

**PARTICIPATIEVE MODELLERING ALS METHODE VOOR DOELVERKENNING
IN DE INITIATIEFFASE VAN HET HERONTWIKKELINGSPROCES VAN
BINNENSTEDELIJKE STATIONSLOCATIES**

Gert-Joost Peek,

Real Estate & Housing, Technische Universiteit Delft,

g.j.peek@bk.tudelft.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2005,

24 en 25 november 2005, Antwerpen

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Summary	3
1. Inleiding: koppelen van plan- en besluitvorming	4
2. De initiatieffase van de herontwikkeling: geen ‘force-fitting’, maar ‘mind-setting’	5
3. Herontwikkeling als complex probleem: participatieve probleemstructurende methoden	7
4. Participatieve modellering: van mentaal naar gezamenlijk cognitief model	9
5. Locatiesynergiemodel: van instrumentele naar positionele theorie	11
6. Conclusie: innovatieve aanpak vraagt om uitwerking	18
Referenties	20

Samenvatting

Participatieve modellering als methode voor doelverkenning in de initiatieffase van het herontwikkelingsproces van binnenstedelijke stationslocaties

In deze bijdrage wordt een nieuwe aanpak voor de doelverkenning in de initiatieffase van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties voorgesteld, die is gebaseerd op de methode van participatieve modellering.

De herontwikkeling is een complexe opgave, zowel inhoudelijk als procesmatig. De verwachtingen rondom synergiemogelijkheden zijn hooggespannen. In de praktijk worden planvorming - over de inhoudelijke oplossing - en besluitvorming - over draagvlak en investeringen - veelal separaat gestart. Dit belemmert synergiemogelijkheden en draagt bij aan een langdurig en moeizaam proces.

Ik stel een aanpak voor waarbij vroegtijdig inhoudelijke kennis in het besluitvormingsproces wordt ingebracht via een model waarin expertise over het realiseren van locatiesynergie vastligt. Dit model is te koppelen aan een geaggregeerd model waarin de voorkeuren van de participerende belanghebbenden zijn vastgelegd. Dit laatste model komt tot stand via participatieve modellering waarbij mentale modellen van de individuele vertegenwoordigers van deze partijen worden geëxpliciteerd en samengevoegd.

Uit een toetsing met ervaren vertegenwoordigers uit de praktijk blijkt dat:

- het locatiesynergiemodel aansluit op het door de participanten gevulde model;
- de aanpak kansen biedt voor leren door de participanten over proces en inhoud;
- de koppeling van de inhoudelijke kennis aan procesmatige kennis leidt tot nieuwe inzichten over de positionering van partijen in het proces.

Deze aanpak lijkt belanghebbenden de mogelijkheid te bieden om relatief snel een tot een helder beeld van doelen en (synergie)mogelijkheden te komen.

Summary

Participatory modelling as method for goal seeking in the initial phase of the redevelopment of inner-city station areas

This paper presents a new approach for goal seeking in the initial phase of the redevelopment of inner-city station areas based on participatory modelling.

Redevelopment is a complex task, as for content and process, while prospects of synergy are high. In practice the design and the decision process start separately. This hampers possible synergies and prolongs the process.

I propose to introduce knowledge about this design problem early on in the decision process by means of a model consisting expertise on creating location synergy. This model can be coupled with an aggregated model of preferences of stakeholders, which are extracted using participatory modelling.

A test by experienced practitioners shows that the location synergy model fits the model of participants, the approach challenges participants to learn about process and design issues, and that coupling design and process knowledge leads to new insights about the positioning of parties in the process.

The research indicates that the approach gives stakeholders the opportunity to create a clear picture of the goals and opportunities (for synergy) with a relative small effort.

1. Inleiding: koppelen van plan- en besluitvorming

De herontwikkeling van een binnenstedelijke stationslocatie is een complexe opgave. De verwachtingen zijn hooggespannen en de locatie wordt vanuit diverse disciplines veel potentie toegedicht. De locatie zou kunnen uitgroeien tot een belangrijke verbindingsschakel in het vervoerstelsel, een efficiënte OVerstapmachine, een nieuw stadscentrum en een toegankelijke ontmoetingsplek. Deze hoge verwachtingen zijn gebaseerd op de gedachte dat de samenkomst van vervoer en vastgoed, of in de woorden van Bertolini (1996) de samenhang van ‘knoop’ en ‘plaats’, tot onderlinge meerwaarde zou kunnen leiden. Er zijn synergiekansen.

Hoe begin je zo'n herontwikkeling? In de praktijk is er meestal één partij, vaak de gemeente, die het initiatief neemt. Deze partij zal echter nooit alle benodigde middelen voor de herontwikkeling in handen hebben en moet daarom samenwerking zoeken met andere partijen, zoals de eigenaren van het vastgoed op de locatie en aanwezige vervoerders. Hiertoe wordt vaak een stakeholdersanalyse uitgevoerd, waaruit blijkt wat de ambities van de huidige belanghebbenden zijn. Separaat wordt er door een architect of stedenbouwkundige een wervend beeld ontworpen van de toekomstige invulling van de locatie, waaruit blijkt hoe geweldig het allemaal gaat worden. En dan beginnen de problemen. De inhoudelijke planontwikkeling en de procesmatige besluitvorming zijn los van elkaar gestart. Hier houdt men gedurende het hele herontwikkelingsproces last van. Dit proces kan dan ook worden beschouwd als een moeilijke en tijdrovende poging plan- en besluitvorming op elkaar af te stemmen. Deze afstemming is cruciaal voor de kwaliteit van de nieuwe stationslocatie.

Dat de afstemming tussen plan- en besluitvorming bezigheid is, blijkt al in de initiatieffase. Het kost veel tijd voordat de voor de herontwikkeling benodigde partijen het gezamenlijk eens zijn over wat er gerealiseerd dient te worden. Om er achter te komen wat men nu echt wil, gebruikt men ontwerpvoorstellen als sparringsmiddel. Door met elkaar op de ontwerpen te reageren, ontdekt men zelf en van elkaar wat men wel en niet wil. Dit is een tijdrovend proces van trial and error waarbij veel ontwerpen in de prullenbak verdwijnen, omdat men na iedere ronde de opdracht aan de ontwerper op basis van hun reactie op het vorige ontwerp verandert. Bovendien is men wat betreft de samenhang in het ontwerpvoorstel geheel afhankelijk van hetgeen de ontwerper zich kan voorstellen. Tevens bestaat de groep die de plannen beoordeelt uit partijen die via de stakeholdersanalyse op basis van hun bestaande belangen zijn geselecteerd. Er zijn geen prikkels om partijen te betrekken die nieuwe belangen kunnen inbrengen die voortkomen uit mogelijke toekomstige invullingen van de locatie.

Deze bijdrage beschrijft een nieuwe methode van doelverkenning voor de initiatieffase van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties die efficiënter en effectiever is dan de hiervoor beschreven gang van zaken. Efficiënter in de zin dat het sneller gaat en dat er geen serie van ontwerpvoorstellen voor nodig is, wat verspilling van goede ideeën, energie en geld beperkt. Effectiever in de zin dat de mate waarin de onderdelen van de mogelijke nieuwe invulling van de locatie samenhangen, en daarmee de mate waarin synergiekansen kunnen worden benut, niet afhankelijk is van de kwaliteit van de ontwerper, maar voortkomt uit de groep van betrokken partijen. Deze nieuwe methode is gebaseerd op de techniek van participatieve modellering en is getoetst op een groep ervaren en verantwoordelijke vertegenwoordigers van bij de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties betrokken partijen. In deze bijdrage wordt verslag gedaan van deze eerste toetsing voorafgegaan door een theoretische onderbouwing van de methodekeuze.

