



Universiteit
Leiden
The Netherlands

**Spanningen door de democratische inrichting van buurtbudgetten:
Welke spanningen bestaan bij buurtbudgetprogramma's in Nederland
en welke invloed heeft de democratische inrichting van de
programma's op deze spanningen?**

Onnink, Hielke

Citation

Onnink, H. (2024). *Spanningen door de democratische inrichting van buurtbudgetten: Welke spanningen bestaan bij buurtbudgetprogramma's in Nederland en welke invloed heeft de democratische inrichting van de programma's op deze spanningen?*

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3762140>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Spanningen door de democratische inrichting van buurtbudgetten

Welke spanningen bestaan bij buurtbudgetprogramma's in Nederland en welke invloed heeft de democratische inrichting van de programma's op deze spanningen?

Hielke Onnink – S2693917
Universiteit Leiden – Management van de publieke sector
September 2021 – maart 2024

Samenvatting

Deze scriptie onderzoekt de ervaren spanningen bij Nederlandse buurtbudgetprogramma's, met een specifieke focus op Gouda, Katwijk, Den Haag en Eindhoven. De centrale vraag richt zich op de invloed van de democratische inrichting op deze spanningen. De scriptie is ter afronding van de master management van de publieke sector van de Universiteit Leiden.

Het onderzoek combineert literatuuranalyse met percepties van respondenten, waarbij vier casussen zijn onderzocht die op basis van het model van Engbersen, Fortuin & Hofman (2010) anders zijn ingericht.

De resultaten tonen drie hoofdspinningen aan. Allereerst blijkt dat beleidsmakers die kiezen voor uitgebreide participatie, meer kosten maken, maar ook meer druk ervaren om zoveel mogelijk mensen bij het buurtbudget te betrekken. Voor buurtbudgetten met vertegenwoordigende democratie geldt dit niet. Een tweede spanning doet zich voor tussen het buurtbudget en bestaande belangengroepen zoals wijkberaden. Gemeenten worstelen met de manier hoe ze wijkberaden en belangenorganisaties het beste kunnen betrekken bij het buurtbudget. Ten slotte blijkt er spanning te zijn tussen het buurtbudget en de ambtelijke organisatie. Hoe groter die afstand, hoe groter de interne ambtelijke dynamiek. Heldere kaders verminderen deze spanning.

De scriptie biedt inzicht in lokale uitdagingen bij het ontwerpen van buurtbudgetten en benadrukt het belang van flexibiliteit, lokale contextkennis en aandacht voor organisatorische capaciteiten voor het succesvol inrichten van buurtbudgetprogramma's. Toekomstig onderzoek zou zich moeten richten op gedetailleerdere casestudy's en longitudinale analyses om een gefundeerd model voor buurtbudgetten in relatie tot mogelijke spanningen te ontwikkelen.

This thesis explores perceived tensions within Dutch participatory budgeting programs, specifically focusing on Gouda, Katwijk, Den Haag, and Eindhoven. The central question revolves around the influence of democratic structuring on these tensions. The thesis is intended to complete the master's degree in public sector management at Leiden University.

The research combines literature analysis with respondent perceptions, examining four cases structured differently based on the model of Engbersen, Fortuin & Hofman (2010). The results reveal three primary tensions.

Firstly, policymakers opting for extensive participation incur higher costs but also feel more pressure to involve as many people as possible in the participatory budget program. This does not apply to neighborhood budgets with representative democracy. A second tension arises between the participatory budget program and existing interest groups such as neighborhood councils. Municipalities struggle with how to involve neighborhood councils and interest organizations best in the neighborhood budget. Finally, there is tension between the neighborhood budget and the bureaucratic organization. The greater the distance, the greater the internal bureaucratic dynamics. Clear frameworks reduce this tension.

The thesis provides insights into local challenges in designing participatory budgeting programs, emphasizing the importance of flexibility, local contextual understanding, and attention to organizational capacities for the successful implementation of participatory budgeting programs. Future research should focus on detailed case studies and longitudinal analyses to develop a grounded model for participatory budgeting programs in relation to possible tensions.

Voorwoord

Met trots presenteer ik deze scriptie als afronding van mijn Master Management van de Publieke Sector aan de Universiteit Leiden. Het schrijven van deze scriptie is een boeiende reis geweest.

Met lichte zelfoverschatting ben ik eind 2021 begonnen met het schrijven van deze scriptie naast een werkzaam leven. Wat ik toen niet had kunnen overzien is dat een val van de racefiets mij enkele maanden aan de kant zou houden. Dat vervroegde Tweede Kamer verkiezingen ertoe zouden leiden dat het schrijven van een landelijk verkiezingsprogramma en daarna een verkiezingsprogramma voor de Europese verkiezingen van 2024 voorrang vroegen, dat had ik evenmin overzien.

Ik wil mijn oprechte dank uitspreken aan mijn begeleider Carola van Eijk, wiens geduld ik gedurende het hele onderzoeksproces op de proef heb gesteld. Haar inzicht heeft mijn denken verrijkt en heeft bijgedragen aan de kwaliteit van deze scriptie.

Ook wil ik mijn dank uitspreken aan de respondenten in Gouda, Katwijk, Den Haag en Eindhoven, die hun tijd en inzichten hebben gedeeld. Zonder hun medewerking zou dit onderzoek niet mogelijk zijn geweest.

Mijn oprechte waardering gaat uit naar mijn vrienden, familie en collega's die me hebben verplicht om hoe dan ook de scriptie af te ronden.

Vaak heb ik getwijfeld om te stoppen. Omdat het werkzame leven leerzamer en leuker is dan het schrijven van een thesis. Deze scriptie is daarom meer dan alleen een academisch werk; het vertegenwoordigt een persoonlijke groei en discipline. Ongeacht de waardering heeft het daarmee haar waarde al bewezen.

Met oprechte dank,

Hielke Onnink

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Voorwoord	2
1. Inleiding	5
1.1 <i>Introductie</i>	5
1.2 <i>Probleemstelling en onderzoeksvraag</i>	6
1.3 <i>Maatschappelijke relevantie</i>	7
1.4 <i>Wetenschappelijke relevantie</i>	7
1.5 <i>Opbouw van deze thesis</i>	8
2. Theoretisch kader	9
2.1 <i>De opkomst van buurtbudgetten</i>	9
2.2 <i>Wat is het buurtbudget?</i>	11
2.2.1 <i>Criteria om te spreken van een buurtbudget</i>	11
2.2.2 <i>Buurtbudget als vorm van coproductie</i>	11
2.2.3 <i>Vormen van buurtbudgetten in Nederland</i>	12
2.3 <i>Democratische inrichting van buurtbudgetten</i>	14
2.4 <i>Spanningen en dilemma's rondom de democratische inrichting van buurtbudgetten</i>	16
2.4.1 <i>Spanning 1: Efficiency en effectiviteit tegenover democratische waarden</i>	16
2.4.2 <i>Spanning 2: Gevestigde orde tegenover nieuwelingen</i>	17
2.4.3 <i>Spanning 3: De interne ambtelijke dynamiek</i>	18
2.5 <i>Verwachtingen</i>	18
3. Methodologie	21
3.1 <i>Keuze van de onderzoekstrategie</i>	22
3.2 <i>Keuze van de dataverzamelingstechniek & data analyse</i>	22
3.3 <i>Casussen</i>	25
3.5 <i>Validiteit en beperkingen van de onderzoeksopzet</i>	28
4. Analyse	30
4.1 <i>Vergelijking van democratische inrichting van de verschillende programma's</i>	30
4.2 <i>Ervaren spanningen</i>	31
4.2.1 <i>Efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden</i>	31
4.2.2 <i>Gevestigde orde tegenover nieuwelingen</i>	34
4.2.3 <i>De interne ambtelijke dynamiek</i>	37
4.2.4 <i>Andere ervaren spanningen</i>	40
4.2.5 <i>Overeenkomsten en verschillen tussen de assen</i>	42
5. Conclusie	45
5.1 <i>conclusie ten aanzien van de spanningen</i>	45
5.2 <i>Samenvatting van de conclusie</i>	47
6. Aanbevelingen & discussie	49
6.1 <i>Beperking van het onderzoek en aanbevelingen voor vervolg onderzoek</i>	49

6.2. Aanbevelingen voor beleidsmakers	49
6.3. Conclusie van de discussie	50
Bibliografie.....	51

1. Inleiding

1.1 Introductie

Gemeenten zetten vol in op burgerparticipatie. Participatie is niet weg te denken uit de Nederlandse bestuurlijke praktijk (Dekker, 2019; Jongkind, Drahmman, & den Ouden, 2020). Gemeenten proberen hun inwoners bij de vorming en uitvoering van het beleid te betrekken. Bijvoorbeeld via de invoering van het ‘right to challenge’, het ‘right to cooperate’, buurtbegrotingen en wijkbudgetten.

Een instrument dat in veel verschillende gemeenten voorkomt is het buurtbudget, wijkbudget of bewonersbudget. Deze verschillende termen worden veelvuldig gebruikt, waarbij telkens hetzelfde wordt bedoeld. In deze thesis wordt nadrukkelijk over het buurtbudget gesproken als overkoepelend concept van wijkbudgetten, bewonersbudgetten en andere termen waarmee hetzelfde wordt bedoeld. De Raad voor de financiële verhoudingen omschrijft in zijn rapport over publieke financiering van maatschappelijke initiatieven uit 2014 het buurtbudget als volgt:

“(Delen van) budgetten uit de gemeentelijke begroting gereserveerd voor een wijk en waarover bewoners kunnen beschikken binnen door de gemeente aangegeven kaders. Bewoners hebben zeggenschap door het indienen van ideeën als collectief. De gemeente coördineert op samenhang van het geheel van initiatieven die worden ingediend (Raad voor financiële verhoudingen, 2014, p. 38).”

Waar het buurtbudget beschikbaar wordt gesteld door de gemeente, zijn er ook andere publieke organisaties, zoals provincies en waterschappen, die werken met (delen van) een begroting waar burgers zelf over kunnen beschikken (Hofman, 2011). Ook in andere landen wordt er gewerkt met vormen van buurtbudgetten. In alle gevallen valt het concept terug op een beleidsvormingsproces waarbij niet verkozen volksvertegenwoordigers, dus inwoners, zelf beslissen en onderhandelen over hoe overheidsbudget wordt besteed (Wampler, 2007). Zo zijn er in Nederland voorbeelden van woningbouwcoöperaties en provincies die inzetten op burgerbegrotingen. Een recent, voorbeeld daarvan is ‘Toukomst’ waarbij inwoners van de provincie Groningen vanuit het Nationaal Programma Groningen100 miljoen euro verdelen over bewonersinitiatieven die de leefbaarheid van het Groningse gaswinningsgebied structureel moeten versterken (Bock & Ubels, 2021).

Steeds meer gemeenten stellen voor hun wijken budgetten beschikbaar om bewonersinitiatieven te ontlocken. Volgens Engbersen, Fortuin, & Hofman (2010) hebben Nederlandse gemeenten daar een aantal redenen voor. Ten eerste is er een idealistisch motief waarbij de samenleving meer regie heeft over de eigen leefomgeving. Ten tweede hopen bestuurders dat met bewonersbudgetten burgers meer betrokkenheid krijgen bij hun buurt. Tot slot kunnen wijkbudgetten ook worden gezien als mogelijk bezuinigingsmiddel doordat burgers taken van de overheid overnemen terwijl er minder budget beschikbaar wordt gesteld vanuit de overheid voor de uitvoering van dezelfde taak. Internationaal gezien hebben buurtbudgetten ook vaak als doel om transparantie te laten toenemen (Pinnington, Lerner, & Schugurensky,

2009), politieke betrokkenheid te vergroten (Ebdon & Franklin, 2004) en om als overheid efficiënter te werk te gaan (Lerner, 2011).

Het overzicht van buurtbudgetten in Nederland levert een diffuus beeld op. Er bestaat een groot verschil tussen buurtbudgetten in doel, omvang, financieringswijze en initiatiefnemers (Lunsing, 2009). Een belangrijk verschil uit het onderzoek van Lunsing (2009) is ook de democratische inrichting van de buurtbudgetten. Wie mag meedoen, hoe en wie beslist? Bij de meest radicale vorm van buurtbudgetten is er sprake van een burgerbestuur, waarbij burgers zelf alle verantwoordelijkheid in handen hebben. In de lichtste vorm blijft de gemeente beslisser en kunnen buurtbewoners slechts ideeën aandragen.

De opkomst van buurtbudgetten zorgen voor spanningen. Enerzijds tussen burgers onderling, daarbij kan gedacht worden aan de oude georganiseerde participatie via wijkraden, die nu directe zeggenschap van burgers naast zich moeten dulden (Ganuza, Nez, & Morales, 2014). Anderzijds tussen ambtenaren onderling, doordat er ambtenaren zijn die bezig zijn met de uitwerking van het buurtbudget en de resulterende ideeën en deze ideeën de verantwoordelijkheid en expertise van ander ambtelijke diensten raakt (Meerkerk & van Aanholt, 2021). Ook kunnen er spanningen ontstaan tussen burgers en ambtenaren doordat belangen en dominante waarden kunnen botsen. Zo kan de ambtenaar hechten aan efficiëntie, maar de burger aan een uitgebreid participatieproces (Rossmann & Shanahan, 2011).

Samenvattend bieden buurtbudgetten gemeente kansen om publieke waarden als betrokkenheid, democratie en transparantie te versterken. Tegelijkertijd leveren buurtbudgetten ook nieuwe spanningen op. De democratische inrichting van buurtbudgetten speelt zowel een rol in het oogsten van publieke waarden als het zaaien van spanningen (Bock & Ubels, 2021, Jongkind, Drahmman, & den Ouden, 2020). Dit roept de vraag op hoe deze kansen en spanningen met elkaar in balans gebracht kunnen worden en hoe de spanningen beperkt kunnen worden. Het kan zijn dat de inrichting van de initiatieven hierbij een rol speelt. Hierboven werd al benoemd dat de initiatieven binnen Nederland van elkaar verschillen. Het is mogelijk dat een andere inrichting bijdraagt aan een andere balans tussen spanningen en kansen.

Deze thesis heeft daarom als doel om de rol van de democratische inrichting verder uit te diepen. De thesis analyseert hoe de inrichting van buurtbudgetten bijdraagt aan de ervaren spanningen. Al met al moet dat bijdragen aan meer kennis en bewustzijn over de spanningen en dilemma's rond de inrichting van buurtbudgetten. Daarmee moet het mogelijk zijn om buurtbudgetten beter vorm te geven in de toekomst om publieke waarden te versterken en spanningen te verminderen.

1.2. Probleemstelling en onderzoeksvraag

Zoals eerder beschreven liggen er vaak positieve doelen ten grondslag aan de invoering van bewonersbudgetten (Jongkind, Drahmman, & den Ouden, 2020). Volgens Vanleene & Verschuere (2018) draagt in beginsel het samen ontwikkelen van buurten door bewoners en de overheid bij tot het maximaal benutten van het potentieel van een. Echter brengen buurtbudgetten ook spanningen met zich mee tussen wijkbewoners onderling en in de relatie met de gemeente dulden (Ganuza, Nez, & Morales, 2014).

In deze thesis staat de volgende onderzoeksvraag daarom centraal:

Welke spanningen bestaan bij buurtbudgetprogramma's in Nederland en welke invloed heeft de democratische inrichting van de programma's op deze spanningen?

1.3. Maatschappelijke relevantie

Zoals eerder beschreven neemt het gebruik van buurtbudgetten toe. Veel gemeenten in Nederland maken al gebruik van dit participatieve instrument. Toch blijkt uit de al bestaande literatuur en evaluaties dat gemeenten weinig stil staan bij de gevolgen die de inrichting van het buurtbudget heeft op de ervaring van bestuurders, ambtenaren en burgers (gemeente Amsterdam, 2021; Afdeling onderzoek gemeente Utrecht, 2016). Deze thesis beoogt bij te dragen aan een betere inrichting van buurtbudgetten in Nederland.

Een tweede reden voor maatschappelijke relevantie is te vinden in de toenemende gemeentelijke schaalvergroting door gemeentelijke herindelingen. Volgens Luning (2009) kunnen buurtbudgetten meer betrokkenheid genereren bij de democratische besluitvorming en eigen leefomgeving, terwijl door schaalvergroting die betrokkenheid afneemt.

Dit sluit aan bij de ontwikkelingen die door het ministerie van Binnenlandse Zaken (2021) in gang worden gezet. Enerzijds wordt er gekoerst op schaalvergroting van gemeentelijke herindelingen om de uitvoeringskracht van gemeentelijke diensten te versterken. Anderzijds werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken aan democratische vernieuwing, waarin een breed kader voor gemeenten wordt ontwikkeld waarin participatie van burgers in de gemeentelijke besluitvorming wordt geregeld. Kortom, hoewel de gemeente verder op afstand komt, wordt gezocht naar een manier om burgers meer bij de lokale besluitvorming te betrekken. Dat maakt het des te urgenter om buurtbudgetten voor wijken en dorpen dusdanig in te richten dat het recht doet aan de na te steven publieke waarden en eventuele spanningen beheersbaar houdt.

1.4. Wetenschappelijke relevantie

Doordat er al veel gewerkt wordt met buurtbudgetten in Nederland is al veel kennis en ervaring beschikbaar in de praktijk. Vaak gaat het om praktisch gericht onderzoek en geen fundamenteel onderzoek. Het gaat om de bestudering van individuele gevallen aan de hand van evaluaties. Voorbeelden zijn daarvan evaluaties van het buurtbudget in Amsterdam (van Ankeren, Tonkens, & Verhoeven, 2010), Enschede (Bruijn, Lier, & Straatman, 2017), Zeist (Franssen, 2016) of de provincie Groningen (Bock & Ubels, 2021).

Vergelijking tussen verschillend ingerichte buurtbudgetten komt veel minder voor. Daar waar buurtbudgetten zijn vergeleken is dat al gedaan vanuit juridisch perspectief (Jongkind, Drahmman, & den Ouden, 2020). Ook zijn er inzichten op de effecten van demografische kenmerken van de buurt op het buurtbudget (van Ankeren, Tonkens, & Verhoeven, 2010). Daarnaast is er kennis over de soorten buurtbudget initiatieven en de effecten op de wijk (Heerings, et al., 2011). Een vergelijking tussen de democratische inrichtingen van buurtbudgetten is niet eerder gedaan.

Hetzelfde geldt rondom spanningen en dilemma's die komen kijken bij buurtbudgetten. Zo is er onderzoek naar spanningen tussen verschillende burgers (Ganuza, Nez, & Morales, 2014), tussen burger en overheid (Rossmann & Shanahan, 2011) en tussen overheidsprofessionals onderling (Meerkerk & van Aanholt, 2021). Een diepere analyse over welke rol de democratische inrichting in die spanningen speelt, ontbreekt.

Alhoewel er wel wetenschappelijk onderzoek is gedaan naar democratische instrumenten is er in de literatuur nog niet eerder stil gestaan bij de democratische inrichting in verhouding tot het buurtbudget.

Breder dan alleen buurtbudgetten gaat er in de wetenschappelijke literatuur een pleidooi op om in de bestuurskundige literatuur en praktijk van coproductie meer expliciete aandacht komt voor conflicterende belangen en dilemma's (van Eijk & Cuppen, 2022). Ook op dit onderdeel kan deze thesis van toegevoegde betekenis zijn.

1.5. Opbouw van deze thesis

Het vervolg van deze thesis is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 omvat het theoretisch kader. Daarin wordt het buurtbudget in zijn context van coproductie geplaatst. Van daaruit wordt gebouwd aan een model van verschillende soorten buurtbudgetten. Daarbij wordt ingegaan op de volgende vragen. In welke vormen komen we buurtbudgetten tegen in Nederland? Wat is er bekend over spanningen rondom buurtbudgetten? Wat is er bekend rondom spanningen en dilemma's die ontstaan door de democratische inrichting van buurtbudgetten en participatieprocessen? Op basis van het theoretisch kader wordt een verwachting geschetst. In hoofdstuk 3 over de onderzoeksmethode, wordt uitgelegd hoe deze verwachtingen worden onderzocht. In hoofdstuk 4 volgen de resultaten en de analyse. Hoofdstuk 5 biedt een conclusie op de onderzoeksvraag en ruimte voor discussie.

