

De Sociale en Culturele



Ruimtevrage

Derde Conferentie, 11 februari 2003

Stadsdeel Amsterdam Oost/Watergraafsmeer heeft het initiatief genomen om zich actief te oriënteren op de toekomstige *sociale ruimtevrage*. In de visie van het stadsdeelbestuur moet de stad veel meer zijn dan wonen alleen. De stad moet ook in de toekomst aantrekkelijk blijven vanwege zijn veelzijdige stadscultuur, waarin vele groepen door en met elkaar leven.

Voor u ligt het journaal van de derde, inspirerende conferentie over de sociale ruimtevrage in Amsterdam Oost/Watergraafsmeer. Centraal staan de faal- en succesfactoren voor samenwerking tussen fysiek en sociaal: op welke punten kan het misgaan in deze steeds belangrijker wordende samenwerking, en wat kunnen we organiseren om dat om te buigen naar een succesvolle ontmoeting tussen twee denkwerelden?

Drie sprekers komen aan het woord die elk vanuit hun eigen praktijkervaringen hun visie geven op de verhouding tussen fysiek en sociaal. Zij komen uit verschillende organisaties op verschillende schaalniveaus, met een geheel eigen kijk op de samenwerking. Hun visies vullen elkaar prachtig aan en geven in totaal een goed beeld van wat er speelt tussen sociaal en fysiek. Alle drie onderschrijven ze het enorme belang van de structurele uitwisseling tussen wonen/werken en welzijn, zoals in Oost/Watergraafsmeer gebeurt.



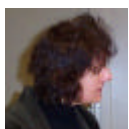
Marijke Storm van de dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam geeft aan dat het begrip 'voorzieningen' in de ruimtelijke ordening meer is gaan betekenen dan in te vullen vierkante meters en daarom pleit ze voor een beheerplan als onderdeel van de ruimtelijke plannen. Dit beheer is bij uitstek een sociale taak. Ruimtelijke ordenaars koppelen sociale doelen 'vanzelf' aan fysieke maatregelen, maar niet elke voorziening is een ruimte met een balie. Daarom is versterking van de sociale sector in de ruimtelijke planning nodig.

"Als je probeert je een stad voor te stellen waar voorzieningen als kinderopvang, winkels, nachtopvang voor zwervers, zwembaden enz. afwezig zijn, kom je tot de conclusie: met die stad is iets mis. Voorzieningen maken de stad."



Elli Izeboud komt uit de sociale sector en werkt op de provincie Noord Holland, waar ze vormgeeft aan de sociale pijler in ruimtelijke plannen en stedelijke vernieuwing. De sociale en fysieke pijler moeten vanuit eigen schaal en maat en vanuit de eigen visie samenwerken. Elli Izeboud gaat uit van de vitaliteit van beide pijlers.

"In plaats van zich op te sluiten in de eigen schaal en maat kunnen de fysieke en sociale peiler elkaars perceptie zien als een verrijking. Het gaat juist om de twee aparte visies die oplossingen mogelijk maken."



Suze Duijnkerke maakte de overstap van de fysieke naar de sociale sector. Ze werkt bij de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (voorheen dienst Welzijn Amsterdam). Zij vertelt over de macht van de ruimtelijke ordening en waarom er niet wordt geïnvesteerd in de lange termijn. De overheid kan de rol van lange termijn investeerder hebben.

"Als de sociale sector de beheerfase (na de planfase en de realisatiefase) voor haar rekening neemt heeft ze sociale meters nodig. Daar zijn geen investeerders voor te vinden, want er zijn geen lange termijn beheerders. We moeten eigenlijk sociale projectontwikkelaars aanstellen."

Lees verder in dit journaal het verslag van hun presentaties. Dit journaal bevat ook de weergave van de **plenaire discussie over de faalfactoren en succesmaatregelen** voor samenwerking. Achterin het journaal vindt u de afsluitende woorden van Ron Stokvis, sectorhoofd Welzijn Onderwijs en Sport. De

afspraken voor de volgende conferentie zijn samengevat door Engelen Hengeveld. Op de laatste pagina staat de telefoonlijst met alle deelnemers aan deze conferentie.

Marijke Storm:

Versterking van de sociale sector in de ruimtelijke planning is nodig

Marijke Storm is hoofd van het team Wonen Voorzieningen en Stedelijke recreatie van de dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam. Ze is actief betrokken bij de oprichting van de Stuurgroep Voorzieningen van dRO met de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling Amsterdam en het Ontwikkelingsbedrijf Amsterdam (voorheen Grondbedrijf). De vraag daarbij is hoe je meer in samenwerking kunt vormgeven aan sociale samenhang.

De tabel met verschillen tussen de sociale en de fysieke denkwereld die Stipo heeft opgesteld heeft tot veel herkenning geleid. De vervolgvraag is: wat kun je met die inzichten doen?

Als je probeert je een stad voor te stellen waar voorzieningen als kinderopvang, winkels, nachtopvang voor zwervers, zwembaden enz. afwezig zijn, kom je tot de conclusie: met die stad is iets mis. Voorzieningen *maken* de stad. De fysieke sector ziet voorzieningen niet langer als in te vullen vierkant meters, maar als voorwaarde voor het bestaan van de stad. Toch is het in toenemende mate moeilijk om ruimte te vinden voor voorzieningen. Dat is een belangrijke motivatie voor het oprichten van de Stuurgroep Voorzieningen.

Om te sturen in het voorzieningenniveau van een stad moet eerst helder worden wat voorzieningen zijn. Kenmerken van voorzieningen zijn:

- ze zijn locatiegebonden,
- ze hebben een aanloopfunctie en
- ze hebben een publieksfunctie

Voorzieningen zijn gebouwen, complexen of accommodaties waar diensten of goederen rechtstreeks (via een balie) worden aan geboden aan het publiek, met uitzondering van de verkeersinfrastructuur en de nutsbedrijven. In deze definitie komt 'commercieel' of 'non profit' niet voor. Dat klopt. Commercieel en niet commercieel is bij voorzieningen niet zo belangrijk meer. Sterker nog: ze gaan vaak samen.



