

Buurtbudgetten en community building

onderzoek naar buurtbudgetten in West, Centrum, Noord, Nieuw-West en Zuidoost

Author(s)

van den Hende, Harko; van Wijk, Eelco

Publication date

2020

Document Version

Final published version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

van den Hende, H., & van Wijk, E. (2020). *Buurtbudgetten en community building: onderzoek naar buurtbudgetten in West, Centrum, Noord, Nieuw-West en Zuidoost*. Hogeschool van Amsterdam.



General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please contact the library: <https://www.amsterdamuas.com/library/contact/questions>, or send a letter to: University Library (Library of the University of Amsterdam and Amsterdam University of Applied Sciences), Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

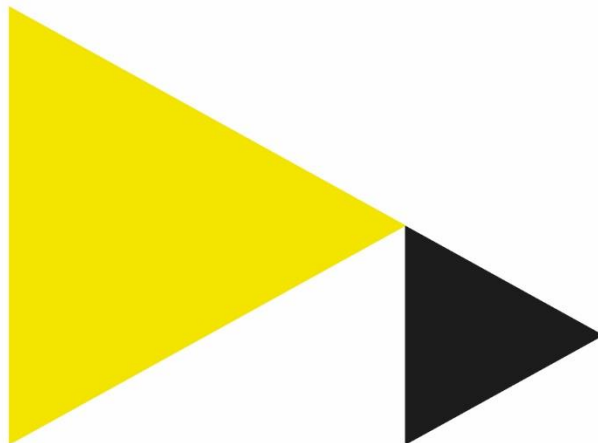
Buurtbudgetten en community building

Onderzoek naar buurtbudgetten in West, Centrum, Noord, Nieuw-West en Zuidoost

CoE Urban Governance & Social Innovation

Harko van den Hende
Eelco van Wijk

Oktober 2020



Inhoudsopgave

- Hoofdstuk 1 Inleiding, belangrijkste conclusies (beknopt), leeswijzer
- Hoofdstuk 2 Toelichting onderzoeksvraag en gebruikte begrippen
- Hoofdstuk 3 Analyse buurtbudgetten in Zuidoost
- Hoofdstuk 4 Analyse buurtbudgetten in West, Centrum, Nieuw-West en Noord
- Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen
- Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen

1. Inleiding en samenvatting

In dit onderzoek staat de vraag centraal op welke wijze buurtbudgetten zo goed mogelijk kunnen bijdragen aan *community building*. Daarbij is in het bijzonder gekeken naar de relatie tussen de kenmerken van een buurt en de inzet van dit instrument. Deze rapportage richt zich op de buurtbudgetten zoals die zijn uitgegeven in de stadsdelen Noord, Nieuw-West, Zuidoost, Centrum en West en gaat uit van de vormgeving van dit instrument in 2019 (met soms een klein uitstapje naar andere jaren). Het onderzoek heeft in hoge mate plaatsgevonden via literatuurstudie en deskresearch. Vanwege de krappe planning van dit onderzoek is afgesproken om alleen in Zuidoost is met betrokkenen van bewonersorganisaties te spreken. Het onderzoek is aanvulling op eerder onderzoek van AMJS naar buurtbudgetten en sluit aan bij een door de gemeente zelf uitgevoerde en net afgeronde evaluatie.

Om de invloed van buurtbudgetten te kunnen duiden is de nadruk gelegd op drie aspecten die bepalend zijn voor de kracht van een buurt en daarmee voor *community building*:

- De in de buurt beschikbare bronnen als tijd geld en kennis en ervaring;
- De in de buurten aanwezige sociale netwerken;
- De mechanismen in de buurt die participatie van bewoners bevorderen.