2. Theoretisch kader

Deze thesis probeert een antwoord te vinden op de vraag welke spanningen er ontstaan door de democratische inrichting van buurtbudgetprogramma's in Nederland. Het theoretisch kader geeft de benodigde achtergrond bij deze vraag. Het theoretisch kader definieert de begrippen uit de hoofdvraag. Dat doe ik als volgt.

Eerst zal ik de opkomst en ontwikkeling van buurtbudgetten schetsen. Buurtbudgetten zijn een vorm van de burgerbegroting. De ontwikkeling van burgerbegrotingen laat zien dat overheden steeds meer afwegingen maken over de inrichting van burgerbegrotingen en dus buurtbudgetten.

In het tweede gedeelte probeer ik het buurtbudget beter te definiëren en tot een model voor buurtbudgetten te komen. Wanneer spreken we van een buurtbudget? Welke vormen van buurtbudgetten kennen we in Nederland?

In de derde paragraaf definieer ik wat ik bedoel met democratische inrichting. Met welke keuzes worden ambtenaren geconfronteerd in het ontwerpen van buurtbudgetprogramma's? Tot slot sta ik stil bij de spanningen en dilemma's die al bekend zijn ten aanzien van de inrichting van buurtbudgetten. De behandeling van al deze onderdelen moet voldoende basis bieden om enkele verwachtingen te schetsen voor dit onderzoek.

2.1 De opkomst van buurtbudgetten

Overheden zoeken vandaag de dag naar nieuwe manieren om publieke dienstverlening vorm te geven. Tot de jaren 70 was de Weberiaanse visie op de publieke sector dominant. De publieke sector liet zich kenmerken door hiërarchie en bureaucratie (Hartley, 2005). Sinds de jaren 70 is deze kijk overgenomen door het 'new public management'. Met het new public management ontstond het idee dat de overheid zijn bedrijfsvoering moet aanpassen als ware het een onderneming is (Ferlie, 1996). Meer recent kan de rol van de overheid gezien worden als die van een voorwaardenscheppende staat (van der Meer, 2012). De uitvoering van overheidstaken is uithanden gegeven. De overheid is er om de randvoorwaarden te scheppen waarin de samenleving zelf voor zijn eigen zaken kan zorgen. Het werken in die context vraagt van de overheid een meer pluralistische vormgeving van publieke dienstverlening (Agarnoff & McGuire, 2003).

Samenhangend met die veranderende rol van de overheid heeft ook de rol van burgerparticipatie een ontwikkeling doorgemaakt. Peters, Schalk, Meijneken, e.a., (2012) beschrijven drie generaties van burgerparticipatie. Bij de eerste generatie burgerparticipatie heeft het onderzoeken van de opinie van burgers vooral een rol gespeeld in het beleidsproces. De overheid kan via onderzoek de opinie van burgers meenemen in de besluitvorming. Dat kan bijvoorbeeld voorkomen dat veel burgers bezwaar en beroep aantekenen. Bij de tweede generatie burgerparticipatie, de interactieve beleidsvorming, wordt zorggedragen dat voldoende burgers en organisaties gehoord worden en hun stem verwerkt wordt in de beleidsontwikkeling. Niet alleen wordt de opinie van de meerderheid gevolgd. Ook ideeën, ervaringen en meningen van de minderheid worden verwerkt in het beleid.

Voor de omslag naar een voorwaardenscheppende staat is het een vereiste dat politici werkelijk ruimte geven aan particulier initiatief (Raad voor Openbaar Bestuur, 2017). Dit komt kijken bij de derde en laatste generatie burgerparticipatie. In de derde generatie burgerparticipatie nemen

burgers zelf het initiatief en laten burgers zelf direct weten wat zij belangrijk vinden (Peters, Schalk, Meijnken, e.a., 2012).

Het Braziliaanse Porto Alegre van de jaren '80 wordt vaak gezien als bakermat van het ontstaan van buurtbudgetten. De stad begint met 'participatory budgeting', in het Nederlands ook wel een burgerbegroting. De burgerbegroting behoort tot de derde generatie burgerparticipatie (Wampler, A guide to participatory budgetting, 2007). Wampler (2007) beschrijft de burgerbegroting als een besluitvormingsproces waarbij burgers beraadslagen en onderhandelen over de verdeling van publieke goederen. Als antwoord op zorgen rondom corruptie kiest het stadsbestuur ervoor dat iedere burger van Porto Alegre mag meebeslissen over de inrichting van de begroting (Wampler, McNulty, & Touchton, The Global Adoption of PB, 2021).

Wampler, McNulty & Touchton (2021) beschrijven hoe burgerbegrotingen zich in drie fases over de rest van de wereld verspreiden. De eerste fase van '89 tot midden jaren '90 speelt zich af in Brazilië. In deze fase nemen andere Braziliaanse steden het concept van burgerbegrotingen over. De burgerbegroting is gericht op sociale gerechtigheid, voor een eerlijkere verspreiding van middelen over rijke en arme wijken. Daarnaast worden burgerbegrotingen verbreed naar thema's. Rondom verschillende onderdelen zoals infrastructuur worden burgerbegroting programma's opgezet.

In de tweede fase tot aan midden jaren 2000 verspreiden burgerbegrotingen zich over de rest van de wereld, maar voornamelijk door Latijns-Amerika. Dit wordt aangemoedigd door de Wereldbank. Motivatie hiervoor is dat burgerbegrotingen kunnen bijdragen aan beter decentraal bestuur, maar deze ontwikkeling wordt ook gedragen door new public management opvattingen over efficiency en de waarde van een kleinere overheid. In deze fase vinden er nieuwe veranderingen plaats aan het concept burgerbegroting. Ten eerste verplichten nationale overheden decentrale overheden om vormen van burgerbegrotingen in te voeren. Ten tweede worden burgers op andere manier geïncorporeerd in het begrotingsproces. Zo kiezen gemeenten ervoor om via maatschappelijke organisaties mensen naar voren te schuiven. Andere steden kiezen voor loting. Niet iedereen kan meer meedoen. Ten derde kiezen steden ervoor om niet meer de burger de finale beslissing te laten hebben over de begroting, maar is de inbreng van burgers nog slechts adviserend. De burgerbegroting beweegt zich in deze fase terug naar de tweede generatie burgerparticipatie. Samen zorgt dit voor een verschuiving van burgerbegroting van een radicale democratisch idee, naar een beleidsinstrument voor ambtenaren.

In de derde fase, van midden 2000 tot aan het heden verspreid de burgerbegroting zich verder over de rest van de wereld, ook naar Nederland. In deze fase beweegt de burgerbegroting zich weer terug naar de derde generatie burgerparticipatie. Dit is ingegeven doordat ook gematigde en centrumrechtse regeringen het nut van burgerbegrotingen beginnen in te zien. Daarnaast wordt het gebruik van een burgerbegroting in landen opgelegd als noodzakelijke hervorming om in aanmerking te komen voor internationale monetaire hulp. In deze fase is het motief in de westerse wereld om burgerbegrotingen in te voeren de zoektocht naar democratische vernieuwing. Overheden proberen de beperkingen van representatieve democratie te overstijgen. Met de burgerbegroting wordt een bredere groep inwoners betrokken bij de democratie en besluitvormingsprocessen.

2.2 Wat is het buurtbudget?

In de vorige paragraaf is de opkomst van buurtbudgetten beschreven. Nederlandse buurtbudgetten (Oude Vrielink & van de Wijdeven, 2008) behoren tot de derde generatie van burgerparticipatie en de derde fase van de burgerbegroting (Wampler, McNulty, & Touchton, *The Global Adoption of PB*, 2021), maar wat is het buurtbudget precies?

In de inleiding is beschreven dat de Raad voor financiële verhoudingen (2014, p-18) buurtbudgetten als volgt definieert: “*(Delen van) budgetten uit de gemeentelijke begroting gereserveerd voor een wijk en waarover bewoners kunnen beschikken binnen door de gemeente aangegeven kaders. Bewoners hebben zeggenschap door het indienen van ideeën als collectief. De gemeente coördineert op samenhang van het geheel van initiatieven die worden ingediend.*”

Er is geen standaard model voor de burgerbegroting (Sintomer, Röcke & Herzberg, 2008). In beginsel behelzen burgerbegrotingen het identificeren en prioriteren van behoeftes van inwoners. Waarbij inwoners beraadslagen, besluiten en uitvoering geven aan de door henzelf aangedragen projecten (Pinnington, Lerner, & Schugurensky, *Participatory budgeting in North America: The case of Guelph, Canada*, 2009). Verschillen ontstaan bij de wijze hoe inwoners worden betrokken bij de voorbereiding van de burgerbegroting en de goedkeuring van projecten (Krenjova & Raudla, 2013). Hoe zijn buurtbudgetten dan verder te kwalificeren?

2.2.1 Criteria om te spreken van een buurtbudget

Wampler, McNulty & Touchton (2021) beschrijven dat door de jaren en fases heen de spelregels en kaders van de burgerbegroting zijn gewijzigd. Om burgerbegrotingen en daarmee buurtbudgetten te kaderen, komen Sintomer et al. (2012) tot 4 criteria waaraan het buurtbudget moet voldoen (Sintomer, Röcke & Herzberg, 2014; Sintomer, Röcke & Herzberg, *Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting*, 2012).

Ten eerste moet er discussie plaatsvinden over de financiële allocatie. Ieder buurtbudget komt met schaarste. Het budget is niet oneindig. Bij buurtbudgetten moeten er beslissingen genomen worden over een limitatief budget. Bij sommige buurtbudgetten komt ook discussie kijken wanneer de budgetten worden overschreden.

Ten tweede is er bij buurtbudgetten altijd sprake van betrokkenheid van de lokale overheid. De gemeente of regioverband moet betrokken zijn bij het buurtbudget. Vanuit de overheid komt de legitimatie van het buurtbudget.

Ten derde is er sprake van een herhalend proces. Ieder jaar of andere tijdsperiode komt er weer een bedrag beschikbaar waar de buurt over kan beslissen. Om van een buurtbudget te mogen spreken moet er daarnaast sprake zijn van enige regels en regulering.

Als vierde en tot slot moet iets of iemand verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor de output van buurtbudgetten. Dit is nodig voor de democratische legitimatie van het buurtbudget, dat wordt betaald vanuit gemeenschapsgeld/budget overheid.

2.2.2 Buurtbudget als vorm van coproductie

Een andere manier om te kaderen is dat buurtbudgetten gezien kunnen worden als een vorm van coproductie, waarbij sprake is van participatie van burgers. Carmela, Mariafrancesca, &

Steccolini (2016) stellen dat van een buurtbudget sprake is wanneer het te kwalificeren is als vorm van coproductie en in het bijzonder van co-design en co-planning. Van coproductie is er sprake wanneer overheid en burgers actief samenwerken aan het tot stand brengen van publieke diensten of goederen (Brudney & England, 1983). Van co-design is er sprake wanneer gebruikers samen met de overheid nadenken over het ontwerp van een publieke dienst. Burgers worden actief betrokken bij het ontwerpproces zodat het resultaat voldoet aan hun wensen. Voor buurtbudgetten betekent dit in de praktijk dat bewoners meedenken over hoe de eigen leefomgeving wordt vormgegeven. Leggen we een speeltuintje of een moestuintje aan? Co-planning ziet op de betrokkenheid van burgers bij het ontwerp van het proces en procedures. Bij co-planning denken inwoners mee over de vraag wanneer en hoe zij betrokken worden. Voor buurtbudgetten betekent dit dat inwoners meedenken over hoe er over het budget wordt beslist. Gaan we stemmen, plegen we overleg en wie mag er uiteindelijk beslissen waar het buurtbudget aan uitgegeven wordt? Co-planning is dus een minder vergaande vorm van coproductie en participatie van burgers, dan co-design waarbij burgers actief de beleidsvorming en inhoud mede kunnen vormgeven.

2.2.3 Vormen van buurtbudgetten in Nederland

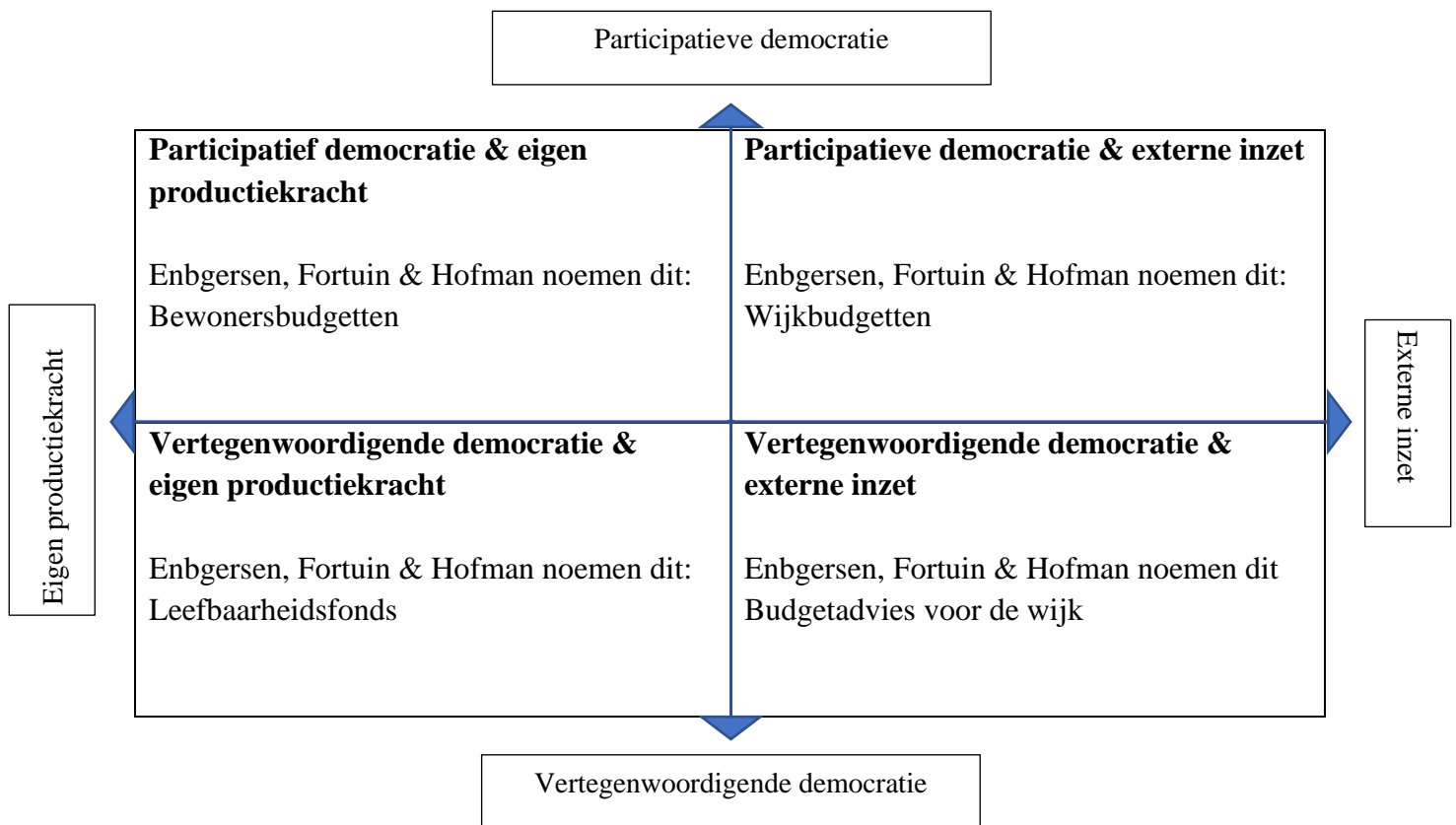
Zoals in paragraaf 2.2.1 aangehaald ontstaan er verschillen in buurtbudgetten bij de wijze waarop inwoners worden betrokken bij de voorbereiding van de burgerbegroting en de goedkeuring van projecten (Krenjova & Raudla, 2013). Wat voor vormen van buurtbudgetten zijn er bekend in Nederland?

Engbersen, Fortuin & Hofman (2010) hebben buurtbudgetten in Nederland uitgewerkt naar een model. Buurtbudgetten zijn in vier categorieën te verdelen, door middel van twee-assen (zie op de volgende pagina: Figuur 1: Buurtbudgetten in Nederland. Geïnspireerd op het model van Engbersen, Fortuin & Hofman (2010)).

De eerste as, de X-as, is het democratisch gehalte. De as gaat over de deelname van de wijkbewoners. Hoeveel bewoners doen mee? Wat is de spreiding onder wijkbewoners? Hoe verlopen de gesprekken in de wijk over de ideeën? Zijn er naast de vaak bekende voorhoede nieuwe netwerken aangeboord en mogen de bewoners zelf keuzes maken? Binnen buurtbudgetten kan sprake zijn van participatieve democratie waarin iedereen kan meedoen óf er is sprake van een vertegenwoordigende democratie. In het geval van vertegenwoordigende democratie representeert een groep inwoners de wijk.

De tweede as, de Y-as, gaat over productiekracht. Productiekracht kent twee uitersten. In de eerste vorm bedenken inwoners niet alleen alles zelf. Het initiatief in de uitvoering ligt ook bij de inwoners. In dit geval is er sprake van coproductie. In het lichtste geval ligt de productiekracht extern, bij de gemeente of opdrachtnemer van de gemeente en geeft de wijk enkel advies. Bij externe productiekracht zou je kunnen spreken van co-design.

Het kruisen van de assen 'productiekracht' en 'democratisch gehalte' levert het onderstaande model op om buurtbudgetten te categoriseren (Engbersen, Fortuin, & Hofman, 2010).



Figuur 1: Buurtbudgetten in Nederland. Geïnspireerd op het model van Engbersen, Fortuin & Hofman (2010)

Bewonersbudget: Participatief democratie & eigen productiekracht (links boven)

Bij het bewonersbudget heeft iedereen in de wijk de mogelijkheid om mee te beslissen. Ook draagt de wijk zelf zorg voor de uitvoering in samenwerking met de gemeente. Er is daarom sprake van zowel coproductie. Van ontwerp, planning tot uitvoering zijn burgers betrokken. Volgens Engbersen, Fortuin, & Hofman (2010) zorgt deze vorm voor de grootste morele eigenaarschap van de buurt.

Wijkbudget: Participatieve democratie & externe inzet (rechts boven)

In dit geval wordt er gesproken over wijkbudgetten. Er wordt wijk breed gezocht naar draagvlak. Iedereen kan ideeën aandragen en meebeslissen. Echter ligt de uitvoering niet bij de burgers zelf.

Leefbaarheidsfonds: Vertegenwoordigende democratie & eigen productiekracht (links onder)

Bij het leefbaarheidsfonds stimuleert de gemeente bewoners om ideeën en projecten aan te leveren of initiatieven uit te voeren. Het proces van onderlinge afweging speelt zich vervolgens grotendeels buiten hun gezichtsveld af en gebeurt vaak op basis van afwegingscriteria. Dit wordt dan gedaan door een vooraf aangewezen groep. Er is in zeker zin sprake van een opdrachtnemerschap.

Budgetadvies: Vertegenwoordigende democratie & externe inzet (rechts onder)

Als laatste en minst vergaande vorm van buurtbudgetten bestaat het budgetadvies. De georganiseerde verbanden in de wijk en de partijen die het werk gaan uitvoeren, namelijk de voorhoede van professionals, wisselen ideeën uit en stemmen af. De plannen kunnen vooral gezien worden als een akkoord tussen de bestaande organisaties en de publieke professionals.

2.3. Democratische inrichting van buurtbudgetten

In paragraaf 2.2 is een definitie gegeven van het buurtbudget. Ook zijn er criteria gesteld waar een buurtbudget aan moet voldoen en is er een model gepresenteerd van verschillende vormen van buurtbudget in Nederland.

Deze paragraaf gaat dieper in op een onderdeel van die verschillende vormen, namelijk de democratische inrichting. Het vraagstuk van deze thesis is immers welke spanningen ontstaan door die democratische inrichting. Met democratische inrichting wordt het volgende bedoelt (Lunsing, 2009):

- Wie mag er meedoen?
- Hoe wordt er beslist?
- Wie beslist?