De commerciële voorziening kan de niet commerciële voorziening mede dragen. Een zwembad is bijvoorbeeld duur, ook in het beheer; kun je dat koppelen aan allerlei commerciële voorzieningen om het haalbaar te maken?

Zodra voorzieningen niet meer goed zijn geregeld in de stad, dan ben je weg met je hele verhaal van kiezen voor stedelijkheid, attractiviteit. Je ziet en hoort nu al dat gezinnen met kinderen wegtrekken uit de stad, onder andere omdat het zo ontzettend lastig is kinderopvang te regelen.

Maar welke voorzieningen zijn nu en in de toekomst nodig en mogelijk? Hoe vullen we de ruimte voor voorzieningen in? Hier ligt een taak voor de sociale sector en een opgave voor beide sectoren om samen te werken. Dat blijkt zelfs erg lastig in IJburg, dat toch de droom van elke planner is: een lege zandbak die je vanaf 'nul' kunt gaan opbouwen.

Hier ook lopen de sectoren tegen hun onderlinge verschillen aan. De verschillen tussen sociaal en fysiek: sociaal plant op de korte termijn, fysiek op de lange termijn. Daarvoor hebben ruimtelijk ordenaars in Amsterdam het 'plaberum': bijna een handleiding voor het lange termijn planproces. De financiën van de sociale sector bestaan meestal uit subsidies en ze zijn versnipperd, in de fysieke sector zijn de financiën veel meer gebundeld. Sociaal is gericht op mensen, zorg en welzijn

terwijl fysiek is gericht op gebouwen en infrastructuur. Sociaal is gericht op planologie en fysiek meer op ontwerp.

Ook binnen de dienst Ruimtelijke Ordening zijn er trouwens verschillen in denkwerelden. Er zijn ontwerpers die heel snel naar een ruimtelijke invulling gaan: welke functies moeten waar komen? Het sociale aspect is in hun ogen in een laat stadium jezelf de vraag stellen: 'met welke voorzieningen moeten we de plinten vullen?' Maar dat is natuurlijk de omgekeerde weg: planologie betekent nu juist ook vanuit een voortdurende wisselwerking met wat maatschappelijk wenselijk is over ruimtelijke invulling nadenken.

Deze verschillen geven zicht op succes- en faalfactoren voor samenwerking. Eerst de faalfactoren:

1. In de sociale sector ontbreekt een sociaal structuurplan zoals dat bestaat in de fysieke sector – het is dus moeilijk om te bepalen wat nodig is aan voorzieningen.
2. Vaak is voor de fase ná de bouw – de beheerfase – de financiële dekking onvoldoende.
3. Kengetallen of andere meetbare streefdoelen in sociale plannen (de nagestreefde kwantitatieve resultaten) ontbreken. In de sociale sector bestaan ook weinig streefbeeld en referentiebeelden (de nagestreefde kwalitatieve resultaten). Dit maakt het moeilijk om te bepalen waar men heen wil en of men op de goede weg is. Bij de Zuidas moet je bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van het programma al weten: waar is behoefte aan?

Dat zijn reëel te onderkennen faalfactoren. Positief geformuleerd komen we op kansen voor samenwerking, die ook de aanbevelingen zijn uit het onderzoek dat wij hebben gehouden voor het oprichten van de stedelijke Stuurgroep Voorzieningen:

- Formuleer de doelstelling en de wensbeelden in meetbare criteria. Doe dat vroeg in de planvorming. Daar is op centraal stedelijk niveau samenwerking voor nodig tussen de dienst Ruimtelijke Ordening en de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling. Sociaal moet eerder een input gaan leveren in ruimtelijke planvorming, en ook duidelijker gaan aangeven wat er nodig is.

- In de sociale sector zijn er heel veel opdrachtgevers. Dat maakt het moeilijk om ze vroeg in de planvorming te betrekken. Dat moet meer worden gestroomlijnd.
- Planning lukt vaak nog wel, maar beheer is het grote knelpunt. Dat moet al in de opzet van de planvorming worden meegenomen. Maak een beheerplan en vertaal dat ook financieel, zodat je dat vanaf het begin in financieringsconstructies kunt opnemen.
- Bevorder gelijk taalgebruik door duobanen of jobrotatie. Dit is een idee dat rechtstreeks van deze samenwerking in Oost/Watergraafsmeer vandaan komt. De manier waarop het stadsdeel aan de Sociale Ruimte vraag werkt dient op centraal stedelijk niveau duidelijk als voorbeeld.
- Zet een netwerk op voor het uitwisselen van digitale gegevens. Vooral bij stadsdelen is hier veel behoefte aan. De dienst Ruimtelijke Ordening heeft samen met Onderzoek en Statistiek (O+S) toegang tot een schat aan gegevens die ook voor de sociale sector zeer interessant zijn. Deze gegevens zijn via GIS ook allemaal in kaarten weer te geven. De dRO houdt dat voortdurend bij. Het is belangrijk dat daar goed gebruik van wordt gemaakt. Het ROA wil dit overigens ook regionaal gaan oppakken.
- Meer capaciteit voor de stadsdelen. De indruk bestaat – en dat komt ook wel uit de conferentie met de stadsdelen voort – dat hier gebrek aan is.
- Geld voor voorzieningen of geldstromen anders regelen (in vergelijking met de versnippering nu).
- Benoem de opdrachtgever: wie is van het begin tot het eind verantwoordelijk? Dat is te regelen met het sluiten van convenanten en intentieverklaringen.
- Gebruik projectbladen met kerngegevens. In IJburg zijn hier goede ervaringen mee opgedaan.
- Het plaberum, dat binnenkort wordt herzien, zou bruikbaar moeten zijn voor fysiek en sociaal.
- De versterking van de sociale sector in de ruimtelijke planning is nodig. De oprichting van het bureau strategie, projecten, advies (SPA) door de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling Amsterdam is een grote stap.

