gebouw dat je alweer zo snel tegen de beperkingen aanloopt?"

De heer De Keulenaar merkt hierbij op dat het forum wel de eerste nieuwe multifunctionele voorziening in kanalen-eiland is. De druk hierop is groot. Het forum heeft wel een eigen voedingsgebied. Het zal niet veel leerlingen buiten dat gebied aantrekken gelet op ruimtelijke barrières (wijkontsluitingswegen) in de wijk. "Wel is het nu wachten op de nieuwbouw van andere scholen in de wijk. Als die zijn gerealiseerd zal de druk wel afnemen", verwacht hij. Met bovenstaande komt de stelling aan de orde dat de kracht van de MFA zit in flexibel gebruik van het gebouw en ruimten om in te kunnen spelen op toekomstige veranderingen. De heer De Keulenaar geeft aan dat een MFA een flexibel concept zou moeten zijn. Hij concludeert dat het qua functionaliteit wel flexibel is, maar niet qua capaciteit en ruimte. "We hebben ons in verleden met het concept te rijk gerekend, denk ik. Er kon nog wel een groepje af en we hebben toch flexlokalen, is er mogelijk geredeneerd."

De conclusie is dat te weinig rekening is gehouden met groei. Uitbreiding is nu feitelijk een reële vraag. Op de locatie is zeer beperkt ruimte. In het ontwikkelingstraject moeten de consequenties worden afgewogen. De gewenste flexibiliteit in extra ruimte moet worden afgewogen tegen een hogere investering. Hierbij moet - zo mogelijk - ook worden gekeken naar de investeringsmogelijkheden en -plannen voor andere scholen in de wijk.

Een MFA is veel duurder:

De heer De Keulenaar licht toe dat voor forums geldt dat de scholen hun bouwheerschap overdragen aan DMO en Dienst Stadsontwikkeling (DSO). DMO is verantwoordelijk voor het ontwikkelingstraject van initiatieffase tot het definitief ontwerp. DSO realiseert, is vervolgens eigenaar en exploiteert het forum. De afdeling Onderwijs van DMO betaalt voor de scholen huur aan de afdeling Vastgoedexploitatie van DSO. De scholen zijn gebruiker van het forum. De scholen of DMO lopen geen exploitatierisico's.

De heer De Keulenaar geeft aan dat een MFA niet goedkoper, maar duurder is, ondanks het gezamenlijk gebruik van voorzieningen (aula, sportzaal etc.) en diensten. Dit komt volgens hem doordat het ontwikkelingsproces veel complexer is en langer duurt. Hij geeft aan dat de investeringskosten (de stichtingskosten, inclusief alle voorbereidingskosten) voor de drie basisscholen geclusterd, 10% duurder (alleen voor onderwijs) is dan de investeringskosten voor de drie basisscholen 'stand alone'. Het gaat dan niet om de exploitatie. "De extra kosten zitten in de planvoorbereiding en de efficiency-voordelen zijn beperkter dan gedacht". Daarnaast geeft hij aan dat ze bij de scholen ook tegen hoge kosten van beheer en exploitatie aanlopen. Momenteel is het een actuele vraag binnen DMO of dat toch niet efficiënter kan.

De inhoudelijke meerwaarde:

De heer De Keulenaar vindt dat het forum zeker een inhoudelijke meerwaarde heeft voor de wijk. Er wordt ook geïnvesteerd in het onderling afstemmen en optimaliseren van het totale activiteitenaanbod furbreed. Dit speelt momenteel binnen het forum. Ook heeft hij de indruk dat ook de forumpartners de inhoudelijk meerwaarde van een samenwerking binnen één gebouw onderkennen en ook wel voelen. Uit gesprekken met de schoolleiding blijkt dat ook wel, geeft hij aan. "Het forum functioneert en dat is wat we wilde in die wijk. Het forum heeft absoluut toegevoegde waarde voor de wijk, maar of je daarvoor een extra investering van 10% over hebt, is een vraag aan de politiek.

Mogelijkheden voor meer opbrengsten en minder kosten:

Zijn er mogelijkheden binnen het forum om kostenvoordeel te halen (samen doen) en anderzijds meer opbrengsten te genereren (efficiënter ruimtegebruik) en kan onderwijs daarin iets betekenen? "Dat zou er moeten zijn, maar helaas kom ik daar erg weinig aan toe", vertelt de heer De Keulenaar. "Voor de meerkosten krijg je wel een multifunctionele voorziening met meer kwaliteit, maar ook meer mogelijkheden. Je kunt het gebouw efficiënter exploiteren door het gebouw ook 's-avonds en in het weekend te gebruiken, dat zou toch ook wat extra's moeten kunnen opleveren. Dit geldt voor schoolruimten na 15.00 uur en vooral ook voor de gemeenschappelijke ruimten en de sportvoorzieningen. Behoudens de klaslokale zijn deze ruimten niet van onderwijs. Bovendien genereren wij daarmee voor onszelf nog geen opbrengsten, omdat wij als onderwijs niet de exploitatie voeren.

De heer De Keulenaar licht toe dat onderwijs in principe al bijdraagt (met die extra 10% aan stichtingskosten) in het efficiënter en multifunctioneel gebruik van het forum. "Om het gebouw in de avonden te gebruiken, zijn extra voorzieningen nodig, zoals aparte en anders vormgegeven ingangen en afsluitbaarheid van delen van het gebouw, zodat de controle makkelijker is. Deze bouwkundige maatregelen brengen extra bouwkosten met zich. Hiermee draagt ook onderwijs er aan bij dat het gebouw makkelijker te gebruiken en te exploiteren is.

Daarnaast zijn er andere partners die profijt hebben van het feit dat onderwijs in het gebouw aanwezig is en daarmee ook een aantal gerelateerde voorzieningen, zoals een sportaccommodatie? "Het zou zo moeten zijn dat vanuit de inhoudelijke meerwaarde en mogelijk ook een efficiëntere exploitatie, er middelen 'terugvloeien' naar andere gebruikers door minder de extra kosten door te berekenen" (zie 'meer ondernemerschap')

Wordt er inzichtelijk gemaakt waar de extra meerkosten uit voortkomen, wie daar profijt van heeft en wie er dan extra moet betalen of hoe dat verdeeld wordt en wordt daar op die manier over gesproken tussen partijen? "In theorie is het waar, maar in de praktijk blijkt het toch altijd weer duurder uit te pakken en blij je meer te moeten bezuinigen. Daarnaast is het een ongelooflijk complexe materie en een ingewikkeld proces. Het is moeilijk overal grip op te hebben en alles 100% te doordenken. De exploitatie- en investeringsmodellen die zijn voor ons bijvoorbeeld enorm complex en moeilijk te ontrafelen. Voor het forum is er nooit – denkend vanuit een bepaalde samenwerking – een businesscase gemaakt, waarin is aangegeven wanneer en hoe die beoogde efficiency wordt behaald en wat dat betekent voor partijen."

Meer ondernemerschap:

Is er een slag te winnen als de forumpartners zich flexibeler of ondernemender opstellen?

De heer De Keulenaar geeft aan dat het een interessante onderzoeksvraag is hoe je meer ondernemerschap in het beheer van het forum krijgt? Hij vindt dat nu heel erg tegenvallen. "Iedereen schiet heel erg snel terug in zijn eigen traditionele houding. De scholen zeggen bijvoorbeeld erg snel nee, omdat ze eigenlijk al lokalen hebben ingeleverd. Het gebruik maken van de schoollokalen na 15.00 uur, zien die scholen eigenlijk helemaal niet zitten, maar als een onderwijzer voelt dat er een hoop extra's rondom zijn klaslokaal aanwezig is, zoals naschoolse opvang naast de deur, een welzijnsorganisatie in het gebouw, een extra speellokaal of een mooie grote sportaccommodatie, dan is hij eerder bereid daarvoor wat extra's te doen. Ik merk nu in de discussie dat buitenschoolse opvang (bso) een aardig 'heilig huisje' is voor de scholen".

Het voorbeeld van de bso licht de heer De Keulenaar verder toe. Mijn stelling is dat bso-aanbieders voor een commerciële prijs kunnen huren. Het is immers een winstgevende functie. Als de bso die ruimte niet nieuw hoeft te bouwen of hoeft te huren van een commerciële aanbieder, maar gebruik maakt van een aantal klaslokale en speellokale na 15.00 uur van een school, zou ook het schoolbestuur daarvoor best een stukje huur als een soort van premie kunnen ontvangen. Of een bso-aanbieder zou het interessant kunnen maken door een aantal extra voorzieningen te betalen. Bijvoorbeeld het inrichten van een speellokaal of het betalen van de audio & video, zodat die school ook daadwerkelijk beleeft dat ze er iets mee 'terugverdienen'. Dit hoeft niet om die 10% volledig terug te krijgen, want die lokale zijn er toch al, maar je zorgt zo wel dat er een stukje medewerking ontstaat. Dit is dan een soort premie voor een ondernemende of flexibelere houding. Dit is nu niet het geval. Het 'verdwijnt' in de totale complexiteit van een MFA, dat de gebruikers er zelf te weinig van merken."

Ontschotting financieringsstromen en outputgerichte sturing:

Kenmerk en moeilijkheid van een MFA is dat sprake is van verschillende partijen met eigen financieringsregimes en -stromen en dat partijen zich (daardoor nog teveel) richten op de bestuurlijk verantwoording van de eigen taakstelling. De vraag is of dit anders kan? De heer De Keulenaar geeft aan dat inderdaad iedereen zijn eigen huishoudboekje heeft en dat dit heel erg lastig is. "Het geldt natuurlijk specifiek voor onderwijs, welzijn en sport, die ook nog eens allemaal vallen onder één dienst (DMO) en dan is het al heel moeilijk om de verschillende financieringen te scheiden. Wil je hierin meer sturen, dan kom je toch snel weer in de heilige huisjes terecht van de afdelingen. Onderwijs is dan ook nog eens heel streng genormeerd, gelet op de huisvestingsverordening."

