

# Cities of the future

global competition, local leadership\*



\*connectedthinking™

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

# Managementsamenvatting



Een steeds groter deel van de wereldbevolking woont in grote steden. Wereldwijd kampen deze steden met vergelijkbare maatschappelijke opgaven: zorgen voor veiligheid, het bieden van duurzame werkgelegenheid, bereikbaarheid, sociale cohesie en participatie van alle bevolkingsgroepen. Om een bijdrage te leveren aan het realiseren hiervan heeft PricewaterhouseCoopers (PwC) in 2004 een internationaal netwerk opgericht voor lokale overheden. Binnen dit *City & Local Government Network* worden bijeenkomsten georganiseerd waar bestuurders en managers kennis, ervaringen en inzichten uitwisselen en ideeën en strategieën voor de toekomst ontwikkelen.

## Globale concurrentie en lokaal leiderschap

De eerste rapportage van het netwerk, het rapport 'Cities of the future', waarvan u nu de managementsamenvatting leest, geeft een overzicht van de belangrijkste problemen en trends waarmee stadsbestuurders te maken hebben bij de beleidsontwikkeling voor een welvarende, sociale en harmonieuze leefomgeving. Een ander is gebaseerd op internationaal onderzoek door PwC, waarbij gesprekken zijn gevoerd met ruim 40 seniorfunctionarissen uit verschillende wereldsteden. Hoewel ze veel gemeen hebben, wordt de concurrentiestrijd tussen steden onderling heviger. Een internationale 'strijd' wordt gevoerd om in de steden de mogelijkheden te creëren de maatschappelijke problemen het hoofd te kunnen bieden.

Een duurzame lokale economie speelt daarin een belangrijke rol. De concurrentie spitst zich toe op het aantrekken van hoog opgeleide, creatieve welvarende mensen, bedrijvigheid (aantrekken van hoogwaardige arbeid), aandacht (culturele en sportieve manifestaties) en geld.

Via deze middelen kunnen de steden bijdragen leveren om de maatschappelijke problemen op te lossen.

## Aanwezige kapitalen

In het onderzoek is gekeken naar de strategische maatregelen die nodig zijn voor het ontwikkelen van een bloeiende stad. In dat verband is een analyse verricht van de binnen een stad aanwezige 'kapitalen' die kunnen worden ingezet. Er worden zes 'kapitaalsoorten' onderscheiden:

- Intellectueel en sociaal kapitaal – mensen, netwerken en kennis;
- Democratisch kapitaal – inspraak en overleg met burgers;
- Cultureel kapitaal – normen en waarden, gedrag en openbare uitingen;
- Milieukapitaal – een veilige, schone en aantrekkelijke leefomgeving;
- Technisch kapitaal – door de mens vervaardigd kapitaal en infrastructuur; en
- Financieel kapitaal – liquide middelen en activa.

## Intellectueel en sociaal kapitaal

Om binnen de internationale kenniseconomie te kunnen concurreren dienen steden te beschikken over de juiste mensen, vaardigheden en competenties. Zij moeten dus de noodzakelijke randvoorwaarden scheppen om dit kapitaal aan te trekken en maximaal te benutten.

## Democratisch kapitaal

Stadsbesturen moeten beter rekening houden met, en verantwoording afleggen aan, de burgers. Alleen bij een open dialoog met de inwoners zal de toekomstvisie van de stad breed worden gedragen.

## Cultureel en recreatief kapitaal

In de hevige concurrentie tussen grote steden is een sterke 'merknaam' een

machtig wapen om de eigen kwaliteiten zichtbaar te maken en zich van andere steden te onderscheiden.

### Milieukapitaal

Nu de kwaliteit van het leven steeds belangrijker wordt, kan het concurrentievoordelen opleveren als een stad haar burgers een schone, groene en veilige leefomgeving biedt, die duurzaam wordt beheerd.

### Technisch kapitaal

Een stad moet beschikken over de noodzakelijke fysieke en technologische infrastructuur om aan de veranderende behoeften en steeds zwaardere eisen van de inwoners te voldoen.