Volgens Moynihan (2007) zijn er drie fases in het buurtbudget waarop een beslissing gemaakt moet worden over de wijze waarop burgers kunnen participeren in het buurtbudget. Moynihan geeft bij alle fases een voorkeur aan voor de meest zware vorm van betrokkenheid. Volgens hem is in dit geval sprake van de grootste vorm van coproductie en bepaalt dat het succes van de burgerbegroting, omdat in dat geval de meeste publieke waarden gecreëerd worden.

Samenvattend kan je de democratische inrichting, wie er mee mag doen, hoe er wordt beslist en wie beslist, in drie fases opknippen. In al die fases kan er gekozen worden tussen individuele deelname, een vorm van vertegenwoordigende democratie of een beslissende rol voor de publieke organisatie.

De eerste fase is aan het begin bij het participatieproces. Hier wordt bepaald wie kan meedoen en wie er ideeën kan aandragen voor het buurtbudget. In de tweede fase wordt er gedelibereerd. Wat erop neerkomt dat er beraadslaagd wordt door de buurt over de verschillende opties. In de finale fase moet er nagedacht zijn over wie de definitieve beslissing kan nemen.

Fase van de totstandkoming van het buurtbudget	Welke mate van participatie is er mogelijk
Participatieproces	<p>Bij de start van het buurtbudget wordt bepaald wie er opties kunnen aandragen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Burgers worden geïnformeerd over de verschillende opties. - Burgers kunnen binnen kaders en doelen opties aandragen. - Burgers hebben volle vrijheid om ideeën te verzinnen.

Deliberatieproces	<p>Als de ideeën zijn aangedragen volgt het deliberatieve proces. Informatievergaring, overleg en de uitwisseling over de ideeën vindt in deze fase plaats zodat er gedegen besluitvorming kan plaatsvinden.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De overheid is enkel de zender van de informatievergaring. - Inwoners kunnen hun voorkeuren kenbaar maken. - Inwoners overleggen over de verschillende ideeën en kunnen tot nieuwe inzichten en samenwerkingen komen.
Finale beslissing	<p>Uiteindelijk moet er een beslissing genomen worden over het budget dit kan gedaan worden door:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De overheid - Overheid en burgers samen - Enkel burgers

Aanvullend op Moynihan (2007) beschrijft Yves Cabannes (2014) een aantal verschillende ontwerpkeuzes bij de democratische inrichtingen die men ziet bij buurtbudgetten. Naast het vraagstuk in het participatie- en deliberatieproces en bij de finale beslissing over de vraag wie er mee mag doen, wijst Cabannes ook op de juridische aspecten van de democratische inrichting. Dat gaat om de vraag hoe wordt er toezicht gehouden en hoe wordt het buurtbudget geïnstitutionaliseerd? Cabannes (2014) kadert de democratische inrichting tot vier vraagstukken:

Directe democratie tot representatieve democratie:

Er bestaat een groot verschil in de directe democratische betrokkenheid van buurtbewoners. In het ene geval is er sprake van directe democratie. Alle inwoners van de buurt mogen meebeslissen en meedenken over het buurtbudget. In andere gevallen is er sprake van representatieve democratie. In dit geval heeft bijvoorbeeld de wijkvereniging het initiatief om bewonersbudgetten vorm te geven.

Wie neemt finale budget beslissing:

Uiteindelijk vallen alle buurtbudgetten terug op representatieve democratie. Immers de gemeenteraad neemt de beslissing om buurtbudgetten ter beschikking te stellen. Wel bestaat er onderscheid in wie de uiteindelijke beslissing neemt over waar het budget voor wordt ingezet. Het gaat om een vraagstuk als; is de buurt hierin volkomen autonoom of moet de gemeente nog akkoord gaan met het voorstel van de buurt?

Hoe wordt er toezicht gehouden op de uitvoering van bewonersbudgetten;

Wanneer buurtbudgetten eenmaal zijn ingevoerd en worden uitgevoerd, is de controle en toezicht fundamenteel anders geregeld tussen de verschillende budgetten. In sommige gevallen is het de lokale overheid die toezicht houdt in andere gevallen zijn het de bureaus.

De mate van formalisatie en institutionalisering.

Tot slot vragen democratische procedures zoals buurtbudgetten om regels. In buurtbudgetten is dit verschillend geregeld. Bij sommige buurtbudgetten zijn heldere verordeningen en beleidskaders. In andere gevallen wordt er bewust voor gekozen om zo min mogelijk formeel vast te leggen. De wijze van institutionalisering bepaalt de democratische legitimatie en de samenhangende rechtsbescherming van buurtbudgetten.

2.4 Spanningen en dilemma's rondom de democratische inrichting van buurtbudgetten

Over spanningen en dilemma's die komen kijken bij de democratische inrichting van buurtbudgetten is weinig bekend. In de inleiding zijn drie dilemma's bij buurtbudgetten aangehaald. In dit onderdeel van het theoretisch kader worden deze dilemma's verder toegelicht en uitgewerkt.

2.4.1 Spanning 1: Efficiency en effectiviteit tegenover democratische waarden

De eerste spanning ziet op de botsing tussen waarden bij het proces van burgerbegrotingen. Rossmann & Shanahan (2011) omschrijven dat tijdens het burgerbegrotingsproces een spanning ontstaat tussen democratische waarden enerzijds en efficiency aan de andere kant. In platter Nederlands, burgerbegrotingen kosten geld, tijd en uitvoeringskracht en dat moet afgewogen worden tegenover welke waarde je hecht aan een groot participatietraject. Voor ontwerpers en uitvoerders van burgerbegrotingen levert dat een spanning en dilemma op.

Volgens deze onderzoekers zijn burgerbegrotingen erop gericht om bij te dragen aan waarden als publieke participatie, openheid, transparantie en inclusiviteit. Tegelijkertijd zijn er ook andere waarden die de inrichters van burgerbegrotingen nastreven zoals efficiëntie en effectiviteit. Uit onderzochte casestudies van Rossmann & Shanahan (2011) blijkt dat deelnemende buurtbewoners een botsing zien tussen transparantie en effectiviteit. Publieke organisaties willen openbaar verantwoording kunnen afleggen over hoe de middelen worden verdeeld, anderzijds is het behulpzaam om achter gesloten deuren hierover te kunnen vergaderen. De tweede botsing is tussen efficiency en publieke participatie die deelnemers van burgerbegrotingen ervaren. Hoe meer mensen mee moeten doen aan de burgerbegroting, hoe meer mensen mee willen vergaderen of hoe meer mensen bereikt moeten worden, en hoe langer het proces duurt om tot een besluit te komen volgens de deelnemers in de casestudy.

Een grotere betrokkenheid en een langere duur van het proces, brengen meer kosten met zich mee, volgens de onderzoeksresultaten van Rossmann & Shanahan (2011). Dat sluit aan bij de economische theorie over publieke besluitvorming van de Zweedse econoom Wicksell (Kerkmeester & Schreuders, 2008). Bij publieke besluitvorming kan gezocht worden naar een pareto-criterium. Deze theorie gaat ervan uit dat er transactiekosten gekoppeld zitten aan publieke besluitvorming. Hoe meer mensen gehoord moeten worden of het eens moeten worden, hoe hoger de kosten liggen voor de besluitvorming. Hoe meer mensen mee hebben gedaan, hoe meer mensen tevreden zijn met de verdeling van de middelen. Aan de andere kant gaat een besluit genomen door 1 persoon gepaard met zeer lage kosten. Hiertegenover staat echter, dat de kans groot is dat veel mensen ontevreden zijn met de verdeling van middelen. Deze externe nadelen hebben ook een prijs. In het pareto-criterium is een optimale balans

gevonden tussen de externe nadelen van mensen die het niet eens zijn met de verdeling van middelen en de transactiekosten bij het vormgeven van de publieke besluitvorming.

Het idee van het pareto-criterium bij publieke besluitvorming vertaald naar buurtbudgetten betekent voor beleidsmakers dat zij een balans moeten vinden in de democratische inrichting. Hoeveel mensen betrekken we, hoe besluiten we? Doen we dat via representatieve vertegenwoordiging of bijvoorbeeld via directe vertegenwoordiging? Hierin moet een balans gezocht worden, voor een optimale uitkomst

2.4.2 Spanning 2: Gevestigde orde tegenover nieuwelingen

Een tweede spanning wordt aangedragen door Ganuza, Nez & Morales (2014). Deze onderzoekers zien in de opkomst van buurtbudgetten een toename in de spanning tussen al georganiseerde groepen in burgerparticipatie en nieuwe deelnemers. Deze spanning ontstaat doordat verenigingen en associaties een andere rol krijgen in de burgerbegroting dan in andere vormen van burgerparticipatie. Vakbonden, belangenverenigingen en in het geval van buurtbudgetten wijkberaden of wijkverenigingen spelen vaak een intermediaire rol tussen burgers en de overheid als het neerkomt op burgerparticipatie. In het geval van de burgerbegroting hebben burgers vaak een directe rol.

Gemeenten kiezen ervoor om burgers en verenigingen op verschillende manieren een rol te geven in buurtbudgetten. Enerzijds helpen verenigingen bij het vormen van democratische betrokkenheid in de wijk en kunnen zij een goede graadmeter zijn van wat er speelt in de wijk. Anderzijds zien de onderzoekers dat verenigingen vaak geprivilegieerd en elitair zijn. Ze weten zich beter te mengen in het publieke debat dan individuele burgers, ook in burgerbegroting processen. Daarnaast zijn vaker hoogopgeleide mensen actief in de belangenverenigingen (Ganuza, Nez, & Morales, 2014).

Daarmee sluit de gevonden spanning van Ganuza, Nez & Morales (2014) aan bij de bredere theorie van het Matheus Effect (Merton, 1968). Het principe gaat ervan uit zij die het al goed hebben, het alleen maar beter krijgen. Zij die het slecht hebben krijgen het nog slechter. Het effect leent zijn naam aan het Evangelie van Mattheus:

“Want aan een ieder, die heeft, zal gegeven worden en hij zal overvloedig hebben. Maar wie niet heeft, ook wat hij heeft, zal hem ontnomen worden.” Mattheus 25:29

In het geval van burgerparticipatie gaat het erom dat geprivilegieerde burgers beter weten hoe ze gebruik moeten maken van burgerparticipatie en er dus ook meer voordeel bij hebben. Uit onderzoek van Engbersen, Snel, & ‘t Hart, (2015) blijkt dat het Matheus Effect ook van toepassing is op wijkniveau in burgerparticipatie.

Vanuit de eerder beschreven motieven van de burgerbegroting (Wampler, McNulty & Touchton, 2021) kan de balans tussen gevestigde orde en nieuweling ook als een spanningsveld voor de democratische inrichting van buurtbudgetten worden gezien. Zoals het oplossen van de beperkingen van de representatieve democratie en het vergroten van de betrokkenheid van inwoners die nu niet gehoord worden.

2.4.3 Spanning 3: De interne ambtelijke dynamiek

De derde spanning die in de literatuur te vinden is over spanningen bij burgerbegrotingen, is de spanning tussen ambtenaren en burgers. Deze spanning wordt gevonden in het onderzoek van Meerkerk & van Aanholt (2021).

Meerkerk & van Aanholt (2021) zien bij buurtbudgetten interne weerstand ontstaan door ambtenaren tegenover de buurtbudgetten. Het gaat hier om ambtenaren die niet primair betrokken zijn bij het buurtbudgetproces. Ambtenaren hebben hiervoor verschillende motieven. Het winnende idee dat voorkomt uit het buurtbudget past niet in de processen, kan tegenstrijdig zijn met geldend beleid, gaat in tegen hun expertise of voor het voorgedragen project ontbreekt uitvoeringscapaciteit.

Oorzaak voor deze spanning is volgens de onderzoekers het geïnstitutionaliseerde systeem waarin ambtenaren werken. Het ambtelijk apparaat is ingericht ter ondersteuning van de representatieve democratie. Zij voert haar werkzaamheden uit aan de hand van beleidscycli, allocatie van budgetten en organisatorische en juridische inrichtingen. De institutionele omgeving heeft een vormende rol opvatting voor ambtenaren. Het werken voor de representatieve democratie en het algemeen belang kan op gespannen voet staan met participatieprocessen waarin burgers een grote en directe zeggenschap hebben.

Als oplossing voor deze spanning dragen Meerkerk & van Aanholt (2021) aan dat het belangrijk is om intern goede gesprekken te hebben binnen de overheidsorganisatie. Ook kan het helpen door buurtbudgetten vooraf goed te kaderen op het gebied waar buurtbudgetten over kunnen beslissen.

2.5. Verwachtingen

De onderzoeksvraag van deze thesis luidt: *Welke spanningen bestaan bij buurtbudgetprogramma's in Nederland en welke invloed heeft de democratische inrichting van de programma's op deze spanningen?* Op basis van de aanwezige literatuur en de gestelde vraag is het niet mogelijk om een hypothese te formuleren en deze deductief te onderzoeken. De bestaande literatuur biedt losse bouwstenen. Namelijk inzicht in verschillende spanningen die bestaan bij buurtbudgetten en inzicht in de verschillende inrichtingen van buurtbudgetten. Echter is er geen onderzoek gedaan naar de mogelijke samenhang tussen de inrichting van buurtbudgetten en de invloed daarvan op mogelijke spanningen.

Wel zijn er op basis van de bestaande literatuur assumpties te formuleren voor een inductief verkennende kader. Deze assumpties kunnen op basis van kwalitatief empirisch onderzoek onderzocht worden.

Om een antwoord te geven op deze onderzoeksvraag komen de eerdere deelonderwerpen van het theoretisch kader bij elkaar. In de eerdere theorie zijn een aantal onderdelen uitgewerkt.

1. De ontwikkeling van burgerbegrotingen en c.q. buurtbudgetten. Hierin is ingegaan op de motieven en hoe buurtbudgetten steeds verder zijn ingekaderd.
2. Een definitie van buurtbudgetten. Waarbij uiteindelijk een model wordt gevormd om buurtbudgetten in Nederland te kaderen.
3. De democratische vraagstukken die komen kijken bij de inrichting van buurtbudgetten.

4. De spanningen die al bekend zijn bij buurtbudgetten en participatie vraagstukken.

Voor de verwachtingen worden de motieven, vormen van buurtbudgetten en spanningen aan elkaar gekoppeld. Hier gaat een veronderstelling aan vooraf. Wampler, McNulty & Touchton (2021) beschrijven de ontwikkeling van de burgerbegroting. Burgerbegrotingen zijn in de loop van decennia doorontwikkeld. Er zijn nieuwe motieven bij gekomen en buurtbudgetten zijn vaker ingekaderd. De vooronderstelling is dan ook dat spanningen en motieven van invloed zijn op de uiteindelijke vorm die beleidsmakers voor hun buurtbudget hebben gekozen.

In het theoretisch kader worden drie spanningen benoemd:

1. Efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden;
2. Gevestigde orde tegenover nieuwelingen;
3. De interne ambtelijke dynamiek.

Het model van Engbersen, Fortuin, & Hofman, (2010) maakt een onderscheid aan de hand van de as participatieve democratie tegenover de as representatieve democratie en de as eigen productiekracht tegenover externe inzet.

Bij de as representatieve democratie tegenover participatieve democratie schetst Moynihan (2007) drie fases in het buurtbudget waarop een beslissing gemaakt moet worden over de wijze waarop burgers kunnen participeren in het buurtbudget. Dat is aan het begin, het deliberatieproces en in de finale beslissing. Op elk moment kan in het ontwerp gekozen worden tussen een participatieve of representatieve vorm. Aanvullend op Moynihan schetst Cabannes (2014) als extra democratische vraagstukken nog de formalisatie, wie neemt de finale beslissing en het toezicht.

Hoe verhoudt zich dit tot de eerder genoemde spanningen?

Mijn verwachting is dat de inrichting van buurtbudgetten invloed heeft op de spanning 'efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden'. Een buurtbudget met participatieve democratie in plaats van vertegenwoordigende democratie brengt hogere kosten met zich mee zowel financieel als in uitvoeringskracht. Tegelijkertijd heeft dat ook het effect dat er meer democratische waarden worden gecreëerd.

Ook waar de uitvoering wordt belegd heeft effect op deze spanning. Wanneer burgers de uitvoering op zich nemen zijn de kosten voor gemeenten lager en worden er meer publieke waarden gecreëerd. Wanneer de gemeente de uitvoering op zich neemt zijn de kosten hoger en worden er minder publieke waarden gecreëerd.

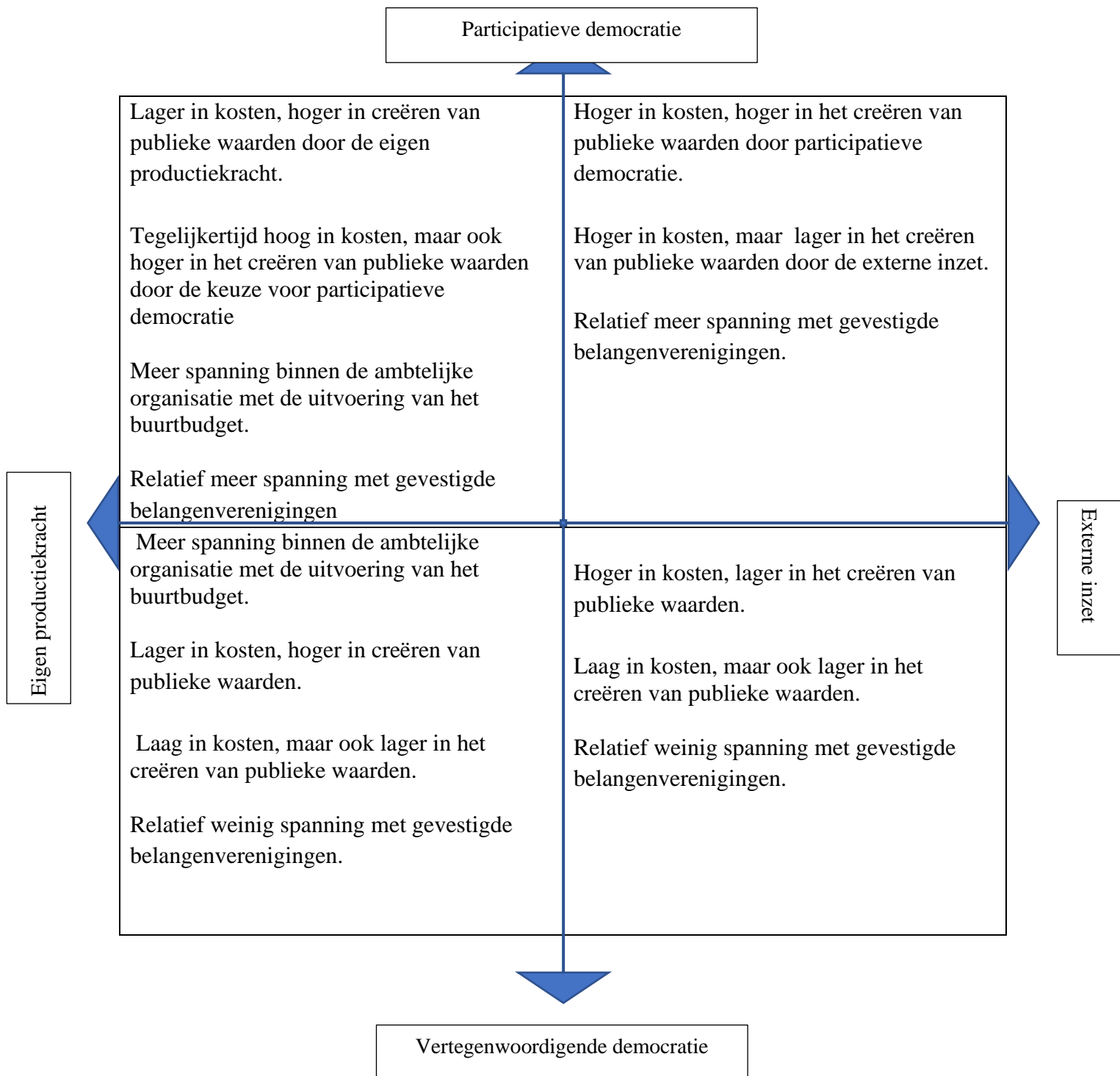
Mijn tweede verwachting is dat de keuze tussen directe of representatieve democratie van invloed is op de spanning 'gevestigde orde tegenover nieuwelingen. Wanneer er gekozen wordt voor een buurtbudget met representatieve democratie en de bestaande verenigingen en associaties hierin worden betrokken zal er minder sprake zijn van deze spanning. Wanneer er gekozen wordt voor een inrichting waarbij veel nieuwe burgers invloed krijgen en de bestaande belangenclubs worden vergeten een rol te geven zal deze spanning relatief groter zijn.