De heer De Keulenaar geeft aan dat je best de financieringsstromen binnen een dienst vanuit een 'hoger schaalniveau' integraler en flexibeler zou kunnen benaderen. "Er zijn best mogelijkheden om in budgetten te schuiven, maar je gaat ook wel heel erg op elkaars gebied en budgetten zitten. Het heeft ook veel te maken met de cultuur en misschien ook de angst om een deel van budgetten af te staan, want wie gaat daar dan wat over zeggen?"

Een voorbeeld:

Stel ik kan bedrag x investeren in een nieuw speellokaal. Nou zegt de projectmanager dat hoeft helemaal niet, want je kan ook gebruik maken van een gemeenschappelijke ruimte, maar hij wil daarvoor bedrag x om de exploitatie te dekken. Hiermee verruil ik mijn investeringsbudget voor een exploitatiebudget, waarmee ik bovendien de beschikkingsmacht en zeggenschap in principe bij een ander leg. Volgens de heer De Keulenaar is het bij deze benadering belangrijk dat het om de output gaat. "Vaak zie je teveel een inputgerichte sturing. Een onderwijsinvestering moet ook terugkomen als onderwijsinvestering. Bij outputgerichte benadering is de houding dat het moet terugkomen als een voorziening; een school met een speellokaal. Wie de eigenaar is of waar dat speellokaal of daarvoor geschikte ruimte zit in het gebouw, is dan niet zozeer van belang, als de school er maar gebruik van kan maken. Dit kan een goede benadering zijn en zo sterk heb ik hem ook nog niet eerder beleefd".

"Dus de financiering op een hoger schaalniveau benaderen en meer op output sturen, daar zou ik eigenlijk wel heel tevreden mee zijn. Ik hoef dan eigenlijk alleen nog maar naar het eindresultaat te kijken en heb ik bereikt wat ik heb willen bereiken en de verordening gebruik ik dan om te toetsen en niet meer als leidend principe. Hierbij gelden dan wel enkele voorwaarden. Het is belangrijk dat je op een goede manier je belangen (gewenste output) kunt inbrengen en dat er ook wel garantie is op resultaat. Ik moet ook wel kunnen zien en het vertrouwen hebben dat het werkt straks. Verder moet ik niet afgerekend worden op de verordening en niet alsnog de tekorten moeten aanvullen. Er moet een soort risicodrager in zitten voor degene aan wie ik mijn investeringsbudget af sta."

Ontwikkelingsproces van nieuwe MFA's:

De heer De Keulenaar licht toe dat op basis van de ervaringen uit het verleden en onder andere met het forum 't Hart van Noord, het ontwikkelingstraject van nieuwe MFA's anders wordt benaderd. "Als gemeente hebben we hiervoor een schema opgesteld, dat bestaat uit de drie sporen: Beheer, Bouw en Samenwerking. De samenwerking is eigenlijk het belangrijkste spoor: welk concept zet je neer en wie gaan er met elkaar samenwerken. Dat moet leiden tot een bouwspoor (realisatie) en een beheerspoor en die drie moeten op elkaar aansluiten. Naast een projectleider per spoor, investeren we ook in een aparte projectleider die daarboven de drie sporen inhoudelijk en in tijd moet afstemmen. Een voorbeeld is het sluiten van een exploitatieovereenkomst op basis van het samenwerkingsconcept dat je hebt gekozen. Ook keuzes in de uitvoering moeten hierop aansluiten en het gezamenlijk beheer mogelijk maken. Het is een ideaalplaatje (procesmatig) en het vraagt toch een nogal forse en goede (project en proces)organisatie." Dit bureau integrale bouwprojecten stuurt nu heel erg op de inhoudelijke samenwerking, het samenwerkingsconcept en de efficiency-voordelen bij de nieuwe MFA in de herstructurering Overvecht. Onderwijs maakt onderdeel uit van dat projectteam. Wij geven ons programma mee voor de scholen in Overvecht. In het team wordt dat beoordeeld en besproken.

Samenvatting:

- Het ondernemerschap belonen.
- Door financieringsstromen op hoger niveau te bundelen ontstaan er eerder mogelijkheden om deze beloning voor samenwerking mogelijk te maken.
- Een meer outputgerichte sturing en houding is belangrijk.

Voor wie is de winst van een multifunctionele accommodatie? Het maatschappelijk rendement moet in relatie tot de financiële input worden gezien. Dit moet aan de hand van een businesscase inzichtelijk worden gemaakt, waarbij alle partijen inzicht hebben in de beoogde meerwaarde en het maatschappelijk belang van de voorziening en dit ook onderschrijven zodat draagvlak en bereidheid ontstaat om daarin (ieder vanuit zijn mogelijkheden) te investeren. Een ondernemende en output gerichte houding speelt daarbij een erg belangrijke rol.

Interview nr. 5.

Onderwerp: Verslag interview met de heer A. van Loon
Datum: 30 mei 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

De heer Van Loon is senior Vastgoedadviseur van de afdeling Vastgoedexploitatie, sector Ontwikkeling, Dienst Stadsontwikkeling, gemeente Utrecht (voorheen onderdeel van het Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Utrecht - OGU). De heer Van Loon is destijds betrokken geweest bij de ontwikkeling van de schoollocatie en het ontwikkelingstraject van de MFA (stuurgroep). Het gebouw is eigendom van de gemeente Utrecht. De afdeling Vastgoedexploitatie is verantwoordelijk voor de eigenaarsexploitatie en -beheer van de MFA.

Aanleiding ontwikkeling MFA:

De heer Van Loon licht toe dat op de locatie drie basisscholen stonden, die gelet op de slechte staat aan vervanging toe waren. Door deze scholen samen in een nieuw gebouw onder te brengen ontstond er ruimte voor een

binnenstedelijke ontwikkeling met woningbouw op deze locatie. Vanuit stedenbouwkundige overwegingen bestond de wens voor gestapelde bouw (ook woningen op de voorziening). Daarnaast bood woningbouw de mogelijkheid van financiële verevening en meer differentiatie in de wijk. Indirecte aanleiding voor deze ontwikkeling was ook dat er wat moest gebeuren, gelet op de achteruitgang van de wijk. Voor de locatie is gekozen voor een integrale ontwikkeling. Op basis van een prijsvraag (prijs/kwaliteit) is een ontwikkelende bouwer geselecteerd en gecontracteerd om de locatie (inclusief MFA) te ontwikkelen. Een moeilijkheid was dat de bieding bestond uit één totaalprijs voor: de (kale) grond, de realisatie en overdracht van de openbare ruimte, de ontwikkeling van woningbouw en de realisatie en oplevering van de MFA. Hierdoor ontstond een sterke verwevenheid tussen de vastgoedexploitatie (van de MFA) en de grondexploitatie van het gebied. Het beschikbare budget voor de realisatie van de MFA was hierdoor moeilijk vast te stellen. Oplossing is gevonden door een neutrale grondexploitatie als uitgangspunt te stellen en (eventuele) revenuen ten gunste te laten komen voor de ontwikkeling van de MFA. Daarnaast is het schoolterrein destijds door OGU verworven van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) tegen een reële marktwaarde, gelet op de aanwezige bestemming (onderwijs). Hierbij ging het om een bedrag van ca. € 6 miljoen aan opbrengsten dat in het nieuwe gebouw kon worden geïnvesteerd.

Het ontwikkelingsproces van de MFA:

De heer Van Loon vertelt dat nieuw maatschappelijk vastgoed wordt geïnitieerd door DMO. Zij zijn verantwoordelijk voor de maatschappelijke voorzieningen in de stad en in de wijken en van daaruit de behoefte aan (nieuwe) ruimte. De ontwikkeling van multifunctionele accommodaties is landelijk een actueel onderwerp, waarbij de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen steeds meer relaties vertoont met gebiedsontwikkeling. Een relevante constatering is dat de plannen eind jaren negentig voor wat nu het Forum 't Hart van Noord is, dus aan het begin stonden van deze nieuwe ontwikkeling. De visie en bekendheid met multifunctionaliteit is nu veel verder. Desalniettemin is het ontwikkelingsproces van het huidig forumgebouw betrekkelijk goed verlopen, volgens de heer Van Loon. Als belangrijkste factor geeft hij aan dat het project (met als doel een gezamenlijk en multifunctioneel gebouw), sterk door beide directeuren (OGU en DMO) werd gedragen en gesteund (visie en daadkracht). Het project werd op dat moment gezien als een soort van "experiment" waarbij het motto was "Dit gaan we zo doen!". Het project heeft volgens de heer Van Loon gediend als voorbeeld voor de samenwerking tussen de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling en de dienst Stadsontwikkeling. Inmiddels heeft het geresulteerd in een 'Integraal Accommodatiebeleid' (IAB), waarin die samenwerking tot uitdrukking komt.

Verder in het gesprek geeft de heer Van Loon aan dat het project van een dergelijke MFA immens complex is in velerlei opzichten en in vergelijking met reguliere vastgoed of ruimtelijke projecten. Het proces is daarom erg belangrijk, stelt hij. De complexiteit uit zich in bijvoorbeeld: de hoeveelheid verschillende (sectorale) financieringsbronnen en subsidiestromen, de betrokkenheid van veel verschillende partijen, die allemaal hun eigen belangen en tradities hebben, en de inspraak met bewoners. "In dit soort projecten is er eigenlijk niemand die het totale speelveld goed kan overzien".

De rol van de afdeling Vastgoedexploitatie:

De MFA is in eigendom van de gemeente Utrecht. Voor wat betreft de woningen op de MFA vormt zij een 'vereniging van eigenaren' met de particuliere verhuurder/belegger van deze woningen (geen betrokkenheid woningcorporatie). De afdeling Vastgoedexploitatie is verantwoordelijk voor de eigenaarsexploitatie en het eigenaarsbeheer van de MFA. De afdeling verhuurt de verschillende ruimten/onderdelen in het gebouw aan de verschillende participanten (bijvoorbeeld wijkwelzijnsorganisatie 'Doenja', maar ook gemeentelijke diensten of afdelingen i.c. met name onderwijs en sport). Deze partijen (gebruikers) zijn zelf verantwoordelijk voor de gebruikerexploitatie (onderverhuur) en het dagelijks of facilitair beheer.