Uitgaande van deze drie aspecten worden conclusies getrokken ten aanzien van de betekenis van buurtbudgetten voor *community building*. De belangrijkste zijn:

- 1) Er is een positief verband is tussen de mate van handelingsvrijheid die een bepaalde vorm van buurtbudgetten de buurt biedt en de mogelijke invloed van het buurtbudget op *community building*.
- 2) De vrijheid van handelen is niet onbeperkt, maar gaat gepaard met het zorgdragen voor transparantie, verantwoording, eerlijkheid en inclusiviteit in het proces.
- 3) Er is geen relatie is tussen de aard van de buurt en de in te zetten vorm van buurtbudgetten. Elke vorm van buurtbudgetten kan worden ingezet in elke buurt.
- 4) Ongeacht de gekozen vorm, heeft een buurt wel passende ondersteuning nodig om de gekozen vorm invulling te geven. En wat passende ondersteuning is, dat hangt samen met de aard van de buurt.
- 5) Inhoudelijke sturing van een buurtbudget door het bestuur/de bestuurscommissie om tot samenloop met politieke prioriteiten te komen is niet noodzakelijk.
- 6) Sturing op het proces en het inbouwen van waarborgen kan wenselijk zijn. Met name om draagvlak, samenwerking in de buurt en brede betrokkenheid van lokale partijen te bereiken.
- 7) Buurtbudgetten dragen minimaal bij aan *community building* wanneer ze eenmalig in een buurt worden ingezet. Het vergroten van de *community capacity* kost tijd, in ieder geval meer tijd dan een budgetcyclus van 1 jaar.

Op basis van de conclusies worden een reeks aanbevelingen gedaan. Deze hebben zowel betrekking op de inrichting van het proces als op de rol van de overheid. Belangrijke zijn:

- 1) Laat als overheid zien vertrouwen te hebben in de buurt en toon als overheid ook zelf eigenaarschap ten aanzien van buurtbudgetten.
- 2) Bepaal op basis van kennis van de buurt en in overleg met buurt op welk moment, op welke wijze en met welke intensiteit ondersteuning gegeven kan worden.
- 3) Vraag bij opzet en uitvoering van het buurtbudget vooral aandacht te geven aan transparantie, eerlijkheid, inclusiviteit en (horizontale) verantwoording met nadruk op gerealiseerde activiteiten.

- 4) Besteed extra aandacht aan het betrekken van bewoners voor wie het deliberatieve karakter van het buurtbudget niet de meest geschikte vorm kan zijn.
- 5) Zorg voor financiële continuïteit. Eenmalige inzet van een buurtbudget met oog op *community building* is weinig effectief.

Leeswijzer

De opzet van deze rapportage is als volgt. Na deze inleidende samenvatting volgt in hoofdstuk 2 het begrippenkader waarin de begrippen die in dit onderzoek zijn gehanteerd en het gehanteerde “onderzoeksmodel” worden toegelicht, Omdat in het onderzoek een accent op de buurtbudgetten in Zuidoost lag worden de uitkomsten voor dit stadsdeel afzonderlijk beschreven in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 volgen de uitkomsten voor de overige stadsdelen. In hoofdstuk 5 volgende de conclusies en aanbevelingen. Deze hebben betrekking op de inzet van buurtbudgetten in de stad gericht op *community building*.

2. Begrippenkader en onderzoeksvraag

Om het begrip *Community building* hanteerbaar te maken is een compacte literatuurstudie gedaan. Op basis hiervan is een licht conceptueel “model” geformuleerd met een aantal kernbegrippen waarin zware termen als ‘impact’ en ‘effect’ plaatsmaken voor de mogelijkheid van een verband of relatie.

A. Van *community building* naar *community capacity*

In de meest brede zin wordt met *community* ‘een groep mensen met diverse kenmerken die verbonden zijn door sociale banden, gemeenschappelijke perspectieven delen, en deelnemen aan collectieve actie op geografische locaties of locaties’ bedoeld (MacQueen et al 2001, p 1929). *Community building* verwijst vervolgens naar de activiteiten die erop gericht zijn om lokale collectieve actie te stimuleren, al dan niet via het werken aan gemeenschappelijke perspectieven en het versterken van sociale banden. Gegeven de beperkingen in tijd, de beperkte meetbaarheid van dit soort begrippen, wordt in deze rapportage een smallere definitie gehanteerd, waarin de capaciteiten van de buurt (*community capacity*, Chaskin 2001) - vrij vertaald: buurtkracht - centraal staan. Onder *community capacity* worden over het algemeen een viertal aspecten geschaard waarvan wij er drie hanteren¹. Deze drie zijn:

1. Het vergroten van de in de buurt beschikbare bronnen als tijd geld en kennis en ervaring;
2. Het versterken en uitbreiden van de in de buurten aanwezige sociale netwerken;
3. Het vergroten van de aanwezige ondersteunende mechanismen die participatie van in theorie iedere groep en individuele bewoner mogelijk maakt.