Ten aanzien van de derde spanning, de interne ambtelijke dynamiek kan de volgende assumptie worden geformuleerd. Hoe groter de afstand van ambtenaren op het buurtbudget en dus hoe meer beslissings- en uitvoeringsruimte voor burgers, hoe groter de spanning is die ontstaat in de interne ambtelijke dynamiek. Van deze spanning zal waarschijnlijk meer sprake zijn bij een buurtbudget waarbij de uitvoeringskracht bij burgers ligt.

Ambtenaren zullen gedurende het proces kaders willen aanbrengen. Dit doet de interne organisatie van de gemeente om te voorkomen dat plannen worden aangedragen door het buurtbudget, die strijdig kunnen zijn met andere beleidsprogramma's.

Tot slot verwacht ik dat er door de inrichting van buurtbudgetten nog andere spanningen ontstaan die nu niet zijn benoemd. Er is nog onvoldoende onderzoek gedaan om een model te toetsen. Al met al levert dat het volgende beeld ten aanzien van de het model van Engbersen, Fortuin & Hofman (2010).

As	Gevolg
Uitvoeringskracht bij burgers	Meer spanning binnen de ambtelijke organisatie met de uitvoering van het buurtbudget. Lager in kosten, hoger in creëren van publieke waarden.
Uitvoering bij overheid (externe inzet)	Hoger in kosten, lager in het creëren van publieke waarden.
Participatieve democratie	Hoog in kosten, maar ook hoger in het creëren van publieke waarden. Relatief weinig spanning met gevestigde belangenverenigingen.
Vertegenwoordigende democratie	Laag in kosten, maar ook lager in het creëren van publieke waarden. Relatief meer spanning met gevestigde belangenverenigingen.



Figuur 2: Verwachte spanningen bij buurtbudgetten in Nederland. Geïnspireerd op het model van Engbersen, Fortuin & Hofman (2010)

3. Methodologie

In dit onderdeel wordt ingegaan op de gebruikte methodologie van dit onderzoek. Eerst komt de onderzoekstrategie aan bod, waarbij de onderzoekstrategie wordt beargumenteerd. In de tweede paragraaf wordt ingegaan op de dataverzameling en wordt de keuze van de onderzoekseenheden gepresenteerd. De set van relevante casussen wordt beargumenteerd.

Verder wordt de operationalisatie gepresenteerd en toegelicht. Tot slot wordt er stil gestaan bij de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

3.1. Keuze van de onderzoekstrategie

Voor deze thesis is gekozen voor kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek is te definiëren als onderzoek dat zich richt op de wijze waarop mensen betekenis geven aan hun sociale omgeving en hoe ze zich op basis daarvan gedragen. Bij kwalitatief onderzoek worden onderzoeksmethoden gebruikt die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de onderzochte mensen te leren kennen met het doel om het te beschrijven en waar mogelijk te verklaren (Boeije, 2008).

Eveneens zal dit onderzoek inductief van aard zijn. Er is geen theorie waar de onderzoeksvraag op getoetst wordt. Bij inductief onderzoek wordt gaandeweg een theorie ontwikkeld. Aan de hand van observaties wordt geprobeerd patronen te onderzoeken en te ontdekken, en op basis daarvan te generaliseren. Deze aanpak is theorie ontwikkelend, in tegenstelling tot deductief onderzoek dat theorie toetsend onderzoek is. (Verhoeven, 2018).

De keuze voor een inductief en kwalitatief onderzoek heeft een aantal redenen. Allereerst is er niet eerder onderzoek gedaan naar de vergelijking van democratische ontwerpkeuzes van buurtbudgetten en daarmee samenhangende dilemma's. Ten tweede is ook in de bredere literatuur van coproductie behoefte aan meer onderzoek naar conflicterende belangen en dilemma's. Verder kan een kwalitatief onderzoek meer inzicht geven in de dilemma's die schuilgaan achter het ontwerpen van buurtbudgetten. Deze onderzoeksmethode biedt ruimte om de overwegingen van deelnemers en niet verwachte inzichten, een plaats te geven in het onderzoek. Alhoewel er spanningen bekend zijn in de theorie staat het niet vast dat die spanningen limitatief zijn. Een kwalitatief onderzoek waarbij doorgevraagd kan worden op motieven, spanningen en dilemma's, kan meer diepgang en inzicht in de achtergronden geven op de gezochte vragen dan bij een kwantitatief onderzoek.

3.2. Keuze van de dataverzamelingstechniek & data analyse

Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van semigestructureerde interviews. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de ervaren dilemma's bij de inrichting van buurtbudgetten. Interviews of focusgroepen is daarbij een vaak gebruikte dataverzamelmethode (Boeije, 2008).

De keuze om deze interviews semigestructureerd te doen heeft de volgende motivatie. Bij een semigestructureerd interview wordt een gedeelte van de vragen vooraf aan het interview vastgelegd. Het semigestructureerde interview behoudt ruimte voor verdiepende vragen en het bewandelen van nieuwe paden en inzichten gedurende het interview. Aangezien de kennis op het gebied van de onderzoeksvraag beperkt is en het tot nog toe niet is gelukt een hypothese te toetsen, kan het heel goed mogelijk zijn dat gedurende de interviews nieuwe inzichten aan bod komen. Het semigestructureerde interview biedt de mogelijkheid om die nieuwe inzichten te verkennen. Gelijktijdig kan er wel getoetst worden aan de eerder besproken dilemma's in het theoretisch kader. De interviews worden opgebouwd aan de hand van de deelonderwerpen in het theoretisch kader.

Nadat de interviews zijn afgenomen worden de interviews getranscribeerd. Via het programma *atlas.ti* worden de interviews gecodeerd en er vervolgens door middel van het codeerschema bepaalde patronen aan de antwoorden werden gekoppeld. Het codeerschema is opgedeeld langs de lijnen van de deelonderwerpen en sub-deelonderwerpen in het theoretisch kader.

Concept	Dimensies van het concept	Indicatoren/ interviewvragen
I Algemene introductie op het buurtbudget	<ul style="list-style-type: none"> - Buurtbudget als vorm van coproductie - De 4 criteria van Sintomer, Röcke & Herzberg , Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting, 2012 - Model van Engbersen, Fortuin & Hofman. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kunt u vertellen over uw buurtbudget? - Hoe werkt uw buurtbudget?
II Motieven voor het buurtbudget	<ul style="list-style-type: none"> Motieven van de verschillende fases (Wampler, McNulty, & Touchton, 2021) - Transparantie en eerlijke verspreiding van middelen. - Efficiency en het effectief uitgeven van middelen. - Democratische vernieuwing, het vergroten van betrokkenheid van burgers bij publieke taken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Wat zijn uw motieven voor het werken met een buurtbudget? - Welke doelen heeft het buurtbudget? - Wat was de reden om in uw gemeente te beginnen met een buurtbudget? - Wat hoopt uw gemeente te bereiken met het buurtbudget?

	<ul style="list-style-type: none"> - Onbekende motieven die niet uit de literatuur naar voren komen. 	
III Democratische inrichting	<ul style="list-style-type: none"> - Wie mag er meedoen? - Hoe wordt er beslist? - Wie beslist? - Democratische inrichting in de verschillende stadia (Mohiyan, 2007) - Directe tegenover representatieve democratie - Mate van institutionalisering 	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe heeft u uw buurtbudget vormgegeven? - Wie mag er mee beslissen in het buurtbudget? - Op welke momenten mag er meebeslist worden? - Hoe wordt er uiteindelijk besloten? - Wat heeft ertoe geleid om te kiezen voor een representatieve/directe vertegenwoordiging? - Welke kaders en beperkingen heeft u meegegeven aan het buurtbudget?
IV Spanning & Dilemma's bij ontwerpkeuze	<ul style="list-style-type: none"> - Efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden; - Gevestigde orde tegenover nieuwelingen; - De interne ambtelijke dynamiek. - Onbekende spanningen en dilemma's die niet uit de literatuur naar voren komen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Welke dilemma'servaarde u bij de inrichting van het buurtbudget? - Heeft u moeten afwegen tussen efficiency en de omvang van het democratisch proces? - Heeft u een spanning ervaren tussen nieuwe buurtbewoners betrokken krijgen en de gevestigde wijkvertegenwoordigers? - Heeft u geanticipeerd op een spanning tussen het buurtbudget ten opzichte van andere lopende projecten in uw gemeente? - Welke spanningen heeft u ervaren tijdens de uitvoering van het buurtbudget? Had u deze spanning vooraf verwacht? - Zijn er spanning en dilemma's die u tegenkwam tijdens de uitvoering die ertoe hebben geleid dat u het buurtbudgetprogramma heeft gewijzigd?
V Overig		<ul style="list-style-type: none"> - Zijn er nog zaken die u wilt meegeven? - Zijn er onderwerpen niet aan bod gekomen die we nog moeten bespreken om een beter beeld te krijgen op de totstandkoming van het buurtbudget?

3.3 Casussen

Via een selecte steekproef is een selectie van casussen gevonden die voldoende aanknopingspunten moeten bieden voor de onderzoeksvraag. De motivatie voor een selecte steekproef heeft meerdere redenen. Ten eerste is er geen overzicht van alle buurtbudgetten in Nederland. Een goed beeld van de populatie maken is daardoor lastig. Ten tweede is het doel van deze scriptie om de invloed van de inrichting van buurtbudgetten te onderzoeken. Daarvoor is het van belang dat de verschillende inrichtingen van buurtbudgetten worden geanalyseerd. Het model van buurtbudgetten in Nederland zoals Engbersen, Fortuin & Hofman (2010) die hebben opgesteld is daarvoor het uitgangspunt. Om er zeker van te zijn dat alle as-combinaties van dit model een plek hebben, is ervoor gekozen om specifieke casussen te zoeken.

Naast het model van Engbersen, Fortuin & Hofman is als tweede en derde parameter gekeken naar de omvang van de gemeente en de geografische ligging van de gemeente. Voor de vergelijkbaarheid van de casussen is er gezocht naar gemeenten die qua omvang en ligging zoveel als mogelijk op elkaar lijken. Daarmee wordt getracht de institutionele context beter vergelijkbaar te houden en kan er gecontroleerd worden op schijneffecten.

De keuze voor een selecte steekproef is ook ingegeven door praktische overwegingen. Het maakt het vinden van voldoende casussen gemakkelijker. Het risico van het select verzamelen van casussen wordt besproken onder de paragraaf validiteit en beperkingen van de onderzoeksopzet.

De casussen zijn verzameld via Google door te zoeken op de verschillende benamingen van buurtbudgetten eventueel in combinatie met verschillende gemeentenamen. Als tweede zoekmethode is gekeken naar voorbeelden die aangehaald worden in ander onderzoek, als ook andere buurtbudgetten waar in beleidsevaluaties van de diverse gemeenten aan wordt gerefereerd.

Per casus wordt aangegeven aan welk onderdeel van de al aangehaalde parameters deze voldoet. Het gaat om de parameter 'model buurtbudget zoals benoemd door Engbersen, Fortuin & Hofman (2010)', waarbij alle vier verschillende types in de combinaties eigen of externe productiekraft en representatieve of directe democratie aan bod komen. De tweede parameter is omvang gemeente. De derde parameter ligging.

In totaal levert dit 4 casussen op die zijn onderzocht. De diepgang in iedere casus wordt gezocht door het houden van meerdere interviews en aanvullende documentstudie. 3 van de 4 casussen liggen in Zuid-Holland, 1 casus in de provincie Brabant. De casussen met participatieve democratie zijn beide gemeenten behorend tot de G5. De casussen met representatieve democratie zijn gemeenten met 60.000+ inwoners en beide liggend in Zuid-Holland.

Per casus hebben drie respondenten gehoor gegeven aan het verzoek tot een interview. Het interview is de methode waarbij informatie wordt verkregen door in persoon vragen te stellen aan de voor het onderzoek relevant geachte personen (van Thiel, 2010). Respondenten zijn geselecteerd op hun betrokkenheid bij het buurtbudget. De type interviewrespondenten die bereid zijn gevonden zijn of wel als leidinggevende (elite-interview) betrokken bij het buurtbudget, dan wel door hun betrokkenheid bij het buurtbudget aangemerkt mogen worden als sleutelpersonen (van Thiel, 2010). Daarbij is geprobeerd respondenten enerzijds

respondenten te vinden die betrokken zijn aan de kant van de overheid. Anderzijds zijn er respondenten gevonden die betrokken zijn vanuit de samenleving. Daarmee is beoogd de verschillende perspectieven te verzamelen.

De interviewrespondenten zijn in deze thesis geanonimiseerd en worden aangeduid met ‘respondent’ in combinatie met een cijfer die aan elke individu is toegekend. Er is gekozen om respondenten te anonimiseren vanuit de overweging dat een aantal van hen niet bereidwillig waren geweest indien zij bij naam en toenaam zouden zijn vermeld.

Al met al heeft deze opzet geleid tot de volgende vier casussen en twaalf respondenten.

Gemeente Katwijk (Gemeente Katwijk, 2022)

De gemeente Katwijk kent voor iedere wijk een wijkraad. Inwoners van de wijk kunnen zich aanmelden voor de wijkraad. De wijkraad adviseert het college van B&W over de leefomgeving, maar heeft ook een eigen leefbaarheidsbudget waarmee ideeën voor de leefbaarheid van de wijk worden betaald. Er zijn geen verkiezingen voor de wijkraad. Geïnteresseerden kunnen zich aanmelden.

Parameter Model buurtbudgetten: Externe inzet & vertegenwoordigende democratie

Parameter omvang gemeente: 60.000 + inwoners (Heerjansdam 3800 inwoners)

Parameter ligging: Zuid-Holland

Wat maakt deze casus interessant als voorbeeld voor de betreffende as?

Veel gemeenten in Nederland kennen een wijk- of dorpsraad. Echter, niet alle gemeenten zoals de gemeente Katwijk geven de wijkraad ook een eigen budget. De wijkraad wordt gevormd via geïnteresseerden. Dit is een interessante constructie, omdat hiermee de bestaande wijkraad de vertegenwoordigende democratie is.

Respondent nr.	Gemeente	achtergrond
<i>Respondent 1</i>	Katwijk	Voormalig wethouder belast met participatiebeleid en wijkwethouder
<i>Respondent 2</i>	Katwijk	Ambtenaar van de gemeente Katwijk betrokken bij het participatiebeleid en wijkgericht werken.
<i>Respondent 3</i>	Katwijk	Bestuurslid van de wijkvereniging verantwoordelijk voor het buurtbudget

Gemeente Gouda (Goudapot, 2022)

De gemeente Gouda vraagt vrijwilligersorganisatie Goudapot om jaarlijst te voorzien in een vorm van buurtbudget. Het bestuur wordt ondersteund door 25 vrijwillige beoordelaars die jaarlijks 240.000 euro voor bewonersinitiatieven verdelen.

Parameter Model buurtbudgetten: Eigen productiekracht & representatieve democratie

Parameter omvang gemeente: 70.000+ inwoners

Parameter ligging: Zuid-Holland

Wat maakt deze casus interessant als voorbeeld voor de betreffende as?

De gemeente Gouda legt de verantwoordelijkheid voor de verdeling van gelden bij een vrijwilligersorganisatie. In de verschillende fases van het democratisch proces, te weten participatie, deliberatie, finale beslissing, zoals beschreven door Moynihan (2007), is het de vrijwilligersorganisatie die aan zet is. Daarmee is het in ieder stadium de representatieve democratie die aan zet is. Er zijn nauwelijks andere casussen te vinden die zo nadrukkelijk leunen op de representatieve democratie.

Respondent nr.	Gemeente	achtergrond
<i>Respondent 4</i>	Gouda	Ambtenaar betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van het buurtbudget
<i>Respondent 5</i>	Gouda	Bestuurslid GoudaPot
<i>Respondent 6</i>	Gouda	Bestuurslid GoudaPot, daarvoor aanvrager en deelnemer aan GoudaPot.

Gemeente Den Haag (Openstad.org, 2022; Gemeente Den Haag, 2022)

De gemeente Den Haag werkt enkele jaren in verschillende wijken met buurtbudgetten. Alle inwoners van de wijk mogen ideeën aandragen. Deze worden onderworpen aan een haalbaarheidstoets. Kan het, mag het en past het binnen het wijkbudget? Alle inwoners vanaf 12 jaar krijgen een persoonlijke stemcode waarmee ze mogen stemmen. De uitvoering wordt doorgaans gerealiseerd door de gemeente, als het kan worden inwoners betrokken.

Parameter Model buurtbudgetten: Externe inzet & directe democratie

Parameter omvang gemeente: 500.000+ inwoners

Parameter ligging: Zuid-Holland

Wat maakt deze casus interessant als voorbeeld voor de betreffende as?

De gemeente Den Haag werkt al langer met buurtbudgetten. Ook heeft de gemeente Den Haag buurtbudgetten voor verschillende wijken. De gemeente heeft daarmee veel kennis en ervaring met de eigen inrichting van het buurtbudget.

Respondent nr.	Gemeente	achtergrond
<i>Respondent 7</i>	Den Haag	Wethouder verantwoordelijk voor de wijk van het betreffende wijkbudget
<i>Respondent 8</i>	Den Haag	Ambtenaar verantwoordelijk voor het participatiebeleid van de gemeente en derhalve betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van buurtbudgetten.
<i>Respondent 9</i>	Den Haag	Raadslid, wijkbewoner en deelnemer buurtbudget

Gemeente Eindhoven (Gemeente Eindhoven, 2021)

In de wijk Oud-Woensel konden inwoners in 2021 meebeslissen over een buurtbudget van 50.000,- euro. Na het stemmen op 35 ingediende ideeën door inwoners van de wijk zijn er 6

voorstellen uitgevoerd door de gemeente. Ingediende voorstellen vragen om uitvoering door de gemeente, zoals het aanleggen van extra prullenbakken of het vergroenen van pleinen.

Parameter Model buurtbudgetten: Eigen productiekracht & directe democratie

Parameter omvang gemeente: 200.000+ inwoners

Parameter ligging: Noord-Brabant

Wat maakt deze casus interessant als voorbeeld voor de betreffende as?

De opzet in Eindhoven lijkt op de casus Den Haag. Buurtbewoners mogen ideeën aandragen en de hele buurt kan stemmen op de ideeën. Echter is er één groot verschil. De gemeente Eindhoven kiest voor eigen productiekracht. Dat biedt de mogelijkheid om ten opzichte van de casus in Den Haag, goed de verdieping te zoeken op wat de motieven en spanningen zijn om te kiezen voor externe inzet of eigen productiekracht.

Respondent nr.	Gemeente	achtergrond
<i>Respondent 10</i>	Eindhoven	Wethouder verantwoordelijk voor de wijk
<i>Respondent 11</i>	Eindhoven	Ambtenaar, wijkregisseur en betrokken bij de uitvoering van het buurtbudget
<i>Respondent 12</i>	Eindhoven	Raadslid, wijkbewoner, deelnemer buurtbudget

3.5. Validiteit en beperkingen van de onderzoeksopzet

De kwaliteit van dit onderzoek is gewaarborgd door in de onderzoeksopzet rekening te houden met betrouwbaarheid en validiteit (Boeije, 2008). Bij betrouwbaarheid gaat het om de consistentie hoe de methode iets meet. Als iemand anders het onderzoek zal uitvoeren of het onderzoek wordt herhaald, moeten dezelfde uitkomsten volgen. Bij validiteit gaat het erom dat je daadwerkelijk meet wat je wil meten. Is het gebruikte instrument geschikt?

Dit onderzoek probeert op de volgende manieren rekening te houden met de betrouwbaarheid. Ten eerste wordt er geprobeerd om tijdens de interviews ruimte te geven aan verdiepende vragen. Er wordt eveneens geprobeerd ruimte te houden voor de eigen inzichten van respondenten. Hiermee wordt geprobeerd enerzijds sturing te voorkomen en eventuele inzichten te vergaren die buiten de verwachtingen liggen. Ten tweede is het onderwerp en de achtergrond van het onderwerp, vooraf gedeeld met respondenten. Op deze manier kunnen respondenten zich gedegen voorbereiden en kan miscommunicatie voorkomen worden. Tot slot vinden de interviews in een rustige, veilige omgeving plaats. Dit kan op locatie of online. Hierdoor zijn respondenten vrij om eerlijk de dilemma's en spanningen over te brengen.