De heer Van Loon geeft aan dat de afdeling bij de ontwikkeling en exploitatie van MFA uitgaat van marktconforme huurprijzen. Hij verstaat hieronder een huurprijs die in de markt geldt voor de betreffende functie. Een rendementpercentage is daarbij geen doel op zich. Vervolgens wordt gegeven de huuropbrengsten bepaald of het pand al dan niet rendabel kan worden geëxploiteerd, wat mede afhankelijk is van de investeringskosten. Dit kan betekenen dat zelfs een marktconforme huurprijs lager kan zijn dan (het uitgangspunt van) een kostprijsdekkende huurniveau. In deze gevallen leiden (ook) marktconforme huurprijzen tot een onrendabele top, wat ook mede ingegeven wordt door het feit dat het veelal gaat om maatschappelijke functies, waarbij de bedrijfsvoering en exploitatie niet winstgevend is of de (wettelijke) financieringsmogelijkheden beperkt zijn. Hij legt hierbij uit dat er verschillen in benaderingen zijn tussen bijvoorbeeld cultuur, welzijn, sport en onderwijs. Naast het feit dat veelal alleen lage huurniveaus mogelijk zijn, is volgens de heer Van Loon een ander belangrijk kenmerk van maatschappelijk vastgoed, dat dergelijke gebouwen bovendien relatief een hogere investering vragen, omdat dergelijke voorzieningen hogere kwaliteitseisen kennen en 'ingericht' (meer dan casco) moeten worden (omroep- of alarminstallatie, ontruimingsinstallatie, vloerverwarming etc.).

Ten aanzien van de onrendabele top (na aangegeven vereveningen van andere opbrengsten binnen de locatieontwikkeling) geeft de heer Van Loon aan dat het uitgangspunt van de gemeente Utrecht is dat deze vervolgens door de gemeente eenmalig moet worden afgedekt (in één keer het verlies nemen). De acceptatie van de onrendabele top is een politieke afweging, waarbij de omvang van het tekort moet worden afgewogen tegen het beoogde maatschappelijke rendement of meerwaarde van de voorziening. Hij wijst op een bijkomend voordeel van een marktconforme huurprijsbenadering. Een kostprijsgerelateerde benadering dat leidt tot een hoger huurprijsniveau, wordt veelal anderzijds met subsidie gecompenseerd. Wijzigingen in wet- en regelgeving (als voorbeeld noemt hij de veranderingen in de kinderdagopvang) kunnen dan leiden tot moeilijkheden of aanpassingen in de eigenaarsexploitatie van de MFA. Met een marktconforme huurprijs is dat niet of minder snel het geval.

Optimalisatie MFA:

De mening van de heer Van Loon is dat een multifunctionele accommodatie in financieel opzicht weldegelijk tot een beter resultaat moet kunnen leiden. Naar zijn mening hoeft een MFA ten eerste niet duurder te zijn en ten tweede zijn volgens hem de gebruikers nog onvoldoende ingesteld op multifunctioneel gebruik en samenwerking. Er is sprake van intensiever ruimtegebruik op de locatie, waardoor extra opbrengsten mogelijk zijn. Doordat alles onder één dak is, zijn de bouwkosten per m2 goedkoper. Ook door gezamenlijk gebruik van ruimten of diensten zijn meer opbrengsten of juist besparingen in de kosten mogelijk. Ook voor het 'Forum 't Hart van Noord' geldt dat het nog te veel is gericht op alleen het 'dak delen'. Bij verdergaande gezamenlijk gebruik en samenwerking is er meer te verdienen en zijn kosten te delen. Hij geeft hierbij aan dat dit in de praktijk nog niet zo eenvoudig blijkt te zijn.

Als voorbeeld vindt hij vooral dat de maatschappelijke organisaties teveel vanuit hun tradities en cultuur handelen en denken. Dit geldt met name sterk voor het onderwijs, waarbij stringente wet- en regelgeving boven andere regels of wensen uitstijgen en derhalve een zekere dominantie vertonen. Als voorbeelden noemt hij het behoud van de eigen huismeester of het inhuren van een sinterklaas door alle drie de basisscholen afzonderlijk. "Een onderwijzer zal het uiteraard belangrijker vinden dat de stoelen en tafels de volgende ochtend goed staan en minder snel het belang inzien van extra opbrengsten bij verhuur of gebruik van de ruimte voor andere activiteiten of doelgroepen". Hij geeft hierbij aan dat deze voorbeelden slechts dienen om aan te geven dat "financiële prikkelingen – of ondernemend gericht denken – geen zin heeft als partijen enkel handelen vanuit de eigen taakverantwoordelijkheid en daarbij bovendien 100% worden gefinancierd en/of gesubsidieerd". Op dit moment is volgens de heer Van Loon een ondernemende houding nog te sterk afhankelijk van de (toevallige) persoonlijke instelling en houding van de bestuurder van een maatschappelijke organisatie. Als voorbeeld van een meer zakelijkere houding van een instelling als geheel noemt hij de ROC's. Binnen een MFA is het van belang dat alle partijen en organisaties (als totale institutie) ondernemend denken of in ieder geval daarvan meer bewust zijn en daarvoor open willen staan. "Deze omslag zal echter nog de nodige tijd vragen".

Relatie met de wijkaanpak:

De heer Van Loon geeft aan dat er destijds in de initiatieffase van de MFA er geen directe relatie was met de herstructurering van de wijk Zuid-West. De achteruitgang en herstructurering van de wijk speelde wel mee, maar de herstructurering vond alleen per locatie of project plaats (geen integrale aanpak zoals nu). In de huidige wijk-aanpak is de relatie tussen MFA en de herstructurering duidelijker aanwezig en onderdeel van discussie. Als voorbeeld noemt hij de plannen voor de ontwikkeling van een MFA in de herstructureringswijk Overvecht. In deze discussie speelt ook de grotere rol van de woningcorporaties bij de ontwikkeling van een MFA gelet op de waarde-stijging van de woningen van de corporaties. De heer Van Loon geeft hierbij aan dat corporaties die betrokken zijn bij de ontwikkeling veelal ook het eigendom van de MFA eisen. Zijn standpunt is echter dat de gemeente om verschillende redenen beter zelf het eigendom van maatschappelijke voorzieningen kan behouden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de (grond-)positie van de gemeente in de wijk voor de lange termijn. Tevens heeft de gemeente een aanzienlijke maatschappelijk vastgoed- portefeuille en heeft gelet op het risicoprofiel daarom belang bij het op pijl houden van deze portefeuille. Daarnaast geeft hij aan dat de meerwaarde van de betrokkenheid van de corporatie in het project duidelijk en expliciet moet worden aangetoond. "Is dit niet het geval dan moet de gemeente zeker eigenaar van het vastgoed zijn." Ook blijkt volgens de heer Van Loon dat woningcorporaties niet snel bereid zijn om Europees aan te besteden, hetgeen wel zal moeten als zij taken van de overheid overnemen. Dit brengt derhalve risico's met zich mee.

Interview nr. 6.

Onderwerp: Verslag interview met de heer A. Tahrioui
Datum: 4 juni 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

De heer Tahrioui, wijkaccountmanager vanuit de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), gemeente Utrecht. Hij werkt in het Wijkservicecentrum in Kanaleneiland.

Het wijkservicecentrum valt onder de dienst Wijken in het kader van het wijkgericht werken. Utrecht is opgedeeld in tien wijken (lees stadsdelen). Iedere wijk/stadsdeel heeft een eigen wijkservicecentrum of wijkbureau, waarin verschillende diensten van de gemeente zijn gehuisvest. Collega's van de dienst Stadsontwikkeling gaan meer over de fysieke herstructurering. DMO is verantwoordelijk voor de sociale infrastructuur in de wijken op de gebieden onderwijs, welzijn, cultuur, sport en vrije tijd, sociale zaken en werkgelegenheid en inburgering. De heer Tahrioui geeft aan dat hij de verbindende schakel is tussen de wijk en DMO.

Herstructurering van de wijk Kanaleneiland:

De (deel-)wijk Kanaleneiland vormt samen met de Rivieren- en Dichterswijk, de wijk/stadsdeel Zuid West. Kanaleneiland is één van de zogeheten Vogelaarwijken en is een wijk met heel veel gestapelde en goedkoop huuraanbod, vertelt de heer Tahrioui. "De discussie over herstructurering loopt al vanaf het eind van de jaren negentig en wordt vooral ingegeven door de sociale problematiek. Met name veiligheid is een groot probleem in de wijk. De uitvoering van de fysieke aanpak bleef achter. Ondanks de vele sociale investeringen zijn door concentratie en nieuwe instroom van grote groepen mensen, verkerend in een sociaal economische achterstandsituatie, en de uitstroom van mensen die wooncarrière willen en kunnen maken, zijn de problemen blijven groeien. Hierdoor

groeide het besef dat er meer in samenhang (fysiek, sociaal en economisch gebied) moest gebeuren. Dit inzicht bracht de nodige discussies met zich mee, maar een integrale aanpak staat toch al zeker wel een jaar of vijf op de agenda”.

De heer Tahrioui geeft aan dat Kanaleneiland vroeger één van de mooie en gewilde wijken van de stad was. Door de herstructurering en opwaardering van de woongebieden rondom het centrum van Utrecht, zoals de wijk Lombok dat toen een volkswijk was, zijn heel veel mensen verhuisd naar kanaleneiland, omdat daar goedkope woningen beschikbaar waren. Met name in Kanaleneiland Noord waar het forum staat, kwamen veel kansarme gezinnen te wonen en vond er een uittocht plaats van de autochtone groepen. De wijk gaat door de jaren heen steeds verder achteruit. Op veel terreinen ontstonden er achterstanden, dat duidelijk bleek uit allerlei cijfers. De bevolkingssamenstelling bestaat vooral uit Marokkaanse en Turkse gemeenschap. Daarnaast wonen er in de wijk relatief veel kinderen. De veranderingen hebben een directe invloed gehad op de basisscholen die enorm zijn ‘verkleurd’ (ca. 80% allochtone kinderen). Veiligheid vormt een groot probleem in de wijk. Het negatieve imago wat hierdoor is ontstaan, heeft het neerwaartse proces versneld, volgens de heer Tahrioui.