2. De initiatieffase van de herontwikkeling: geen ‘force-fitting’, maar ‘mind-setting’

De initiatieffase van de herontwikkeling is gericht op een gezamenlijke verkenning van het doel van de herontwikkeling: wat er op hoofdlijnen gerealiseerd dient te worden en welke partijen daarbij welke rol willen en kunnen spelen. Het resultaat van deze fase is een voorovereenkomst, een nota van uitgangspunten en een ruimtelijke vertaling hiervan op hoofdlijnen. De overeenkomst heeft het karakter van een intentieverklaring met inspanningsverplichtingen (Van de Hoef, 1999).

Via de overeenkomst gaan partijen een samenwerking aan, omdat ze afhankelijk zijn van de inzet van elkanders middelen, maar ook omdat ze van de samenwerking een zekere meerwaarde verwachten. ‘Actoren zien extra opbrengsten en verwachten dat deze opwegen tegen de (extra) kosten van samenwerken. Opbrengsten zijn zowel financieel-materieel (winst, een gebouw om in te werken, meer vervoerscapaciteit) als immaterieel (imago, opdoen van kennis en dergelijke). [...] Belangrijk is de meerwaarde in de vorm van synergie. Dat is de mogelijkheid om door integratie van verschillende onderdelen en het combineren van inspanningen een product te vervaardigen dat zonder die inspanning niet gerealiseerd wordt’ (Klijn en Teisman, 2002, 48).

Ik duid deze synergie aan met de term locatiesynergie. De meerwaarde ontstaat hierbij uit het meervoudige en complementaire gebruik van de locatie. Deze wijze van gebruik kan ontstaan, doordat de herontwikkeling heeft geleid tot een samenhangende inrichting van de locatie zelf

en in relatie tot andere locaties. De samenhang ontstaat via het ruimtelijk ontwerp voor de locatie, dat door de ontwerper(s) in de planvorming wordt gemaakt. Inhoudelijke vakkennis is hierbij onmisbaar. De samenhang kan gerealiseerd worden doordat partijen in het besluitvormingsproces de benodigde middelen bijeenbrengen. Deze middelen zijn enerzijds investeringen en anderzijds allerlei vormen van toestemming, zoals de inzet van autoriteit, juridische en maatschappelijke legitimatie en commitment in vorm van politieke steun. Toestemming maakt de weg vrij voor herontwikkeling, maar brengt deze nog niet tot stand. Daarvoor zullen partijen investeringen moeten doen (Verbart, 2004: 85-86).

Voor het realiseren van de samenhang is samenwerking noodzakelijk tussen partijen die de benodigde investeringen kunnen doen, aangeduid met shareholders, maar tevens is toestemming vereist van een veel grotere groep van belanghebbenden, aangeduid met stakeholders. Enerzijds is er behoefte aan een vertrouwelijke kleine setting waarin de shareholders afspraken kunnen maken over investeringen. Anderzijds dienen de afspraken te worden voorgelegd aan de stakeholders en moet blijken of er voldoende draagvlak voor de voorgestelde ontwikkeling is. Dit schakelen tussen institutionele schaalniveaus maakt het realiseren van locatiesynergie moeilijk. Bovendien zijn er partijen die zowel share- als stakeholder zijn, wat hen veel mogelijkheden biedt voor strategisch handelen. De omgeving waarin de samenwerking voor de herontwikkeling tot stand dient te komen kan zo worden geschetst als een netwerk van partijen met veel wederzijdse afhankelijkheden.

In veel wetenschapgebieden worstelt men met de vraag hoe te komen tot inhoudelijk hoogwaardige planvorming binnen een dergelijk netwerkachtige besluitvormingskader en komt men met diverse oplossingen, zoals bijvoorbeeld interactieve beleidsvorming in de bestuurskunde (zie o.a. Edelenbos, 2000), participatieve strategievorming in de bedrijfskunde (Eden en Ackermann, 1998), 'collaboration' in de sociale psychologie (zie o.a. Gray, 1989 en Huxham, 1996) en 'reflective practitioning' (Schön, 1983) in de ontwerpende disciplines. Al deze concepten zijn gebaseerd op het principe van 'bottom-up' strategievorming. Het gaat erom via een geleidelijk proces van interactie tot een gemeenschappelijke, gedragen en inhoudelijke aanpak van het probleem te komen in plaats van deze oplossing vooraf te bedenken en deze eenzijdig op te leggen en te implementeren: geen 'force-fitting', maar 'mind-setting'.

3. Herontwikkeling als complex probleem: participatieve probleemstructurende methoden

De complexe opgave van de herontwikkeling van een binnenstedelijke stationslocatie kan worden beschouwd als een ‘messy’ (Vennix, 1998, 8) of ‘macro-problem’ (Cartwright, 1987). Dergelijke problemen worden gekenmerkt door een dubbele complexiteit, zowel analytisch als sociaal (Geurts, 1989: 37, 2001: 308). Dit houdt in dat er geringe consensus bestaat over wat betekenisvolle kennis is in relatie tot de opgave en over wat belangrijke waarden en doelen zijn die met de herontwikkeling dienen te worden ondersteund. Complexe problemen zijn in hoge mate verbonden met andere problemen. ‘The issues with the highest cognitive [analytic] complexity are the ambiguous ones where many variables have to be taken into account and the relations between those variables are unknown or uncertain’ (Geurts, 2001: 308, zie ook: Simon, 1996: 184). Dit maakt het mogelijk dat er meerdere visies op het probleem zijn. ‘It is dependent on the number of stakeholders involved and the differences between their interests and values’ (Geurts, 2001: 308). Vele auteurs, zoals Ackoff (1979), Schön (1987) en Dunn (1994), wijzen op het hier beschreven onderscheid tussen complexe en simpele problemen (Rosenhead en Mingers, 2001: 4-5; Duijn et al., 2003: 4; Duke en Geurts, 2004: 49).

De ‘wat’-vraag die in de initiatieffase van de herontwikkeling wordt gesteld, is hiermee gelijk aan het vragen naar de oplossing van een ‘messy problem’. De implementatie van een door experts ontworpen oplossing (aan welke doelen draagt deze dan bij?) of het direct starten van onderhandelen (over welke onderwerpen moeten deze dan gaan?) zijn geen effectieve aanpak van deze vraag. Voor een effectieve aanpak is juist behoefte aan de inzet van zowel inhoudelijke expertkennis als contextuele belangenbehartiging. Dit vraagt om de actieve deelname van betrokken partijen aan de inhoudelijke planvorming. Plan- en besluitvorming zijn niet gescheiden, maar starten als één proces dat is gericht op het verhelderen van de vraagstelling.

Voor het oplossen van ‘messy problems’ worden ‘problem structuring methods’¹ (Dunn, 1981; Geurts, en Vennix, 1989) als meest geschikt geacht (zie o.a. Flood en Jackson, 1991).

¹ ‘Problem structuring methods’ komen voort uit de zachte kante van de ‘Operational Research’ (OR). In tegenstelling tot ‘hard systems thinking’ van de traditionele OR, waarin men ervan uitgaat dat de werkelijkheid (“real world”) systemisch is en de methodologie die men gebruikt om haar te onderzoeken systematisch is, gaat men er in ‘soft systems thinking’ van uit dat niet de werkelijkheid, maar slechts de methodologie om haar te onderzoeken systemisch kan zijn (Flood, 1991: 170, verwijzend naar: Checkland, 1990: 22). Bij de zachte systeembenadering gaat men er van uit dat problemen ontstaan wanneer betrokkenen anders denken over een

Bij deze methoden wordt zowel aandacht besteed aan de inhoudelijke of analytische als aan de sociale complexiteit van het probleem. Systeendenken over de inhoud van problemen is gekoppeld aan participatie, omdat men er van uit gaat dat het oplossen van het probleem niet louter een zaak is van experts, maar van alle betrokkenen. De methoden bieden geen kant en klare oplossingen, maar zijn gericht op het structureren van het probleem (Rosenhead, 2001: 1-2).