Oftewel, als de capaciteit van de buurt wordt versterkt, is de kans groter is dat aanwezige potentie wordt omgezet in daden, en er vervolgens een sterkere buurt ontstaat. Het versterken van de *community capacity*, draagt zo dus bij aan het bredere *community building*.

¹ Het vierde aspect is leiderschap, maar dat blijkt enerzijds vaak onduidelijk te zijn gedefinieerd en anderzijds al deel uit te maken van de beschrijving van de individuele buurtorganisaties en hun onderlinge relaties en de democratische processen die in gang worden gezet. Leiderschap komt in die zin ter sprake bij het bespreken van de andere drie elementen en is empirisch lastig om als een losstaand en zelfstandig element uit te lichten.

De onderzoeksvraag luidt dan vervolgens:

In hoeverre hebben de verschillende processen die in de stadsdelen rondom buurtbudgetten zijn gehanteerd, bijgedragen aan het vergoten van bovenstaande community capacity.

Het derde aspect, de “ondersteunende mechanismen” die participatie mogelijk maken krijgt in dit onderzoek extra aandacht. Buurtbudgetten als instrument kunnen worden gezien als zo’n mechanisme. Het inzetten van buurtbudgetten betekent zo bezien op zichzelf al een versterking van de *community capacity*. Dat neemt niet weg dat vorm waarin de buurtbudgetten worden ingezet verschilt. Die verschillen leiden ertoe dat de vorm van veel grotere betekenis kan zijn voor de *community capacity* dan de andere.

B. Karakter van verschillende vormen van buurtbudgetten

Om deze verschillen te duiden kijken we ten eerste naar welke actoren en betrokken waren, en de rolverdeling tussen die actoren. Dat duiden we in termen van leiderschap (wie of wat neemt het voortouw) en handelingsvrijheid (wat is de verhouding tussen de handelingsvrijheid tussen bewoners (-organisaties) en gemeentelijke partijen. Ten tweede, en daarmee verbonden kijken we naar de democratische uitwerking van de verschillende manieren waarop Buurtbudgetten zijn ingezet. Dat gebeurt aan de hand van acht elementen die het democratische karakter van de processen beschrijven (Flora & Arnold 2012). Deze acht zijn: (1) legitimiteit, (2) transparantie, (3) accountability, (4) inclusiviteit, (5) rechtvaardigheid/eerlijkheid, (6) integratie, (7) bekwaamheid en (8) aanpassingsvermogen. In de analyse in hoofdstuk 3 en 4 worden deze begrippen nader toegelicht.

C. De aard van de buurt

De manier waarop de verschillende vormen van buurtbudgetten de buurtkracht beïnvloeden kan tot slot niet bezien worden zonder de constellatie van actoren die in een buurt of wijk aanwezig zijn. Daarbij speelt ook de schaal van de buurt of wijk een belangrijke rol.

Samengevat leidt dit tot het volgende conceptuele model.²



² Het onderzoek is gestart met de aanname dat er een directe relatie is tussen buurtbudgetten en community capacity (pijl 1). Op basis van de uitkomsten van het onderzoek is een tweede verband toegevoegd (pijl 2) dat loopt via de aard van de buurt.