Het Forum 't Hart van Noord:

De aanleiding voor het forum was de noodzaak van nieuwbouw voor de drie basisscholen. Het denken in brede school en MFA-concepten was toen (2000) nieuw. Het forumconcept is een brede school, waarbij het ‘kansprofiel’ voorop staat. Het gaat dan vooral om aandacht voor achterstanden het creëren van harmonie op de drie leefdomeinen van kinderen: school, thuis en vrije tijd. Deze domeinen zijn van invloed op de ontwikkelingskansen van kinderen in de wijk. Vanuit deze domeinen zijn ook de betrokkenheid van ouders en de wijze waarop kinderen hun vrije tijd doorbrengen belangrijk.

Het forum bestaat uit drie afzonderlijke basisscholen (een protestantse, katholieke en openbare school) die in feite hun eigen identiteit hebben behouden. De wijkwelzijnsorganisatie is als forumpartner ook belangrijk in deze samenwerking, zeker als het gaat om het organiseren van vrije tijd en de sociaal-maatschappelijke problematiek in de wijk. De samenwerking binnen het forum groeit, licht de heer Tahrioui toe. Er zijn diverse initiatieven om te kijken of het gezamenlijk gebruik van ruimten en diensten is te verbeteren en om of samen activiteiten zijn te ontwikkelen of op elkaar af zijn te stemmen.

De heer Tahrioui vertelt dat bij de ontwikkeling van het forum het behoud van de eigen identiteit een rol speelde. “In de samenwerking doet die identiteit eigenlijk niet zo ter zake. De meeste kinderen op deze scholen zijn immers niet specifiek katholiek of protestant. Ouders kiezen niet op basis van geloof of identiteit, maar meer vanuit de kwaliteit van het onderwijs, het onderwijsconcept, de sfeer op en de uitstraling van de school. Gaandeweg het functioneren van het forum, zijn de partijen gaan nadenken over hoe de problemen in de wijk te benaderen. De basisscholen liepen daarbij tegen dezelfde knelpunten aan. De problemen in de wijk en de achterstanden van de kinderen zijn op alle drie de scholen feitelijk hetzelfde. De scholen hebben daarmee veel meer gemeenschappelijk dan dat ze verschillend (willen) zijn. Dit is een belangrijk gegeven en maakt dat er een gezamenlijk belang is.”

De heer Tahrioui vertelt dat de kinderen het belangrijkste bestaansrecht van scholen is (gelet op financierings-systematiek vanuit het ministerie) en dat de scholen in zekere zin daarom concurrenten van elkaar zijn. Zijn ervaring is echter dat deze ‘concurrentie’ niet de boventoon voert en niet een belemmering vormt voor samenwerking. Dit komt ook omdat er veel kinderen in de wijk zijn en alle drie de scholen groeien. Ze hoeven niet veel extra moeite te doen om kinderen op school te krijgen of te behouden. “Het is een gegeven voor alle drie de scholen dat je voornamelijk iets aan de kwaliteit van het onderwijs moet doen. Dit is niet alleen de zorg van één specifieke school, maar van alle drie en daarom een reden te meer om gezamenlijk aan die kwaliteit te werken.”

Nu het forum er is vormen ‘identiteit’ en ‘concurrentie’ geen directe belemmering voor de samenwerking geeft de heer Tahrioui aan. “Belemmering is een groot woord en het is ook gewoon de realiteit. Aan de andere kant maak het er natuurlijk ook weer niet eenvoudiger op. Het kost toch tijd en energie om met vier afzonderlijke partijen tot een optimaal functionerend concept te komen. Ook de verschillende posities van de deelnemende organisaties en de verschillende soorten projecten met ieder een eigen financieringsbron, eigen verantwoordingsystematiek en looptijd maakt het samenwerken niet altijd eenvoudig.”

Het wijkactieplan Kanaleneiland:

De heer Tahrioui vertelt dat bij het opstarten van de 40 wijkenaanpak het wijkactieplan “Kanaleneiland leert” halverwege vorig jaar in korte tijd tot stand is gekomen. De insteek was om niet te veel tijd te investeren in allerlei plannen en onderzoeken. Er is namelijk heel veel bekend. Er gebeurt heel veel in de wijken. De afgelopen jaren heeft een opeenstapeling van projecten plaatsgevonden. Samen met partners in de wijk is gekeken naar wat goed is en naar wat anders zou moeten. Er is een plan uitgekomen dat vooral is gebaseerd op intensivering van bestaande projecten en maatregelen die het goed doen.

Gelet op de te stellen prioriteiten is de keus gemaakt om vooral in te steken op de ontwikkelingskansen van kinderen (in kansarme gezinnen) in de wijk, geeft de heer Tahrioui aan. De omgeving van het kind speelt daarbij een belangrijke rol. De vijf speerpunten van het Actieplan van minister Vogelaar spelen ook in de context van kind en gezin. Daarnaast is onderscheid gemaakt naar maatregelen binnen de fysieke, sociale en economische pijler.

Een groot fysiek project betreft vooral de herstructurering van het gebied van het grote winkelcentrum en het gebied Noord-noord van Kanaleneiland. De bedoeling is om eerst in Kanaleneiland Noord nieuwbouwwoningen te realiseren (sloop/nieuwbouw). “De plannen voor de herstructurering lopen al heel veel jaren. Het moest nu vooral ook een plan zijn dat snel uitvoerbaar is met concrete projecten die aansluiten bij de beleving van de mensen in de wijk. We vonden draagvlak bij bewoners ook belangrijk. Er wordt daarom vooral gesproken met veel groepen bewoners in de wijk.”

De relatie tussen de wijkaanpak en het forum / middelen voor activiteitencoördinatie:

Op de vraag of bij de intensivering van bestaande projecten expliciet is gekeken naar het forum, antwoordt de heer Tahrioui bevestigend. "Jazeker!. Het forum en de ontwikkeling van het terrein zijn feitelijk net gerealiseerd. Hier-mee is al een stukje herstructurering in gang gezet en afgerond. Dit is vooral de fysieke kant. Nu willen we het forumconcept (brede school gericht op kansenprofiel) vooral inhoudelijk versterken. Hiervoor zijn middelen beschikbaar."

De heer Tahrioui geeft aan dat er binnen het forum een breed scala en een enorme hoeveelheid aan activiteiten plaatsvindt gericht op de ontwikkeling van kind en gezin in de wijk. Hierbij gaat het om de activiteiten van de forumpartners, maar het gebouw biedt ook onderdak aan allerlei wijkgroepen en zelforganisaties met eigen activiteiten (Marrokaanse organisatie voor vaders, vrouwenorganisatie en jongerengroepen). Daarnaast is zijn er veel activiteiten die door of samen met professionele organisaties worden gedaan (bijvoorbeeld Bibliotheek, Utrechtse Centrum voor de Kunst (UCK), Vereniging Sport Utrecht (VSU)). "Doordat de activiteiten zich vooral concentreren rondom 'kind en gezin' en het onderwijs een zekere autoriteit heeft richting ouders en ze daardoor sneller en beter kunnen bereiken, komt er feitelijk te veel af op de scholen. Daarnaast is er nog te veel sprake van een versnippering van activiteiten. Iedere organisatie is met zijn eigen activiteiten bezig."

De Tahrioui legt uit dat vanuit het wijkactieplan daarom expliciet middelen worden ingezet om bepaalde wijk-gerichte activiteiten te versterken en te ondersteunen. Hiervoor is een apart programma/project opgestart (dat voortkomt uit de naschoolse opvang) dat er toe moet leiden dat ook samen met forumpartners, uitvoeringsorganisaties en zelforganisaties een afstemming plaatsvindt in het totale activiteitenprogramma rondom het forum. De bedoeling is dat de scholen hiermee worden ontlast. Dit betekent dat een functionaris is aangesteld die al die activiteiten rondom de school coördineert en daarin ondersteuning biedt. Deze persoon zorgt ervoor dat kinderen op de verschillende scholen zich inschrijven en dat organisaties deze activiteiten uitvoeren. De functionaris is een welzijnsmedewerker die wordt betaald vanuit het Programma voor de jeugd. De wijkwelzijnsorganisatie speelt een belangrijke rol bij het signaleren van problemen bij de kinderen.

De heer Tahrioui meldt dat het programma "Samen Doen Na Schooltijd" bij het forum 't Hart van Noord hiermee voorsnog een voorbeeldproject is dat binnenkort wordt geëvalueerd. Gekeken wordt of aanpassingen nodig zijn en of het programma is uit te breiden naar andere wijken. Over dit programma/project heeft de heer Tahrioui een rapport beschikbaar.

Organisatie herstructurering Kanaleneiland:

Op stedelijk niveau en in de wijk Kanaleneiland zijn drie woningcorporaties (Portaal, Mitros en Bo Ex) actief. Deze corporaties financieren voor een substantieel deel het wijkactieplan mee. De gemeente Utrecht heeft voor het wijkactieplan Kanaleneiland ca. € 7 miljoen beschikbaar. Hiermee is het programma voor 2 jaar gedekt. Toch was er te weinig geld voor alle ambities in het wijkactieplan. Naar verwachting komt er landelijk toch nog meer geld beschikbaar.

De gemeente Utrecht heeft 5 aandachtswijken. Dit zijn 4 Vogelaarwijken en daarnaast is nog 1 aandachtswijk door de gemeente toegevoegd. Op stedelijk niveau is er een stuurgroep. Daaronder wordt per wijk gewerkt met een programmteam. Onder het programmteam hangen diverse inhoudelijke werkteams die voor verschillende thema's voorstellen uitwerken of projectvoorstellen voorbereiden.