De validiteit van dit onderzoek is als volgt getracht te waarborgen. Ten eerste is gepoogd om de vragen en onderwerpen in de interviews zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande literatuur. Daarnaast is geprobeerd de interviews zoveel mogelijk waardenvrij te laten zijn. Bij kwalitatief onderzoek bestaat het risico dat de onderzoeker met het onderzoeksinstrument de waarnemingen en resultaten van het onderzoek beïnvloedt, omdat het uiteindelijk geïnterpreteerd moet worden.

Dat alles neemt niet weg dat er nog steeds beperkingen aan de onderzoeksmethode kunnen zitten. Door te werken met een selecte steekproef ontstaat het risico op vertekening en vooringenomenheid. Het is mogelijk dat de sample niet aansluit bij de werkelijke populatie aan buurtbudgetten. Hetzelfde geldt voor de selectie van respondenten. Ook hier kan sprake zijn van steekproefvertekening of een selectiebias. De bedoeling van dit onderzoek is echter niet om een volledig representatief en valide beeld te geven, maar juist te verdiepen wat het verband kan zijn tussen democratische inrichting bij buurtbudgetten en de spanningen die kunnen ontstaan.

Niet beperkend voor het onderzoek, maar mogelijk wel voor de onderzoeksopzet, is het dat op dit moment nog weinig tot geen onderzoek is gedaan naar de dilemma's bij de democratische inrichting van buurtbudgetten. Dit betekent dat er weinig kan worden voortbordurt op bestaand onderzoek. De uitdaging is daarom om gedurende de interviewreeks eventueel nieuwe inzichten op te doen die dermate relevant of verhelderend zijn, dat de opzet en insteek van de interviews vraagt om een wijziging. Het zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat er zulke sterke dilemma's naar voren komen waar nog geen rekening mee is gehouden in het theoretisch kader.

4. Analyse

De analyse is opgebouwd langs drie lijnen. De casussen worden eerst vergeleken op de inrichting. Als tweede worden de motieven van de vier buurtbudgetprogramma's vergeleken. Het belangrijkste en laatste onderdeel van de analyse zijn de verschillende ervaren spanningen.

4.1. Vergelijking van democratische inrichting van de verschillende programma's

Het wijkbudget in de gemeente **Katwijk** heeft de volgende karakteristieken. Iedere wijk in de gemeente Katwijk heeft een wijkraad. Deze wijkraden hebben allemaal een eigen wijkbudget. Voor een gemiddelde wijk gaat het om zo'n 30.000 euro (Respondent 3, Katwijk). Wijkraden zijn vrij dit bedrag zelf te besteden. Inwoners van de wijk kunnen een aanvraag doen bij de wijkraad. De wijkraad beoordeelt deze aanvraag (Respondent 2, Katwijk). Als er geld overblijft kan de wijkraad zelf ook met voorstellen komen (Respondent 3, Katwijk). De wijkraad draagt zelf leden voor in samenspraak met de wijkregisseur. Het college benoemt de leden van de wijkraad (Respondent 1, Katwijk). De uitvoering van de aanvragen neemt de gemeente voor haar rekening.

Het buurtbudgetprogramma in **Gouda**, genaamd Goudapot is herkenbaar doordat de uitvoering volledig bij vrijwilligers is gelegd. De stichting Goudapot krijgt jaarlijks een bedrag van de gemeente. De stichting verdeelt dit bedrag over leefbaarheidsinitiatieven door de stad. Iedereen uit de stad kan een aanvraag indienen. De aanvragen worden door anonieme beoordelaars beoordeeld. Als de aanvraag voldoet aan de gestelde criteria wordt het bedrag uitgekeerd. Aanvragers zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van hun project.

Naast de doelen van GoudaPot worden de kaders verder bepaald door precedenten uit het verleden. Alle aanvragen van GoudaPot staan op hun website met motivatie voor toekenning of afwijzing.

Het buurtbudget in **Den Haag** loopt al een aantal jaar. Doorgaans volgt het wijkbudget op een wijkagenda. In de wijkagenda legt de gemeente de plannen voor de wijk vast. Deze wijkagenda wordt gemaakt met bewonersorganisaties (respondent 7, Den Haag). Als vervolg daarop volgt het buurtbudget. Inwoners krijgen eerst de mogelijkheid om plannen in te dienen. De tweede stap is dat bewoners de mogelijkheid krijgen hun voorstellen te promoten, dit kan online en hiervoor wordt een kick-off georganiseerd. De plannen worden onderworpen aan een haalbaarheidstoets. De plannen die deze toets doorstaan gaan mee in de stemming. Ieder huishouden in de wijk krijgt een stemcode thuis waarmee gestemd kan worden. De plannen met de meeste stemmen worden door de gemeente uitgevoerd (respondent 7, 8 & 9, Den Haag)

Een belangrijk onderdeel van de kaders van het buurtbudget van Den Haag is de participatieverordening. Vooraf moeten alle kaders worden vastgelegd. Onderdeel van die kaders is ook dat het buurtbudget niet mag concurreren met andere participatieprocessen. Er is slechts een participatieroute om als inwoner je punt te maken. (Respondent 9, Den Haag).

Het buurtbudget in **Eindhoven** is de meest uitgebreide variant van alle onderzochte buurtbudgetten. Het buurtbudget wordt uitgevoerd in 5 fases. In de eerste fase kunnen inwoners agenderen. Via gesprekken in de buurt worden de thema's aangereikt die spelen in de buurt. In fase 2 wordt de volledige pot van het buurtbudget verdeeld over de thema's. Dit noemt men in

Eindhoven de deliberatiefase. Hiervoor worden ook wijkgesprekken georganiseerd. Tijdens fase 3 kunnen inwoners voorstellen aandragen die betrekking hebben op de thema's. Deze voorstellen worden door de gemeente getoetst op haalbaarheid. In fase 4 krijgen alle inwoners de mogelijkheid om te stemmen. Dit kan zowel fysiek als online. De laatste fase is de uitvoering. De uitvoering wordt samen met de inwoners opgepakt (respondent 12, Eindhoven). De gemeente Eindhoven heeft vooraf geen extra kaders gesteld, anders dan de omvang van het bedrag te bepalen, wie er mee mag doen en in welke periode het participatieproces plaatsvindt. Door de pot te verdelen over thema's worden tussentijds nieuwe kaders gevormd.

4.2. Ervaren spanningen

In de literatuur zijn drie spanningen beschreven. De respondenten zijn op deze spanningen bevraagd. In sommige gevallen hebben de respondenten zelf eigen ervaren spanningen en dilemma's aangedragen die zij hebben ervaren bij hun buurtbudget.

4.2.1. Efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden

De respondenten is de spanning uit de theorie voorgelegd die ervan uitgaat dat hoe meer je investeert in het proces hoe meer democratie, betrokkenheid en consensus je kan bereiken, maar ook hoe duurder en minder efficiënt het wordt. De zoektocht is daarin een balans te vinden. Respondenten geven daarop het volgende aan.

In **Katwijk** wordt deze spanning beperkt ervaren. Respondenten geven andersom aan dat voor de keuze van de inrichting wel rekening is gehouden met dit dilemma. Respondent 2 uit Katwijk die betrokken is als ambtenaar geeft aan dat hij verwacht dat er

“wel rekening is gehouden met de uitvoeringskracht van de gemeente en daarom hebben voortgebouwd op de bestaande wijkraden (Respondent 2, Katwijk).”

Respondent 1 uit Katwijk geeft aan dat de gemeente ervoor heeft gekozen om het wijkbudget 'light' te houden. Met de keuze om het wijkbudget bij de wijkraad te leggen is daar invulling aangegeven. Daarbij is ook rekening gehouden met het feit dat de wijkraden al meer dan 10 jaar bestaan. Volgens respondent 1 uit Katwijk heeft de keuze om het wijkbudget “light” te houden er ook mee te maken dat het doel van het wijkbudget meer ligt in de richting van goede initiatieven uit de wijk ondersteunen, dan democratische betrokkenheid bij de wijk te vergroten.

Ook in **Gouda** wordt deze spanning niet ervaren, maar komt de spanning wel naar voren als dilemma die van invloed is geweest op de ontwerpkeuze van het buurtbudget. Het buurtbudget is ingegeven door bezuinigingen. Efficiency is daarmee een afweging geweest bij de inrichting van het budget, maar deze afweging heeft niet expliciete plaatsgevonden langs deze assen (respondent 4, Gouda). Wel zien de respondenten in Gouda voordelen in de gekozen inrichting die raken aan dit dilemma. Over de as, wie is verantwoordelijk voor de uitvoering legt het project in Gouda een grote verantwoordelijkheid bij de stichting Goudapot en daarmee de eigen inwoners. Respondenten van Goudapot (Respondent 5 & 6, Gouda) zijn van mening doordat de uitvoering en beoordeling van het budget niet bij de gemeente, maar bij inwoners van Gouda ligt, het budget toegankelijker is voor inwoners. Ze zijn van mening dat daardoor meer inwoners

de mogelijkheden van het budget kennen en weten te vinden. Door de uitvoering bij vrijwilligers te leggen zijn de kosten lager, maar de democratische betrokkenheid groter. In de woorden van een van de bestuurders van Goudaport:

“Uiteindelijk heeft ze (de gemeente, red) het dus opgeleverd dat er veel meer initiatieven in de stad zijn gekomen en dat zij er veel minder werk aan hebben, want zij hebben geen mensen meer daarop zitten (respondent 5, Gouda).”

In **Den Haag** is dit wel een spanning die naar voren komt uit de ontwerpkeuze. Het raadslid en oud-deelnemer aan het budget is van mening dat wanneer je kiest voor een wijkbudget waarin iedereen mee kan doen, “je dat niet half kan doen.”

“Als je voor die optie kiest moet je er ook flink in investeren dat dit proces wordt begeleid (respondent 9, Den Haag).”

Respondent 7 (Den Haag), als wijkwethouder betrokken bij het budget, geeft aan dat de gemeente Den Haag een schaalvoordeel heeft ten opzichte van andere gemeenten. Daardoor is het makkelijker om participatie groter aan te pakken.

“Als grote gemeente hebben we daarin ook een voordeel. Met de omvang van Den Haag hebben we permanent 2FTE in dienst hebben dat alleen maar bezig is met participatie. Kleinere gemeenten hebben die mogelijkheid niet (Respondent 7, Den Haag).”

Respondent 7 vindt efficiency geen issue. De gemeente is stevig genoeg om goede participatie op te zetten. Respondent 8, betrokken als ambtenaar, geeft aan dat er wel een flinke uitdaging en druk bij komt kijken om ook iedereen mee te laten stemmen. Daar wordt extra inzet op gepleegd. Respondent 9 (Den Haag) ziet dat dan ook als grote meerwaarde. Vanuit haar rol als raadslid ervaart zij dat goede wijken haar makkelijker weten te vinden. De ruimte opzet waarbij iedereen kan meedoen en er extra aandacht is voor de groepen in de stad die minder makkelijk de weg vinden naar het stadhuis zorgt ervoor dat:

“je echt de mensen kan bereiken die wij als gemeenteraad moeilijker horen (respondent 9, Den Haag).”

In **Eindhoven** wordt deze spanning herkend en komt deze spanning ook het meest concreet tot uiting. Respondent 11, betrokken als ambtenaar bij de uitvoering geeft dat expliciet aan:

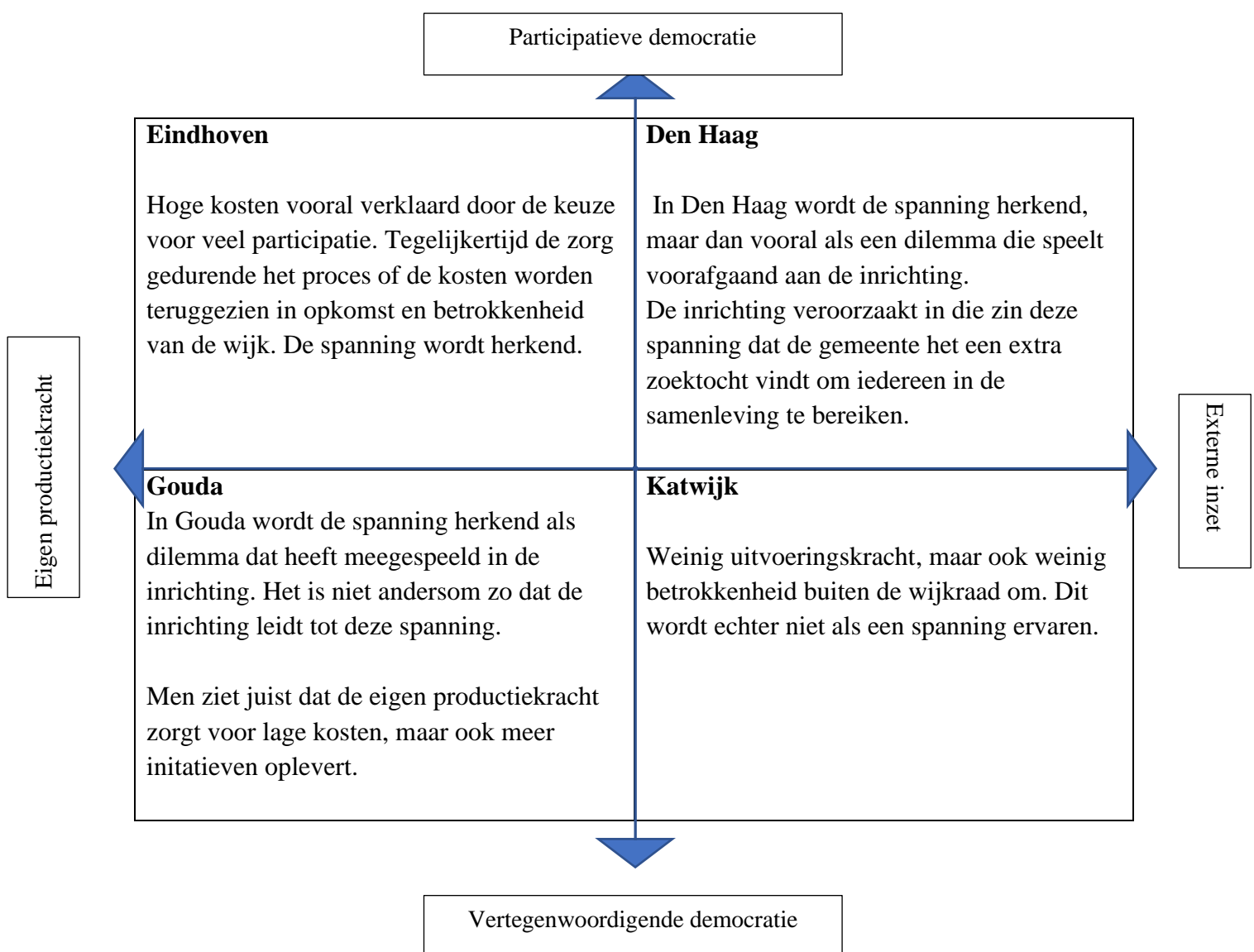
“Het belangrijkste dilemma of spanning door de inrichting voor ons is geld. Met de eerste pilot zijn we 50.000 euro kwijt geweest aan het inrichten en opstarten van het project. Tegelijkertijd was het bedrag dat de buurt kon verdelen ook 50.000 euro (Respondent 12, Eindhoven).”

Door het budget in Eindhoven heeft de gemeente een uitgebreid proces kunnen opzetten waarbij er in verschillende fase gesprekken gevoerd zijn met inwoners. Volgens de respondenten zorgt dit ervoor dat het buurtbudget heel toegankelijk is geweest. In de eigen evaluatie komt naar voren dat het delibereren als onderdeel van het proces ook het beste is gewaardeerd door de inwoners van alle fases.

De gemeente overweegt voor de toekomst om te afschalen in de omvang van fases in het buurtbudget om kosten te besparen. Volgens de wethouder moet ofwel de proceskosten omlaag of het budget en deelname fors omhoog (Respondent 10, Eindhoven).

Het budget is geen voorwaarden voor het aantal deelnemers. In Eindhoven deden er 243 mensen mee met de stemming op een wijk van 5500 huishoudens (Respondent 12, Eindhoven). In Den Haag lukt het om in sommige wijken 25% van de wijkbewoners naar de digitale stembus te krijgen (Respondent 12, Den Haag). Ook stelt respondent 12 (Eindhoven), die zelf ook raadslid is de vraag in hoeverre een uitgebreid buurtbudget meer democratische betrokkenheid oplevert.

“Ik denk dat ik meer mensen bereik als raadslid als er problemen zijn dan dat er deelnemers zijn aan dit project.”



Figuur 3: De onderzochte buurtbudgetten ten opzichte van de spanning efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden.

Wat valt op?

Het buurtbudget in Den Haag en Eindhoven brengen relatief meer kosten met zich mee dan het budget in Gouda en Katwijk. Zowel in Eindhoven als in Den Haag komt er een druk naar voren om iedereen te bereiken. Eenmaal de keuze gemaakt voor participatieve democratie betekent voor de gemeente ook dat zoveel mogelijk mensen mee moeten doen. In Katwijk en Gouda is die druk niet aanwezig. Daar is het belangrijker dat initiatieven worden ondersteund die gewaardeerd worden in de wijken, dan dat iedereen betrokken wordt.

Wat verder opvalt is dat in Gouda en Katwijk er sprake is van een omdraaiing in de oorzaak en gevolg als het aankomt op deze spanning. De spanning speelt mee bij de inrichting. Men is zich bewust van de uitvoeringskracht en kosten en houdt hier rekening mee bij de inrichting van het buurtbudget. De inrichting zelf veroorzaakt niet de spanning. In Gouda merkt men zelfs dat er meer initiatieven worden bereikt door de uitvoeringskracht bij inwoners te beleggen.

4.2.2. Gevestigde orde tegenover nieuwelingen

De tweede spanning die is voorgelegd gaat over die tussen de gevestigde orde tegenover nieuwelingen. Buurtbudgetten kunnen in theorie bestaande participatiestructuren en bewonerscomités doorkruizen. Dat kan spanningen opleveren.

Specifiek deze spanning ervaart men in **Katwijk** niet. Dat komt ook doordat het de bestaande wijkraden zijn die over het wijkbudget gaan. In Katwijk is het een bewust keuze geweest om het budget bij de bestaande wijkraden te beleggen (respondent 1, 2 & 3, Katwijk). Wat daarin volgens respondent 2 uit Katwijk ook helpt is dat de wijkraden over het algemeen een goede afspiegeling van de wijk zijn. Daardoor zijn er geen spanningen in de wijken zelf.

In **Gouda** wordt deze spanning wel herkend. Dat komt mede doordat het budget van de oude wijkraden is afgeschaft en wijkraden nu zelf een aanvraag moeten indienen bij Goudapot. Daardoor ziet respondent 6 (Gouda) wrijving bij sommige wijkraden, met name die wijkraden waarbij het bestuur al langer zit. Wat daarin ook meespeelt is dat de beoordeling niet plaatsvindt door de gemeente, maar door vrijwilligers. Bij de gemeente kan je formeel bezwaar maken als een aanvraag wordt afgewezen. Bij Goudapot niet. Niet alleen gevoelsmatig, ook in de praktijk is daardoor de rechtszekerheid minder geborgd volgens respondent 5 (Gouda).

Respondenten betrokken bij de beoordeling van aanvragen van Goudapot (respondent 5 & 6, Gouda) geven aan dat het bestuur van Goudapot daarom extra investeert in contact met de wijkraden en de mogelijkheden die wijkraden nog hebben in het nieuwe model. Hiertegenover staat dat nieuwe maatschappelijke initiatieven en netwerken in de stad meer kansen hebben op een honorering van een aanvraag dan in het oude model waarbij de wijkraden over het budget voor leefbaarheid beslisten (respondent 4, Gouda).