3. Analyse Buurtbudgetten in Zuidoost

A. Inleiding

Deze paragraaf richt zich op de buurtbudgetten zoals die zijn ingezet in de G-buurt en de K-buurt in Zuidoost. Onderstaande beschrijving op hoofdlijnen voor beide buurten vertoont op sommige onderdelen duidelijke overeenkomsten. Tegelijkertijd zijn er in opzet en uitvoering van de buurtbudgetten in de G-buurt en K-buurt duidelijke verschillen. Te noemen zijn (zonder volledig te zijn):

- Het stadsdeel heeft in de G-buurt met het organiseren van de bewonersbijeenkomst in september 2018 een veel sterkere initiërende rol gespeeld dan in de K-buurt;
- Bij de start was in de K-buurt een functionerende buurtorganisatie aanwezig, in de G-buurt niet. Bij het toekennen van het buurtbudget is hiermee rekening gehouden door in de Kbuurt voor een buurtorganisatie te kiezen en in de Gbuurt het budget in te zetten om tot een vorm van buurtorganisatie te komen.
- In de G-buurt is gekozen voor een vaste opzet voor de toekenning van budgetten (thema's met benoemde activiteiten), in de K-buurt voor een veel vrijere opzet;
- In de K-buurt is de uitvoering al verder gevorderd dan in de G-buurt. De situatie in de G-buurt is terug te voeren op onduidelijkheid over de bewoners en organisaties die partij in de uitvoering zouden kunnen zijn, verschil van mening tussen direct betrokkenen over de te volgen werkwijze (ook gezien het opgestelde buurtplan) en - uiteraard - de fraudezaak die de uitvoering geruime tijd heeft geblokkeerd.

Ondanks bovengenoemde verschillen loopt de gekozen vorm van het buurtbudget voor beide buurten in opzet niet echt uiteen. Voor beide buurten geldt dat het een open vorm is met veel handelingsvrijheid voor de buurt om tot een eigen (ook inhoudelijke) aanpak te komen, zeker ook vergeleken met buurtbudgetten in andere stadsdelen. Juist in die aanpak ontstaan de verschillen tussen de twee buurten. Voor dit onderzoek betekent dit dat de vraag of de vorm bepalend is, betrekking heeft op de vergelijking van de verschillende varianten tussen de stadsdelen, terwijl het binnen Zuidoost gaat om de verschillen binnen één variant.

B. Betrokken actoren

K-buurt: Het bewonersplatform Hart voor de K-buurt is de spil in de uitvoering van het buurtplan. Met oog op de (financiële) verantwoording is een stichting opgezet. Besteding van het budget wordt bepaald op basis van inbreng van bewoners en de activiteiten worden zoveel mogelijk uitgevoerd door bewoners(organisaties) waarbij ook lokaal aanwezige maatschappelijke organisaties worden betrokken. Ambtelijke aansluiting vond in eerste instantie plaats via team Democratisering en (in veel mindere mate) het gebiedsteam, inhoudelijke advisering en ondersteuning via !WOON.

G-buurt: Bij de start van het buurtbudget heeft zich een bewonersplatform gevormd waaruit een kerngroep naar voren is gekomen. Met oog op de (financiële) verantwoording is een stichting opgezet. Besteding van het budget wordt bepaald aan de hand van het buurtplan met activiteiten die zijn onderverdeeld naar 11 thema's. Bewoners(organisaties) en maatschappelijke partijen zijn de beoogde (kandidaten voor) uitvoerende partijen. Ambtelijke aansluiting vond in eerste instantie plaats via team Democratisering en het gebiedsteam, inhoudelijke advisering en ondersteuning via !WOON.

C. Rolverdeling actoren

G-buurt: Op initiatief van het stadsdeel is (in september 2018) een bewonersbijeenkomst geweest als startschot voor het buurtbudget. Na deze startbijeenkomst heeft een groep van vier of vijf

bewoners het initiatief, en daarmee het leiderschap overgenomen. Deze groep heeft het buurtplan G-buurt opgesteld waarbij toetsing van het plan via meerdere bijeenkomsten met bewoners heeft plaatsgevonden. In de opzet van de G-buurt was ook nog sprake van een buurtplatform, gevormd uit bewoners die bij de bijeenkomst van september 2018 aanwezig waren. Dit platform zou als klankbord voor de kerngroep dienen maar is niet echt tot leven gekomen. De kerngroep formuleerde dus het plan, en had ook de centrale coördinerende rol in de uitvoering. Door verschil in visie over de wijze van uitvoering en later door de fraudezaak is de kerngroep uit elkaar gevallen.

