

Steden op koers? Strategievorming bij de lokale overheid

Gertjan Arts en Co Verdaas

Dr. G. Arts is Senior Adviseur bij Gerrichhauzen en Partners, te Dordrecht; dr. J.C. Verdaas is coördinator strategie en strategische projecten bij de gemeente Zwolle. Beiden publiceren regelmatig over strategisch ruimtelijk beleid. De auteurs zijn gepromoveerd op respectievelijk *Kennis en ruimtelijk beleid* (Zeist, 1991) en een studie over het Nederlands planningstelsel *Plannen laten zich niet plannen* (samen met L. van Damme, Delft, 1996).

Adres: dr. G. Arts
Gerrichhauzen en Partners
Postbus 546
3300 AM Dordrecht
T (078) 614 41 66 F (078) 614 44 20
e-mail: arts@GenP.nl

Samenvatting

Er wordt op het vlak van strategievorming (strategische beleidsvorming, strategisch management) binnen lokale overheden de laatste jaren flink aan de weg getimmerd. Deze 'hausse' lijkt meer voort te komen uit een praktische behoefte dan dat ze haar oorsprong vindt in theorievorming. Er heeft – dientengevolge? – ook nauwelijks 'theoretische begeleiding' plaatsgevonden. Dit artikel baseert zich daarom vanzelfsprekend op praktijkervaringen. Deze worden verwerkt in een aanpak die een opmaat voor theorievorming zou kunnen zijn. Ook wordt vanuit die aanpak een onderzoeksagenda gesuggereerd.

1 Inleiding

'Strategisch beleid betreft de bepaling van het centrale doel van een organisatie en de uitwisselingsrelatie met de omgeving. Het geeft antwoord op de vraag: "wie zijn we en waarmee houden we ons de komende tijd in het algemeen bezig". De vraag raakt dus de identiteit van een organisatie, de belangrijkste taken die ze op zich neemt. Wie strategisch beleid maakt heeft dus een visie op het extern beleid en de relatie daarvan met de interne organisatie (in casu op kerntaken, kerncompetentie).' (Ter Braak en Van 't Spijker 1993, 2)

De laatste jaren is strategievorming bij lokale overheden – zeker bij de grote en middelgrote steden – gewoon geworden. Er bleek een niet te stuiten behoefte te bestaan om voor de middellange en lange termijn vast te leggen welke koers een stad moest gaan varen. Dat heeft bijvoorbeeld geleid tot organisatorische voorzieningen, zoals specifieke afdelingen die zich op het niveau van het concern (ten behoeve van de gemeentesecretaris en/of het College van Burgemeester en Wethouders) dan wel meer

gespecialiseerd op bepaalde beleidsterreinen (in het bijzonder de ruimtelijke ordening) dagelijks met strategievorming bezighouden. Maar ook het bestuurlijk functioneren werd met strategie overgoten. Het meest zichtbaar werd dat bij de jaarlijkse opstelling van de begroting, omdat diverse gemeenten ervoor kozen deze te richten met behulp van een strategische missie. Hieruit blijkt dat de behoefte aan strategisch beleid haar oorsprong vond in een interne drive.

Een strategie geeft het gemeentelijk beleid en de politieke discussie daarover meer richting. In een tijd waarin ook de lokale overheid werd en nog steeds wordt geconfronteerd met een snel veranderende omgeving, was dat geen overbodige luxe. Zeker niet in tijden waarin ook nog eens sprake was van noodzakelijke en hard ingrijpende bezuinigingen, waardoor keuzes onontkoombaar bleken. Maar er was ook duidelijk een externe drive aanwezig. De grote steden van ons land werden eind jaren tachtig immers door het rijk opgeroepen om in verband met de status van stedelijk knooppunt aan te geven waar zij voor stonden en waar ze naar toe wilden. Zo werd Tilburg een Moderne Industriestad en verbond Leeuwarden zich aan de zogenaamde nutribusiness. Ook bleek een uitgesproken profiel inzetbaar in het kader van de stadspromotie.

2 Strategie en ruimtelijke planning

Strategievorming komt niet uit de lucht vallen. Met name in de ruimtelijke ordening bestaat reeds jarenlang een planningtraditie. Het plan was een antwoord op de onzekerheden die door Friend en Jessop al in 1969 als volgt gerubriceerd werden.