Als we straks het ruimtelijk en het sociaal structuurplan hebben, dan is onze hoop dat we

met input van beide programma's gaan opzetten, en dat we het Programma Ruimtelijke Investerings (het PRI) gaan voeden vanuit die twee structuurplannen. Het PRI wordt dan ook meer een sturingsinstrument voor voorzieningen. Tot slot willen we ook de verhouding tussen centrale stad en stadsdelen nog eens goed onder de loep nemen en kijken: waar kunnen we elkaar versterken?

De fysieke sector wordt in deze tijd geconfronteerd met de noodzaak om sociale voorzieningen te treffen, maar heeft daarbij de sociale sector nodig. Ruimtelijke ordenaars

verbinden sociale maatregelen 'van nature' snel met fysieke maatregelen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de opmerking van H el ene Bunck over niet-fysieke voorzieningen. Het is interessant dat in de definitie van voorzieningen een balie als kenmerk is opgenomen. Niet alle welzijnsvoorzieningen hebben een balie – neem bijvoorbeeld veilige routes, speelgelegenheid en pleintjes. Verhoging van de veiligheid, een belangrijk thema, laat zich niet uitdrukken in gebouwde voorzieningen, maar onder andere meer naar de manier waarop de openbare ruimte is ingericht.

Elli Izeboud:

Samenwerking vanuit de verschillen

Elli Izeboud is senior beleidsmedewerker van de afdeling Zorg Welzijn Cultuur, provincie Noord-Holland. Zij heeft een ruime ervaring met sociale inbreng in stedelijke vernieuwing en in ruimtelijke plannen. Ze is nauw betrokken geweest bij de Sociaal-Culturele Visie, de provinciale aanpak van de stedelijke vernieuwing en heeft een bijdrage geleverd aan de integratie van sociaal en cultureel beleid in het nieuwe Streekplan Noord-Holland Zuid. Hierbij bleek overigens cultuur gemakkelijker te integreren dan sociaal; daarbij is al snel het beeld dat sociaal beleid op lokaal niveau moet worden opgepakt en niet in het streekplan thuishoort.



De provincie Noord-Holland maakt actief werk van de integratie van de sociale pijler in de fysieke. Ter illustratie: de provincie heeft een beleidsmedewerker van de afdeling Zorg Welzijn Cultuur als captain van het stedelijke vernieuwingsteam aangesteld (terwijl dat meestal mede-

werkers uit de hoek van wonen zijn). Ook heeft de provincie behoorlijk veel eigen extra geld gestoken om gemeenten met hun stedelijke

vernieuwing tot versterking van hun sociale infrastructuur te bewegen.

De ruimtelijke ordeningswereld is een omslag aan het maken van grootschalig monofunctioneel denken naar veel meer kleinschalig en multifunctioneel. Functies als werken en voorzieningen moeten weer veel meer worden verweven in de woonwijken. Hier is samenwerking met de sociale wereld, die al veel meer op kleinschaligheid is gericht, hard bij nodig.

Het is verbazend dat mensen vaak ontbraken op foto's in ruimtelijke plannen. Ruimtelijke ordenaars namen die bewust foto's op zondag vroeg in de ochtend. Dan waren er nog geen mensen en kwam de wijk beter tot zijn recht! Dat illustreert de faalfactoren bij de samenwerking tussen fysiek en sociaal.

Waar komt de huidige samenwerking tussen fysiek en sociaal vandaan? Na de oorlog hebben we het vertrek uit achterstandswijken naar buiten de stad gezien. Dat werd toen gezien als sociale vooruitgang. De stadsvernieuwing die daarna volgde was een fysieke operatie met participatie van bewoners. De sociale vernieuwing weer daarna was een sociale operatie met een fysieke kant. Nu zien we echte samenwerking tussen sociaal en fysiek ontstaan. Maar er zijn grote verschillen te overbruggen. In de provincieorganisatie zien die er zo uit:

| <u>sociaal</u> | | <u>fysiek</u> |
|-------------------|---|----------------------|
| mensen | & | stenen |
| probleemoplossing | & | probleemverplaatsing |
| kwaliteit | & | kwantiteit |
| maat | & | schaal |
| ontwikkelen | & | toetsen |
| tijd nemen | & | ongeduld |
| ongeduld | & | tijd nemen |

Ruimtelijke maatregelen lossen sociale problemen vaak niet op maar veranderen de functies van de ruimte waardoor mensen wegtrekken en nieuwe mensen ergens komen wonen of werken. In veel gemeenten zie je dat een wijkaanpak erop neerkomt dat woningen worden gesloopt en er nieuwbouw komt. Het probleem verdwijnt plaatselijk, om elders weer op te duiken. In die zin leidt ruimtelijke ordening niet tot probleemoplossing maar tot probleemverplaatsing. Sociaal beleid wil veel meer het probleem op de plaats zelf oplossen. Sociaal beleid gaat over het probleem vanuit een heel ander perspectief. Hoe hoger het schaalniveau in de ruimtelijke ordening, hoe minder concreet de mens wordt. In de sociale sector wordt sterk de nadruk gelegd op individuen en groepen mensen.

Sociaal beleid is gericht op kwaliteiten: levensloopbestendig bouwen, speciale voorzieningen in de wijk, etc. Bij wonen is meer gericht op kwantiteiten, aantallen woningen, hoewel men ook daar steeds meer naar woonkwaliteiten kijkt.

Ook in de tijd zijn er verschillen. Sociaal heeft veel tijd nodig om ingewikkelde problematiek tot op individueel niveau te kunnen oplossen. Dat stuit vaak op ongeduld bij ruimtelijke ordenaars, die gewend zijn concrete zichtbare resultaten te krijgen van hun werk. Aan de andere kant kent de ruimtelijke ordening hele lange procedures, en kan er in het sociaal beleid ook veel op hele korte termijn gebeuren als dat nodig is.