Een deelgroep is in de zomer actief geworden als G-buurt Moving Forward. Deze groep heeft in de geest van het buurtplan activiteiten opgezet (gefinancierd vanuit gebiedsgelden). De oude structuur is tegelijkertijd ook nog - beperkt - intact en bemand. De positionering van deze twee groepen ten opzichte van elkaar en de verhouding van de twee tot het stadsdeel is (op het moment van schrijven) onduidelijk. De ambtelijke ondersteuning (inclusief het gebiedsteam) was deels gericht op inhoudelijke ondersteuning van de kerngroep (vormgeving proces, teambuilding) en deels op praktische ondersteuning (communicatie). !WOON richt zich op versterking van de kracht van de (voorheen) kerngroep en ondersteunt bij de uitvoering van Moving Forward. Het leiderschap lijkt zodoende versplinterd te zijn.

K-buurt: Het bewonersplatform Hart voor de K-buurt heeft vanaf het begin (ook nog voor de formele toekenning) een centrale rol gespeeld bij het buurtbudget. Aan de basis ligt een door het platform geschreven plan ("plan Buurtontwikkelplatform") waarin de "zelforganisatie" in de buurt als belangrijkste doelstelling wordt genoemd. In het plan worden ook thema's genoemd die in overleg met bewoners naar voren zijn gekomen. Het plan heeft in de besteding een open karakter waardoor al werkende weg - via Hart voor de K-buurt - de uitvoering vorm krijgt. Met vele vormen van communicatie, specifieke bijeenkomsten en gerichte acties vindt specifieke inzet en verantwoording van het buurtbudget plaats. De ambtelijke ondersteuning (team Democratisering) en die van !WOON was vooral adviserend. Het leiderschap lag kortom zeer sterk bij één organisatie.

D. Democratisch karakter

Beredeneerd vanuit de bijdrage aan *community building* kan de inrichting en vormgeving van het proces van de buurtbudgetten en G-buurt en K-buurt beschreven worden aan de hand van acht elementen die het democratische karakter daarvan vatten (naar Flora & Arnold 2012, zie paragraaf 2). In onderstaande tabel is dit uitgewerkt.

Aspect	Toetsing
<p>1) Legitimiteit</p> <p>Verwijst naar de mate waarin de betrokken organisaties als legitiem worden beschouwd door de gemeenschap</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Gebrek aan legitimiteit speelt in de G-buurt sterker dan in de K-buurt. Het kernteam van de G-buurt is een nieuwe partij op een al druk speelveld met een losse verzameling spelers. Het onderlinge vertrouwen in de buurt is broos, de budgetten schaars wat de acceptatie van een nieuwe partij met budget niet makkelijk maakt. Er lijken ook geen specifieke activiteiten zijn opgenomen om de legitimiteit te versterken. - De uitvoeringskracht van Hart voor de K-buurt is vanaf het begin veel groter dan die van het kernteam in de G-buurt, en het platform bezat al een aanzienlijk hoeveelheid legitimiteit voordat de buurtbudgetten startten. De mogelijkheid om iets voor elkaar