De stuurgroep bestaat uit:

1. de wethouder 'Utrecht Vernieuwd'; die verantwoordelijk is voor het gemeentelijke herstructureringsprogramma en de coördinatie van de Vogelaaraanpak.
2. de directeuren van drie gemeentelijke diensten: dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, dienst Stadsontwikkeling en dienst Wijken.
3. de directeuren van de drie woningcorporaties en

Het programmteam bestaat uit:

1. de wijk- of programmamanager
2. de accountmanager DMO
3. de accountmanager Stadsontwikkeling
4. de gebiedsmanager Veiligheid
5. de gebiedsmanagers van de drie woningcorporaties

De heer Tahrioui geeft aan dat er op het niveau van de wijk wordt gewerkt met een integraal Programma. Op basis van wijkanalyses en visies zijn projecten benoemd op fysiek, sociaal en economisch terrein. Het programmteam zorgt voor de afstemming en samenhang in de projecten, zodat dit ook een meerwaarde voor de wijk oplevert. Veel problemen op veel terreinen zijn namelijk met elkaar verweven. Hij ziet als duidelijk voordeel dat de corporaties nu veel meer meedoen en meedenken op allerlei terreinen. "Ze zijn bereid te investeren op terreinen anders dan alleen de verbetering van de woningen en dit is een grote vooruitgang ten opzichte van 5 of 6 jaar geleden. We zijn nu heel veel verder en ze denken mee in tal van programma's". De heer Tahrioui geeft aan dat er op programmaniveau één financieringsstructuur is voor de totale wijkaanpak. De systematiek is dat de gemeente de middelen beheert in een fonds. Projectvoorstellen worden op programmaniveau besproken en getoetst. Indien akkoord wordt het voorstel ingediend en wordt het vanuit dit fonds gefinancierd. Zo worden, voor de programme-ring en het activiteitenaanbod, diverse activiteiten van het eerder genoemde programma 'samen doen na school', bij forum Hart van noord, vanuit dit programmaniveau betaald.

De heer Tahrioui geeft aan dat de gemeente Utrecht heeft gekozen voor een eenvoudige programmaorganisatie, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij bestaande organisatiestructuren van de gemeente. Als account-

manager DMO zorgt hij ervoor dat voor een project de benodigde afstemming en besluitvorming binnen de dienst plaatsvindt. Deze structuur is mede bedoeld om versnippering van projecten vanuit het wijkprogrammteam enerzijds en het regulier beleid vanuit DMO anderzijds, te voorkomen. In die zin is dit gestructureerd overleg ook een interactief proces. Daarnaast vormt de heer Tahrioui vanuit het programmteam de verbindende schakel naar allerlei uitvoerende organisaties en partners op wijkniveau.

“Er is gekozen voor deze eenvoudige en praktische benadering, omdat integraliteit ook zijn grenzen kent. Als je alles aan elkaar blijft verbinden dan duurt het vaak oneindig lang voordat projecten worden gerealiseerd. Met deze structuur kunnen we vanuit het wijkprogramma snel resultaat boeken als dat kan en hoeven we niet te wachten op anderen of andere projecten. Een voorbeeld is de realisatie van een Cruifcourt bij het Forum (Peltplantsoen) dat relatief snel en eenvoudig tot stand kon komen, omdat ik als accountmanager alleen de daarvoor juiste partijen hoefde te betrekken.”

Sociaal Supervisor:

De heer Tahrioui vindt dat voor een meer sociale benadering van de wijkaanpak de functie van een ‘sociaal supervisor’ inderdaad belangrijk kan zijn. “Vanuit mijn functie als accountmanager DMO is deze rol ook herkenbaar”. Hij geeft verder aan dat “vanwege de aard van de problemen in de wijk, het niet alleen gaat om de woning, maar vooral om de woonomgeving. Belangrijk is hoe bewoners van de wijk dat beleven. Maatschappelijke voorzieningen spelen dan een rol. Het gaat er niet zozeer om dat er meer voorzieningen komen, maar vooral hoe ze worden benut, hoe ze worden aangeboden en hoe de mensen daarbij betrokken raken. Dit is moeilijk te vatten in programma’s. Dus is het belangrijk dat er iemand is die hierop stuur!”

Uitgangspunten en kenmerken ontwikkeling MFA:

De heer Tahrioui doet de volgende aanbevelingen voor de initiatief- en ontwikkelingsfase van een MFA:

- Duidelijke relatie leggen tussen de soort MFA, de partijen, functies en de doelstellingen voor de wijk en de behoefte van de mensen. Het is belangrijk dat juist een persoon met zicht op de sociale problematiek hierin een belangrijke sturende rol heeft.
- Het is belangrijk om de beleving van de diverse partijen een goede plek te geven. Dat moet het vertrekpunt zijn. Er moet sprake zijn van een gedeelde visie. Deze projecten starten vaak vanuit de theorie door mensen die op afstand staan van de problemen in de wijk. Mijn ervaring is dat als je andersom begint, je een heleboel wint.
- Als de meerwaarde voor de wijk wordt onderstreept, dan worden partijen enthousiast en ‘getriggerd’ om mee te denken in het concept om vervolgens pas te komen tot hetgeen ze gaan “verliezen”. Er zal altijd wel wat te verliezen zijn (eigen identiteit, ruimte delen, zeggenschap of gewoon geld). Als een plan op afstand wordt gemaakt, dan kijkt men als eerste daarnaar. Je moet dan juist heel veel tijd en energie steken om elkaar te overtuigen.
- Het is nu wel bekend dat een MFA qua beheer meerkosten met zich meebrengt. Als gemeente moet je dat wel realiseren. Dit betekent dat als de meerwaarde van de MFA er voor de wijk is, de bereidheid er ook moet zijn daarvoor extra middelen in te zetten. Dit wordt inmiddels onderkend door de gemeente. Met name in een wijk als Kanaleneiland mag dat niet het probleem zijn.
- Het maatschappelijk resultaat is niet altijd te meten. Dit is lastig. Het is wel goed om inspanningen en resultaten zo goed mogelijk inzichtelijk te maken. Trend is wel dat bijvoorbeeld de politiek haar best doet om het resultaat te “proeven” in de wijk en zien dat het belangrijk is.
- Het is belangrijk te prioriteren op wijkniveau. De politiek heeft de neiging te investeren in de problemen nu. Symptombestrijding is jammer geld. Je kan je beter richten op maatregelen voor de toekomst. Utrecht kiest bij Kanaleneiland daarom nadrukkelijk voor de jeugd. Vervolgens kunnen dan middelen worden ingezet die aan deze doelstelling bijdragen, zoals het forum ‘t Hart van Noord.
- Van maatschappelijke organisaties moet niet direct verwacht worden dat ze (financieel) kunnen bijdragen aan de meerkosten van een MFA. Hun rol is vooral inhoudelijk. De meerwaarde is juist ook dat het concept ook voor deze partijen aantrekkelijk is. Er komen mensen over de vloer. Zij kunnen hun werk beter doen en meer kwaliteit leveren. Voor hun moet dat voldoende motivering zijn om tot zekere hoogte randvoorwaarden te accepteren om efficiency voordelen te behalen en te investeren in samenwerking.
- Als de MFA en de samenwerking er eenmaal is, kan deze groeien en worden ingezet en gebruikt om ‘eigen’ middelen te organiseren door gebruik te maken van elkaars netwerk en in te spelen op de trend van grotere maatschappelijke betrokkenheid van het bedrijfsleven (fondsenwerving). De verzakelijking in de welzijnssector laat voorbeelden zien dat het inventiever, creatiever en ondernemender kan. Mijn ervaring is dat dit juist niet leidt tot vershraling van het aanbod. Belangrijk is belangrijk die maatschappelijke betrokkenheid en die verzakelijking met elkaar te matchen.

Interview nr. 7.

Onderwerp: Verslag interview met de heer H. Schiller
Datum: 28 mei 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

De heer Schiller is algemeen directeur/bestuurder van stichting ‘Doenja Dienstverlening’ (hierna: Doenja). Dit is een welzijnsorganisatie die (onder meer) actief is in de wijk Zuid West van Utrecht. Doenja is als welzijnsorga-

nisatie participant en gebruiker van het forumgebouw. De heer Schiller is vanaf het begin betrokken geweest bij het ontwikkelingsproces van de MFA.

Aanleiding MFA:

De heer Schiller geeft aan dat MFA's een actuele discussie is op dit moment. Het forum 't Hart van Noord is de vierde MFA op rij in Utrecht. Aanvankelijk zijn deze multifunctionele basisvoorzieningen in de nieuwe uitbreidingswijken van Utrecht gerealiseerd, maar nu dus ook in herstructureringswijken. Ook in de herstructureringswijk Overvecht worden nu plannen voor een (vijfde) MFA gemaakt. Nieuwbouwplannen voor drie basisscholen vormde de aanleiding voor het huidige forumgebouw. Het forum is feitelijk een variant op de Brede School. Het betreft met name een clustering van de functies onderwijs, welzijn en sport. De heer Schiller was destijds aanvankelijk vanuit de functie van kinderdagopvang (voorheen nog onderdeel van Doenja) betrokken bij de plannen. Tijdens het ontwikkelingstraject zijn de m2 voor kinderdagopvang omgezet naar een bredere welzijnsfunctie binnen het forum.

Ervaringen met het functioneren van de MFA:

De heer Schiller geeft aan dat op basis van de ervaringen deze eerste jaren, partijen op dit moment concluderen dat ze eigenlijk niet meer willen deelnemen in een dergelijke MFA en een dergelijke manier van clustering. Dit geldt voor de drie basisscholen en eigenlijk ook voor Doenja. Als voornaamste argument stelt de heer Schiller dat de beheerkosten bij een dergelijke clustering aanzienlijk hoger zijn. Voor de scholen anderhalf tot twee keer zo hoog per leerling ten opzichte van een stand alone basisschool. Partijen hebben hun reguliere en genormeerde vergoedingen, waardoor de extra kosten niet zijn te betalen. "De gemeente Utrecht erkent dat niet en wil deze extra kosten niet voor haar rekening nemen".

Binnen de MFA is er de 'worsteling' met het beheervraagstuk. De noodzaak van (goed) beheer is binnen een MFA groot. Het gezamenlijk gebruik, meerdere in- en uitgangen en delen die al dan niet apart op verschillende tijden afgesloten moeten worden, vragen een hogere inzet. Op dit moment wordt een tweejarige pilot geëvalueerd, waarbij de afdeling Sport van de gemeente het facilitair beheer uitvoerde. Hieruit is gebleken dat de kosten aanzienlijk hoger zijn (€ 12.000,- tot € 30.000,- / per locatie verschillend). Dit zijn kosten die bovenop de huisvestingskosten / gebruikerexploitatie komen.