- 1 'Uncertainties in the knowledge of the external planning environment.' Deze onzekerheden betreffen de huidige en toekomstige fysieke, sociale en economische structuur en de te verwachten effecten van mogelijke toekomstige beleidsinterventies.
- 2 'Uncertainties as to future intentions in related fields of choice.' Het betreft hier onzekerheden die het gevolg zijn van het beleid dat in 'aangrenzende sectoren' gevoerd wordt en gaat worden.
- 3 'Uncertainties as to appropriate value judgements.' Het gaat hier om onzekerheden die samenhangen met waardeoordelen die nu en ook in de toekomst aan elk beleidshandelen inherent zijn.

Hun oplossingen waren vooral 'technisch' van aard: verzamel meer en beter gesystematiseerde informatie, betrek meer beleidsterreinen bij het ontwerpen van eigen beleid en probeer meer duidelijkheid te krijgen op het politieke vlak. Deze planningstraditie is in producten en processen zichtbaar op de diverse schaalniveaus (rijk, provincie, gemeente). Maar het plan bleek niet altijd geschikt als sturingsinstrument voor de feitelijke ruimtelijke inrichting van stad en land. Dat heeft geleid tot enig voorbehoud met betrekking tot de functie van plannen en de effectiviteit van planning. In een vergelijking met de Amerikaanse wijze van planning constateert Kreukels (1985):

'dat in andere westerse landen (met name in Engeland en Nederland) de "technische" planning tot diep in de jaren zeventig het beeld blijft bepalen. Daarbij wordt teruggerepen op de systeemtheorie en de rationale beslissings-theorie. Het "technische" karakter wordt hierbij enigszins afgezwakt door inspraak en participatie en door het benadrukken van het proceskarakter van planning. De sociaal gerichte stadsplanning komt in Europa pas goed op gang als aan deze in de Verenigde Staten een eind komt – in 1975.'

Kreukels beschrijft de stadsplanning in Philadelphia, San Francisco en Chicago en constateert dat er op dat moment in die steden sprake is van een 'entrepreneurial' stijl, waarmee de fases van allereerst de 'technische' en daarna de 'sociale' planning zijn afgesloten:

'Bij de huidige fase van stedelijke vernieuwing verschuift het zwaartepunt daadwerkelijk van de planningsafdelingen van de stedelijke overheid naar het netwerk van organisaties en instellingen in de stad. In dit nieuwe maatschappelijke klimaat wordt planning steeds minder gehanteerd als instrument van coördinatie en steeds meer als instrument dat kan worden ingezet bij herstructurering en vernieuwing. (...) Dit resulteert vanzelf in een afname van omvattende planning vanuit één beleidscentrum. Het verwijst naar een planning in de vorm van een reeks van afgebakende programma's en projecten. Deze programma's komen voort uit

het netwerk van organisaties, instellingen in de publieke en particuliere sector.'

De strategievorming bij lokale overheden in de huidige vorm kwam als het ware overgewaaid uit de Verenigde Staten en kreeg een stevige impuls op het moment dat de relativiteit van planning door diverse wetenschappers aan de orde gesteld werd. In ons land leidde dat midden jaren negentig tot een aantal spraakmakende reflecties op de hedendaagse praktijk van planning:

Teisman: 'Waar het om gaat is om besluitvormings-trajecten te organiseren, waarin actoren, geïnspireerd door of met een doorleefde kennis van één of meer van de scenario's, projectontwerpen maken, die bijdragen aan de kwaliteit van Nederland. (...) Dat lijkt mij de grote uitdaging. Deze uitdaging moet worden georganiseerd.'

Salet: 'De vraag is dan niet meer zozeer of nieuwe stedelijke uitbreidingen via integrale gebiedsconcepten in hoefijzervorm, in bandvorm, in lineaalvorm of in concentrische cirkels ontworpen moeten worden. De hamvraag wordt dan op welke wijze de overheid op maatschappelijke initiatieven moet inspelen om (binnen en buiten de stad) aantrekkelijke vormen van stedelijkheid tot stand te brengen. (...) Door de aandacht te richten op maatschappelijke initiatieven kan een verscheidenheid van ruimtelijke kwaliteiten bevorderd worden.'