Vanuit sociaal wordt gewerkt aan menselijke ontwikkeling. Bij ruimtelijk ordenaars op de provincie kom je vaak een sterk toetsende houding tegen. Vanuit het ruimtelijke instrumentarium zoals het streekplan en bestemmingsplannen worden veelal 'grensstellende' bepalingen geformuleerd: tot hier en niet verder. Plantoetsers reageerden vreemd op het voorstel om een stimulerende verordening te maken in plaats van een toetsende.

Samenwerking zou moeten plaatsvinden vanuit deze verschillen.

Oplossingen worden zichtbaar in het ene perspectief waar ze voor het andere perspectief verborgen blijven. Hetzelfde geldt voor problemen. In de ene sector bestaan de problemen van de andere sector niet. Dat is een kracht die kan worden uitgebuit.



Bij de provincie is overigens al veel veranderd. Ruimtelijke ordening werkt in regionale werkgroepen aan de woonkwaliteit, aan ontwikkelingsbeelden en niet alleen aan streekplannen. Sociaal werkt meer in beelden, en niet alleen meer in letters, en werkt meer gebiedsgericht en niet alleen meer verkokerd.

Samenwerking tussen beide werelden is een zeer goede zaak.

Wat zijn daarbij de faalfactoren?

1. Touwtrekken achter gesloten deuren
Als je niet uitkijkt wil toch één van de twee disciplines gelijk krijgen. Veelal uit zich dat in het gegeven dat mensen op hun stokpaardjes blijven zitten en niet echt luisteren naar wat de ander zegt. Je gaat soms naar die vergaderingen waarbij je vooraf al precies weet wat de mensen gaan zeggen. Dit zijn uiterst vermoeiende en saaie bijeenkomsten en er ontstaat zeker geen meerwaarde door deze vorm van samenwerking.
2. Bureaucratisering van de integraliteit
Te snel werken mensen integraliteit uit als bij voorbaat met iedereen praten en ieder incident levert op dat 'we in een vroeger stadium elkaar op de hoogte moeten houden'. De samenwerking wordt zo steeds meer in regels dichtgetimmerd, elk incident levert een nieuwe regel op en je houdt elkaar vervolgens gevangen in de integraliteit.

Integraliteit is alleen zinvol als eerst de *afzonderlijke onderdelen van het probleem duidelijk zijn* en dán blijkt dat de oplossing samenwerking met anderen vergt. In de provincie speelt dit bijvoorbeeld bij wonen en zorg. Integraliteit is een resultaat – geen uitgangspunt.

3. Opsluiting in schaal en maat

In dialogen tussen beide sectoren worden al snel de verschillen in perceptie duidelijk: wanneer iets voor de één abstract wordt is het voor de ander concreet. Ruimtelijke ordenaars gaven op gegeven moment in de provincie aan: 'fijn dat sociaal wat regionaler wordt, dan wordt het tenminste concreet'. Ieder heeft daarbij zijn eigen jargon dat – ook tussen vakgenoten - vaak verschillend worden uitgelegd. Voor ruimtelijke ordening is de regio (het schaalniveau) heel concreet, het is het object van beleid. Voor sociaal is de regio heel abstract; de mensen zijn concreet en het object van beleid.

Wat te organiseren?

1. Keuzes en afwegingen zichtbaar maken, en de effecten van elke afweging explicieter in kaart brengen

Dat is de klassieke functie van ruimtelijke ordening, het mogelijk maken van een afweging tussen ecologisch, economisch en sociaal-cultureel. Je moet keuzes en de consequenties van die keuzes vanuit beide sectoren duidelijk maken. Je krijgt daardoor een beter zichtbare afweging. Leg dat voor, hou het niet binnenskamers. Soms kan beleid ook gewoon botsen. Zo kan het stimuleren van doorstroming in de woningmarkt haaks staan op streven naar sociale cohesie. Hierover moet je openlijk met elkaar in debat kunnen gaan.

2. Integraal denken – gericht doen

Probeer elkaars taal te leren spreken. Maak duidelijk afspraken over wie de

trekker is (meestal heeft iedereen een eindplaatje in zijn hoofd waarbij de ander bij hém/háár aan tafel schuift), en wie wat uitvoert. Maak duidelijk wie waarop kan worden afgerekend. Wonen neemt bijvoorbeeld op zich dat er ruimte komt voor psychiatrische patiënten en begeleid wonen. Zorg laat de diensten samenwerken vanuit één loket. Ga niet op elkaars stoel zitten. En vraag je af: kunnen we elkaars instrumenten gebruiken of zijn er nieuwe instrumenten nodig?

3. 'Vitaliteit van eigen schaal en maat'

In plaats van zich op te sluiten in je eigen schaal en maat kunnen de twee pijlers elkaars perceptie zien als een verrijking. Sociaal gaat over de menselijke maat, ruimtelijk over de schaal. Het gaat om de twee aparte visies die oplossingen mogelijk maken. Arnold Reinsdorp heeft hierover gezegd dat de samenwerking in de driehoek fysiek-sociaal-economisch niet alleen afhankelijk is van integraal denken, maar ook van de eigen vitaliteit van elk van de afzonderlijke pijlers daarbinnen. Ruimtelijke ordening is daarbij zowel integrerend als een aparte sector (!) Vertegenwoordig daarom bij projecten apart de belangen van ruimtelijke ordening.