### Financieel kapitaal

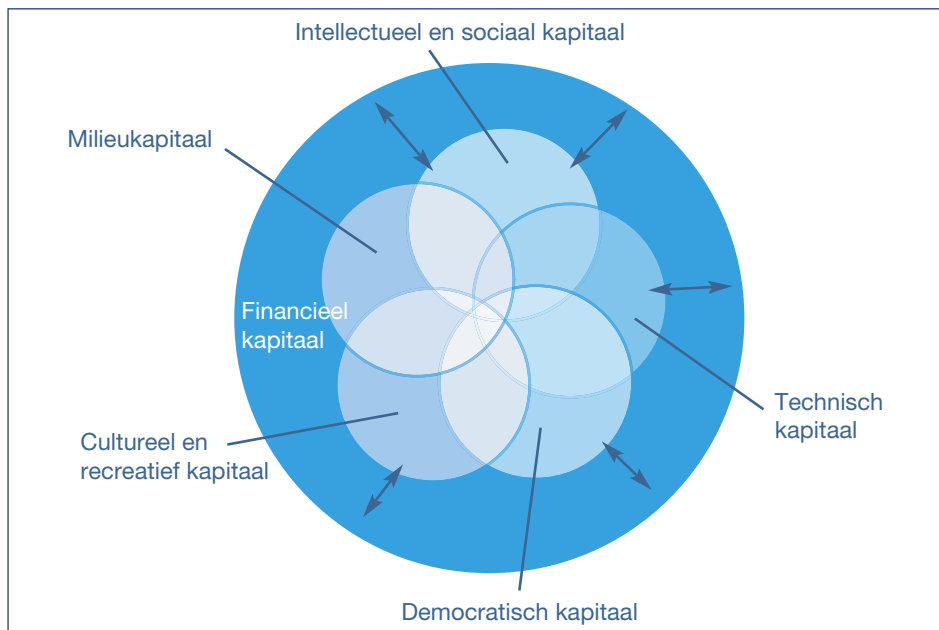
Er wordt een steeds groter beroep gedaan op de stadsbegroting, terwijl de inkomsten achterblijven. Dit betekent dat stadsbestuurders een creatief en flexibel financieel beleid moeten formuleren en in toenemende mate moeten samenwerken met de particuliere sector.

## Benodigd: sterk leiderschap

Het beheren van al deze kapitaalelementen vraagt om sterk leiderschap. Stadsbestuurders moeten tegelijk sturend en sterk consensusgericht opereren en hebben de taak om inwoners, bedrijven en organisaties te inspireren en zoveel mogelijk aan hun wensen tegemoet te komen.

Op grond van de kapitaalclassificatie is onderzocht hoe verschillende steden inzicht proberen te krijgen in de opbouw van hun kapitaal, hoe zij de aanwezige kennis kunnen mobiliseren en benutten en hoe zij de ontwikkeling van in mindere mate aanwezige kapitaalelementen kunnen stimuleren.

In de internationale concurrentie zijn de begrippen 'Innovatie en Intelligence' enorm belangrijk. Er is een transitie nodig, die gericht is op het leveren van toegevoegde waarde aan de burgers en bedrijven in de stad. Steden met een intelligente visie, sterk ontwikkeld leiderschap en 'operational excellence' zullen uiteindelijk de race winnen.



## Integrale aanpak

De zes onderscheiden kapitaal-soorten zijn onderling afhankelijk. Dit betekent dat een effectief beheer van het stadskapitaal een integrale aanpak vereist. De noodzaak daartoe komt ook uit de gesprekken met de stadsbestuurders duidelijk naar voren. Zij hebben behoefte om naast hun dagelijkse bestuursbeslissingen ook naar de toekomst te kijken en inzicht te verkrijgen in de wijze waarop zij hun beleid en strategie kunnen aanpassen aan de sociale, economische en politieke dynamiek in hun stad.

Stadsbestuurders zullen zichzelf daarom een aantal belangrijke, strategische vragen moeten stellen, waarbij ze zich bewust zijn van de sterke punten van hun stad en de noodzaak tot het aanpakken van eventuele zwakke punten.

## Megatrends

Alle grote steden kennen een aantal gemeenschappelijke megatrends, waarmee bij het opstellen van een strategisch toekomstplan rekening moet worden gehouden. Twee belangrijke trends:

- Voortgaande individualisering;
- Informatie- en communicatie-technologie.