Kreukels (1997): 'De uitdaging voor de stedenbouw en planologie is het differentiëren van hun domein. (...) Beide werelden zijn al te lang op afstand gebleven van de rijkgeschakeerde wereld van de stedelijke samenleving. Vanaf het moment dat men zich met die wereld rechtstreeks verbindt, zullen de monopolistische trekken van de Nederlandse overheid maar ook van de met die overheid verbonden Nederlandse vastgoedsector kunnen worden ingeruild voor een geschakeerd geheel van plannen en investeringen voor een meer geschakeerd stedelijk leefmilieu.'

Daarmee kwam meer de nadruk te liggen op strategische planning als proces, in tegenstelling tot daarvoor, toen strategievorming – in de lijn van de planningstraditie – tot uitdrukking kwam in produc-

ten die de intentie hadden sturing te geven aan met name ruimtelijk-functionele interventies in de stad. Het structuurplan is daarvan overigens een belangrijke uitdrukking geweest.

3 Strategie via toekomstvisies

Strategische planning bij de lokale overheid wordt op dit moment vooral geïdentificeerd met interactieve beleidsvorming gericht op gezamenlijke visievorming ten aanzien van de toekomst van de stad. Veel steden hebben zich de laatste jaren beziggehouden met het produceren van toekomstvisies, mede geïnspireerd door het naderende jaar 2000. In de meeste gevallen werd de lokale bevolking daar direct bij betrokken. Een divers palet aan middelen werd daarvoor doorgaans uit de kast getrokken. De lokale overheid greep de interactieve productie van toekomstvisies aan als een nieuwe kans om het contact met de burgers te herstellen. Van den Eerenbeemt, Lie en Vedder benoemen acht motieven die lokale overheden gebruiken om tot visieontwikkeling over te gaan:

- 1 een visie geeft de hoofd- of algemene richting aan voor de toekomstige ontwikkeling;
- 2 een gedeelde visie creëert begrip, draagvlak en acceptatie bij alle doel- en belangengroepen in de stad;
- 3 een visie bewerkstelligt samenhang in beleid;
- 4 een visie fungeert als kader voor het nemen van beslissingen, waardoor prioriteiten kunnen worden gesteld en ad-hocbeleid beperkt kan worden;
- 5 een gedeelde visie zorgt voor motivatie en mobilisering van alle doel- en belangengroepen;
- 6 een visie stelt een stad beter in staat te anticiperen en in te springen op (economische) ontwikkelingen en kansen;
- 7 een visie is een communicatie-instrument: andere partijen, overheden en bedrijven weten waar de stad naar toe wil;
- 8 een visieontwikkelingsproces is een leerproces voor de gemeentelijke organisatie, om burgers te betrekken bij beleidsontwikkeling en sectoroverstijgend te denken.

In het verlengde van de toekomstvisieprocessen is er het laatste jaar vooral behoefte ontstaan om de in de tijd wat verder weg liggende visies door te vertalen naar hanteerbare (investerings)programma's

op de middellange en korte termijn. Deze behoefte ligt in het verlengde van de door Van den Eerenbeemt c.s. genoemde motieven 3 en 4. Zoals in de inleiding het concept van de stedelijke knooppunten is genoemd als externe drive voor de strategische positionering van de grote en middelgrote steden, zo zijn op dit moment het Grote Stedenbeleid en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing verantwoordelijk voor een nieuwe externe impuls voor strategisch beleid en stedelijke programmering op lokaal niveau. Het rijk en de steden zijn overeengekomen dat een noodzakelijke voorwaarde voor rijksfinanciering aan lokale programma's en projecten, de aanwezigheid is van een Stedelijk Ontwikkelingsprogramma. In zo'n programma moet helder gemaakt zijn, vanuit een langetermijnperspectief op de stad, wat de lokale overheid gezamenlijk met zo veel mogelijk andere in de stad investerende partijen de komende vijf à tien jaar gaat doen. Maar ook welke financiële en beleidsmatige inzet gepleegd wordt door de diverse partijen en wat het (maatschappelijk en economisch) rendement van die inspanningen en investeringen zal zijn.