In **Den Haag** wordt de spanning herkend, maar doorgaans levert dit geen problemen op of spanning door heldere kaders volgens respondent 7 (Den Haag). Zover deze spanning wordt gesignaleerd is dat meer te herleiden tot individuen binnen een bewonersorganisatie dan het instituut bewonersorganisatie of wijkraad zelf volgens de betrokken ambtenaar (respondent 8, Den Haag).

Een tweede manier hoe deze spanning in Den Haag wordt gesignaleerd is doordat het buurtbudget volgt op de wijkagenda. Respondent 7 (Den Haag) geeft aan dat er verschillen kunnen ontstaan tussen de wijkagenda en de concrete voorstellen uit het buurtbudget die de thema's raken. De wethouder geeft aan:

“Bewonersorganisaties kloppen vervolgens bij ons aan dat ze zich niet serieus genomen voelen bij de participatie in de wijkagenda (Respondent 7, Den Haag).”

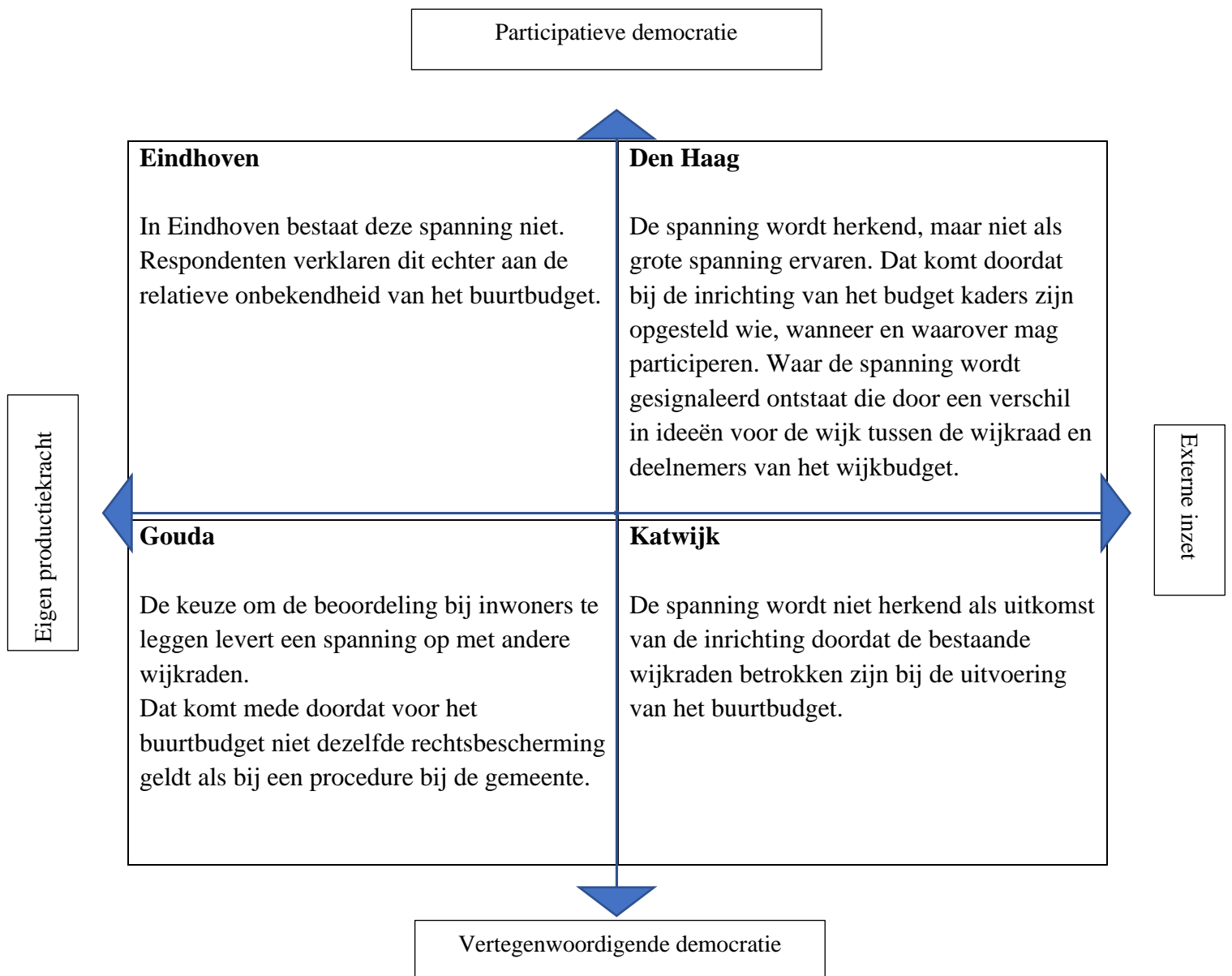
De gemeente heeft ook ervaren dat je bewoners beter moet betrekken. De gemeente Den Haag probeert met het stellen van duidelijke kaders vooraf deze spanning te voorkomen. Zo bepaalt zij vooraf via de participatieverordening dat je niet via twee verschillende participatieroutes hetzelfde doel kan bereiken. Daarmee staat het buurtbudget los van andere inspraakmogelijkheden en projecten in de wijk waar netwerken in worden betrokken (respondent 8, Den Haag).

In **Eindhoven** is deze spanning niet ervaren. Dat kan te maken hebben met de relatieve onbekendheid van het buurtbudget. Wel heeft de gemeente Eindhoven geconcludeerd dat zij voor volgende buurtbudgetten actiever de bestaande structuren in de wijken willen betrekken bij de uitvoering van het wijkbudget. De betrokken ambtenaar:

“We hebben er zelf vooral last van gehad om die niet actief te betrekken bij het project (Respondent 11, Eindhoven).”

De gemeente gelooft daarmee meer mensen te kunnen bereiken en betrekken bij het buurtbudget. De wethouder:

“Het buurtbudget zou ook in een wat andere vorm kunnen worden gegoten. Dat bijvoorbeeld bewonersorganisaties het initiatief nemen om het budget te verdelen. Daarmee vergroot je ook van bewonersorganisaties het eigenaarschap. Over de toekomstige invulling zijn we nog niet volledig uit (Respondent 10, Eindhoven).”



Figuur 4: De onderzochte buurtbudgetten ten opzichte van de spanning gevestigde orde tegenover nieuwelingen.

Wat valt op?

Daar waar wijkraden en andere groeperingen het buurtbudget kennen kunnen er spanning ontstaan. De spanning komt het meest naar voren in de casus van Gouda, door de beoordeling van budgetten en goedkeuring volledig buiten gemeentelijk toezicht te leggen. In Den Haag bestaat de spanning ook, maar in mindere mate. Dat komt doordat ze de rol van de wijkraad en het buurtbudget goed ten opzichte van elkaar hebben gekaderd. In Katwijk bestaat de spanning niet omdat de wijkraad zelf de beoordeling doet. In Eindhoven komt de spanning niet voor door onbekendheid met het budget. Wat de vier casussen overeen hebben is dat richting de toekomstige inrichtingen alle 4 de casussen zich er bewust van zijn dat het goed is om vooraf na te denken over de rol en verhouding tot wijkraden en andere bestaande belangengroeperingen.

4.2.3. De interne ambtelijke dynamiek

De derde spanning uit de literatuur gaat over de interne ambtelijke dynamiek. Tegenover het wijkbudget kan vanuit de ambtelijke organisatie weerstand ontstaan. Respondenten zeggen hierover het volgende.

In **Katwijk** worden een aantal voorbeeld dilemma's aangedragen die raken aan deze spanning. De oud-wethouder geeft aan:

“Er waren twee grootste dilemma's. Kort samengevat, één, de wijkraad doet iets wat niet past bij het gemeentelijk beleid. En twee, je hebt als gemeente besloten iets niet te subsidiëren en vervolgens gaat men shoppen bij de wijkraad en krijgt daar alsnog wel subsidie (Respondent 1, Katwijk).”

Respondent 2 (Katwijk), betrokken als ambtenaar geeft aan dat collega's soms goede andere ideeën hebben, maar niet alles kan worden uitgevoerd. De ambtenaar ziet de wijkraad uitgaven doen die hij zelf niet zou doen. Daarbij haalt hij het voorbeeld aan van de aanschaf van sneuwscheppen, terwijl er op andere onderdelen van de gemeente wordt bezuinigd. De 3^e respondent geeft aan dat hij niet goed zicht heeft op deze spanning.

Als het gaat om de interne ambtelijke dynamiek spreekt men in **Gouda** over 'beginpijn' (Respondent 4, Gouda). Doordat de invoering van Goudapot een bezuiniging was en de regie verplaatste naar inwoners raakten ambtelijke organisatie en wethouders invloed kwijt. De betrokken ambtenaar:

“Dat is ook wel een beetje in het begin de pijn geweest van de wethouders, want die wilden wel eens gewoon, ja, ook zo hun eigen projecten waar ze heel enthousiast over waren. En nu ineens konden ze niet zeggen van nou, dat wil ik niet (respondent 4, Gouda).”

De tweede spanning die respondent 4 ziet is dat de uitvoerders van Goudapot afstand hebben tot de ambtelijke organisatie. Dat zorgt ervoor dat er aanvragen worden gedaan die in strijd zijn met gemeentelijke regelgeving. Wederom dezelfde ambtenaar:

"Inmiddels hebben ze al hun eigen netwerk met de gemeente opgezet om te checken of aanvragen mogelijk zijn, maar, ja dat dat spanningsveld zit er zeker wel (respondent 4, Gouda).”

Andersom wordt dit wel nog steeds ervaren als spanning. Vanuit de gemeente komen er regelmatig verzoeken richting Goudapot of er projecten zijn die ondersteund kunnen worden. Een voorbeeld dat wordt aangehaald zijn theaterproducties. Ook het verzoek om structureel projecten te ondersteunen wordt ervaren als een spanning door Respondent 5 en 6 (Gouda) die betrokken zijn bij de beoordeling. Zij geven aan dat dit druk zet op de vrijheid van de stichting. Een van de bestuursleden van Goudapot:

"Zo worden we gedwongen om elk jaar wel mensen zekerheid te bieden, maar zitten wij weer met het dilemma. Op die manier worden we helemaal dicht georganiseerd. We willen ook graag leuke, innovatieve nieuwe dingen steunen (respondent 6, Gouda).”

Transparantie in de goedkeuring van aanvragen en goed overleg met de gemeente verminderen deze spanning volgens respondent 5 en 6 (Gouda). Volgens respondent 4 (Gouda) valt of staat het model dat Goudapot gebruikt met draagvlak in de gemeentelijke organisatie. Goudapot is volgens de respondent geslaagd door actieve betrokkenheid van de gemeente bij het opzetten. In andere gemeenten is hetzelfde model geprobeerd, maar niet geslaagd door onvoldoende steun vanuit de ambtelijke organisatie.

In **Den Haag** wordt deze spanning niet actief ervaren. Volgens de wethouder, respondent 7 (Den Haag) heeft dit ermee te maken dat Den Haag al een aantal jaar ervaring heeft met wijkbudgetten:

“We hebben door de jaren heen veel beter gekaderd. Beter aangeven wie wanneer verantwoordelijk is. De haalbaarheidstoets hebben we bewust toegevoegd om teleurstelling achteraf te voorkomen. (Respondent 7, Den Haag).”

Respondent 8 (Den Haag) wijst ook de zorg rondom het shoppen zoals in Katwijk.

“Een spanning die ik ervaar is tussen de verschillende participatietrajecten. In onze participatie verordening proberen we te borgen dat je niet oneindig je gelijk kan krijgen door telkens bij een ander participatietraject weer hetzelfde voorstel te doen (respondent 8, Den Haag).

Via de participatieverordening voorkomt de gemeente dat het shoppen, zoals beschreven in Katwijk, niet mogelijk is. Naast de ambtelijke kant speelt er ook een kant in de verhouding tot de raad. Het niet kunnen controleren op doelmatigheid van de uitgaven wordt ervaren als dilemma. Respondent 9 (Den Haag) en tevens raadslid zegt daarover:

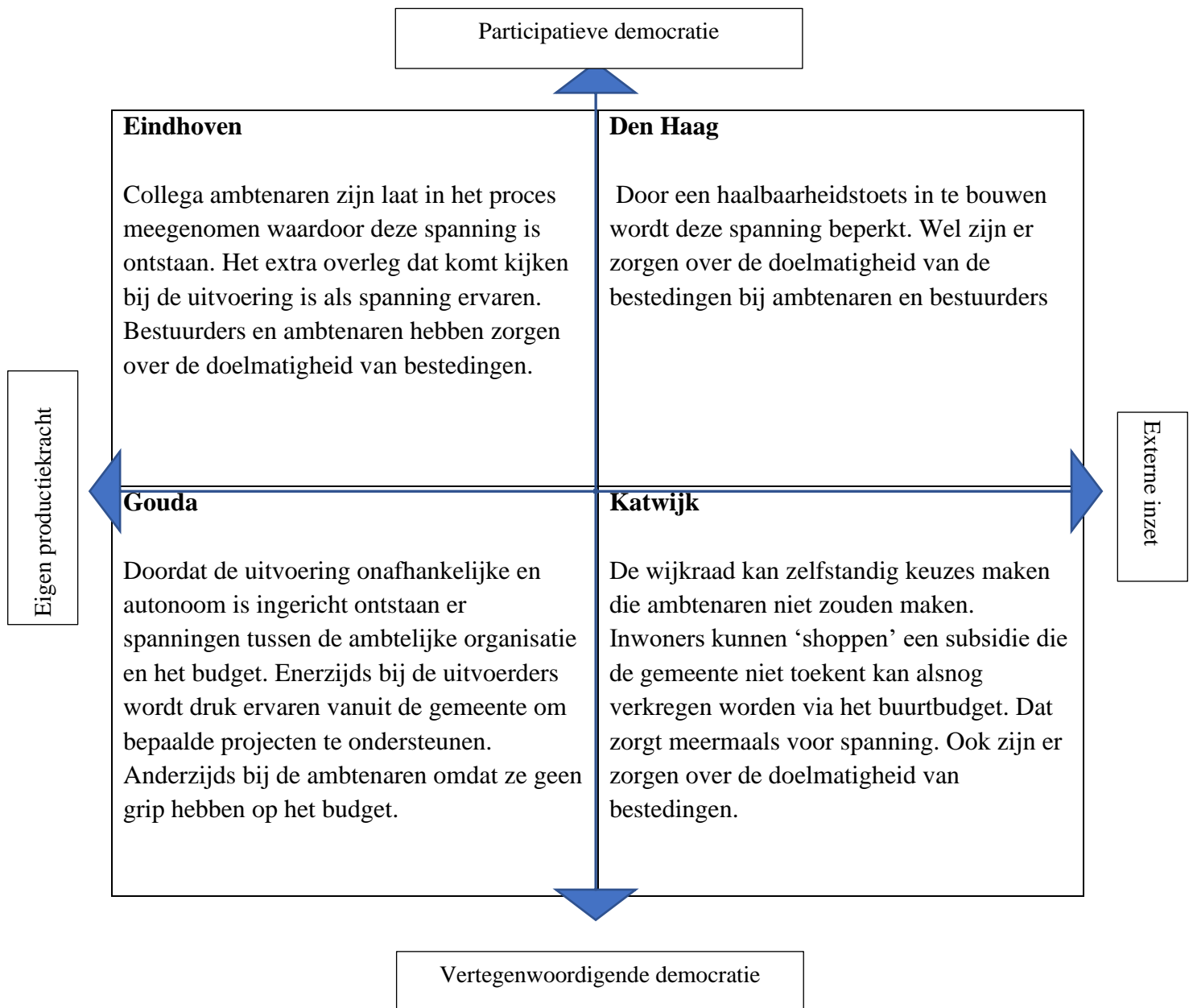
“Bij de wijkbudgetten kunnen we dat niet controleren en bijsturen. Nu gaat het om kleine bedragen en zijn ze vaak onderdeel van de wijkagenda. Maar als het om grotere bedragen gaat komt er wel een spanningsveld tussen de rol als raad en de wijkbudgetten (respondent 9, Den Haag).”

Ook in **Eindhoven** geeft een van de respondenten die raadslid is aan de doelmatigheid van het wijkbudget als spanning te ervaren vanuit de rol van gemeenteraad (respondent 12, Eindhoven). Over de interne ambtelijke dynamiek geven respondenten uit Eindhoven wisselende reacties. De wethouder geeft aan geen spanningen gezien te hebben (respondent 10, Eindhoven).” Respondent 11 (Eindhoven), die zelf ambtenaar is geeft daarentegen aan dat binnen de ambtelijke organisatie er veel beter collega ambtenaren mee genomen hadden kunnen worden in het project. De ambtenaar:

“Ambtenaren die niet bekend zijn met het project en opeens voorstellen moeten toetsen, dat zorgt voor gedoe (respondent 11, Eindhoven).”

Beter informeren en collega's meenemen en het buurtbudget meer integreren in het wijkgericht werken ziet de respondent daarvoor als oplossing. Bij navraag naar andere spanningen geef respondent 11 aan dat de gemeente Eindhoven overweegt om de volgende keer de uitvoering bij de gemeente te leggen.

“Dat heeft te maken met een stukje aansprakelijkheid maar ook hoe snel je dingen gerealiseerd wil hebben. Dat extra overleg dat nodig was werd niet door collega’s die betrokken waren bij het project als prettig ervaren. In de zin van dat je er veel extra tijd aan kwijt bent (Respondent 11, Eindhoven).”



Figuur 5: De onderzochte buurtbudgetten ten opzichte van de spanning interne ambtelijke dynamiek.

Wat valt op?

De spanning is overall aanwezig, maar hoe groter de afstand van de ambtelijke organisatie tot het buurtbudget hoe groter de weerstand en de spanning. Dat valt op twee manieren op. Ten eerste is de spanning is relatief het meest aanwezig bij Gouda en Eindhoven waar de uitvoering bij inwoners ligt. Ten tweede kan je het verschil zien tussen Eindhoven en Den Haag. In Den Haag werkt men met een haalbaarheidstoets, zit het budget goed geïntrigeerd in de brede

wijkaanpak en worden ambtenaren eerder en meer meegenomen in het budget. Dat zorgt voor minder spanning dat in de Eindhoven waar ambtenaren laat betrokken worden bij het budget. Ook hier komt naar voren dat heldere kaders vooraf de spanning kan verminderen.

4.2.4. Andere ervaren spanningen

Naast de spanningen uit de literatuur zijn de respondenten ook bevraagd of zij nog andere spanningen en dilemma's ervaren bij de uitwerking van het wijkbudget.

In Katwijk zijn er geen andere spanningen aangedragen. Respondent 2 (Katwijk), tevens ambtenaar geeft aan dat de wijkbudgetten worden geëvalueerd en strakkere kaders wil gaan stellen:

“de wijkbudgetten ergens deze tijd worden geëvalueerd omdat we er nu een aantal jaar mee werken. Ik verwacht dat wij strakkere kaders zullen stellen waar het budget wel en niet aan besteed kan worden.”

Respondent 2 (Katwijk) geeft aan dat het ‘niveauverschil’ tussen wijkraden een dilemma is. Dat gaat om de kwaliteit van de wijkraden. Hoe goed zijn ze in staat om te beoordelen. Dat verschilt per wijk. Een oplossing heeft de respondent niet. Respondent 1 (Katwijk) geeft aan dat, wanneer men in Katwijk nu de wijkbudgetten zou inrichten waarschijnlijk op een ander model zou zijn uitgekomen. Hij verwacht dat er dan gekozen wordt als iets in Den Haag. Nu zijn vooral ouderen betrokken bij de wijkraden.

Vanuit **Gouda** worden geen nieuwe spanningen aangedragen. Wel merken respondent 5 & 6 die bestuurders zijn bij Goudapot (Gouda) op dat zij in beperkte mate te maken hebben met de verdeling van schaarste.

“We gaan zelf niet inleveren op onze voorwaarden, dus elke aanvraag wordt beoordeeld op zijn merites. Op is op (Respondent 5, Gouda).”

“Als het geld op is mag de wethouder bijleggen (respondent 6, Gouda).”

Het beperkt moeten afwegen in schaarste zorgt voor minder spanningen. Respondent 3 uit Katwijk die ook betrokken is bij de beoordeling gaf juist als eerste spanning aan de verdeling van schaarste.