De algemene stelling is dat de kracht van een MFA is dat de aanwezigheid en clustering van verschillende functies en de samenwerking tussen de participanten kan leiden tot een meerwaarde in de diensverlening en een meerwaarde in de bijdrage aan de problemen in de wijk. Op de vraag of - naar aanleiding van deze stelling - Doenja bereid is extra te investeren in samenwerking en kwaliteit, geeft de heer Schiller aan dat Doenja hiertoe best bereid is. Dit is dan vooral in tijd. In financiële zin is dit moeilijk.

De heer Schiller licht toe dat Doenja van de gemeente een genormeed bedrag aan huisvestingskosten ontvangt. Hierbij geldt bovendien dat 80% van de kosten worden vergoed. Deze inverdiendoelstelling is bedoeld als prikkel om doelmatig met de middelen om te gaan. Dit maakt het echter niet eenvoudiger voor de beoogde samenwerking binnen de MFA. "Om binnen dergelijke clusters nog eens extra kosten te compenseren, is met deze inverdiendoelstelling een onmogelijke opgave".

De heer Schiller is het er mee eens dat een MFA onmiskenbaar een maatschappelijke meerwaarde kan opleveren. "Vooral in een aandachtswijk als Kanaleneiland, is die meerwaarde er écht. Verschillende organisaties komen elkaar tegen in het gebouw en er komen veel mensen uit de buurt over de vloer. De MFA heeft hierdoor ongekende mogelijkheden om bij te dragen aan echte problemen in de wijk". Volgens hem is dit ook de drijfveer voor partijen en is er eigenlijk een open houding om tot oplossing van het beheerprobleem te komen. Voor de zomer verwacht hij hierover meer duidelijkheid.

Aanbevelingen voor het ontwikkelingsproces van een MFA:

De heer Schiller geeft aan dat bij de vorming van de MFA aan partijen nooit de vraag is gesteld of ze willen deelnemen aan het voorzieningencluster! Het was meer een verplichting dan een keuze. Hij vindt dat bij de totstandkoming van een MFA meer aandacht moet uitgaan naar het vinden van de juiste partijen, die de bereidheid tonen samen te willen werken. Doenja zou binnen een (nieuwe) MFA liever zelf ook stem hebben in de keuze van partijen binnen het cluster. Daarnaast zou Doenja kiezen voor één school binnen een cluster.

Verder refereert de heer Schiller aan de discussie tussen de basisscholen over toenemende en afnemende behoefte aan ruimte (klaslokalen) als gevolg van groei of krimp van leerlingen. Hoewel het opeisen van ruimte bij leegstand geen typisch MFA probleem is en ook voorkomt tussen stand alone scholen, is een dergelijke situatie niet bevorderlijk voor de samenwerking op zich. Op basis van deze les zou volgens hem een aanbeveling voor een MFA zijn om geen 'concurrenten' onder één dak te plaatsen.

Verder is een wijze les om vooraf voorwaarden te stellen aan deelname binnen een voorzieningencluster en afspraken te maken over multifunctioneel gebruik en wijze van samenwerken. Deelnemende partijen kunnen dan vervolgens zelf een bewuste keuze maken. Onredelijke of dominante eisen zijn dan niet meer mogelijk. Volgens de heer Schiller zou er daarom in het voorbereidingstraject van een MFA meer tijd moeten worden gestoken. "De gemeente moet in het proces actief sturen, waarbij het maatschappelijk perspectief van de wijk voorop staat." Hierbij gaat het erom dat partijen eerst samen de algemene kaders en doelen formuleren, om van daaruit de MFA te starten.

Bij de ontwikkeling van de MFA in Kanaleneiland stond feitelijk het gebouw en de noodzaak van vervangende huisvesting voor de scholen voorop en minder de inhoudelijke meerwaarde van de voorziening. De herkenbaarheid van de eigen school was belangrijk, wat zichtbaar is aan de drie vleugels van het gebouw met eigen conciërge en voorzieningen.

Commerciële activiteiten binnen een MFA:

Op de vraag of commerciële activiteiten een grotere rol binnen een MFA kunnen spelen als mogelijkheid om de extra kosten in de exploitatie van de voorziening mogelijk te maken, geeft de heer Schiller aan dat het een 'interessante gedachte' is. Hij vindt dat (semi-)commerciële activiteiten een meerwaarde voor de MFA kunnen opleveren. Een voorbeeld zijn bijvoorbeeld kunstenaars die vanuit de verkoop van hun producten toch reguliere huurprijzen kunnen betalen, maar waarmee anderzijds ook afspraken zijn te maken om binnen de MFA cursussen te geven aan ouderen of jeugd. Een ander voorbeeld zijn bibliotheken die naast hun gebruikelijke taken ook een boekenwinkel runnen. Dergelijke activiteiten zijn ook beter voor het imago van de MFA, dat anders alleen bestaat uit gesubsidieerde diensten.

Locatie- of programmamanager binnen de MFA:

De heer Schiller geeft aan dat er geen gezamenlijke locatie- of programmamanager is voor de gehele voorziening. Een welzijnsorganisatie zou volgens hem daarbij wel een belangrijke rol kunnen vervullen. Hij vindt ook dat het organiseren en verbinden van activiteiten en diensten een meerwaarde oplevert. Op dit moment is de MFA vooral te beschouwen als een centrum met afzonderlijke activiteiten. Gelet op de eerder genoemde inverdiendoelstelling is bijvoorbeeld een buurthuisfunctie niet mogelijk. Een dergelijke functie vraagt namelijk continue aanwezigheid, wat niet betaalbaar is. Toch is zo'n functie vanuit de doelstelling van een MFA zeer wenselijk. Inmiddels is het ook een politieke wens en is de pilot 'community center' binnen de MFA gestart. Het gaat dan om het vorm en inhoud geven van het 'huis van de buurt'.

De wens en ambitie van de heer Schiller zou zijn om binnen de MFA te komen tot één programma, één team en één directeur. "Dit zou een stap vooruit betekenen voor de inhoudelijke meerwaarde van de MFA". Dit wordt met name ingegeven door het feit dat er volgens hem nu teveel partijen zijn en dat er teveel wordt overlegd om iets te bereiken. "Gelet op de échte problemen in de wijk (de hoge schooluitval onder Marokkanen bijvoorbeeld), is het jammer dat het overleg bijvoorbeeld gaat over gebruik van een handarbeidruimte als klaslokaal".

Relatie met de huidige wijkaanpak:

De heer Schiller vertelt dat er wel inhoudelijke betrokkenheid is geweest bij het opstellen van het wijkactieplan voor Kanaleneiland, echter dit beperkte zich tot een inspreekronde, wat absoluut beter had gekund. Het wijkactieplan is volgens hem vooral een optelsom van projecten en is niet gericht op de echte grote problemen in de wijk. Er is niet expliciet gekeken naar de MFA en de bijdrage die het kan leveren aan de doelen in het wijkactieplan. Hij geeft aan dat de MFA zich zelf zo overigens ook niet heeft gepositioneerd. Dit alles is volgens hem een gemiste kans.

De heer Schiller vindt dat bij een nieuwe MFA de noodzaak moet worden gedefinieerd vanuit de situatie van de wijk en niet alleen vanuit de doelstellingen van de deelnemende partijen. Vanuit de maatschappelijke opgave moet vervolgens door de gemeente worden afgewogen wat men daarvoor (financieel) over heeft. "Het principe van een MFA is niet slecht, maar de gesubsidieerde organisaties die deelnemen moet je daar niet mee opzadelen".

Interview nr. 8.

Onderwerp: Verslag interview met mevrouw M. Franssen

Datum: 4 juni 2008

Functie en betrokkenheid geïnterviewde:

Mevrouw Franssen is, namens Doenja Dienstverlening (hierna: Doenja), kwartiermaakster voor het project 'Huis voor de buurt' in het forum. Doenja is als wijkwelzijnsorganisatie één van de partners in het forum.

Forumpartners en ontwikkelingen binnen het forum:

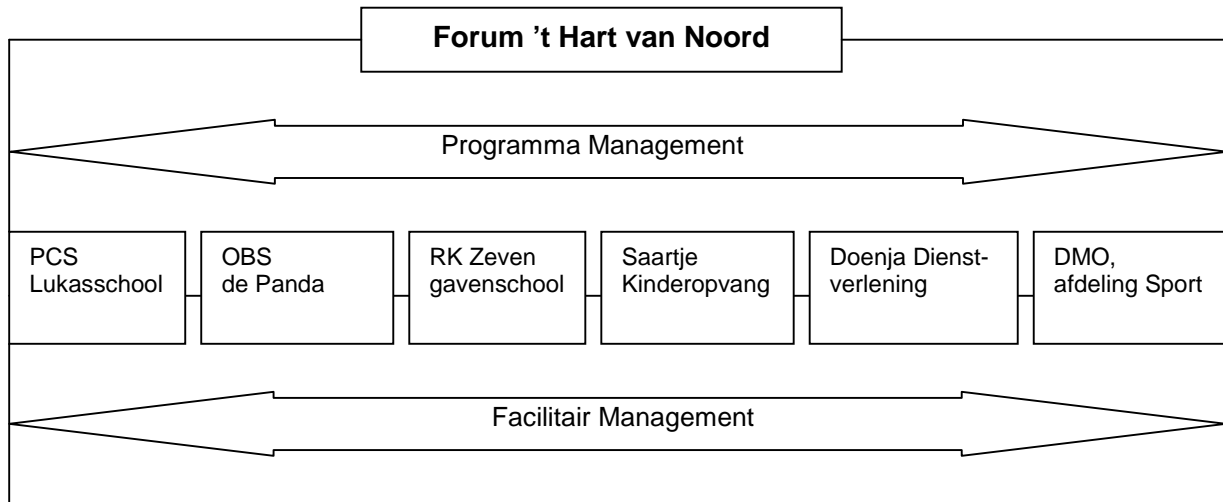
Binnen het forum zijn 6 partijen betrokken die in het gebouw ruimten gebruiken en/of beheren of exploiteren. De drie basisscholen hebben alle drie een eigen 'vleugel' in het gebouw en delen andere gemeenschappelijke ruimten (aula, sportaccommodatie). De DMO, afdeling sport beheert en verhuurt de sportaccommodatie. Saartje Kinderopvang BV verzorgt de tussen- en naschoolse opvang. Zij hebben zelf één lokaal en gebruiken daarnaast o.a. de aula en binnen en buitenruimte van Doenja voor de voorschool.