## Kapitaal- en prestatiebeheer

Het stadsbestuur dient rekening te houden met uiteenlopende groepen en moet de beschikbare middelen verdelen over verschillende, vaak tegenstrijdige doelen. Voor een effectief kapitaalbeheer moeten stadsbestuurders kijken naar de bij het bereiken van de gestelde doelen betrokken mensen, processen en zaken, en de prestaties (resultaten) van elk van deze drie kunnen meten. Zonder effectief prestatiebeheer is permanente verbetering niet mogelijk.

Gezien de snelheid en omvang van de stedelijke veranderingen, zullen het

programma- en projectbeheer goed moeten worden geregeld. Effectief risicomanagement is daarbij cruciaal, zoals bij alle omvangrijke veranderingsprojecten. Stadsbestuurders moeten dus inzicht hebben in de risico's en het risicobeheer op één lijn brengen met governance- en complianceprogramma's.

## Intellectueel en sociaal kapitaal

Intellectueel kapitaal is volgens de bestuurders een zeer belangrijke, zo niet de belangrijkste, kwaliteit van hun stad. In een kenniseconomie zijn het de vaardigheden, competenties en kennis van de inwoners die het mogelijk maken om investeringen aan te trekken.

Een immaterieel activum als intellectueel kapitaal is echter moeilijk meetbaar en slechts weinig grote steden beschikken op dit moment over een specifiek meetinstrument. Uit de gesprekken blijkt echter dat veel stadsbestuurders al bezig zijn met het formuleren van beleid om hun stad aantrekkelijk te maken voor professionals en ondernemers.

Die aantrekkelijkheid wordt in belangrijke mate bepaald door de onderlinge betrokkenheid van de inwoners. Ook dit 'sociale kapitaal' van de stad is moeilijk te kwantificeren. Het komt tot uitdrukking in de kwaliteit van de formele en informele relaties en hangt nauw samen met een lage criminaliteit, een goed onderwijsniveau en lichamelijke en geestelijke gezondheid. Het is echter niet makkelijk om een gevoel van cohesie te creëren. Volgens de ondervraagde stadsbestuurders is het daarbij cruciaal om de kloof tussen rijk en arm en segregatie tussen verschillende culturen te voorkomen.

## Democratisch kapitaal

Alle stadsbestuurders benadrukken het centrale belang van samenwerking en inspraak.



Net als andere politieke organisaties kampt ook de lokale overheid met een tanende deelname aan het democratische proces. Om burgers weer te interesseren en te activeren zullen bestuurders meer rekenschap en verantwoording moeten afleggen, de transparantie van hun besluitvorming moeten verbeteren en burgers rechtstreeks moeten betrekken bij beleidsvorming en -beslissingen. In dat verband zijn ook nieuwe vormen van samenwerking met de diverse belanghebbenden nodig, die verder gaan dan alleen luisteren naar de mening van een ander. In plaats van alleen kiezer of klant, moet de burger coproductent worden van het beleid dat bepalend is voor de toekomst van de stad. Met name internet biedt een nieuw forum voor echte interactie, waarbij niet alleen informatie wordt verschaft maar ook daadwerkelijk een dialoog tot stand worden gebracht tussen stadsbestuur en burgers. Verder moeten bestuurders op een heldere manier verantwoording afleggen, hun doelstellingen openbaar maken en de eigen prestaties daartegen afzetten, samenwerkingverbanden aangaan met specifieke belangengroeperingen (bijvoorbeeld het bedrijfsleven) en de dienstverlening beter laten aansluiten op de wensen van de burgers.

### Cultureel en recreatief kapitaal

De unieke identiteit van elke stad wordt bepaald door een complex samenspel van kwaliteiten. Grote steden die met succes bezoekers, inwoners en bedrijven weten aan te trekken, doen dit door een 'merk' neer te zetten dat gebruikmaakt van die kwaliteiten en sterke positieve associaties oproept. Bij het opbouwen van een merknaam moeten stadsbestuurders rekening houden met het beeld dat buitenstaanders van de stad hebben. Wat heeft de stad cultureel te bieden? Met welke levensstijl wordt de stad geassocieerd?