Tenslotte valt op dat ook nu bij toenemende samenwerking tussen beide sectoren de ruimtelijke ordenaars vaak vinden dat het prima gaat, terwijl tegelijkertijd sociaal het gevoel houdt dat ze niet worden gehoord! Vroeger was de rol van welzijn om achteraf de pleisters te plakken op de wonden die ruimtelijke ordening had geslagen. Daarna werd dat meer vooraf vooruitdenken wat vanuit sociaal beleid ruimtelijk nodig is, meer proberen te anticiperen. In beide gevallen blijft het echter een hulpbeleid voor de ruimtelijke ordening. Sociaal moet veel meer eigen kracht ontwikkelen. Welzijn moet zijn eigen visie en invalshoek hebben en eigen doelen stellen voor de sociale veranderingen en maatschappelijke ontwikkelingen die op ons afkomen.

Suze Duijkerke:

De termijnen van ruimtelijke ordening en sociaal beleid liggen eigenlijk niet erg uit elkaar

Suze Duinkerke werkte voorheen als hoofd van de sector Wonen en Werken in Stadsdeel Oost/Watergraafsmeer. Zij heeft de overstap gemaakt naar de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling Amsterdam – wat niet door de meeste mensen als logische stap werd ervaren. Je ervaart als je zo'n overstap aankondigt veel stereotype beelden. Suze Duinkerke is bij de dMO hoofd van de afdeling Maatschappelijke en Gezondheidszorg. Ze is nauw betrokken bij de totstandkoming van het Sociaal Structuurplan Amsterdam.

Het was een stap in een andere wereld. Voor beide werelden geldt: de medewerkers zijn betrokken vanuit hun vak bezig. Ze begrijpen elkaar alleen vaak helemaal niet. In de tabel die Stipo heeft opgesteld is een aantal verschillen heel herkenbaar. Een aantal dingen is Suze Duinkerke ook heel anders gaan zien.

Wat in het begin echt wennen was: alle nieuwe afkortingen. De sociale wereld kent hele andere partners in het veld. En er zijn daarbinnen heel veel kokertjes: welzijn, zorg, sport en recreatie, cultuur en kunst. Op het eerste oog is niet snel te zien waarom die beleidsvelden in één dienst zitten en wat ze inhoudelijk met elkaar te maken hebben. Toch blijken er gaandeweg veel relaties te bestaan; ze worden binnen de dienst nog wel vaak onvoldoende benut. Binnen de sociale pijler speelt dit ook.

In de sociale wereld zijn er nauwelijks planmodellen. De ruimtelijke ordening is sterk georganiseerd met veel planprocedures en voorschriften en instrumenten zoals het PLABERUM. Het resultaat van je werk is uiteindelijk beton, zeer concreet. In de sociale sector is het resultaat veel minder zichtbaar. Ruimtelijke ordening heeft meestal een complete afdeling met projectleiders. Er wordt veel projectmatig gewerkt. In de welzijnswereld gebeurt dat veel minder. Sociaal kent geen plaberum en geen afdeling projecten. De nieuwe afdeling Strategie, Projecten en Advies (SPA) binnen de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling is er een



uitvloeisel van de wens om dat te versterken. Er zijn veel prachtige disciplines met veel deskundigheid, maar het kost moeite om die onderling aan elkaar, en aan fysiek te binden. Dat doe je door meer plan- en projectmatig te gaan werken. Ook wordt eraan gewerkt om onder andere welzijn en zorg meer aan elkaar te gaan koppelen.

De kracht van de fysieke pijler lijkt groot: hij loopt voorop en bereikt zichtbare resultaten. Wie echter verder kijkt ziet ook veel voorbeelden waar fysiek het mooi had bedacht, maar het toch anders blijkt uit te pakken. De Bijlmer is daar een goed voorbeeld van, maar het gebeurt toch ook bij IJburg: ondanks de inzet op samenwerking lopen beide pijlers tegen nieuwe, onvermoede grenzen aan.

De bemoeienis van de centrale stad en de stadsdelen met wonen is veel sterker dan met welzijn. Als de centrale stad iets op ruimtelijk gebied niet bevalt, dan trekt het de regie daarvan naar zich toe door een project grootstedelijk te verklaren. Die discussie speelde destijds bijvoorbeeld levendig rond het Polderweggebied. Bij welzijn is zoiets ondenkbaar.

Vanuit de centrale stad bekeken is de greep op ruimtelijke ordening veel sterker dan de greep op welzijn. Welzijnsbeleid van de stadsdelen is vrijwel autonoom. De centrale stad heeft nauwelijks inzicht in wat er bij de stadsdelen gebeurt. Een goed voorbeeld hiervan is het basispakket ouderen, dat de dienst heeft ontwikkeld met de stadsdelen. Als je als burger een bouwvergunning aanvraagt heb je in elk stadsdeel min of meer dezelfde houvast. De verschillen in wat je per stadsdeel aan welzijn kunt ontvangen zijn zeer groot, en dat is niet

altijd op een ratio terug te voeren. Ouderen moeten zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Daar zijn allerlei voorzieningen voor nodig. Niet alleen gebouwd, maar ook in de sfeer van dienstverlening, ondersteuning: onzichtbaar. De burger krijgt daar van stadsdelen weinig inzicht in, hoe dit is georganiseerd. Terwijl het gaat om essentiële voorzieningen op het gebied van ontmoeting, ontspanning, gezelschap, maaltijdvoorzieningen, ondersteuning als je de regie over je eigen leven kwijtraakt en er geen familie is die je kan helpen. De dienst is nu bezig om hierover met de stadsdelen wat meer afspraken te maken.

Wat ook opvallend is, is dat fysieke pijler politiek veel belangrijker is dan welzijn. Dat zie je ook in de geschiedenis, met sterke wethouders als Jan Schaeffer; wie kan er één voor welzijn opnoemen? In het college neemt het 'zachte' een veel zwakkere plek in. De gemeenteraad wil voor 150 miljoen Euro op de gemeentelijke begroting ombuigen. Dat is 30% van de bestaande begroting. De sociale dienst en welzijn moeten hiervoor de grootste factor leveren. De ruimtelijke ordening gaat over meer geld en vaak langere tijd en het levert een zeer concreet 'uithangbord' op. Welzijn is bij het ontstaan van de stadsdelen in zijn geheel 'over de schutting gekieperd.' Het is de vraag of dat zinvol is geweest voor die welzijnsproblemen en ontwikkelingen die op het niveau van de stad moeten worden aangepakt.