De gecombineerde start van het plan- en besluitvormingproces in de initiatieffase van de herontwikkeling dient bij de dragen aan de volgende *vijf C's*, die Duke en Geurts zien als de 'five key process criteria for handling macro-problems' (2004: 28-31). Ten eerste dient de aanpak het inzicht te vergroten in de *complexiteit* van de opgave: wat zijn de belangrijke variabelen en wat zijn de onderlinge relaties? Ten tweede dient de methode de *communicatie* tussen alle betrokkenen te verbeteren, zodat men zich in elkanders gezichtspunt kan verplaatsen. Ten derde dient *creativiteit* te worden gestimuleerd, door de betrokkenen een veilige omgeving te bieden waarin men uitgedaagd kan worden om met het probleem en mogelijke oplossingsrichtingen te spelen. Ten vierde dient *consensus* te worden bereikt door te zoeken naar win-win opties en mogelijke win-lose situaties vroeg te ontdekken. Ten vijfde dient de aanpak te leiden tot *commitment* wat betekent dat de betrokken partijen overeenkomen samen te werken aan de realisatie van de gezamenlijk ontwikkelde oplossingsrichting. Eden en Ackermann (2001: 22) stellen daarom dat het succes van participatieve probleemstructurende methoden 'cannot be measured by rationality or optimality of the action portfolio in terms of content alone, but rather relates to energy and commitment generated for delivering the agreements'.

Aangrijpingspunt voor participatieve probleemstructurende methoden zijn de *mentale modellen*² van de verschillende betrokken. Het gaat niet om het modelleren van de werkelijkheid, maar om het bijeenbrengen van de beelden (constructies) die iedere betrokkene van deze werkelijkheid heeft om communicatie hierover mogelijk te maken. De methoden dienen het mogelijk te maken van elkaar en met elkaar te leren over het op te lossen

zelfde situatie, zodat niet de de vraag 'hoe moet het gebeuren?' centraal staat, maar de vraag 'wat moet er gebeuren?' (Flood, 1991: 169). 'The real point, Checkland [grondlegger van de 'soft systems methodology'] would stress, is that the models are meant for generating meaningful debate where participants discuss potential improvements that are worthy of consideration' (Flood, 1991: 177). Klassieke voorbeelden van 'problem structuring methods' zijn onder andere 'interactive planning' (Ackoff, 1974) en 'soft systems methodology' (Checkland, 1975).

probleem. De gecombineerde start van het plan- en besluitvormingproces dient vormgegeven te worden als ‘a learning process, because people change their own mental models and build up a joint model as they talk’ (De Geus, 1988: 71).

4. Participatieve modellering: van mentaal naar gezamenlijk cognitief model

In het kader van mijn promotieonderzoek is een participatieve probleemstructurende methode toegepast voor het valideren van het in het onderzoek ontwikkelde locatiesynergiemodel. Dit model is gebaseerd op van een analyse van de vele knooppuntmodellen die in het afgelopen decennium in ons land zijn ontwikkeld en de achterliggende theoretische en praktijkkennis en praktijkervaring van de auteur. In het model is deze instrumentele kennis over hoe synergie ontstaat zodanig vormgegeven dat deze kan aansluiten op positionele kennis over de rollen die partijen in het herontwikkelingsproces spelen³. Vraag is wat de betekenis is van de in het model vastgelegde expertkennis voor de positie van de partijen in het herontwikkelingsproces?

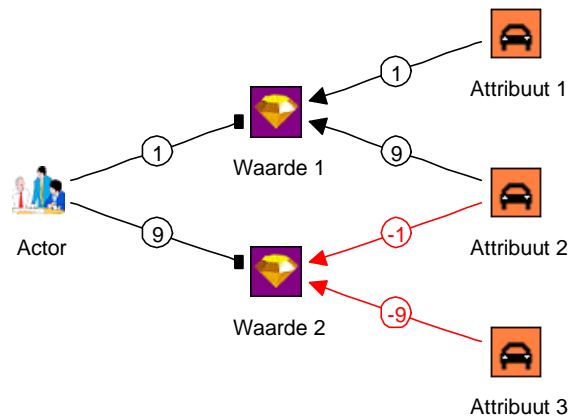
Om dit te kunnen toetsen heb ik een nieuwe methode ontwikkeld die is gebaseerd op de techniek van participatieve modellering. De eerste stap van deze methode is het inzicht krijgen in de mentale modellen van negen ervaren en verantwoordelijke vertegenwoordigers van bij de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties betrokken partijen⁴. Dit gebeurt door deze te expliciteren via een vertaling in ‘cognitive maps’. ‘A *cognitive map* is the representation of thinking about a problem that follows from the process of mapping. The maps are a network of nodes and arrows as links [...], where the direction of the arrow implies believed causality’ (Eden, 2004: 673). Gewoonlijk worden deze cognitieve modellen geconstrueerd tijdens interviews met de betrokkenen. Ik heb ervoor gekozen de modellen door de betrokken zelf te laten construeren met behulp van software die voor de participanten via

² Het begrip *mentaal model* refereert aan het conceptueel model dat een ieder in zijn of haar geest meedraagt om de dagelijkse gang der dingen te kunnen verklaren (Geurts en Vennix, 1989: 56-57; Duke en Geurts, 2004: 151; Morecroft, 1992: 12).

³ Ik probeer hiermee twee wetenschapspectieven aan elkaar te koppelen: instrumentele kennis komt voort uit een ‘engineering perspective’, terwijl positionele kennis ontstaat door naar de herontwikkeling te kijken vanuit een ‘behavioural perspective’.

⁴ Het onderzoek bestond uit twee bijeenkomsten. Op 2 maart 2005 werd de methode bij de deelnemers geïntroduceerd, waarna men tijd had om via het internet hun cognitief model te maken. Ik maak hierbij gebruik van het softwarepakket Innovatie Management Suite van Inpaqt (www.inpaqt.nl), het bedrijf van prof.dr.Felix Janszen, hoogleraar innovatie management aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en gasthoogleraar aan de Wageningen Universiteit, die mij hierbij persoonlijk ondersteunt. De resultaten werden op 23 maart 2005 aan de participanten gepresenteerd.

het internet toegankelijk is. Om de modellen onderling vergelijkbaar het maken en ze later te kunnen samenvoegen, is de opbouw van het model vastgelegd. Deze is in figuur 1 te zien.



Figuur 1 - Standaard opbouw individuele cognitieve modellen.