“Voor ons als wijkraad is het eerste dilemma dat we schaarste moeten verdelen. Niet ieder jaar kunnen we ieder voorstel honoreren. Ook voldoet niet ieder voorstel kwalitatief aan de gestelde eisen. Sommige mensen kunnen dan boos worden op ons als wijkraad. Dat hebben we wel eens meegemaakt (Respondent 3, Katwijk).”

In **Den Haag** wordt nog een extra dilemma of spanning aangedragen door verschillende respondenten. Respondent 10 (Den Haag) geeft aan dat Den Haag de meest gesegregerde stad van Nederland is. Daardoor zien ze dat in wijken waar het relatief goed gaat, hoger opleidingsniveau en hoger inkomen mensen sneller geneigd zijn deel te nemen aan het wijkbudget.

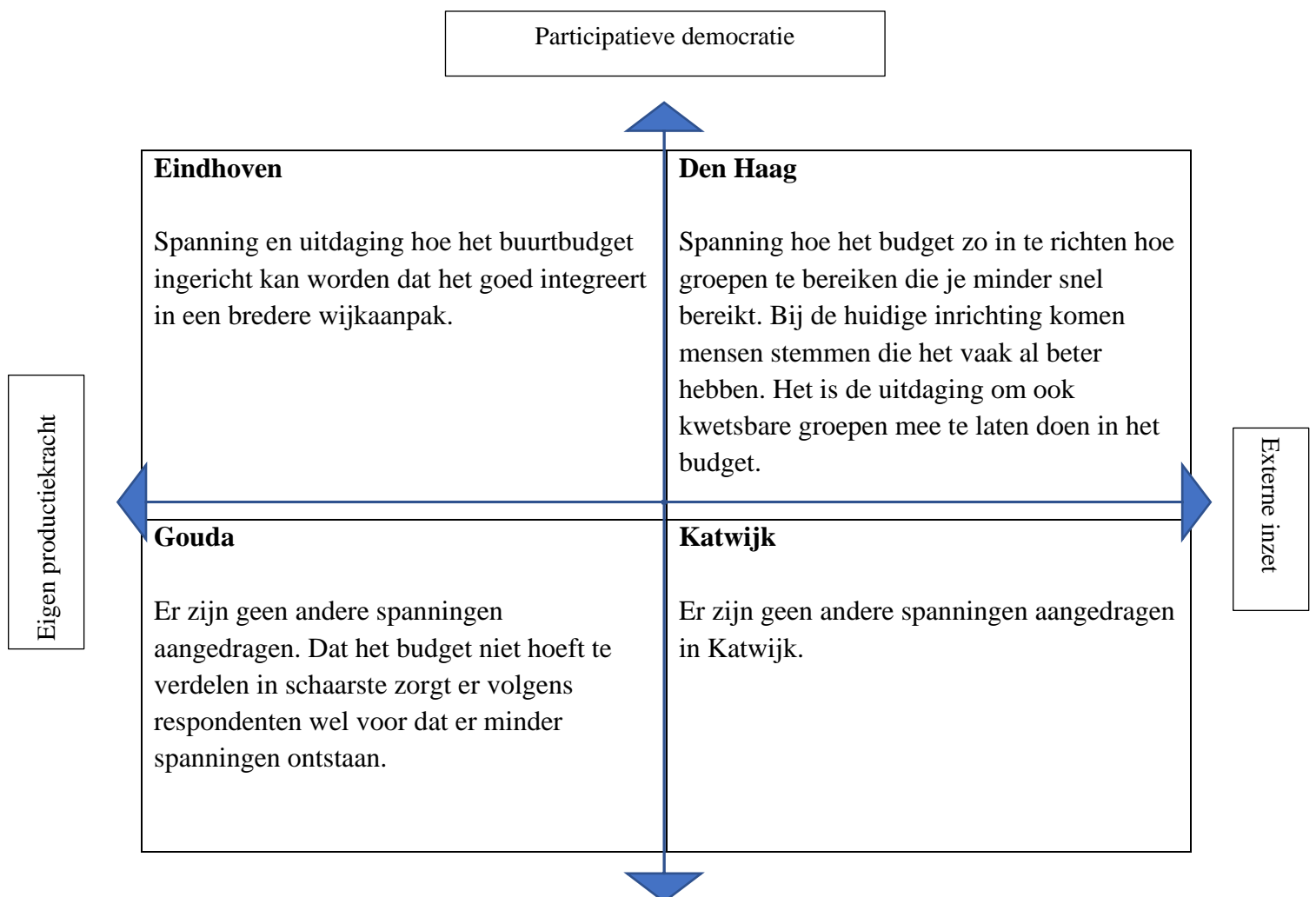
“Het komt erop neer dat de mensen die het al goed hebben ook vaker hun weg naar de gemeente weten te vinden. Ik ervaar dat ook in mijn raadswerk (respondent 10, Den Haag).”

De gemeente ziet het als uitdaging om juist in de kwetsbare wijken de deelname aan het wijkbudget omhoog te krijgen. Respondent 8, de ambtenaar, geeft aan dat de gemeente kijkt naar maatwerk per stadsdeel en per wijk. Kan je daar de wijkorganisaties niet een grotere rol geven? In andere wijken zoekt de gemeente naar manieren om kwetsbare groepen, zoals groepen met een migratieachtergrond meer mee te krijgen in het wijkbudget (respondent 8, Den Haag).

Respondenten in **Eindhoven** zien het als uitdaging en spanning hoe je het wijkbudget beter kan integreren in de brede wijkaanpak. Het raadslid:

“Vanuit mijn rol vind ik het een spanning hoe we buurtbudgetten structureler kunnen integreren in de wijkaanpak. Het huidige budget is zeer klein. De grote keuzes voor de leefbaarheid van de wijk worden uiteindelijk genomen door het college (Respondent 12, Eindhoven).”

Respondent 10 (Eindhoven) geeft ook aan dat dit een ambitie is van het college wanneer het budget structureel wordt ingevoerd.



Vertegenwoordigende democratie

Figuur 6: De onderzochte buurtbudgetten ten opzichte van de niet in de literatuur gevonden spanningen.

Wat valt op?

Er zijn geen nieuwe spanningen aangedragen die duidelijk een gevolg zijn van de inrichting. Het participatievraagstuk in Den Haag sluit goed aan bij de eerste spanning uit de literatuur tussen efficiency en democratische waarden. De inrichting leidt er toe dat men een extra opdracht voelt dat iedereen ook werkelijk bereikt wordt met het buurtbudget.

4.2.5. Overeenkomsten en verschillen tussen de assen

In de vorige paragrafen zijn de verschillende spanningen geanalyseerd. Hoe verhouden zij zich tot het model van Engbersen, Fortuin, & Hofman (2010). Op basis van die analyse bekijken we in deze paragraaf de overeenkomsten en verschillen tussen de assen.

4.2.5.1. Uitvoeringskracht bij burgers \leftrightarrow uitvoering bij overheid (externe inzet)

Door de keuze om de uitvoeringskracht bij burgers te leggen of de uitvoering bij de overheid te houden ontstaat er verschil in de ervaren spanning.

De meest uitspringende spanning die voorkomt uit de keuze op deze as is de spanning 'interne ambtelijke dynamiek'. De kans is groter dat de spanning met de 'ambtelijke dynamiek' ontstaat bij buurtbudgetten waarbij de uitvoeringskracht bij burgers ligt dan bij de gemeente. In Gouda en Eindhoven komt de spanning meer naar voren dan in Katwijk en Den Haag. Dit lijkt eruit voort te komen dat de afstand tussen het buurtbudget en de ambtelijke organisatie groter is.

De uitvoering bij burgers leggen resulteert in nog twee effecten. Ten eerste ten aanzien van de spanning 'efficiency tegenover democratische waarden'. Door de uitvoering zoveel mogelijk bij burgers te leggen, zoals in Gouda, nemen de kosten af, maar de betrokkenheid toe. Dat is een tegenovergesteld effect van wat de spanning verwacht. Tegelijkertijd neemt de spanning tussen de gevestigde orde en nieuwelingen wel toe door zoveel mogelijk uitvoering bij burgers te leggen. Ook dit komt helder naar voren uit de casus van Gouda.

4.2.5.2. Participatieve democratie \leftrightarrow vertegenwoordigende democratie

Door de keuze tussen participatieve democratie of vertegenwoordigende democratie ontstaat er verschil in de ervaren spanning.

Het eerste verschil dat uit de analyse naar voren komt heeft te maken met de spanning efficiency tegenover democratische waarden. Participatieve democratie brengt hogere kosten met zich mee dan vertegenwoordigende democratie. De keuze voor participatieve democratie leidt ertoe dat ontwikkelaars van buurtbudgetten extra de druk voelen om zoveel mogelijk mensen te bereiken. Dat blijkt zowel uit de casus van Den Haag als die van Eindhoven.

De keuze tussen deze twee assen zorgt niet voor een verschil in de ervaren spanning ten opzichte van de ambtelijke organisatie. Deze spanning hangt meer samen met de vraag hoeveel uitvoering er nog bij de gemeente wordt neergelegd en hoeveel uitvoering bij de inwoners.

De keuze tussen participatieve democratie en vertegenwoordigende democratie kan ook effect hebben op de spanning met de gevestigde orde tegenover nieuwelingen. Alle vier de casussen

zijn zich ervan bewust dat er bij de inrichting nagedacht moet worden over de vraag, hoe je bestaande verbanden kan betrekken bij het wijkbudget. Niet alleen kan dat spanningen opleveren, het kan volgens de casus Eindhoven juist ook de betrokkenheid bij het budget vergroten.

De spanning komt het minste voor in Katwijk, waarbij de bestaande wijkraden een zeer grote rol hebben in de beoordeling. Daarna in Den Haag, waar de verhouding tot de bestaande wijkraden duidelijk gekaderd is. In Gouda is de spanning het grootste. Dat komt doordat de wijkraden geen rol in de uitvoering hebben, maar enkel projecten kunnen aandragen. Door een andere club wordt het project beoordeeld. Over Eindhoven valt helaas niets te zeggen door de respondenten. Door bestaande wijkraden een vorm van eigenaarschap en verantwoordelijkheid te geven in de inrichting van het budget wordt deze spanning verminderd.

4.2.5.3. Andere inrichtingskeuzes met effect op spanningen

Naast de inrichting langs de verschillende assen zijn er een aantal extra inrichtingskeuzes naar voren gekomen die effect kunnen hebben op de ervaren spanningen.

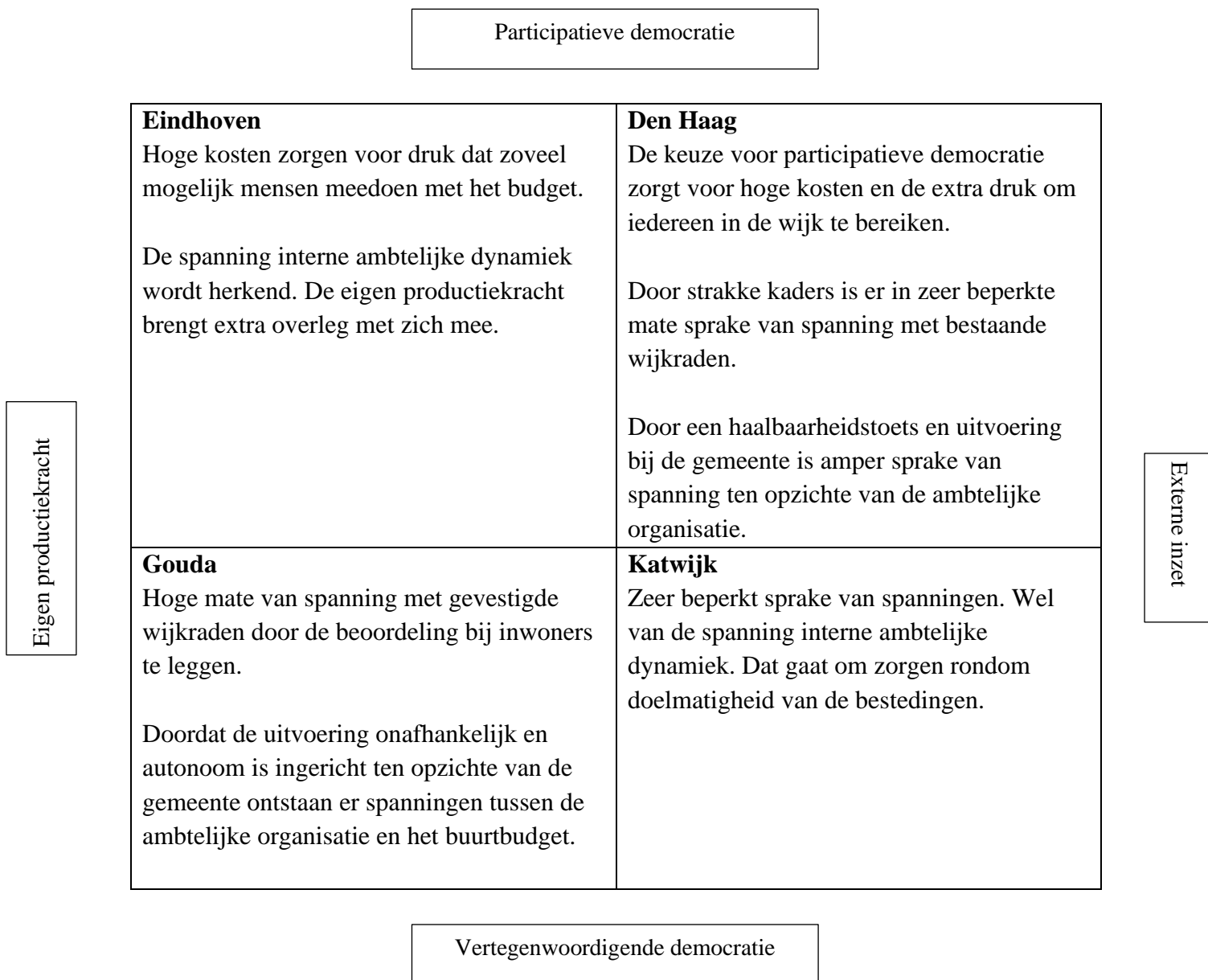
In Den Haag is men zich bewuster van mogelijke spanning door de inrichting van het buurtbudget. Daardoor zijn er vooraf meer kaders aangebracht aan het buurtbudget via de participatieverordening. Ook de haalbaarheidstoets helpt met het verminderen van spanningen. Een goede afbakening van het buurtbudget helpt bij het verminderen van spanning tussen deelnemers en andere partijen in de buurt en tussen deelnemers en de ambtelijke organisatie.

Ook in Eindhoven en Katwijk zijn er kaders en interventiemogelijkheden aangebracht in het buurtbudget. In Eindhoven werkt men ook met een haalbaarheidstoets. In Katwijk sluit de wijkregisseur aan bij de vergaderingen van de wijkraad. De wijkregisseur kan adviseren en daarmee bijsturen. Beide casussen zijn er ook van overtuigd dat deze kaders helpen in het verminderen van spanningen.

In Gouda geeft men aan dat het gebrek aan het verdelen van schaarste zorgt voor minder spanning. Het buurtbudget hoeft niet te kiezen tussen geschikte projecten. Dat zorgt ervoor dat er geen deelnemers met verschillende ideeën tegenover elkaar komen te staan. In het geval van Gouda komt dat goed uit, aangezien de spanning vanuit de gevestigde wijkraden het hoogste is van alle budgetten.

4.2.5.3. Samenvatting analyse

Alles gezamenlijk leidt dit samengevat tot het volgende beeld van ervaren spanningen.



Figuur 7: Totaal overzicht van spanningen ten aanzien van de onderzochte buurtbudgetten

5. Conclusie

Dit onderzoek heeft inzicht geboden in de ervaren spanningen door de democratische inrichting van buurtbudgetprogramma's in Nederland. De analyse spitste zich toe op de onderzochte spanningen uit de literatuur en de percepties van respondenten, waarbij aandacht is besteed aan 4 casussen; Gouda, Katwijk, Den Haag en Eindhoven. De 4 casussen raken allen een eigen as binnen het model van Engbersen, Fortuin, & Hofman (2010) die onderscheid maakt tussen representatieve en directe democratie en de as eigen inzet en externe productiekraft.

Centraal in het onderzoek stond de vraag: *Welke spanningen bestaan bij de democratische inrichting van buurtbudgetprogramma's in Nederland en welke invloed heeft de democratische inrichting op deze spanningen?*

5.1 conclusie ten aanzien van de spanningen

Efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden

De inrichting van buurtbudgetten heeft invloed op de balans tussen efficiency, effectiviteit en democratische waarden. Over het algemeen brengen buurtbudgetten met participatieve democratie hogere kosten met zich mee, maar resulteert dat ook in meer publieke waarden zoals hogere betrokkenheid. Voor Den Haag gaat dit op, voor Eindhoven niet volledig. De keuze voor participatieve democratie legt bij uitvoerders van het buurtbudget extra druk om ervoor te zorgen dat iedereen wordt bereikt. Dit is een gevolg van de hoge inzet van kosten en uitvoeringskraft.

Vooraf is de verwachting uitgesproken dat de inrichting van buurtbudgetten invloed heeft op de spanning 'efficiency & effectiviteit tegenover democratische waarden'. Een buurtbudget met participatieve democratie in plaats van vertegenwoordigende democratie brengt hogere kosten met zich mee zowel financieel als in uitvoeringskraft. Tegelijkertijd heeft dat ook het effect dat er meer democratische waarden worden gecreëerd.

Als tweede verwachting is uitgesproken dat waar de uitvoering wordt belegd effect heeft op deze spanning. Wanneer burgers de uitvoering op zich nemen zijn de kosten voor gemeenten lager en worden er meer publieke waarden gecreëerd. Wanneer de gemeente de uitvoering op zich neemt zijn de kosten hoger en worden er minder publieke waarden gecreëerd.

Deze verwachting wordt ondersteunt in de analyse. Dit komt met name naar voren bij het project in Gouda, waar inwoners het hele project verzorgen. Het project is daardoor toegankelijk en bereikt meer inwoners dan wanneer de gemeente het zelf had georganiseerd.

De analyse ondersteunt grotendeels de geformuleerde verwachtingen ten aanzien van deze spanningen. Tussen de inrichting en spanning zit ook een bepaalde mate van wederkerigheid. Gemeenten met beperkte uitvoeringskraft zijn eveneens geneigd om eerder voor een budget met vertegenwoordigende democratie te kiezen.

Gevestigde orde tegenover nieuwelingen

Vooraf is de verwachting geformuleerd dat de keuze tussen directe of representatieve democratie van invloed is op de spanning 'gevestigde orde tegenover nieuwelingen. Wanneer er gekozen wordt voor een buurtbudget met representatieve democratie en de bestaande

verenigingen en associaties hierin worden betrokken zal er minder sprake zijn van deze spanning. Wanneer er gekozen wordt voor een inrichting waarbij veel nieuwe burgers invloed krijgen en de bestaande belangenclubs worden vergeten een rol te geven zal deze spanning relatief groter zijn.

De analyse ondersteunt deze verwachting maar ten dele. Hoe bestaande verenigingen worden betrokken bij het buurtbudget heeft inderdaad effect op de spanning en is derhalve een vraagstuk voor de inrichting, maar dit staat los van de as participatieve tegenover vertegenwoordigende democratie.

De mate van spanning tussen het buurtbudget en gevestigde belangengroepen wordt meer bepaald door de mate van kaders en wijze van betrekking van de groepen bij het budget, dan door de democratische vormgeving. Den Haag beperkt de spanning door heldere kaders vooraf. Katwijk ervaart deze spanning niet door de beoordeling van het buurtbudget door de bestaande verenigingen te laten plaatsvinden. In het geval van Gouda hebben de bestaande organisaties geen rol, anders dan dat ze projecten kunnen aandragen. Hier is de spanning het meeste aanwezig.

Tussen de inrichting en spanning zit ook een bepaalde mate van wederkerigheid. De ervaringen met bestaande groepen heeft ook effect op de inrichting. In Gouda was men ontevreden met de bestaande wijkraden. Dat heeft mede ertoe geleid dat er gezocht is naar een nieuwe manier om geld te verdelen over projecten in de wijken. In Katwijk is men juist tevreden over de bestaande verenigingen, wat er mede toe heeft geleid hen actief te betrekken in het buurtbudget.