Doenja heeft binnen het gebouw ook een eigen 'vleugel' die uitkomt op de centrale, gemeenschappelijke aula. Ze hebben aan een zijstraat ook een eigen ingang. Doenja heeft zijn eigen diverse ruimten in het gebouw en een buitenspeelplein, om hun reguliere welzijnsactiviteiten voor de wijk uit te voeren. Het gaat dan om een vijftal taken: kinderwerk, ouderenwerk, volwassenenwerk, opbouwwerk, de voorschool.

Mevrouw Franssen legt uit dat Doenja op voornoemde terreinen een breed programma aan activiteiten en diensten organiseert. Dit betreft het reguliere welzijnswerk wat door de gemeente Utrecht (DMO, afdeling Welzijn) feitelijk jaarlijks wordt 'ingekocht'. In kader van het opbouwwerk maken een veelheid aan 'zelforganisaties' gebruik van ruimten van Doenja en het forum. Voor meer inzicht in gebruik van ruimten en activiteiten verstrekt ze een voorbeeld van een weekprogrammering van Doenja.

Mevrouw Franssen geeft aan dat het forum in concept een Brede school is. Het onderwijs is binnen het forum een dominante functie, maar de welzijnsactiviteiten van Doenja voor de wijk sluiten hierop goed aan. "De samenwerking is prima. We proberen elkaar te ondersteunen, activiteiten op elkaar af te stemmen en/of samen te doen en als dat kan gebruiken we elkaars ruimten."

Mevrouw Franssen vertelt dat er een drietal forumbrede ontwikkelingen spelen, die aangeven dat er zeker wordt gekeken om vanuit het forumconcept (brede school) en vanuit gezamenlijk gebruik van het gebouw en de programmering een breder maatschappelijk rendement te bereiken. "De samenwerking en organisatie binnen het forum is hiermee groeiende." Het gaat dan om het 'facilitair management', het 'programmamanagement' en daarnaast loopt er het project 'Huis voor de buurt', dat Doenja zelf binnen dit forum uitvoert.



A. Facilitair Beheer:

Binnen het forum hebben de drie basisscholen twee beheerders. Daarnaast heeft DMO, afdeling Sport voor de sportaccommodatie binnen het forum een beheerder. Doenja heeft voor haar ruimten ook een beheerder in dienst. De beheerders zorgen o.a. voor het gebruik en toegankelijkheid van ruimten. De werkzaamheden en de diensten worden onderling afgestemd. De afgelopen twee jaar heeft er vanuit de gemeente Utrecht een experiment gelopen om te komen tot één gezamenlijk facilitair beheer. Mevrouw Franssen verwijst voor meer informatie naar de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, afdeling Sport die dit experiment leidde.

B. Programmamanagement:

Mevrouw Franssen geeft aan dat er forumbreed in goed overleg tussen alle partners diverse initiatieven zijn om op verschillende gebieden tot een bredere en gezamenlijke programmering van projecten en activiteiten te komen. Zo zijn er inmiddels een drietal programmagroepen waarbinnen de forumpartners, maatschappelijke uitvoeringsorganisaties en zelforganisaties samenwerken: 'Ouderbetrokkenheid', 'Kenniscentrum' en 'Attent op talent'. Om deze samenwerking verder uit te bouwen en te ondersteunen heeft de gemeente Utrecht het initiatief genomen om hiervoor tijdelijk twee deskundigen van externe bureaus in te huren. Het programmamanagement is daarmee nu (nog) niet geformaliseerd. De vraag is hoe dat in de toekomst gecontinueerd en vormgegeven zal worden. Mevrouw Franssen vindt dat een wijkwelzijnsorganisatie als Doenja de taak van forumbreed programmamanager zou kunnen vervullen, gelet op de kennis van de problemen in de wijk en contacten met diverse maatschappelijke uitvoeringsorganisaties, instanties en bedrijfsleven.

C. Pilot Community Center: 'Huis voor de buurt':

In relatie tot de bredere programmering speelt ook de pilot Community Center of ook wel het project 'Huis voor de buurt' genoemd. Het project is een voorbeeld van de ambitie om het forumconcept te verbreden. Er is behoefte aan een inloop- en ontmoetingsfunctie binnen het gebouw voor de wijk. Mevrouw Franssen licht toe dat het forum nu vooral gebruikt wordt door zelforganisaties die een eigen doelgroep hebben of dat bewoners alleen gericht op een specifieke activiteit het forum bezoeken. "Een spontane inloopfunctie heeft het gebouw niet. Het doel van de pilot is vooral om enerzijds de betrokkenheid van de bewoners bij de wijk te vergroten, maar anderzijds ook dat verschillende mensen in de wijk meer met elkaar betrokken raken. De gedachte hierachter is dat zo meer vanuit de bewoners zelf goede ideeën voor de wijk kunnen ontstaan." De pilot betreft een initiatief en wens van de gemeenteraad van Utrecht. De pilot loopt vanaf medio 2007 en is onlangs verlengd tot november 2008. Naast dit forum speelt de pilot op drie andere locaties in Utrecht, waaronder ook het forum in uitbreidingswijk Leidsche Rijn. Voor deze pilot is een onderliggende visie en een tussentijdse rapportage met bevindingen beschikbaar.

Binnen Doenja is er ruimte die voor deze functie gebruikt kan worden. Er is een grote ontmoetings- recreatieruimte (de pilarenzaal) die vanuit de straat bereikbaar en zichtbaar is. "Het is alleen jammer dat de ruimte niet geheel geschikt is en er kleine bouwkundige aanpassingen nodig zijn, bijvoorbeeld het aanbrenge van een bar of keukenblok, maar dit is in principe oplosbaar." Een groter probleem vormt de consequenties van deze functie voor het beheer van dit gebouwdeel, legt mevrouw Franssen uit. Het huidige beheer kan dat niet opvangen. De functie vergt een continue bezetting tijdens de in- en uitloopuren van het ontmoetingscentrum. 'Dit is een kostbare en onbetaalbare zaak als deze functie 7 dagen in de week plaatsvindt. Voor de pilot is er nu een soort van project-

subsidie. Vraag is hoe de functie na de pilot vorm krijgt en hoe dat betaald gaat worden. In het najaar neemt de gemeente een besluit of er structureel geld beschikbaar komt. Mevrouw Franssen vindt dat de ontmoetingsfunctie absoluut een meerwaarde voor de wijk heeft en het is ook een verrijking van de taken en activiteiten van Doenja. Uit de evaluatie van de pilot komt dat ook naar voren. Partijen zijn het daarover eens.

Op de vraag of in kader van de pilot voor een forumbreed programmamanagement ook wordt gekeken naar de meerwaarde van 'het huis voor de buurt', geeft mevrouw Franssen aan dat de nadruk bij die pilot vooral ligt bij de activiteiten rondom de school. "Er zou wat nadrukkelijker kunnen worden gekeken naar de mogelijkheden van Doenja en de mogelijkheden die het 'huis voor de buurt' kan bieden, maar ik weet ook dat dit geen onwil is."

Interview nr. 9

Onderwerp: Verslag interview met mevrouw E. Hell en mevrouw S. Ozisik

Datum: 4 juni 2008

Functies en betrokkenheid geïnterviewden:

Mevrouw Erica Hell, onderwijsassistent en leerkracht op de Lukasschool en tevens VVE-coördinator voor de Lukasschool. Vanuit deze functie coördineert en ondersteunt zij forumbreed het programma 'Ouderbetrokkenheid'. Mevrouw Serife Ozisik, assistent Ouderenbetrokkenheid voor de Lukasschool. De Lukasschool is één van de drie basisscholen die zijn gehuisvest in het forum.

Het programma 'Ouderbetrokkenheid':

Onderdeel van het hele VVE-beleid is het programma 'Ouderbetrokkenheid'. VVE staat voor 'Voorschoolse en Vroegschoolse Educatie'. Het programma 'Ouderbetrokkenheid' is een goed voorbeeld van de intensivering van de samenwerking tussen de forumbrede partners. De activiteiten en cursussen die worden gehouden, zijn niet alleen voor de Lukasschool, maar voor alle drie de basisscholen. "Dit betekent dat we ook ouders van de andere scholen werven", vertelt Erica Hell enthousiast.

Enkele voorbeelden van projecten onder dit programma zijn: de Ouderkamer, de spelinloop, de 'gast in de klas' en het project Rugzak. Het doel hiervan is om ouders meer betrokken te krijgen bij de school. "Wat je daarbij merkt is dat je niet altijd alle ouders kunt benaderen. Dat is gewoon moeilijk. Dit gaat wel steeds beter en ouders raken er wel steeds meer mee bekend. Het moet vooral ook groeien".

Het project 'Rugzak' houdt bijvoorbeeld in dat Serife Ozisik als ouderassistent één keer per week een groep van ca. 6 Turkse ouders huiswerkbegeleiding geeft. Het thema dat in de klas wordt behandeld, bespreekt zij in die groep met de ouders. De ouders krijgen dan voor de kinderen (groep 1 en 2) extra huiswerk mee.

Een ander voorbeeld is de Ouderkamer. Deze ruimte is ingericht door ouders. Eén dagdeel in de week houdt Serife Ozisik een koffieochtend met moeders uit de wijk. In deze ruimte wordt verder een divers aanbod aan activiteiten en cursussen georganiseerd, waarvoor ouders van kinderen worden benaderd en uitgenodigd. Deelname is vrijwillig en hierbij wordt ook gekeken naar wat ouders prettig en leuk vinden om te doen, licht Erica Hell toe.

Afstemming met overige activiteiten:

Het aanbod in het kader van de 'Ouderbetrokkenheid' wordt afgestemd op de activiteiten van de 'Voorschool', de 'Naschoolse opvang' en het overige brede scala aan welzijnsactiviteiten van Doenja Dienstverlening binnen het forum. De afstemming vindt inhoudelijk plaats, maar ook door gebruik te maken van elkaars ruimten. Daarnaast wordt onderling over en weer kennis, contacten en andere informatie uitgewisseld om leuke en zinnige activiteiten georganiseerd te krijgen. Verder gaat het niet alleen om de samenwerking tussen de forumpartners. Nadrukkelijk wordt geprobeerd om ook samen met allerlei maatschappelijke organisaties (GGD, bibliotheek, politie, ROC) inhoud te geven aan het totale aanbod aan activiteiten.