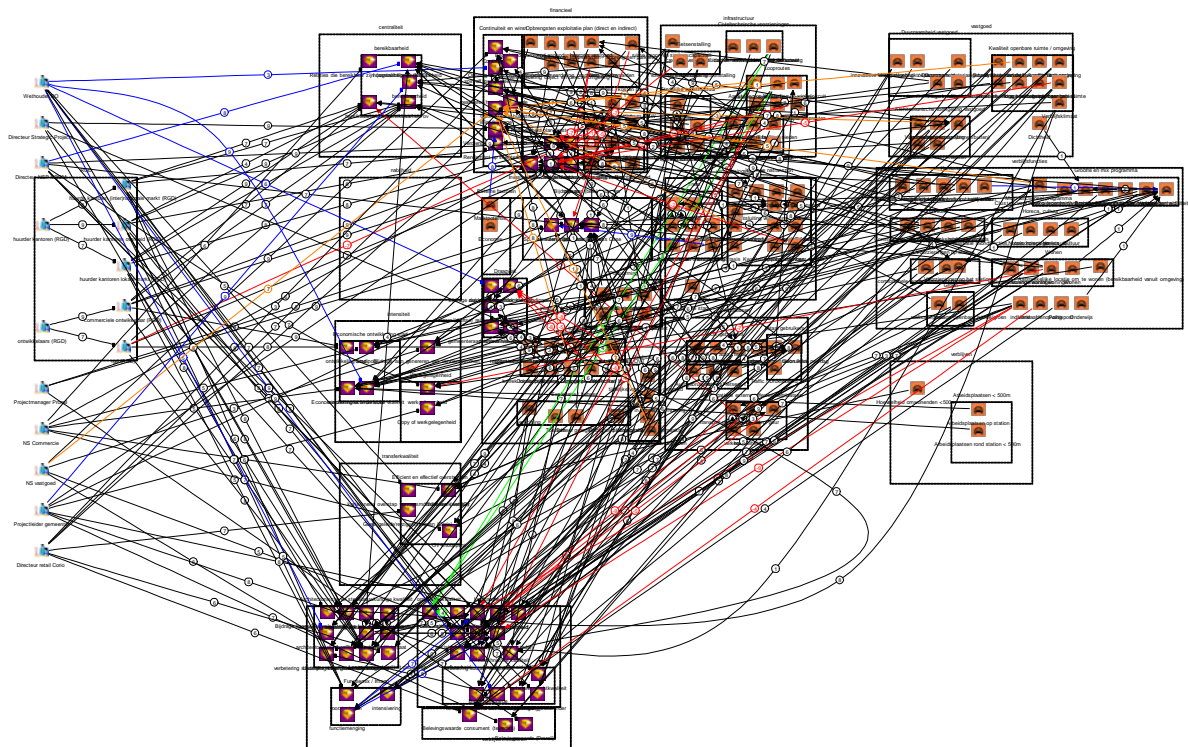
Iedere participant vult het model in vanuit de partij die hij in het proces vertegenwoordigt. Het model wordt opgebouwd door allereerst de *waarden* ((sub-)doelen) van de organisatie waaraan *een* stationslocatie – het gaat niet om één specifieke locatie – zou moeten bijdragen te inventariseren. Voorbeelden van deze waarden zijn winst, omzet, klanttevredenheid en bijdragen aan natuur en milieu. Vervolgens waardeert de participant de waarden door aan de verbinding met de *actor* een cijfer tussen 1 en 9 te geven. Dan worden aan het model *attributen* toegevoegd. Dit zijn kenmerken van de stationslocatie die een positieve dan wel een negatieve invloed op waarden hebben. Voorbeelden zijn treinfrequentie, functiemix, aantal in- en uitstappers en autobereikbaarheid. De attributen worden gewaardeerd door aan de verbinding met de waarde een cijfer tussen –1 en 9 toe te kennen.

Nadat alle participanten hun individuele cognitieve model hebben samengesteld, worden deze samengebracht in één model. In figuur 2 is zo'n gezamenlijke model te zien. In dit model zijn de cognitieve modellen voor tien actoren (een participant leverde twee modellen op) bijeengebracht. Het gezamenlijk model laat goed zien hoe complex de opgave is, maar levert nog geen onderling inzicht op. Het model zal hiervoor eerst moeten worden geaggregeerd en dient inhoudelijke expertkennis te worden toegevoegd.

De volgende stap is het aggregeren van het gezamenlijke model. Wanneer ik ervoor gekozen had de participanten een groslijst van waarden en attributen te geven dan had ik op basis van deze begrippen kunnen aggregeren. Dit heb ik niet gedaan omdat het werken met zo'n lijst het vertalen van het mentale model van de participant in de cognitieve map zou kunnen

beïnvloeden. Ik heb dus een ander hulpmiddel nodig bij het aggregeren. Dit is het locatiesynergiemodel (Van Hagen en Peek, 2001).

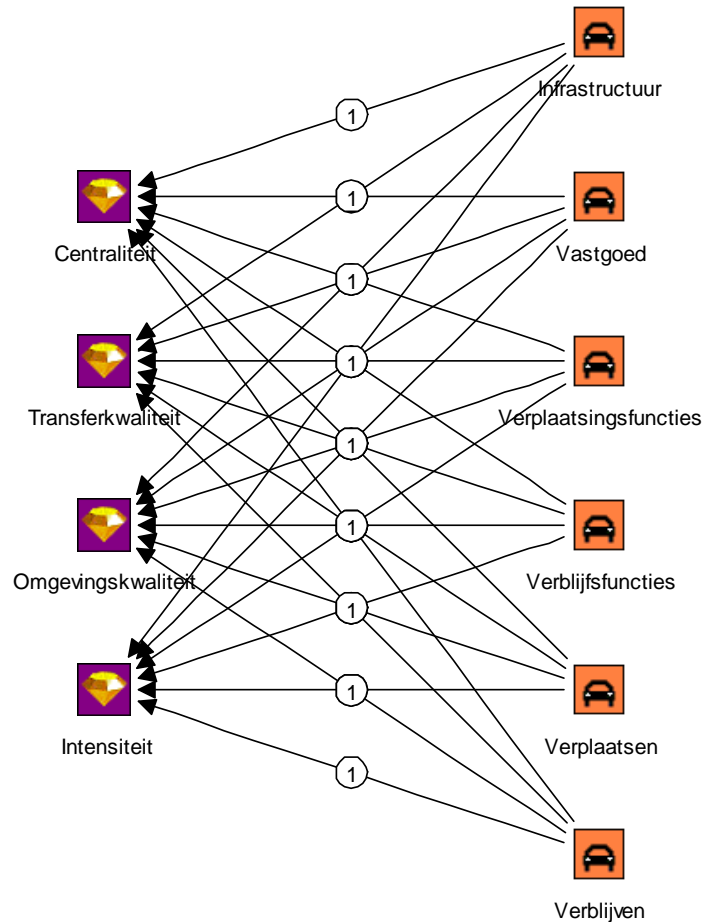
Het introduceren van inhoudelijke vakkennis gebeurt in veel participatieve methoden door een expert aan discussies met de participanten te laten deelnemen (Vennix, 1998, 28). Ik doe dit niet, maar introduceert deze expertkennis door gebruik te maken van het locatiesynergiemodel voor de aggregatie. Zodoende wordt het mogelijk om inzicht te krijgen in de vraag wat de betekenis van de instrumentele kennis uit het model voor het proces is.



Figuur 2 - Gezamenlijk model van 10 actoren over een binnenstedelijke stationslocatie bestaande uit 70 waarden en 162 attributen.

5. Locatiesynergiemodel: van instrumentele naar positionele theorie

In het locatiesynergiemodel, dat in figuur 3 te zien is, is de huidige expertise op het gebied van (her)ontwikkeling van knooppunten samengebracht. Het bestaat uit een viertal metawaarden en een zestal categorieën van attributen die invloed op deze waarden uitoefenen. De mate waarin dit gebeurt, is afhankelijk van de lokale situatie en wordt aan het oordeel van de participanten overgelaten, vandaar dat de verbindingen in de figuur alle standaard met een 1 zijn gewaardeerd.



Figuur 3 - Locatiesynergiemodel bestaande uit vier metawaarden en zes attributen.