Opvallend is ook het verschil in capaciteit. Ook in de stadsdelen zie je dat er maar weinig beleids capaciteit is bij welzijnsafdelingen. Er zijn wel veel uitvoerders, duizendpoten, maar weinig denkers/strategen. Beleidsmedewerkers die er zijn hebben een veel bredere range aan onderwerpen onder zich dan bij ruimtelijke afdelingen.

Waarom is ruimtelijke ordening zo sterk? Allereerst ligt de machtsfactor heel anders. In Amsterdam is de gemeente eigenaar is van de grond en de openbare ruimte. Dat levert grote mogelijkheden op om te sturen en brengt veel geld op. Er zijn inkomsten, daar kun je investeringsplannen op zetten, en die investeringen kun je voor langere termijn wegzetten. In de sociale sector is geen geld te verdienen; het is hier vooral geld uitgeven, we zijn 'big spenders'.

De termijn verschilt ook. Het zit ingewikkelder in elkaar dan dat de sociale sector alleen op korte termijn zou denken. Juist voor de sociale sector is meer lange termijndenken nodig: trends naar 2015, ambities voor de langere termijn. Dat moet je vanwege de grillige samenleving, je werkveld, voortdurend kunnen plooiën naar de korte termijn. Hoe gaat de jeugd zich ontwikkelen? Welke zorg is nodig? Wat willen we voor kennis en onderwijs? Welke repercussies moet dat hebben voor hoe de stad zich moet gaan ontwikkelen? Dat moet je kunnen vertalen naar de fysieke ontwikkeling, maar dat is niet het enige. Natuurlijk moet je uitdenken hoeveel vierkante meters voorzieningen nodig zijn, maar daar is toch ruimtelijke ordening altijd sterk in geweest om die inschatting te maken – waarom zouden zij dat niet zelf veel meer als verantwoordelijkheid op zich nemen? Vooral de realisatie is het probleem.

Het is daarom nodig om dwarsverbanden en kennis te verbinden met resultaat. De dwarsverbanden zijn er nu al, de kennis is er ook al, maar ze bestaan nog niet in dienst van een concreet resultaat. Als de sociale sector de beheerfase (na de planfase en de realisatiefase) voor haar rekening neemt heeft ze sociale meters nodig. Daar zijn geen investeerders voor te vinden, want er zijn geen beheerders die de voorziening op lange termijn kunnen exploiteren. Subsidies worden alleen op korte termijn verstrekt en wisselen snel. Het is daardoor zeer moeilijk om zekerheid voor 15 jaar te geven voor de bezetting van een gebouw. De ontwikkelaars trekken zich dat niet echt aan, want die kijken niet verder dan de verkoop van het project. De stad zou deze investeringen op zich kunnen nemen - enigszins vergelijkbaar met wat de stad in de jaren tachtig tijdens de stadsvernieuwing deed met (winkel)voorzieningen toen investeerders ook achterbleven.

De dienst Maatschappelijke Ontwikkeling is samen met het Ontwikkelingsbedrijf Amsterdam aan het idee aan het werken van de 'sociale doos': gegarandeerde sociale vierkante meters die flexibel kunnen worden ingevuld door allerlei voorzieningen die door de jaren heen in een wijk nodig zijn. Je moet hier de investeringen voor willen plegen, want als je een wijk bouwt, kun je het maar één keer fout doen. Als niemand de verantwoordelijkheid hiervoor op zich wil nemen dan moet de gemeente dat zelf, of in samenwerking met de corporaties gaan doen. In de stadsvernieuwingstijd werden zo ook de

winkels opgezet waar destijds geen particuliere ontwikkelaar in wilde investeren. Overheid en corporaties deden dat samen vanuit hun visie op het soort stedelijkheid dat ze wilden. Dit is echt

een vraagstuk dat je ook niet op stadsdeelniveau kunt oppakken, maar op stedelijk niveau moet oplossen.

Plenaire discussie

Zeer gewenst, maar wie betaalt?

In de plenaire discussie kwam het probleem naar voren dat voorzieningen zeer gewenst zijn, maar dat het moeilijk is om sociale investeerders te vinden. Er komen meer woningen, dus is het logisch dat er meer voorzieningen nodig zijn. Tegelijk maken juist de woningen het de voorzieningen moeilijk. Het voorzieningenprobleem heeft zich verbreed. Zeer gewenste voorzieningen die eerder nog zelf hun plek konden veroveren, kunnen dat nu niet meer. Het probleem is ook zichtbaar geworden in de fysieke sector. Voorzieningen zijn *zeer gewenst en onbetaalbaar*, zo lijkt het. Er zijn nieuwe financieringsstructuren nodig.

Het besef dat voorzieningen een onlosmakelijk onderdeel zijn van wonen en werken en een middel om te sturen dringt inmiddels breed door.

Het is een misvatting dat commerciële ontwikkelaars geen belang zouden hebben bij een goede evenwichtige woonomgeving. Net als de overheid en de sociale verhuurders hebben zij belang bij voorzieningen in de wijk. Wonen buiten het bereik van zwembad, huisarts, (beloopbare) school, speelgelegenheid voor kinderen, veilige routes voor ouderen en een interessant winkel- of ander aanbod is geen wonen maar huisvesting en dat is niet meer wat mensen willen. Maar mensen willen ook niet het standaardpakket voorzieningen in elke wijk. De behoeften en wensen verschillen en mensen gedragen zich daarnaar. Voorzieningenbeleid gaat – in de woorden van Marijke Storm - over *ruimte om te kiezen*.