4 Strategievorming: pragmatisch, interactief en zakelijk

Strategische planning en strategievorming lijken zich op dit moment te ontwikkelen tot een pragmatische en steeds zakelijker wijze van interactieve beleidsontwikkeling. *Pragmatisch* omdat er weliswaar nog steeds vanuit een (middel)langetermijnperspectief naar het heden en de toekomst gekeken wordt, maar tegelijkertijd gezocht wordt naar aanpakken en maatregelen die op de korte termijn oplossingen bieden. *Interactief* omdat niet zozeer de plannen en de visies (de producten) centraal staan, maar veel meer de wijze waarop tot die producten gekomen wordt (het proces) en de vraag hoe vanuit die producten een nieuw proces in gang gezet kan worden.

De zakelijkheid drukt zich ten eerste binnen een gemeente uit en wel in de wijze waarop de strategievorming steeds meer een nadrukkelijke plek krijgt binnen de zogenaamde budgetcyclus, het jaarlijkse ritme van begroting, investeringsplanning en jaarverslag. Steeds meer wordt door strategische planners – geheel terecht! – onderkend dat binnen dat financiële ritme de korte- en middellangetermijnstrategie van de lokale overheid bepaald wordt. En dat het ook het juiste politieke moment is om een

strategische discussie over de koers van de stad te voeren. Zeker nu steeds meer steden met meerjarige investeringsplannen werken, die in veel gevallen hun basis vinden in de in collegeprogramma's gemaakte (financiële) afspraken, ligt hier voor strategische beleidmakers een kans voor open doel. Belangrijk is het daarbij de kloof te overbruggen tussen de cultuur en stijl van strategen, die niet wakker liggen van onzekerheden en financiële problemen, en die van de financiële boekhouders, die op zoek zijn naar zekerheid en een sluitende begroting.

De zakelijkheid drukt zich daarnaast uit in het gegeven dat de overheden, instanties, bedrijven en personen die zich in een stad met strategievorming bezighouden, steeds meer toewerken naar afrekenbare afspraken. Het rijk en de provincie sluiten convenanten met de lokale overheden; die laatste doen dat weer met het diverse palet aan partijen in de stad. Zowel financieel als beleidsmatig worden afspraken gemaakt, waarmee de lokale overheid zich steeds meer en vaak ook risiconemend als partij onder de partijen opstelt. De partners in de stad wordt als het ware 'overheidscommitment' aangeleerd. Zij kijken over de schutting van hun eigen (commerciële) deelbelang, zoals dat eigenlijk altijd al van de overheid verwacht werd.

5 De grenzen van integraal beleid

In wezen komt strategievorming bij de lokale overheid steeds meer neer op het in elkaar vlechten van een groot aantal deelbelangen vanuit een gedeeld perspectief. Daarom wordt strategisch beleid ook vaak met integraal beleid geassocieerd. Het opvallende is overigens dat de lokale overheid daarbij zeker niet altijd de centrale regie hoeft te hebben. Toewijzing daarvan hangt af van een gemeenschappelijke probleemanalyse. Zo wordt er bij bijvoorbeeld de aanpak van 'multi problem'-gezinnen, die in aanraking komen met allerlei instanties, instellingen en overheden, vaak een afspraak gemaakt wie het 'multi problem' als regisseur namens de anderen op gaat lossen. En dat is zeker niet altijd de lokale overheid of een onderdeel daarvan. Dat geldt in steeds sterkere mate ook voor de ontwikkeling van bouwlocaties. Door projectontwikkelaar Nederland is zelfs de term 'lokatie-engineering' uitgevonden om daarmee aan te geven dat zij het gehele proces – van planontwikkeling tot en met oplevering – in eigen huis kunnen regelen. De lokale overheid

moet zich bij zo'n ontwikkeling zeer bewust herpositioneren.