Interne ambtelijke dynamiek

Vooraf is de assumptie geformuleerd dat hoe groter de afstand van ambtenaren op het buurtbudget en dus hoe meer beslissings- en uitvoeringsruimte voor burgers, hoe groter de spanning is die ontstaat in de interne ambtelijke dynamiek. Van deze spanning zal waarschijnlijk meer sprake zijn bij een buurtbudget waarbij de uitvoeringskracht bij burgers ligt.

De analyse bevestigt deze verwachting. Hoe groter de afstand van de ambtelijke organisatie tot het buurtbudget hoe groter deze spanning. De spanning komt het meeste naar voren in Gouda en Eindhoven waar de uitvoering van de gekozen projecten ligt bij inwoners. In Gouda ligt ook de beoordeling enkel bij inwoners. Dit vergroot eveneens de spanning. Een haalbaarheidstoets zoals in Den Haag en Eindhoven kan deze spanning beperken.

Andere ervaren spanningen

Tot slot is verwachting uitgesproken dat door de inrichting van buurtbudgetten nog andere spanningen naar voren kunnen komen. Op basis van de vier casussen zijn er geen nieuwe spanningen naar voren gebracht die te herleiden zijn tot de inrichting van het budget. Wel is de mate van schaarste aangedragen als spanning in Gouda, alhoewel dit niet direct in relatie staat tot de democratische inrichting. In Den Haag is er sprake van een participatiekloof dat wordt ervaren als een spanning. Dit sluit echter meer aan bij de eerder beschreven spanning die ontstaat bij de keuze voor participatieve democratie. De analyse bevestigt deze verwachting niet.

5.2 Samenvatting van de conclusie

Samengevat levert dit schematisch het volgende beeld op als antwoord op de onderzoeksvraag. Over het algemeen lijken de verwachtingen goed afgestemd te zijn op de bevindingen in de analyse, wat de relevantie en toepasbaarheid van de opgestelde verwachtingen in de praktijk benadrukt.

As	Verwachting	Conclusie
Uitvoeringskracht bij burgers	Meer spanning binnen de ambtelijke organisatie met de uitvoering van het buurtbudget.	Deze verwachting is in lijn met de analyse. Hoe groter de afstand van de ambtelijke organisatie tot het buurtbudget, hoe groter de spanning.
	Lager in kosten, hoger in creëren van publieke waarden.	De analyse sluit aan bij deze verwachting. Door de uitvoering bij inwoners te beleggen zoals in Gouda is het budget toegankelijker en doen meer inwoners mee.
Uitvoering bij overheid (externe inzet)	Hoger in kosten, lager in het creëren van publieke waarden.	De analyse sluit aan bij deze verwachting.
Participatieve democratie	Hoog in kosten, maar ook hoger in het creëren van publieke waarden.	Deze verwachting is niet volledig in lijn met de analyse. Er zijn hogere kosten, maar niet automatisch meer publieke waarden gecreëerd. In Eindhoven viel de opkomst tegen. De keuze voor participatieve democratie geeft extra druk om zoveel mogelijk wijkbewoners te bereiken.
	Relatief weinig spanning met gevestigde belangenverenigingen.	Er is minder sprake van spanning met bestaande verenigingen. Dat is echter ook te verklaren aan heldere kaders over de rol van de belangenvereniging bij het buurtbudget.

Vertegenwoordigende democratie	Laag in kosten, maar ook lager in het creëren van publieke waarden.	Deze verwachting is in lijn met de casussen. De kosten van Katwijk en Gouda waren lager, maar ook de betrokkenheid van de wijken was lager.
	Relatief meer spanning met gevestigde belangenverenigingen.	Deze spanning is wel in Gouda ervaren, maar niet in Katwijk. De spanning is eerder toe te schrijven aan de keuze om de uitvoering en beoordeling bij inwoners te leggen dan bij de keuze voor vertegenwoordigende democratie.

6. Aanbevelingen & discussie

In dit onderzoek zijn de ervaren spanningen door de democratische inrichting van buurtbudgetprogramma's in Nederland onderzocht aan de hand van vier casussen: Gouda, Katwijk, Den Haag en Eindhoven. In dit laatste hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten geëvalueerd, implicaties van die resultaten besproken en beperkingen van het onderzoek aangedragen.

6.1. Beperking van het onderzoek en aanbevelingen voor vervolg onderzoek

Het onderzoek is beperkt tot vier casussen, waardoor generalisatie naar bredere contexten beperkt is. Resultaten zijn context specifiek en moeten voorzichtig worden toegepast op andere gemeenten.

Ondanks inspanningen om een evenwichtige casusselectie te maken, kunnen subjectiviteit en vooroordelen van respondenten de resultaten beïnvloeden. Verschillende percepties binnen gemeentelijke organisaties kunnen resulteren in diverse interpretaties. Dit kan mede veroorzaakt zijn doordat respondenten grotendeels uit het eigen netwerk van de onderzoeker naar voren zijn gekomen.

Toekomstig vervolgonderzoek kan bijdragen aan de uitwerking van een gefundeerd model voor buurtbudgetten dat beleidsmakers inzicht geeft in welke spanningen en dilemma's de gekozen buurtbudgetvorm meebrengt.

Daarvoor is het aan te bevelen om meer uitgebreidere casestudy's uit te voeren in diverse gemeentelijke contexten om een breder scala aan ontwerpkeuzes en dilemma's bij buurtbudgetten te identificeren. Daarbij ook in het onderzoek de invloed van stedelijke grootte, demografie, en bestaande participatiestructuren mee te nemen.

Ten tweede is het aan te bevelen om longitudinaal onderzoek te plegen om de ontwikkeling van buurtbudgetten in de loop van de tijd te begrijpen. Onderzoek hoe ontwerpkeuzes en dilemma's evolueren en welke impact dit heeft op de effectiviteit, waardering en legitimiteit van buurtbudgetten.

6.2. Aanbevelingen voor beleidsmakers

Op basis van de conclusies van dit onderzoek zijn er verschillende implicaties voor beleidsmakers die betrokken zijn bij het opstarten van buurtbudgetten in de eigen gemeente. Daarbij rekening houdend met het feit dat de resultaten context specifiek zijn en voorzichtig moeten worden toegepast op andere gemeenten.

Voor buurtbudgetten bestaat geen 'one-size-fits-all-variant'. Beleidsmakers moeten een flexibele benaderingen hanteren die rekening houden met de lokale behoeften, context en mogelijkheden. Door een flexibele benadering te hanteren en actief in te spelen op mogelijke spanningen, kunnen beleidsmakers buurtbudgetten effectiever inzetten als instrumenten voor democratische participatie en het versterken van betrokkenheid.

Ten eerste moeten beleidsmakers scherp hebben wat de **lokale behoefte** is. Welk motief is ervoor om te beginnen met het buurtbudget? Als de tevredenheid over de sociale cohesie en betrokkenheid van inwoners hoog is hoeft er wellicht niet gekozen te worden voor

participatieve democratie. Dan kan een ‘lichtere’ variant van het buurtbudget voldoende zijn. Een motief kan ook zijn om inwoners meer zeggenschap te geven. Dit kan goed vormgegeven worden door inwoners in de uitvoering of de beoordeling van projecten een stevige rol te geven. Alvorens een keuze te maken in de inrichting van het buurtbudget moeten beleidsmakers zich ook bewust zijn van de **lokale context**. Beleidsmakers hebben rekening te houden met de bestaande verenigingen en associaties. Bij de bestaande verenigingen ligt zowel een kans als mogelijke spanning. Hoe betrek je bestaande partijen om maximaal resultaat te behalen met het buurtbudget? Welke andere projecten lopen er waar burgers de mogelijkheid hebben tot democratische participatie? Beleidsmakers dienen te zoeken naar een buurtbudget dat goed past binnen de lokale context en heldere kaders te formuleren hoe bestaande verenigingen worden betrokken bij het budget.

Tot slot moeten beleidsmakers zich bewust zijn van de **lokale mogelijkheden** als gemeentelijke organisatie. Een buurtbudget met participatieve democratie kan meer publieke waarden creëren, maar brengt ook hoge kosten met zich mee. Het geeft extra druk om iedereen in de buurt te bereiken. Niet voor iedere gemeente is die keuze weggelegd. Beleidsmakers met ruimere budgetten en organisatorische middelen kunnen eerder kiezen voor uitgebreide participatieve processen, terwijl kleinere budgetten eerder leiden tot de keuze voor representatieve vormen. Vooraf moeten beleidsmakers nadenken over de vraag hoe zij collega’s betrekken bij het buurtbudget en welk beroep het buurtbudget op de organisatie doet. De interne ambtelijke dynamiek blijkt een significante factor, vooral bij de overgang van regie van de overheid naar inwoners. Beleidsmakers dienen duidelijke kaders te stellen om deze spanning te verminderen en ervoor te zorgen dat buurtbudgetten niet in conflict komen met bredere beleidsprogramma’s.

6.3. Conclusie van de discussie

Dit onderzoek geeft een eerste inzage in de spanningen die komen kijken bij het ontwerpen van buurtbudgetprogramma’s in Nederland.

Ongeacht in welke vorm buurtbudgetten worden ontworpen zullen er spanningen bij komen kijken. De belangrijkste bevindingen laten zien dat hoe meer regie er bij inwoners wordt gelegd hoe groter de spanning is die ontstaat binnen de ambtelijke organisatie. De verhouding tussen efficiency, effectiviteit en democratische is een spanning waar alle gemeenten mee worstelen. Gemeenten met ruimere budgetten en organisatorische middelen zullen eerder kiezen voor uitgebreide participatieve processen, terwijl kleinere budgetten eerder leiden tot de keuze voor representatieve vormen.

Voor buurtbudgetten bestaat geen ‘one-size-fits-all-variant’. Beleidsmakers moeten een flexibele benaderingen hanteren die rekening houden met de lokale behoeften, context en mogelijkheden. Lessen uit de casussen uit dit onderzoek kunnen worden meegenomen voor de inrichting van nieuwe buurtbudgetten.

De beperkingen, waaronder de casusbeperking en mogelijk subjectiviteit, benadrukken de behoefte aan toekomstig onderzoek met uitgebreidere casestudy’s. Longitudinaal onderzoek kan de evolutie van buurtbudgetten in de tijd begrijpen en hun impact op effectiviteit, waardering en legitimiteit onthullen. Op de lange termijn kan daardoor toegewerkt worden naar een gefundeerd model voor buurtbudgetten dat beleidsmakers inzicht geeft in welke spanningen en dilemma’s de ontwerpkeuze van het budget meebrengt.

Bibliografie

- Krenjova, J., & Raudla, R. (2013). Participatory budgeting at the local level: challenges and opportunities for new democracies. *Administrative Culture*, 18-46.
- Afdeling onderzoek gemeente Utrecht. (2016). *Evaluatie pilot buurtbudgetten*. Utrecht: Eigen uitgave.
- Agarnoff, R., & McGuire, M. (2003). Inside the matrix: Integrating the paradigms of intergovernmental and. *International journal for public administration*, 1401-1422.
- Barbera, C., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2016). What Mr. Rossi Wants in Participatory Budgeting: Two R's (responsiveness and representation) and Two I's (inclusiveness and interaction). *International Journal of Public Administration*, 1088-1100.
- Bock, B., & Ubels, H. (2021). *Toukomst, de dromen en daden van inwoners voor de toekomst van Groningen*. Groningen: Universiteit van Groningen.
- Boeije, H. (2008). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom Onderwijs.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community co-production of public. *Public administration review*, 846-860.
- Bracci, E., Fugini, M., & Sicillia, M. (2016). Co-production of Public Services: Meaning and Motivations. In M. Fugini, *Co-Production in the Public Sector : Experiences and Challenges* (p. Chapter 1). Springer International.
- Brudney, E., & England, R. (1983). Toward a definition co-production concept. *Public administration Review*, 49-65.
- Bruijn, T., Lier, G., & Straatman, E. (2017). *Evaluatie wijkbudgetten Enschede*. Enschede: Saxion University of applied science.
- Buurtbudget Venlo. (2022). *SAMEN BOUWEN WE AAN WIJKEN*. Opgehaald van Buurtbudget. Venlo: <https://buurtbudget.venlo.nl/wijken>
- Cabannes, Y. (2014). Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment & Urbanization*, 27-46.
- Carmela, B., Mariafrancesca, S., & Steccolini, I. (2016). The Participatory Budgeting as a Form of co-production. In M. e. Fugini, *Co-Production in the Public Sector : Experiences and Challenges* (p. Chapter 3). Springer International.
- Dekker, P. (2019). From Pliiarized Active Membership tot Populist Active Citizenship: The Dutch Do Democracy. *VOLUNTAS*, 74-85.
- Ebdon, D., & Franklin, A. (2004). Searching for a role for citizens in the budget process. *Public budgetting finance*, 32-49.
- Engbersen, G., Snel, E., & 't Hart, M. (2015). *Mattheüs in de buurt: over burgerparticipatie en ongelijkheid in steden*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam / Erasmus Centre for Citizenship, Migration and the City (CIMIC).
- Engbersen, R., Fortuin, K., & Hofman, J. (2010). Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ferlie, e., Ashburner, L., Fitzgerald, L., & Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Franssen, L. (2016). *Evaluatie pilot buurtbudgetten*. Utrecht: gemeente Utrecht.

- Ganuza, E., Nez, H., & Morales, E. (2014). The Struggle for a Voice: Tensions between Associations and Citizens in Participatory Budgeting. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2274-2291.
- gemeente Amsterdam. (2021). *Effecten van een pilotjaar buurtbudgetten*. Amsterdam: Eigen uitgave.
- Gemeente Den Haag. (2022). *Participatie in Den Haag*. Opgehaald van Den Haag: <https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/denk-mee/participatie-in-den-haag.htm>
- Gemeente Eindhoven. (2021). *Eindhoven*. Opgehaald van Buurt Budget Oud Woensel: <https://www.eindhoven.nl/stad-en-wonen/stadsdelen/stadsdeel-woensel-zuid/oud-woensel/buurt-budget-oud-woensel>
- Gemeente Enschede. (Nb). *Subsidie Wijkbudgetten*. Opgehaald van dloket.enschede: <https://dloket.enschede.nl/loket/sites/default/files/DOC/Subsidie%20Wijkbudgetten.pdf>
- Gemeente Het Hogeland. (2022). *Doprbsbudget*. Opgehaald van Hogeland: <https://hethogeland.nl/subsidies-en-leningen/dorpsbudget>
- Gemeente Katwijk. (2022). *Wijkraad*. Opgehaald van Katwijk: <https://extra.katwijk.nl/gemeente-en-burgerzaken/participatie/wijkraad>
- Gemeente Schiedam. (2022). *Wijkbudgetten*. Opgehaald van Schiedam: <https://www.schiedam.nl/a-tot-z/wijkbudgetten>
- gemeente Zwijndrecht. (2022). *Dorpsraad Heerjansdam*. Opgehaald van Zwijndrecht: https://www.zwijndrecht.nl/Inwoners/Alle_onderwerpen/Dorpsraad_Heerjansdam
- Goudapot. (2022). *Goudapot*. Opgehaald van Goudapot: <https://goudapot.nl/>
- Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money Management*, 37-41.
- Heerings, M., Kroese, G., Roggeveen, S., Hertoghs, M., Moerman, G., & Brouwers, A. (2011). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Jongkind, D., Drahmman, A., & den Ouden, W. (2020). Rechtsbescherming in de doe-democratie Een analyse van de wijze waarop wijkbudgetten in de praktijk worden vormgegeven. *Gst*, 287-297.
- Kerkmeester, H., & Schreuders, W. (2008). 8.3.4 kosten van besluitvorming grafisch geïllustreerd. In W. Kanning, & H. Kerkmeester, *Economie en Recht* (pp. 241-266). Groningen: Noordhoff Uitgevers.
- Lerner, C. (2011). Participatory budgeting: Building community agreement around tough budget decisions. *National Civic Review*, 30-35.
- Lunsing, J. (2009). *Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen Deel 5: Theorie van wijkbudgetten*. Leuven: Kenniscentrum Vlaamse Steden.
- Manes-Rossi, F., Brusca, I., Orelli, R., Lorson, P., & Haustein, E. (2021). Features and drivers of citizen participation: Insights from participatory budgeting in three European cities. *Public Management Review*.
- Meerkerk, J., & van Aanholt, J. (2021). *Leren van schurende experimenten Maak van de spanningen tussen participatieve en representatieve democratie het gespreksonderwerp over systemische vernieuwing*. Opgehaald van publications.hva: <https://publications.hva.nl/w235624/leren-van-schurende-experimenten>

- Merton, K. (1968). The Matthew Effect in Science . *Science*, 56-63.
- Moynihan, D. (2007). Citizen participation in budgeting: Prospects for developing countries. In A. Shan, *Participatory Budgeting* (pp. 21–54). Washington DC: The World Bank.
- Ollongren, K. (2021). *Participatie in een meervoudige democratie*. Opgehaald van Rijksoverheid : <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/03/22/participatie-in-een-meervoudige-democratie>
- Openstad.org. (2022). *Bezuidenhout Begroot*. Opgehaald van openstad.org: <https://openstad.org/voorbeelden/bezuidenhout-begroot>
- Oude Vrielink, M., & van de Wijdeven, T. (2008). De wijkaanpak terug van nooit weggeweest. *Bestuurswetenschappen*.
- Pestoff, V. (2012). Co-production and Third Sector Social Services in Europe. In V. Pestoff, T. Brandsen, & B. Verschuere, *New Public Governance*. New York: Routledge.
- Peters, A., Schalk, J., Meijneken, D., Mensinga, C., & Voutz, H. (2012). Veranderingen in de relatie tussen overheid en burger, een uitdaging voor onderzoekers: een verkenning van de VSO-netwerkgroep. *Boom bestuurskunde*, Nb.
- Pinnington, E., Lerner, J., & Schugurensky, D. (2009). Participatory budgeting in North America: The case of Guelph, Canada. *Journal of public budgeting*, 454–463.
- Pinnington, E., Lerner, J., & Schugurensky, D. (2009). Participatory budgeting in North America: The case of Guelph, Canada. *journal of public budgeting accounting & financial management*, 454–463.
- Plaatselijkbelang Heeten. (2022). *HeetenDurft*. Opgehaald van Heetendurft: <https://heetendurft.nl/>
- Raad voor financiële verhoudingen. (2014). *Tussen betalen en bepalen. Publieke bekostiging van maatschappelijk initiatief*. Den Haag: Eigen uitgave.
- Rossmann, D., & Shanahan, E. (2011). Defining and Achieving Normative Democratic Values in Participatory Budgeting Processes. *Public Administration Review*, 56-66.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Rocke, A. (2008). Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research* , 164-178.
- Sintomer, Y., Röcke , A., & Herzberg, C. (2014). *Participatory Democracy and Public Service Modernization*. Farnham Ashgate.
- Sintomer, Y., Röcke, A., Herzberg, C., & Allegretti, G. (2012). Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting,. *Journal of Public Deliberation*, Vol. 8: Iss. 2, Article 9.
- van Ankeren, M., Tonkens, M., & Verhoeven, I. (2010). *Bewonersinitiatieven in de krachtwijken van Amsterdam: een verkennende studie*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- van der Meer, F. (2012). *Voorwaarden, waarborgen en ambtenaren. De gevolgen van de opkomst van de voorwaardenscheppende staat voor de publieke dienst, inaugurele rede*. Leiden: Leiden UFD.
- van Eijk, C., & Cuppen, E. (2022-3). Coproduceren in een complex belangenspeelveld: dilemma's voor de gemeentelijke overheidsprofessional . *Bestuurskunde*.

- Vanleene, D., & Verschuere, B. (2018). Co-production in community development. In T. Brandsen, T. Steen, & B. Verschuere, *Co-production and Co-creation, engaging citizens in public services* (pp. 198-207). New York: Routledge.
- Verhoeven, N. (2018). 1.1.4 Inductief of deductief? In N. Verhoeven, *Wat is onderzoek?* (pp. 28-29). Amsterdam: Boom uitgevers.
- Wampler, B. (2007). A guide to participatory budgetting . In A. Shah, *Participatory budgetting* (pp. 21-53). Washington D.C.: The world bank.
- Wampler, B., McNulty, S., & Touchton, M. (2021). The Global Adoption of PB. In B. Wampler, S. McNulty, & M. Touchton, *Participatory Budgeting in Global Perspective* (pp. 21-96). Oxford: Oxford Academic.