Naast fysieke voorzieningen - ruimtes met balies - zijn er ook 'niet-fysieke' voorzieningen. Veel jeugdwerk bijvoorbeeld speelt zich tegenwoordig geheel op straat af. Vaak is het een kwestie van anders ontwerpen om 'ongrijpbare' voorzieningen ruimte te geven en mogelijk te maken. Speelgelegenheid en veiligheid op straat voor kinderen is bijvoorbeeld veel meer een ontwerp- dan een vierkante meters kwestie. Een

voorziening wordt daarmee ook een kwestie van *minder winst*, in plaats van *meer kosten*.

Bij de kosten geldt ook: het realiseren lukt misschien nog, maar het beheer levert de echte financiële problemen op. Aan een voorziening zit ook een organisatie met beheer aan vast. Voor een kinderdagverblijf is het bijvoorbeeld belangrijk ook de personeelskosten in je planning

mee te nemen. 'Kostendekkend' krijgt dan een bredere betekenis dan alleen de fysieke kosten van de ruimte. Bijvoorbeeld: wat is kostendekkende huur? Als alle kosten worden doorberekend kan de afdeling welzijn geen huurder meer vinden. Om uit de kosten te komen wordt in de fysieke sector haast automatisch het instrument van de verevening (de opbrengst van het één betaalt het ander) gebruikt. Verevening gebeurt in de sociale sector veel te weinig. Er wordt weinig over nagedacht.

Moet de gemeente niet gewoon op centraal stedelijk niveau de structurele financiering van 'sociale dozen' in de wijken oppakken, als niemand anders dat wil of kan doen? Suze Duinkerke geeft aan dat dit wel in de discussies wordt overwogen, maar dat het op dit moment nog niet zover is.

Aanpak

Hoe moet de sociale en fysieke pijler omgaan met deze ontwikkelingen?

Een ander probleem is dat welzijn op dit moment nog geen (helder) antwoord kan geven op de vraag: wat willen wij voor voorzieningen op een specifieke locatie? Dat vergt een andere manier van denken. De sociale pijler kan een zinvolle input leveren door niet langer te reageren op ontwikkelingen maar te anticiperen. Om hierin te slagen moet welzijn 10, 15 of 30 jaar vooruit kijken. Bij de provincie stimuleert de afdeling van Elli Izeboud bijvoorbeeld het meedenken in het ontwikkelen van openbaar vervoerknooppunten (de komende tien jaar een belangrijke ruimtelijke ontwikkeling), waardoor ze nu al input kan leveren voor de ontwikkeling van voorzieningen daar.

De sociale sector moet de verschillende dimensies van sociale voorzieningen in beeld brengen:

- wat voor een stad willen we (over tien, vijftien jaar)?
- welke stadsdelen dragen hieraan bij (deze behouden en versterken)?
- kijk naar de lange trends (10 tot 30 jaar): jeugd, integratie, demografie enz. Waar zijn aangrijpingspunten om de gewenste ontwikkeling te stimuleren? Waar wil je ongewenste ontwikkelingen verzachten of afremmen?

In het Sociaal Structuurplan pakt de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling Amsterdam het op deze manier aan.

Het realiseren en exploiteren van voorzieningen moet ook niet op de schaal van de betreffende locatie worden gezien, maar juist breder: op het niveau van het stadsdeel of zelfs de stad Amsterdam. Veel voorzieningen worden breder gebruikt. Bij ruimtelijke planning moet het niet alleen gaan om het 'volplempen' van de aanwezige ruimte, maar ook om het zodanig inrichten dat er structureel ruimte is voor (fysieke en 'niet-fysieke') voorzieningen. De sociale sector heeft een missie: zij moet dit op de politieke agenda brengen en houden, door hier constant aandacht voor te vragen.

Het is aardig te constateren dat deze vragen en discussies binnen alle stadsdelen en projecten spelen. Maar iedereen is zelf 'het wiel aan het uitvinden'. Iedereen spreekt over multifunctionele gebouwen (ook in de zorg): maar daar zit je met een breed scala van 'samenkomende verkokerde geldstromen'. Probeer daar maar eens goed met elkaar uit te komen: iedereen wil het hebben, maar wie gaat het betalen? Er is nog veel winst te halen in het proces!

Sociale investeringen

Bij toenemende verstedelijking lopen we aan tegen de noodzaak om sociale investeringen te doen. Subsidies moeten uit de lengte of de breedte komen. Dit zou voor de stedelijke overheid een verhaal van 'vestzak/broekzak' moeten zijn (of nu de centrale stad, of de stadsdelen dit betalen zou niet uit mogen maken). Het probleem is daarbij verschoven van het subsidiëren van het object (het pand) naar subsidiëren van het subject (de huurder). Dat lijkt op de discussie over de huursubsidie. Toen maakte de politiek een duidelijke keuze: wat willen we aan dit probleem bijdragen, zowel op de korte als op de lange termijn.

De koppeling van commercieel – niet-commercieel is belangrijk om de exploitatie van een voorziening mogelijk te maken. Zoals nu in IJburg -als levensloop bestendige wijk- wordt gedaan. Op IJburg worden verzamelgebouwen neergezet: de invulling van de voorzieningen is dynamisch, maar de vierkante meters zijn vast in

de plannen opgenomen. Het is het belangrijk het nut hiervan te blijven onderstrepen. Ontwikkelaars hebben de neiging deze vierkante meters het eerst te schrappen als het financieel tegenzit.