	<p>te krijgen en op deze wijze (ook) legitimiteit uit te breiden is in de K-buurt aanzienlijk groter.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dit neemt niet weg dat de leidende positie van Hart voor de K-buurt niet onbetwist is. Andere partijen in de K-buurt voelen zich beperkt vertegenwoordigd door het platform. - De fraudezaak betekent een ernstige aantasting van de positie van het kernteam in de G-buurt, ongeacht de schuldvraag.
<p>2) Transparantie</p> <p>Verwijst naar de zichtbaarheid en openbaarheid van besluitvormingsprocessen, en de acties die daaruit voortkomen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - In de K-buurt vertoont het besluitvormingsproces een zeer hoge mate van openheid. Op verschillende manieren wordt de inzet, voortgang en uitkomst van de besluitvorming kenbaar gemaakt. - De G-buurt kent deze openheid niet. Dat heeft niet alleen met de veel geringere intensiteit en inhoud van de communicatie te maken, maar ook met de onduidelijkheid over het besluitvormingsproces zelf. Met Moving Forward is de transparantie vergroot (los van de positie van Moving Forward ten opzichte van de oude kerngroep)
<p>3) Accountability</p> <p>Verwijst naar de rolverdeling rond, en wijze van verantwoording afleggen voor beslissingen en resultaten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bij alle buurtbudgetten is op hoofdlijn vooraf duidelijk hoe de rollen/verantwoordelijkheden zijn verdeeld in het besluitvormingsproces. - Invulling van deze hoofdlijn in de G-buurt is onduidelijk waar het gaat om de rol van platform, kerngroep, bewoners(organisaties) en inmiddels ook Moving Forward. - De handelingsvrijheid die de vrije vorm van buurtbudgetten biedt vergroot de plicht tot verantwoording. Met name in de K-buurt wordt publiekelijk tussentijds/achteraf verantwoording afgelegd over het verloop en de uitkomst van de besluitvorming. Van verantwoording over de uitvoering (al dan niet door de uitvoerders zelf) is op het moment van schrijven vooral sprake in de K-buurt. - De betrokken organisatie in de twee buurten kennen beide een stichting als onderdeel van de beheer- en besluitvormingsstructuur van het budget. In de K-buurt is de positie van de stichting en in bredere zin de wijze van besluitvorming duidelijk, in de G-buurt - mede door de ontstane onenigheid - niet.
<p>4) Inclusiviteit</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hart voor de K-buurt heeft een groot netwerk in de buurt, zoekt expliciet naar verbinding

<p>Verwijst naar de kansen voor belanghebbenden om deel te nemen aan en invloed uit te oefenen op besluitvormingsprocessen en acties.</p>	<p>tussen partijen via de inzet van het buurtbudget en biedt initiatiefnemers in de buurt om activiteiten op te zetten met gebruik van het buurtbudget. In samenhang met de zeer grote openheid (zie 2) leidt dat tot veel ruimte aan bewoners(organisaties) en lokale partijen om de besteding van het buurtbudget te beïnvloeden en onderdeel van de uitvoering te zijn. Daar staat tegenover (zie 1) dat bepaalde partijen zich beperkt voelen in deelname mede door de spilpositie van hart voor de K-buurt.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In de G-buurt is de betrokkenheid van bewoners na de startbijeenkomst in september 2018 min of meer weggelekt. Onderdeel van het buurtplan is wel om de participatie van alle subbuurten te versterken ook om tot uitvoering van het plan te komen. Van uitvoering is echter nog maar beperkt sprake. Moving Forward (weliswaar niet gefinancierd uit het buurtbudget) heeft hieraan wel weer een impuls gegeven.
<p>5) Eerlijkheid</p> <p>Verwijst naar het respect en de aandacht die worden gegeven aan de standpunten van alle belanghebbenden, de consistentie en afwezigheid van persoonlijke vooringenomenheid bij de besluitvorming</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Beide buurtbudgetten kennen niet een vooraf bepaalde sleutel voor verdeling van het geld over bijvoorbeeld specifieke thema's, doelgroepen of (sub)buurten. Ook lijkt in de besluitvorming geen sprake te zijn van afwegingen op dergelijke gronden. - Dat betekent niet dat de uitkomst per definitie oneerlijk is. De besluitvorming vindt plaats op basis van het onderliggende gedachtegoed en de plannen en de zeer grote openheid en inclusiviteit in de K-buurt kan bijdragen aan door bewoners ervaren eerlijke gang van zaken en uitkomst. - Zowel in de G-buurt als in de K-buurt wordt actief toenadering gezocht tot partijen die kritisch staan ten opzichte van de kerngroep / Hart voor de K-buurt. - Het uiteenvallen van de kerngroep in de Gbuurt is mede veroorzaakt door het verschil in visie tussen leden van de groep over de wijze van uitvoering. Dit verschil was ook terug te voeren op uiteenlopende opvattingen over de wenselijkheid van flexibiliteit om tot actie te komen en dit afgezet tegen de noodzaak regelvast te zijn om een oneerlijke verdeling van budget te voorkomen. - Een aspect van eerlijkheid (dat meer speelt in de G-buurt) is dat een zeer groot beroep op