In het forum is geen peuterspeelzaalfunctie aanwezig, maar wel 8 groepen voorschool. Als ouders kiezen voor de voorschool, dan zijn de kinderen verplicht 4 dagdelen in de week te komen (dit in tegenstelling tot peuterspeelzaal). Ook de ouders moeten dan minstens een half uur aanwezig zijn en een apart programma volgen. Volgens Erica Hell is het in deze wijk ook heel hard nodig dat kinderen en ouders hiervan gebruik maken. De kinderen komen zo eerder met de Nederlandse taal in aanmerking en krijgen al eerder meer structuur in het dagelijkse leven. Vaak hebben ouders ook (nog) een taalachterstand. Het doel is dat de kinderen eerder hun taalachterstand wegwerken en met een hoger niveau op de basisschool komen, zodat ook op latere leeftijd de kans op schooluitval kleiner is.

Voor de naschoolse opvang worden activiteiten en cursussen forumbreed voor de jeugd na schooltijd georganiseerd in en rondom het gebouw. Diverse maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij de wijk, komen daarvoor naar het forum. De naschoolse opvang is gratis en kinderen kunnen zich daarvoor opgeven. Meestal duurt een activiteit 8 tot 10 weken. Erica Hell geeft aan dat hiervan de bedoeling is dat de kinderen de activiteit daarna blijven voortzetten of zich sneller aansluiten bij een vereniging. Het is belangrijk de kinderen te stimuleren actief bezig en betrokken te zijn, zodat ze niet op straat of alleen maar thuis zijn.

Algemene ervaringen met de samenwerking binnen het forum:

Het forum is in oktober 2006 geopend. De samenwerking loopt nu ruim anderhalf jaar en daarvoor zaten de scholen al samen tijdelijk gehuisvest. "Het was toen al duidelijk dat er in de nieuwbouw meer samengewerkt moest

worden en dat we ruimten en voorzieningen moesten gaan delen". Over de samenwerking vertellen Erica Hell en Serife Ozisik heel openhartig het volgende:

"In het begin had elke school nog wel zijn eigen eilandje en men zag er wel tegenop. Het niet willen samenwerken is daarbij een te groot woord. Het was allemaal nieuw en het was vooral even wennen, voor iedereen. De bereidheid tot samenwerking was en is er zeker. Ze geloven dat alle drie de scholen het nu zelfs heel prettig vinden, want je kunt elkaar juist helpen in veel praktische zaken, maar ook in uitwisseling van kennis en informatie. Verder hebben we het idee dat we ook steeds meer aan het groeien zijn en steeds professioneler worden. Onze functies zijn daarvan een voorbeeld. Voor de forumbrede activiteiten en projecten lopen wij net zo makkelijk de andere scholen binnen. Wij voelen daarin geen belemmeringen en wij ervaren het ook niet alsof we in een andere wereld komen. De scholen hebben op het terrein en binnen het gebouw wel hun eigen plek en daarmee ook nog wel een eigen identiteit, maar de scholen onderscheiden zich met name in het onderwijsconcept dat ze volgen. Voor de samenwerking is de plek binnen het gebouw ook niet zo belangrijk vinden we, als je elkaar maar weet te vinden en de gemeenschappelijke voorzieningen goed weet te delen. Een ander voorbeeld is dat we twee keer per jaar samen een lentefeest en een herfstfeest organiseren. Ook organiseren we gemeenschappelijk een sportdag, waarbij we de kinderen van de scholen mengen. Het is jammer dat de aula fysiek een belemmering vormt (te klein voor alle 900 leerlingen) om bijvoorbeeld samen sinterklaas te vieren. De planning en organisatie hiervoor wordt natuurlijk wel samen gedaan."

Organisatie en ondersteuning van de samenwerking:

Voor het totale taakbeleid forumbreed is er het zogeheten 'Kernteam'. Hierin zitten de directeuren van de 5 hoofdgebruikers van het gebouw. Het kernteam bepaalt vooral de programmering en dat zit nog echt in een 'groefase', geeft Erica Hell aan. De gemeente heeft twee mensen van externe bureaus ingeschakeld. Zij moeten de samenwerking verder optimaliseren. Hun taak is het begeleiden van het multifunctioneel gebruik van het forum en het gemeenschappelijk organiseren van activiteiten. Erica Hell zegt over deze ondersteuning: "Daar hebben we echt al heel veel aan gehad. We worden door deze twee mensen erg goed begeleid en ze werken ook heel goed samen. Ze weten ook goed wat bijvoorbeeld de (financiële) mogelijkheden zijn richting de gemeente."

Het programma 'ouderbetrokkenheid' wordt opgesteld door de scholen onderling en in overleg met de overige forumpartners. Dit gebeurt door de werkgroep 'Ouderbetrokkenheid Forum Breed Hart van Noord'. Ook de gemeente wordt daarbij betrokken en kan randvoorwaarden stellen aan het programma, bijvoorbeeld als het gaat om de betrokkenheid van andere maatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld de ROC's).

Ook ondersteunt de gemeente het programma en de samenwerking. De gemeente werkt mee aan een cursusaanbod voor ouderassistenten en ouderraadsleden van de scholen. Het gaat dan om taalles, notuleren, voorzitterschap, vergadertechnieken etc. Er is dus forumbreed aandacht voor opleiding en persoonlijke ontwikkeling van personeel. "Het doel is bijvoorbeeld dat Serife Ozisik over een aantal jaren zelfstandig de ouderraad kan draaien."

Volgens Erica Hell zetten ook de scholen zelf steviger in op samenwerking en investeren daar ook in. "Al met al komt er veel op de scholen af. Ook met het programma 'Ouderbetrokkenheid' hebben we veel meer taken te doen. De scholen lossen dat op door een efficiëntere inzet van personeel en door mensen daarvoor vrij te roosteren. Daarnaast zijn er ook mensen aangenomen, zonder dat daarvoor extra geld van de gemeente is gekomen". Een voorbeeld is de functie van Serife Ozisik dat begon als een 'ideebaan', maar nu is ze voor vast aangenomen door de school.

Grenzen aan de samenwerking en het forumgebouw:

Erica Hell geeft, zoals hierboven vermeld, aan dat er veel op de scholen afkomt. "Soms hebben we het idee dat allemaal iets té veel is". Niet alleen voor de scholen zelf in organisatorische zin, maar ook teveel in de zin van ruimtegebrek in de eerste plaats. Het programma is zodanig omvangrijk dat er niet altijd ruimte is in het gebouw. "Er is een wachtlijst voor de uitvoering en planning van activiteiten en cursussen in het gebouw en hiervoor worden ook de aula, de ouderkamer, de sportaccommodaties en de ruimten van Doenja betrokken". Daarnaast is er al een zodanig aanbod aan activiteiten en cursussen dat ouders moeten kiezen. "Wij zien steeds vaker dat ouders tussentijds switchen van cursus of activiteit. Wij hebben nog niet het idee dat de ouders 'overvoerd' worden of dat het animo anderszins wegzakt."

Het grootste knelpunt van het forum is het ruimtegebrek. "Het gebouw is eigenlijk gewoon te klein, dat was al snel duidelijk gelet op het groeiend aantal leerlingen. Daarnaast zijn ook de gebruiksruimten aan de kleine kant. Zo is er slechts één ruimte die te verdelen is in meerdere ruimten. Daar zou echt meer behoefte aan zijn. Deze ruimte wordt vaak gebruikt; ook in het weekend en de avond voor wijkactiviteiten. Ook Doenja kampt met ruimtegebrek voor al hun activiteiten en hebben dus niet altijd ruimte voor ons en dan houdt het gewoon op!", stellen Erica Hell en Serife Ozisik.

Volgens Erica Hell is het ook jammer dat de vier gymlokalen alleen bereikbaar zijn via de aula. De ouderactiviteiten die daar vaak worden gehouden, worden gestoord door een grote groep kinderen die dan gaan gymmen. "Dit had gelet op de multifunctionaliteit, slimmer ontworpen kunnen worden", vindt ze.

In het forum is geen kinderdagopvangfunctie aanwezig. "Dit is echt wel een gemis, want dat zou wel erg goed passen bij het forum" vindt Erica Hell. "Je merkt het bijvoorbeeld bij het organiseren van cursussen. Wij proberen dan wel de kinderen op te vangen, maar daarvoor is eigenlijk geen ruimte. Het is daarom voor ouders minder makkelijk om aan activiteiten deel te nemen en dat is jammer." Eigenlijk is er in de hele wijk geen echte kinderdagopvang voorziening. Serife Ozisik geeft aan dat "veel mensen in deze wijk dat ook erg duur vinden en dus heel veel zelf regelen met oma's en familie etc."

Een ander gemis is dat de voorscholen zelf geen eigen binnenspeelzaal hebben en het zijn inmiddels wel acht groepen. De gymlokalen (boven) zijn bezet door de drie basisscholen. De voorschool is echt een voorbeeld van

een functie waar grote behoefte aan is, maar waarbij tegelijkertijd tegen de fysieke beperking van het gebouw wordt aangelopen.

Een enthousiaste houding en uitstraling!

Opvallend is de enthousiaste houding van de mensen die werken in het forum. Op de slotvraag waar al dat enthousiasme vandaan komt, antwoordt Erica Hell dat dit echt de instelling forumbreed is. Serife Ozisik geeft aan dat ze zo enthousiast is, omdat ze weet dat ze iets voor de school en de mensen in de wijk kan doen! Ze geven aan dat dit dé drijfveer en samenbindende factor is. In relatie tot de wijk hebben alle drie de scholen in wezen ook te maken met dezelfde problematiek. Volgens Erica Hell heeft iedereen binnen het forum sterk het gevoel dat er de afgelopen jaren wel iets is bereikt, zowel voor de mensen in de wijk als in de samenwerking onderling. “Dat en het feit dat ook anderen enthousiast zijn, werkt erg stimulerend. Er is een gevoel van tevredenheid en de wil is er om ook verder te komen en te professionaliseren.”