Met deze voorbeelden wordt een van de twee belangrijke valkuilen van integraal beleid geïllustreerd. Een strategie zou bij voorbaat integraal moeten zijn. En als het integraal moet, zou de lokale overheid daarvoor moeten zorgen. Een oplossing voor deze valkuil is anderen medeverantwoordelijk te maken voor een integrale aanpak, bijvoorbeeld door ze de centrale regie te laten voeren. Een tweede valkuil is dat 'het' alleen nog maar integraal zou kunnen. Strategisch beleid is pas in orde als het integraal is. De praktijk leert dat geforceerde integraliteit bij voorbaat in een doodlopende weg eindigt, zonder enig resultaat. De mate van integraliteit kan en zal per situatie verschillen (situationele integraliteit) en soms kan een optelsom van twee intersectorale belangen al integraal genoeg zijn (partiële of intersectorale integraliteit). En in veel gevallen is het maar goed dat er nog sectoren zijn: voor een groot deel komt uit de zogenaamde kokers toch het gros van de op straat zichtbare concrete resultaten van beleid vandaan!

6 Dilemma's rondom strategievorming op lokaal niveau

Het hiervoor geschetste probleem van de integraliteit is één van de dilemma's die bij de hedendaagse kijk op strategievorming boven komen drijven. Een aantal andere wordt hierna kort aangestipt:

- * leidt strategievorming tot een product of is het een proces;
- * moet je als lokale overheid zelf ook nog wat willen en vinden;
- * welke invloed heeft zakelijkheid en interactiviteit op het bestuurlijke samenspel;
- * in hoeverre zijn er eigenlijk nog inwoners die op hun 'stedeling-zijn' kunnen worden aangesproken.

Leidt strategievorming tot een product of is het een proces?

Steeds meer wordt de nadruk gelegd op strategievorming als proces. Niet zozeer de visies en de plannen die eruit voortkomen worden als de meest belangrijke winst beschouwd, maar eerder het – zo mogelijk duurzame – samenspel van partijen, het stedelijk netwerk en de gemeenschappelijke afspraken over ambities, programma's, projecten en

investeringen. Als vanuit die context concrete producten nodig zijn, dan worden ze gewoon gemaakt: van mooie boekjes om het gemeenschappelijk gevoel te onderstrepen tot zakelijke contracten met ontbindingsclausules. Beter is het te praten van 'tussenproducten'. Want af is het nooit.

Moet je als lokale overheid zelf ook nog wat willen en vinden?

Dat geldt ook voor wat de lokale overheid zelf in te brengen heeft. In de hiervoor genoemde toekomstvisieprocessen ging een groot aantal gemeenten zover dat ze in eerste instantie zonder enige eigen inbreng de bevolking lieten spreken over de toekomst van hun stad. Iedere voorzet zou de stad in een vooraf bepaalde richting kunnen sturen. Nu de toekomstvisieprocessen de onderleggers zijn geworden van ontwikkelingsprogramma's en investeringsstrategieën, lijkt het erop dat daarmee het sein weer op groen staat. En dat is logisch, omdat het bij een gesprek en zeker een onderhandeling over investeringen in de stad noodzakelijk is om te weten wat je zelf wilt en hoe zich dat doorvertaalt in je eigen investeringsplanning. Dat geldt voor alle partijen in de stad en dus ook voor de lokale overheid. Door het proces centraal te stellen, bouw je overigens ook in dat de koers van de stad wel eens ten onder kan gaan door de spelletjes van de spelers. Je moet er als lokale overheid altijd rekening mee houden dat die gespeeld worden. Dat geldt zowel voor de publiek-private als voor de publiek-publieke samenwerkingsvormen. In de procesarchitectuur moet daarmee rekening worden gehouden. De praktijk leert dat lokale overheden op dit moment weliswaar intensiever met de markt optrekken, maar daarbij vergeten dat ook andere overheden belangrijk zijn om dingen voor elkaar te krijgen. In de publiek-publieke samenwerking is nog heel wat te winnen. Het gaat dan vooral om procedurele en financiële afspraken. Een voorbeeld van het eerste is het parallel schakelen van procedures, van het tweede het flexibiliseren van rijksbijdragen. Op beide punten zou het Grote Stedenbeleid wat kunnen en moeten betekenen.

Welke invloed heeft zakelijkheid en interactiviteit op het bestuurlijke samenspel?