We moeten eigenlijk **sociale project-ontwikkelaars** aanstellen. Dit gebeurt al in Alkmaar en IJburg. Als we het aan de markt overlaten zullen de voorzieningen niet goed van de grond komen! Maar pas op met het inhuren van externen voor die projecten. Doe inhoudelijk werk zelf en huur ondersteunende en aanvullende diensten in, niet andersom. De sociale sector heeft een geheel eigen expertise in de beheerfase van wijk en bij sociale veranderingen op de lange termijn. De fysieke sector benadert sociale veranderingen toch haast 'vanzelf' vanuit veranderingen in de ruimtelijke structuur en heeft



een eigen manier van werken, die niet zomaar van toepassing is op de sociale pijler. De druk op de sociale sector om mee te denken en een inbreng te hebben in het lange termijnproces van ruimtelijke ordening zal daarom toenemen. Beide sectoren moeten eigen doelen stellen en vanuit eigen kracht deelnemen aan deze samenwerking.

Ron Stokvis:

Perspectieven voor de toekomst



Deze derde conferentie over de sociale ruimtevrage was buitengewoon leerzaam. We hebben uitstekende presentaties gezien en een verhelderende discussie gevoerd. Daardoor was deze ochtend plezierig en succesvol. De samenwerking fysiek-sociaal biedt veel perspectief voor de toekomst!

Engelien Hengeveld:

Afspraken voor de volgende conferentie

De verkenning van de samenwerking tussen fysiek en sociaal is nu afgerond. Op de volgende conferentie gaan we ons concreet bezig houden met een casus. We nemen

daarvoor het gebied rond de Eenhoorn en gaan dat invullen vanuit de sociale ruimtevrage. Voor de teams is de opdracht voor de volgende keer:

1. Stel een streefbeeld op. Waar is het stadsdeel over 10, 15 jaar voor wat betreft jullie opdracht?
2. Gebruik streefcijfers en kengetallen om dit streefbeeld te ondersteunen. Er is veel informatie bij de verschillende diensten, dat bevestigt Marijke Storm ook. Heb je informatie nodig voor de kengetallen die je zoekt of voor prognoses - ga dan naar **Jan Duker**. Hij weet de juiste informatie te vinden. Probeer de kwalitatieve ruimtevrage bij jullie onderwerp te vertalen naar concrete vierkante meters per (bijvoorbeeld) 100 inwoners, naar loopafstanden en naar inrichtingseisen van gebouwen en openbare ruimte die zo rechtstreeks mogelijk zouden zijn in te brengen in een stedenbouwkundig programma van eisen. Kijk hiervoor eens een bestaand recent stedenbouwkundig programma van eisen door en kijk wat daar wel of niet in staat voor het onderwerp waar jullie aan werken.
3. Stel voor jezelf als duo vast wat de samenwerking jullie moet hebben opgeleverd aan het einde ervan. Probeer dat te vertalen naar een 'werkdummy', een gesimuleerde inhoudsopgave van je eindrapportage. Lever die werkdummy vóór 1 april (twee weken voor de volgende conferentie) in bij de afdelingshoofden.
4. Stipo schrijft aan het einde op basis van de streefbeelden en gegevens uit jullie eindproducten in een visie op de sociale ruimtevrage.

De deelnemers

Beleidsmedewerkers

| | |
|----------------------------|--------|
| Doorkiesnummer: | 774... |
| André van Vught | 4326 |
| Birgit Truijens | 4317 |
| Daisy Steba | 4106 |
| Diane Mereboer | 4324 |
| Dick Muntjewerf | 4314 |
| Els Meines | 4105 |
| Hannele Everts | 4104 |
| Hélène Bunck | 4320 |
| Immy van Reijen | 4321 |
| Jan Duker | 4327 |
| Jasper Boesveldt | 4315 |
| Jeroen van de Ven | 4330 |
| Jolanda Pothoven | 4316 |
| Maurice van Erven | 4314 |
| Sylvia van der Werf | 4111 |

Management

| | |
|---------------------------|------|
| Marianne Bouw | 4102 |
| Engelien Hengeveld | 4313 |
| Ron Stokvis | 4100 |

Stipo team

| | |
|--------------------------|-------------|
| Hans Karssenbergh | 020-4233690 |
| Kees Jansen | " |
| Michiel Bouwens | " |

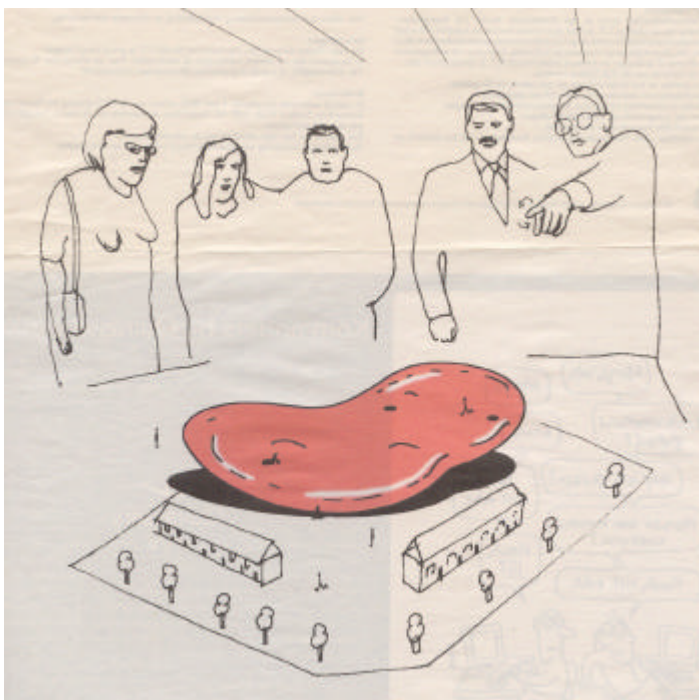


www.oost-watergraafsmeer.nl

S t i p o
c o n s u l t

ruimtelijke productstrategie
en -ontwikkeling

www.stipo.nl



"... keert dit plein zich tegen de individualisering en zegt: hier ben ik, kom allemaal. Dít uitstraling heeft het uiteraard te danken aan de multiculti associaties die het plein oproept. Het is niet alleen een pannenkoek, maar óók een pizza en óók een turks brood ..."

Paul Faassen