Centraal voor de ontwikkeling van het locatiesynergiemodel is de gedachte dat een binnenstedelijke stationslocatie een knooppunt is waarvan de ontwikkeling wordt bepaald door de markten van vervoer en vastgoed waarvan het deel uit maakt. Deze markten omvatten verschillende schaalniveaus - van lokaal tot internationaal - afhankelijk van de netwerkpositie van de locatie. Bij beslissingen op markten gaat het primair om de intrinsieke kwaliteit van het aanbod, maar in de beslissingen worden ook zaken meegewogen die te maken hebben met de mate van *samenhang* met andere kenmerken van de stationslocatie. Deze *samenhang* wordt in het model aangeduid met de begrippen *centraliteit*, *intensiteit*, *transfer-* en *omgevingskwaliteit* (Van Hagen en Peek, 2001: 899-901; Peek, 2004, 178). Omdat deze begrippen, naargelang hun precieze operationalisering, een rol spelen bij alle beslissingen over investeringen, exploitatie en gebruik noem ik ze *metawaarden*. Naast de metawaarden zijn er zes categorieën van attributen. Deze staan voor alle kenmerken van de stationslocatie gecategoriseerd naar vervoer en vastgoed en naar markthiërarchie: investeringen

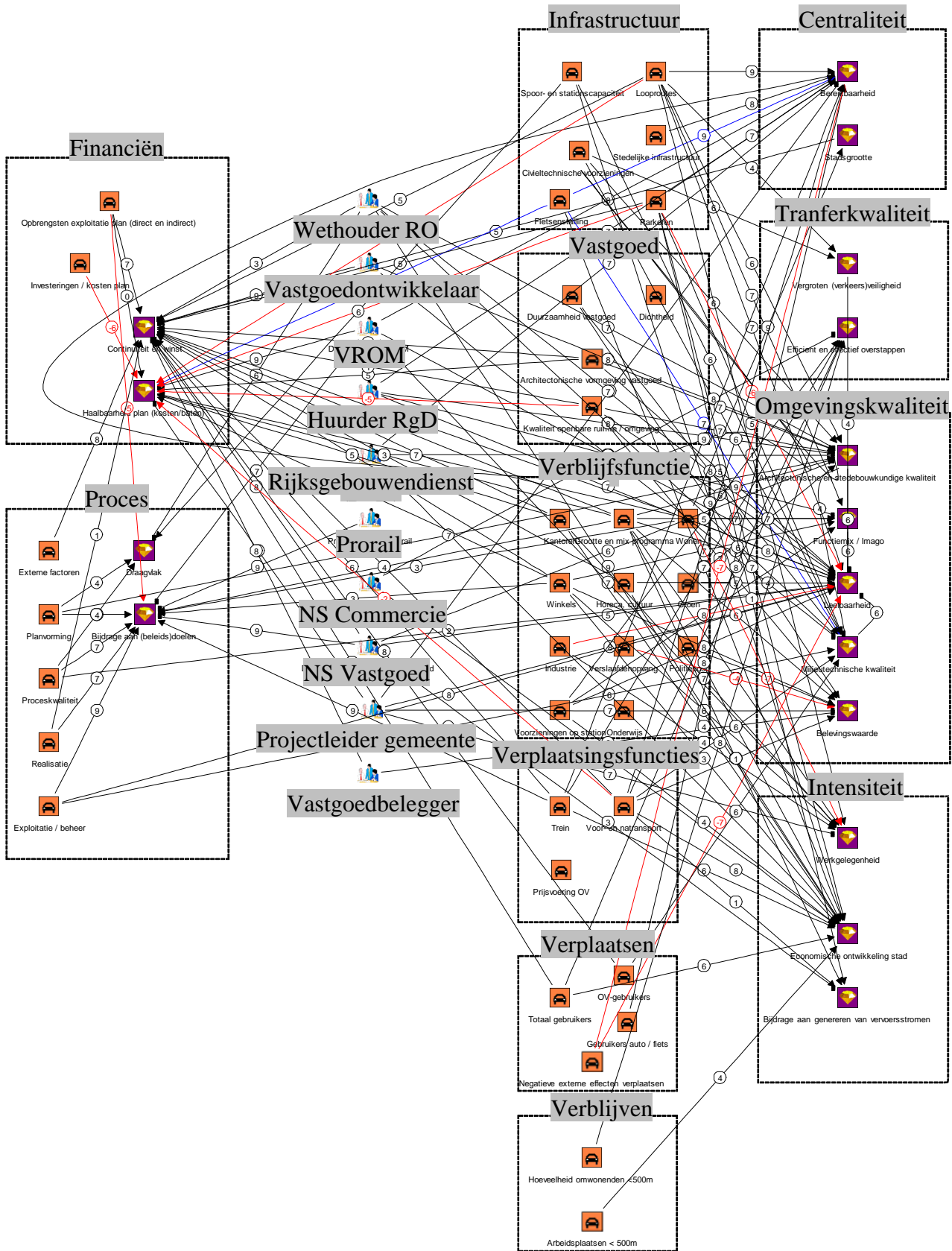
(infrastructuur en vastgoed), exploitatie (verplaatsings- en verblijfsfuncties) en gebruik (verplaatsen en verblijven).

Locatiesynergie kan ontstaan wanneer in de herontwikkeling bewust wordt gestuurd op de metawaarden. Het model laat namelijk zien dat via het sturen op een metawaarde vervolgens meerdere attributen worden aangestuurd. De metawaarden kunnen zo zorgdragen voor samenhang tussen de attributen. Ditzelfde geldt ook voor de doelen van de betrokken actoren. De metawaarden kunnen door hun intermediaire positie bijdragen aan meerdere doelen van verschillende actoren. Het gezamenlijk sturen op de metawaarden kan zodoende *meerwaarde* voor de betrokken actoren opleveren en zo ontstaat locatiesynergie. Om op de metawaarden te kunnen sturen is samenwerking tussen de actoren noodzakelijk⁵.

In het locatiesynergiemodel zijn waarden en attributen op een hoog abstractieniveau geaggregeerd en het model biedt daarmee een leidraad voor de aggregatie van het gezamenlijke model. Dit gebeurt in twee stappen. Allereerst worden 70 waarden en 162 attributen uit figuur 2 samengevoegd tot 13 waarden en 37 attributen om vervolgens nogmaals te aggregeren tot de 4 waarden en de 6 attributen van het locatiesynergiemodel. Voor de eerste aggregatieslag wordt gekeken naar overeenkomstige begrippen (syntaxis) met in het achterhoofd dat de tweede slag nog volgt. Figuur 4 toont het zogenaamde gecondenseerde model die het resultaat van de eerste slag is.

Uit het gecondenseerde model kunnen de volgende conclusies worden getrokken. De actoren die met de meeste waarden verbonden zijn, zijn de *projectleider van de gemeente* (6), de *wethouder Ruimtelijke Ordening (RO)* (6), de *projectleider Nieuwe Sleutelprojecten van het ministerie van VROM* (5) en de *huurder van kantoren van de Rijksgebouwendienst* (5). De waarden die de meeste actoren binden, zijn *leefbaarheid* (7; met een gemiddelde waardering van 6,9), *bereikbaarheid* (5; 7,4), *continuïteit en winst* (5; 6,4), *haalbaarheid plan (kosten/baten)* (4; 8,3) en *architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit* (4; 7). Wat opvalt is dat de standaarddeviatie van de waardering van *continuïteit en winst* ongeveer twee maal zo groot is als die van de andere waarden (2 ten opzichte van gemiddeld 0,9). De standaarddeviatie geeft de mate van spreiding in de waardering aan. Een hoge standaarddeviatie betekent dat deze waarde een mogelijk conflictpunt is.

⁵ Ik ga hier niet verder in op de achtergronden van locatiesynergie en hoe deze kan ontstaan en verwijst daarvoor naar mijn dissertatie 'Locatiesynergie: management van herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties' die in 2006 zal verschijnen. In deze bijdrage staan niet zozeer locatiesynergie en het model ter discussie, als wel de mate waarin het model aansluit bij de belevingswereld van de actoren in het herontwikkelingsproces en de mate waarin de instrumentele theorie van het model kan bijdragen aan positionele theorieën over het proces.



Figuur 4 – Gecondenseerd model van 10 actoren over een binnenstedelijke stationslocatie bestaande uit 13 waarden en 37 attributen.

De attributen die invloed hebben op de meeste waarden zijn *grootte en mix programma* (10), *voor- en natransport* (8), *looproutes* (7), *winkels* (7) en *wonen* (7). Dit zijn cruciale ontwerpaspecten voor het realiseren van de waarden van de actoren.