Vervolgens moet een stappenplan worden ontwikkeld waarmee de stad uiteindelijk de culturele ervaring kan bieden die het bestuur voor ogen staat. Daarbij zijn diverse strategische richtingen mogelijk. Een mondiale attractie (zoals het Guggenheim Museum in Bilbao) kan een stad op de wereldkaart zetten. Ook een cultuur- of sportevenement (zoals de Olympische Spelen in Barcelona) werkt vaak als een magneet. Een enkele attractie of evenement is echter niet voldoende, maar veeleer een beginpunt voor de verdere ontwikkeling van een stad.

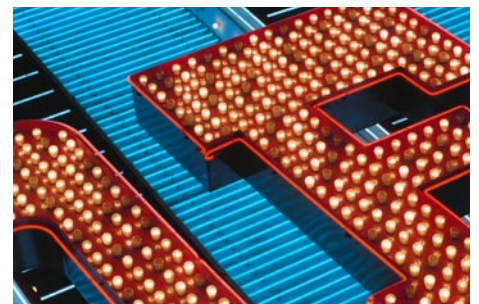
Een stad die op het wereldpodium wil meedoen, zal allereerst uitgebreid onderzoek moeten verrichten naar de kwaliteiten waarmee ze zich onderscheidt van andere steden. Vervolgens moeten deze kwaliteiten verder worden ontwikkeld en onder de aandacht worden gebracht bij de beoogde doelgroepen.

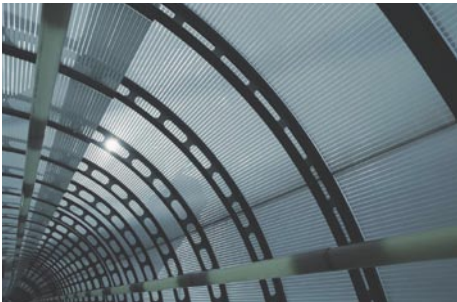
Bij de beoordeling van de verschillen tussen steden wordt het begrip 'ervarings-economie' steeds belangrijker. Dit is meer dan de optelsom van de aanwezige (culturele of overige) instellingen en beslaat het hele gamma van associaties en emoties die mensen voelen wanneer zij ergens (willen) zijn.

Een standaardplan voor het neerzetten van een stad als succesvol merk bestaat niet. Creativiteit - het fundament van de ervaringseconomie - kan niet zomaar worden 'ingekocht'. Bestuurders moeten uitgaan van de unieke kwaliteiten van hun stad, deze koesteren en verder ontwikkelen.

### Milieukapitaal

De kwaliteit van het leven in een stad is een fundamentele voorwaarde voor economisch succes. Een schone, groene, veilige en aantrekkelijke leefomgeving staat bij stadsbestuurders hoog op de prioriteitenlijst.





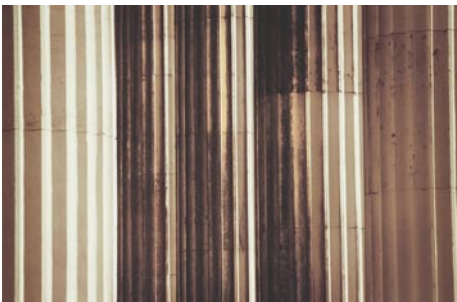
Een belangrijke opgave daarbij is het vinden van een middenweg tussen economische ontwikkeling enerzijds en milieugevolgen anderzijds. Het formuleren van een beleid voor duurzame ontwikkeling vergt een integrale aanpak van de besluitvorming. Milieuoverwegingen moeten een vast onderdeel vormen van de beleidsontwikkeling binnen alle bestuursgeledingen en beleidsterreinen: planning, vervoersbeleid, financieel beleid, economisch beleid et cetera.

Een voorwaarde voor duurzame milieuverbeteringen is dat de inwoners worden betrokken bij de vorming en uitvoering van het milieubeleid en worden gestimuleerd om verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van hun eigen leefomgeving.

### Technisch kapitaal

Aan de infrastructuur van moderne steden worden steeds zwaardere eisen gesteld. Niet alleen 'basisbehoeften' zoals vervoer, huisvesting, energie en water staan onder druk, maar ook de vraag naar effectieve communicatie groeit. De beschikbaarheid van elektronische netwerken en breedbandinternet wordt bijvoorbeeld steeds belangrijker.