Complicerend binnen de lokale overheid werkt daarnaast de aanwezigheid van drie typen 'interne

spelers': het College van Burgemeester en Wethouders, de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie. Bij interactieve strategievorming lopen ambtenaren en collegeleden vaak al in de stad op een moment dat een gemeenteraadslid nog van niets weet. Met name de rol van de gemeenteraad roept nogal wat vragen op. Moet hij juist niet in een vroegtijdig stadium meedoen, vanuit het gegeven dat de raad toch het democratisch gekozen orgaan is dat namens de stad zou moeten kunnen spreken. Of moet hij het laatste woord hebben, nadat iedereen een kans heeft gekregen haar of zijn inbreng te leveren? Met het risico dat de race al gelopen is en een groot aantal afspraken eigenlijk alleen nog maar bevestigd, dan wel ter kennisgeving aangenomen kan worden. In de diverse steden kiezen de gemeenteraadsleden diverse posities, die tussen de twee hiervoor beschreven in liggen. Een recept is nog niet uit te schrijven.

Zijn er nog inwoners die op hun 'stedeling-zijn' kunnen worden aangesproken?

Tot slot de inwoners van de stad zelf. Voor steeds minder mensen die in een stad wonen, speelt het leven zich voor honderd procent ook in die stad af. Er zijn tegelijkertijd een groot aantal andere belanghebbenden bij een heldere en effectieve koers van de stad. En deze lijken in toenemende mate niet in de stad woonachtig te zijn. Maar de gemeenteraad wordt vooralsnog niet door hen gekozen. Hoe 'opener' een stad is, hoe meer kans dat de feitelijke situatie ontstaat dat die geregeerd wordt door personen, bedrijven en instellingen die daar niet woonachtig zijn. Ook voor deze spanning is nog geen recept voor handen.

7 Een model voor strategievorming?

Een sluitend model voor effectief strategisch management van de stad bestaat niet. Omdat de realiteit ons steeds te snel af is, zal zo'n model er ook nooit komen. Natuurlijk zijn er in het verleden wel zeer inspirerende pogingen gedaan, zoals de eerder in dit themanummer aangestipte 'strategische cyclus' van Bryson. Een 'model' is echter een groot woord, 'hulpmiddel' een beter!

Het zou goed zijn, wanneer een groot aantal ervaren mensen vanuit hun eigen praktijk deze hulpmiddelen aan het papier toe gaan vertrouwen. Theorieën voor strategievorming en strategisch

management komen in de discussie over en het gebruik van die hulpmiddelen vanzelf bovendrijven. Vanuit onze Nederlandse praktijk wordt daarom hierna een formule gepresenteerd en toegelicht, die niet meer en niet minder is dan zo'n hulpmiddel – misschien nog eerder een geheugensteuntje of een ezelsbruggetje – voor effectief strategisch management:

$$\text{Strategisch management} = (P + I + C + V + K) \times S$$

- P Zorg ervoor dat je *programma* op orde is en afgestemd met het programma van andere partners.
- I Zorg ervoor dat je weet welke *investeringsstromen* daar achterhangen en welke je zelf kunt beïnvloeden.
- C Zorg ervoor dat je daarover helder, eenduidig, op het juiste moment naar de juiste doelgroep *communiceert*.
- V Zorg ervoor dat de onderliggende *visie* consistent en inspirerend is.
- K Zorg voor een simpele, eenduidige *kennisvoorraad*.
- S Zorg voor een proces van *stedelijke interactie* over P, I, C, V en K.

Om de formule wat meer tot leven te brengen, is het volgende lijstje met tips een prima middel. Het lijstje is totstandgekomen in twee workshops over stedelijke alliantievorming op het symposium 'Investeren in de toekomst van de stad, dat doen we toch met z'n allen!' (11 maart 1999).

- 1 Het gaat in eerste instantie om (het gedrag van) mensen en manieren om die bij elkaar te brengen, wat je moet organiseren en uitlokken. Hou daarbij rekening met de diversiteit in (professionele) talen.
- 2 Er moet een goede reden zijn om bij elkaar te komen. En dat moet zo blijven, dus zorg voor continuïteit in de relatie (de eerste verliefdheid voorbij!). Een voedingsbodem kan op allerlei manieren gelegd worden: via feesten, stadsgesprekken, kennisuitwisseling, netwerken.
- 3 Zorg voor slag- en daadkracht en zichtbare – ook tussentijdse – resultaten.
- 4 Maak van het persoonlijk belang gedeeltelijk gemeenschappelijk belang. Het is tegelijkertijd geven en nemen.
- 5 Creëer vertrouwen door openheid, expliciete

doelstellingen en het mijden van verborgen agenda's.