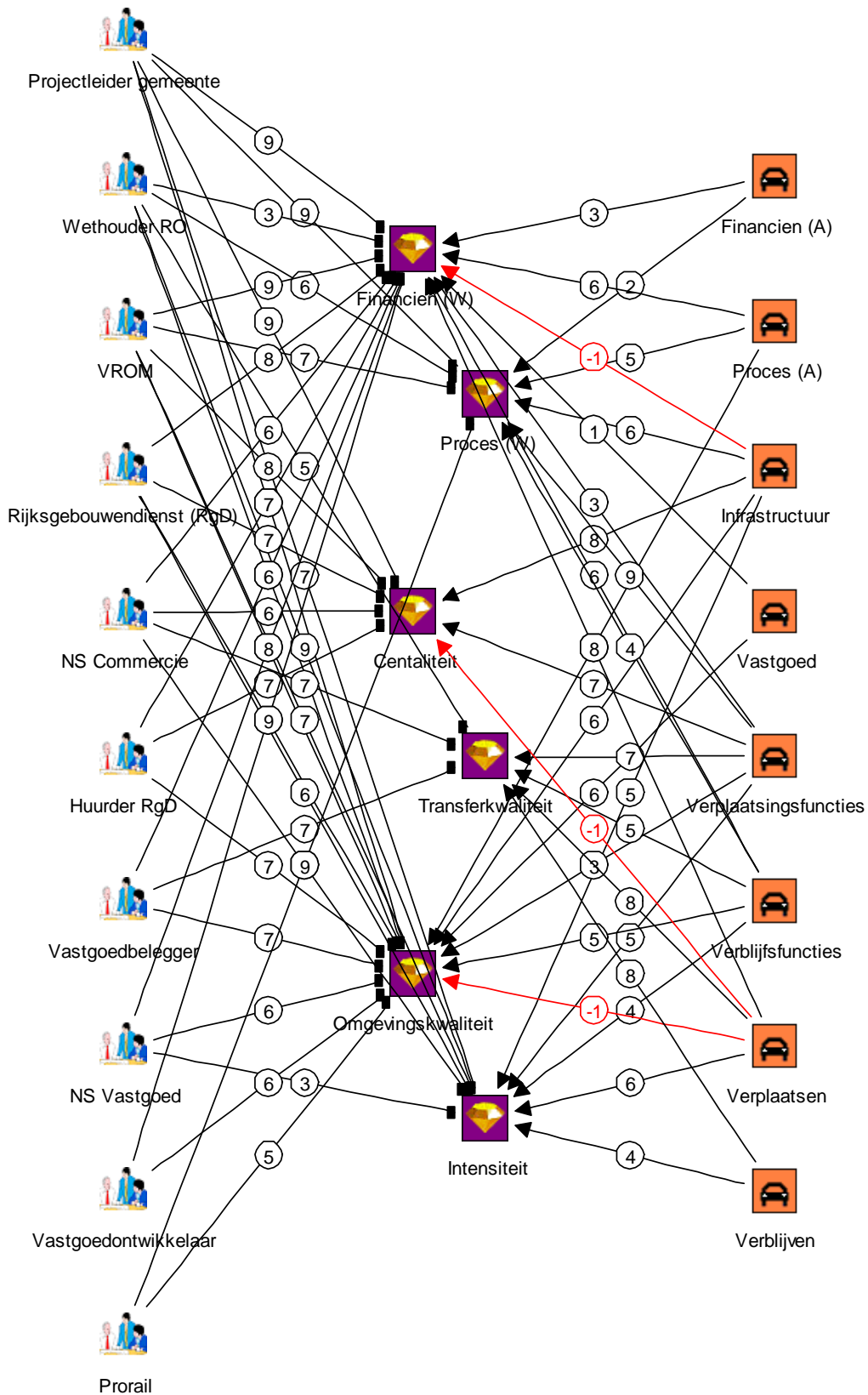
De presentatie van de conclusies uit het gecondenseerde model leidde tot een geanimeerde discussie, waarin de participanten duidelijk aangaven de meerwaarde van de methode te zien, getuige de volgende uitspraken. *'Inhoud verbreedert en geld en proces verdeelt inderdaad als je uitgaat van een situatie met een oneindige portemonnee. In andere gevallen zul je toch de inhoud moeten prioriteren. De map laat zien dat items zonder eenduidige probleemeigenaar verstoep raken'* en *'Je moet het eerst eens worden over de ambities; dat is belangrijker dan meteen gaan rekenen'* (wethouder RO). *'De actor die over de kwaliteit gaat, is vaak niet dezelfde die over het geld gaat'* (NS Vastgoed). *'Eigenlijk is oriëntatie op future-value noodzakelijk'* (vastgoedontwikkelaar). *'Synergie kan in de initiatieffase ontstaan door openheid in de onderlinge contacten tussen de partijen en het broeien van ideeën'* (vastgoedbelegger).

De tweede aggregatieslag leidt tot het zogenaamde metamodel die in figuur 5 te zien is. De gecondenseerde map wordt in het aangepaste framework van het locatiesynergiemodel gepast. Daarbij blijkt dat het laatste model geen plaats biedt aan elementen die vooral te maken hebben met het proces van de herontwikkeling. Daarom worden aan de vier waarden en zes attributen de waarden 'financiën' en 'proces' en gelijknamige attributen toegevoegd. Tijdens deze aggregatieslag krijgen sommige waarden en attributen een prominentere plaats en andere een mindere plaats dan op grond van de inbreng van de participanten gerechtvaardigd zou zijn. Hier gaat de instrumentele theorie over locatiesynergie over in de positionele theorie over de rollen die partijen in het proces zou moeten spelen om locatiesynergie te realiseren.

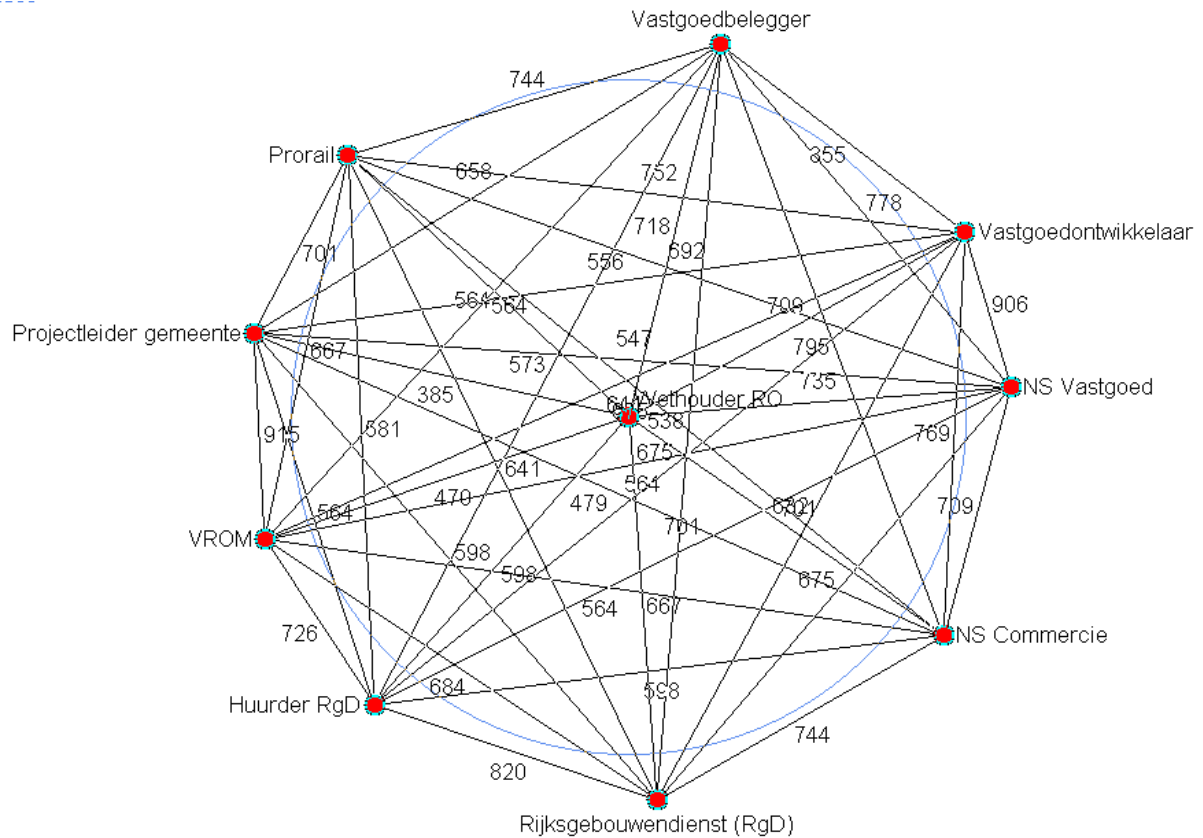
Dit kan geïllustreerd worden aan de hand van een vergelijking tussen de bemiddelingsanalyse van de actor-bij-actor matrix van de gecondenseerde map met die van de metamap. In een actor-bij-actor matrix staan op beide assen de tien actoren, terwijl de individuele cellen laten zien in welke mate paren actoren verbonden zijn via gezamenlijke waarden (Scott, 1991: 41).