Om aan deze behoeften te voldoen kennen veel steden tegenwoordig een integrale aanpak van de stedelijke ontwikkeling. Daarbij worden bijvoorbeeld huisvesting en vervoer niet langer afzonderlijk aangepakt maar worden de gevolgen van de diverse ruimtelijke ontwikkelingen in hun onderlinge samenhang beoordeeld. In het kader van deze integrale aanpak zijn steden op zoek naar nieuwe vormen van (publiek-private) samenwerking, waarbij lokale overheid en bedrijfsleven samen aan de behoeften voldoen en de risico's dragen die met de levering van infrastructuur gepaard gaan. Om efficiënter te werken en de dienstverlening aan burgers te verbeteren, maakt de lokale overheid ook in toenemende



mate gebruik van technologische oplossingen. Toepassing van specifieke e-oplossingen voor de overheid tilt de communicatie en gegevensstromen binnen de organisatie op een hoger plan; afdelingen worden aan elkaar gekoppeld en er wordt over de traditionele grenzen heen gewerkt.

### Financieel kapitaal

Zoals eerder opgemerkt worden vanuit allerlei richtingen claims gelegd op de stedelijke begroting. Burgers willen een betere dienstverlening maar hebben weinig zin om daar extra voor te betalen. 'Meer doen met minder geld' is dus de paradoxale opgave.

Om dit probleem het hoofd te bieden zullen stadsbestuurders een aantal dingen moeten doen. Allereerst dienen verslagleggingregels te worden vastgesteld en is het raadzaam de financiële situatie te analyseren. Op basis daarvan kunnen financiële beperkingen worden ingesteld en dient performance management te worden ingevoerd.

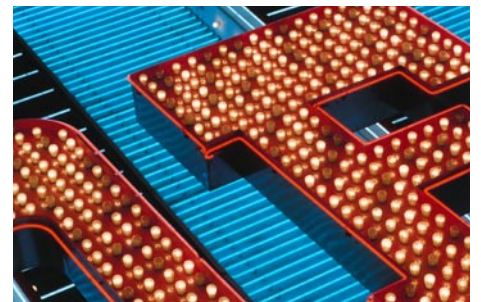
Bij het financieren en verlenen van diensten moet het stadsbestuur een bedrijfsmatige aanpak volgen. Er moet inzicht zijn in de werkelijke kosten van de geleverde diensten en producten, zodat kan worden bekeken of er wellicht een efficiënter alternatief voorhanden is. Een dergelijk alternatief kan de vorm aannemen van *shared services* maar als sommige steden op bepaalde gebieden beter scoren dan andere steden, is ook het drijven van onderlinge 'handel' een optie: diensten waar men goed in is worden verkocht en bepaalde andere diensten worden ingekocht.

Verder beginnen veel steden, zoals gezegd, de voordelen in te zien van samenwerking met de particuliere sector, ten behoeve van een innovatieve financiering van dienstverlening en infrastructuur.

De grote druk op de stedelijke begroting betekent dat het stadsbestuur een financiële planning moet opstellen, waarin de taken en doelstellingen worden beschreven en waarin is vastgelegd hoe de benodigde investeringen en financiering optimaal kunnen worden aangewend. Overleg met derden en leren van andermans ervaringen kunnen helpen bij het ontwikkelen van een financieel raamwerk dat voldoet aan de huidige én toekomstige behoeften van de stad.

### Unieke steden, gemeenschappelijke opgaven

Uit de gesprekken met stadsbestuurders blijkt dat verschillende wereldsteden, ondanks hun eigen unieke identiteit en specifieke omstandigheden, vaak tegen dezelfde problemen aanlopen. Voor de aanpak daarvan is veel kennis en ervaring nodig. PricewaterhouseCoopers hoopt met dit rapport een bijdrage te kunnen leveren aan de inspanningen van stadsbestuurders en andere partijen om beleid te ontwikkelen waarmee het succes van hun stad verzekerd is.



[www.pwc.com/government](http://www.pwc.com/government)