- 6 Bepaal momenten waarop je de samenwerking met anderen, de alliantie, herijkt.
- 7 Denk niet alleen in (organisatie)structuren, omdat veel stedelijke partners zich daartoe niet aangetrokken voelen.
- 8 Een moment van stabiliteit (ook politiek) in de stad is een prima moment voor duurzame relaties. Wees daar dus attent op.

8 Een onderzoeksagenda voor de toekomst

Het probleem van een agenda voor onderzoek naar strategievorming op lokaal niveau is dat deze te veelomvattend is. Ondanks het feit dat er al heel wat is gebeurd, staat strategievorming als 'vak' nog in de kinderschoenen. Twee potentiële en gedeeltelijk ook al door een klein aantal wetenschappers onderkende onderzoeksthema's springen er echter uit. Beide hebben te maken met de stad zelf en de dynamiek die daarin weer in steeds sterkere mate merkbaar is.

De stad als podium voor nieuwe allianties

Duidelijk is dat nieuwe allianties in de stad nodig zijn om de huidige stedelijke en sociale vernieuwingsopgave met succes af te ronden. We zijn er niet met een mooi plannetje, een exploitatieopzet en een inspraakavond. Voor het zeer gevarieerde palet aan kansen en bedreigingen is per situatie

maatwerk nodig. Steeds moet bekeken worden wie belanghebbend zijn, wie de kar kan trekken, wie al dan niet wil en kan investeren in de opgave. En moet proefondervindelijk onderzocht worden hoe soms zeer verschillende perspectieven – en (financiële) belangen in het verlengde daarvan – van betrokkenen op elkaar gelegd kunnen worden. Een onderzoeksprogramma naar nieuwe allianties in de stad (privaat-privaat, publiek-privaat, publiek-publiek en allerlei andere vormen) is noodzakelijk. De diverse kenniscentra op het vlak van Grote Stedenbeleid en Stedelijke Vernieuwing zouden dit gat mogelijk kunnen vullen.

De stad als netwerk van deeltijdburgers en footloose-bedrijven

Het tweede punt ligt in het verlengde van het eerste. Eerder is geconcludeerd dat de stad als het ware een netwerkorganisatie is van deeltijdburgers en *footloose*-bedrijven. Hoe bouw je nieuwe allianties als de betrokkenheid vluchtiger is dan in eerste instantie lijkt. Hoe creëer je binding met een stad, in een tijd waarin binding aan huis al heel wat is. Er zal gezocht moeten worden naar nieuwe wijzen waarop in het bijzonder bewoners en bedrijven aan een stad gebonden kunnen worden. In deze zoektocht zullen eerder filosofen en sociologen nodig zijn, dan planologen, stedenbouwkundigen en organisatiedeskundigen.

Literatuur

Braak, H. ter en W. van 't Spijker, 1993, 'Overheid en strategie: Een introductie'. *Bestuurskunde* 1: 2-8.
 Eerenbeemt, F. van den e.a., 1998, *Besturen met visie: De stad in de informatiesamenleving*. Sdu uitgevers.
 Friend, J. en W. Jessop, 1969, *Local government and strategic choice*. Tavistock/Sage, London/Beverly Hills.
 Kreukels, A., 1985, 'Planning als spiegel van de westerse samenleving: De frontlinie van de nieuwe grootstedelijke plannen in de Verenigde Staten in de jaren tachtig'. *Beleid en*

Maatschappij, 1985: 311-324
 Kreukels, A., 1997, *Een perspectief voor de stad* (4e Van Eesterenlezing). Van Eesterenmanifestatie.
 Salet, W., 1996, *De conditie van stedelijkheid en het vraagstuk van maatschappelijke integratie*. VUGA.
 Teisman, G., 1997, *Sturen via creatieve concurrentie: Een innovatie-planologisch perspectief op ruimtelijke investeringsprojecten*. Katholieke Universiteit Nijmegen.