Figuur 6 laat de bemiddelingsanalyse⁶ van de actor-bij-actor matrix van het gecondenseerde model zien.

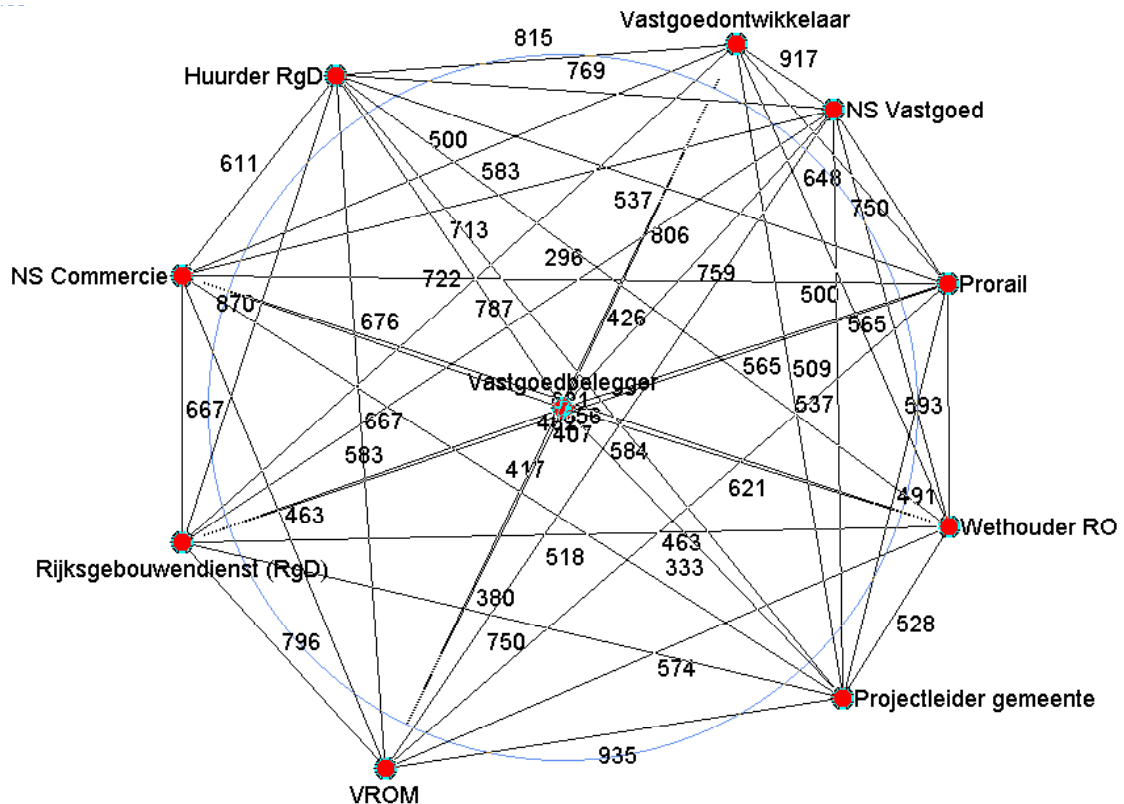
⁶ Voor deze analyse is gebruik gemaakt de *betweenness*-analysefunctie van het computerprogramma Visone voor 'visual analysis of social networks' (zie: www.visone.de).



Figuur 5 - Metamodel van 10 actoren over een binnenstedelijke stationslocatie bestaande uit 6 waarden en 8 attributen.



Figuur 6 - Graaf bemiddelingsanalyse gecondenseerde actor-bij-actor matrix.



Figuur 7 - Graaf bemiddelingsanalyse meta actor-bij-actor matrix.

Hoe centraler de positie van een actor, hoe meer deze tussen de andere actoren in ligt, hoe beter deze de rol van intermediair kan vervullen als het gaat om het realiseren van waarden gaat (Scott, 1991: 89). Figuur 7 laat dezelfde analyse voor het metamodel zien.

De cijfers op de lijnen in figuur 6 en 7 staan voor de mate waarin de actoren die door een lijn zijn verbonden de waarden gelijk waarderen op een schaal van 0 (alle waarden maximaal tegengesteld gewaardeerd) tot 1000 (alle waarden hetzelfde gewaardeerd). Wat bij de vergelijking van de beide figuren direct opvalt, is dat een andere actor de centrale positie inneemt en het meest geschikt is als intermediair. Op basis van het gecondenseerde model, waarin de waarderingen van de participanten slechts op basis van syntaxis zijn geaggregeerd, is deze rol weggelegd voor de wethouder RO. Echter, op basis van het metamodel waarin de waarderingen in het framework van het locatiesynergiemodel zijn gepast, blijkt de vastgoedbelegger het meest tussen alle andere actoren in te zitten.

Deze verschuiving valt te verklaren uit de instrumentele theorie achter het locatiesynergiemodel, waarin nadruk wordt gelegd op de individuele eindgebruiker en de exploitatiefase. Deze oriëntatie vergroot de kans op locatiesynergie. Dit terwijl partijen in de herontwikkeling in de praktijk vaak meer gericht zijn op de ontwikkelingsfase zelf, de daarvoor benodigde middelen en de daarbij betrokken partijen. De nadruk op de gebruiker en de exploitatie sluit goed aan bij het profiel van vastgoedbelegger die centraal komt te staan. In ons geval is dit namelijk Corio, een vastgoedbelegger gespecialiseerd in winkelcentra en eigenaar van het te herontwikkelen winkelcentrum Hoog Catharijne in het Utrechtse stationsgebied. De inkomsten van deze partij zijn bij uitstek afhankelijk van de exploitatieresultaten van haar winkels en daarom is deze partij in het bijzonder gericht op consumenten. De centrale positie van de wethouder RO wil overigens niet zeggen dat hij de rol van intermediair in de praktijk ook vervult. Er zijn redenen van strategische of constitutionele aard waarom een partij zo'n rol niet zal willen of kunnen vervullen. De partij verwacht bijvoorbeeld in zo'n positie haar eigen belangen niet goed te kunnen dienen of mist de middelen voor zo'n rol. Dit betekent wel dat theoretisch de kans op het ontstaan locatiesynergie wordt verkleind.

6. Conclusie: innovatieve aanpak vraagt om uitwerking

Het nadeel van een goede oplossing zonder draagvlak is, dat deze niet wordt gerealiseerd; het nadeel van een slechte oplossing met draagvlak is, dat deze wordt gerealiseerd.

De hier gepresenteerde innovatieve aanpak voor de initiatieffase van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties is gericht op het ontwikkelen van goede oplossingen met draagvlak, zodat deze gerealiseerd kunnen worden. Deze aanpak is gericht op het vroeg in het proces integreren van de expertkennis over het creëren van locatiesynergie. De aanpak is om meerdere redenen nieuw, met name met betrekking tot de toepassing van de methode van participatieve modellering.

Participatieve probleemstructurende methoden worden tot nu toe voornamelijk toegepast binnen één organisatie in het kader van strategievorming (zie: Eden en Ackermann, 1998; Duke en Geurts, 2004: 77-144), bijvoorbeeld bij een reorganisatie of heroriëntatie van de missie, of bij een investeringsselectie van bijvoorbeeld nieuwe producten of business-startups⁷. Daarentegen wordt in dit onderzoek een dergelijke methode ingezet in en een inter-organisationale context en voor een ruimtelijke opgave met als gevolg dat er veel meer verschillende doelen en daarvan afgeleide waarden bij betrokken zijn. Dit leidt tot complexere modellen en daarmee tot een grotere behoefte aan aggregatie. Daar het om een ruimtelijke ontwerpogave gaat en daarbij veel inhoudelijke kennis komt kijken, is speciale aandacht besteed aan de inbreng van deze kennis. Vennix (1998: 38) constateert dat veel participatieve methoden hier nu juist verstek laten gaan.

Deze aandacht heeft ertoe geleid dat de hier beschreven methode van participatieve modellering afwijkt van de gebruikelijke methoden ten aanzien van het vastleggen van de cognitieve modellen en de inbreng van inhoudelijke expertkennis. Er is gekozen voor het vastleggen van de structuur van de modellen en via deze structuur aansluiting te zoeken bij de expertkennis vastgelegd in het locatiesynergiemodel. Deze aanpak leidt tot observaties over de rollen die partijen zouden kunnen spelen om tot synergie te komen. Deze inzichten zijn bijvoorbeeld bijzonder interessant voor de betrokken procesmanager.

De beschreven participatieve methode is toegepast voor het valideren van het locatiesynergiemodel. Ik zie echter, getuige de positieve reacties van de participanten, goede mogelijkheden om deze in te zetten om tot een ontwikkelingsstrategie voor binnenstedelijke stationslocaties te komen en heb de methode dan ook als zodanig gepresenteerd. Dit is wellicht wat voorbarig, omdat op basis van de beschreven toepassing niet te beoordelen is of de methode bijdraagt aan alle vijf C's van Duke en Geurts (2004: 28-31). Om hier meer

⁷ Het onderdeel voor het vastleggen van de cognitieve modellen uit het softwarepakket Innovation Management Suite van Inpaqt, dat ik heb gebruikt, wordt vooral veel in het kader van deze laatste problemen ingezet.

inzicht in te krijgen, is de methode in september 2005 toegepast op een concrete locatie met participatie van de betrokken belanghebbenden.

Referenties

- Ackoff, R.L. (1979), The future of operational research is past, *Journal of OR Society*, 30, 93-104.
- Bertolini, L. (1996), Nodes and places: complexities of railway station redevelopment, *European Planning Studies*, 4, 331-345.
- Cartwright, T.J. (1987), The lost art of planning, *Long Range Planning*, 20, 92-99.
- Checkland, P.B. (1975), *Systems Thinking: Systems Practice*, Wiley, Chichester.
- Checkland, P., en J. Scholes (1990), *Soft Systems Methodology in action*, Wiley.
- Duijn, M. et al (2003), Gaming Approach Route 26: a combination of computer simulation, design tools and social interaction (reviewed version) in: 7th Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics, 6-9 March 2002, Sousse, Tunisia, TNO-Inro, Delft.
- Duke, R.D., en J.L.A. Geurts (2004), *Policy Games for Strategic Management: Pathways into the Unknown*, Dutch University Press, Amsterdam.
- Dunn, W.N. (1981), *Public policy analysis: an introduction*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Edelenbos, J. (2000), *Proces in vorm: Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten (dis.)*, Uitgeverij LEMMA BV, Utrecht.
- Eden, C. (2004), Analyzing cognitive maps to help structure issues or problems, *European Journal of OR*, 159, 673-686.
- Eden, C., en F. Ackermann (1998), *Making Strategy: The Journey of Strategic Management*, SAGE, Londen.
- Eden, C. (2001), SODA - The Principles. In: *Rational Analysis for a Problematic World Revisited: Problem Structuring Methods for Complexity, Uncertainty and Conflict* (Eds. Rosenhead, J., en J. Mingers), Wiley & Sons, Chichester.
- Flood, R. L., en M.C. Jackson (1991), *Creative Problem Solving: Total Systems Intervention*, Wiley & Sons, Chichester.
- Geurts, J.L.A., en C. Joldersma (2001), Methodology for participatory policy analysis, *European Journal of Operational Research*, 128, 300-310.
- Geurts, J.L.A., en J.A.M. Vennix (Ed.) (1989), *Verkenningen in beleidsanalyse, theorie en praktijk van modelbouw en simulatie*, Kerckebosch, Zeist.
- Geus, A.P. de (1988), Planning as learning, *Harvard Business Review*, March-April, 70-74.
- Gray, B. (1989), *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Hagen, M. van, en G.J. Peek (2001), In: *Colloquium Vervoersplanologisch Spuurwerk 2001: Wie doet wat?*, 29 en 30 november 2001, Colloquium Vervoersplanologisch Spuurwerk (CVS), Delft, pp. 889-908.
- Hoef, G.W. van de (1999), *Procesmanagement en interactieve beleidsvorming*, S & RO, 80, 16-24.
- Huxham, C. (1996), *Creating Collaborative Advantage*, SAGE Publications, London.
- Klijn, E. H., en G.R. Teisman (2002), Barrières voor de totstandkoming van publieke en private samenwerking en de mogelijkheden deze te overwinnen: een institutionele invalshoek. In: *Publiek-private samenwerking bij transportinfrastructuur: wenkend of wijkend perspectief?* (Eds: Ham, J. C. van, en J.F.M. Koppenjan), LEMMA, Utrecht, pp. 47-76.
- Morecroft, J.D.W. (1992), Executive knowledge, models and learning, *European Journal of OR*, 59, 9-27.
- Peek, G.J. (2004), Op zoek naar locatiesynergie. In: *Integrale gebiedsontwikkeling: Het stationsgebied 's-Hertogenbosch* (Eds. Bruil, A. W., et al.), SUN, Amsterdam, pp. 175-200.
- Rosenhead, J., en J. Mingers (2001), *Rational Analysis for a Problematic World Revisited: Problem Structuring Methods for Complexity, Uncertainty and Conflict*, Wiley & Sons, Chichester.
- Schön, D.A. (1987), *Educating the reflective Practitioner: Toward a New Design for Teaching and Learning in the Professions*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Schön, D.A. (1983), *The reflective practitioner; how professionals think in action*, Basic Books, New York.
- Scott, J. (1991), *Social Network Analysis: A Handbook*, SAGE, Londen.
- Simon, H. A. (1996) *The Science of the artificial*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Vennix, J.A.M. (1998), *Kennis: geven en nemen: De rol van participatief onderzoek in organisaties (oratie)*, Louman & Friso, Nijmegen.
- Verbart, J.S. (2004), *Management van ruimtelijke kwaliteit. De ontwikkeling en verankering van inrichtingsconcepten in het Utrechtse stationsgebied (dis.)*, Eburon, Delft.