	<p>een klein aantal buurtbewoners/vrijwilligers wordt gedaan zonder dat daar een adequate vergoeding tegenover staat. Dit aspect krijgt extra nadruk door de door de organisaties als veel te beperkt ervaren ondersteuning vanuit het stadsdeel en de ongecoördineerde werkwijze van het stadsdeel waardoor de werkdruk alleen maar toeneemt.</p>
<p>6) Integratie</p> <p>Verwijst naar de al dan niet bestaande verbindingen en coördinatie tussen verschillende bestuursniveaus</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Op hoofdlijnen lijkt er thematisch duidelijke overlap te zijn tussen de prioriteiten die in de buurtplannen opgesteld door de G-buurt en K-buurt worden gesteld en de gebiedsplannen en -agenda's van het stadsdeel. - In de uitwerking en uitvoering van het buurtbudget is de verbinding tussen het stadsdeel en de betrokken partijen echter beperkt. - Op buurtniveau wordt, zeker in de uitvoering deze integratie wel gezocht. Beide buurten spreken van "co-creatie", vooral ook met bestaande maatschappelijke organisaties om de impact van de activiteiten te kunnen vergroten. - Door het sterke netwerk van Hart voor de K-buurt en de sterkere legitimiteit van dit platform in de buurt is de mogelijkheid om tot co-creatie te komen in de K-buurt tot op heden groter dan in de G-buurt.
<p>7) Bekwaamheid</p> <p>Verwijst naar het vermogen om effectief verantwoordelijkheden na te komen, inclusief aandacht voor de vaardigheden, leiderschap tonen en het omgaan met de kennis van alle bewoners van de gemeenschap</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Met het buurtbudget wil de K-buurt "komen tot een duurzaam beter georganiseerde buurt". Cruciaal hiervoor acht de buurt dat bewoners zich kunnen ontwikkelen, bewonersorganisaties worden versterkt en het netwerk in de buurt ook wordt versterkt. De uitgevoerde activiteiten lijken, voor zover op korte termijn was na te gaan, in lijn met deze intenties te liggen. Door het sterke netwerk is de K-buurt ook beter (dan de G-buurt) in staat de "juiste" partijen te betrekken om tot effectieve uitvoering te komen. - In de G-buurt lijkt het accent in het buurtplan en de daarin genoemde activiteiten vooral te liggen op het activeren van en stimuleren van ontmoeting tussen bewoners. Effectieve uitvoering wordt gehinderd door een beperkter (dan in de K-buurt) zicht op en aan aansluiting op de dynamiek van de buurt en de relatief kleine groep mensen die zich aan

	<p>de uitvoering van het omvangrijke plan heeft verbonden.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ook kan meespelen dat de ambitieuze en omvangrijke aard van het buurtplan meer van de relatief onervaren groep betrokkenen vroeg (zowel in ervaring als kennis en tijd) dan redelijkerwijs te verwachten viel.
<p>8) Aanpassingsvermogen/Kennisontwikkeling</p> <p>Verwijst naar het opnemen van nieuwe kennis en leren in besluitvorming en implementatie; anticiperen op toekomstige omstandigheden, kansen en risico's en het gebruik maken van collectieve reflectie</p>	<ul style="list-style-type: none"> - In de K-buurt is veel aandacht voor kennisontwikkeling en wordt de buurt betrokken bij doorontwikkeling van activiteiten. - In de G-buurt is hiervan niet of nauwelijks sprake. Deelnemende bewoners aan het proces hebben wel degelijk veel geleerd en nieuwe kennis opgedaan maar deze lijkt door de discontinuïteit echter (deels) verloren te gaan.

Samenvattend is te zien dat de processen rondom buurtbudgetten in de K-buurt de meeste van bovenstaande elementen in zich dragen. De uitvoerende groep bewoners wordt als legitiem gezien, heeft ervaring, kennis, zet haar sterke netwerk in de buurt in. De keuze voor één bewonersorganisatie als uitvoerende partij heeft het risico van monopolievorming in zich en roept vragen ten aanzien van legitimiteit op. Door sterk in te zetten op transparantie en accountability wordt dit risico beperkt.

In de G-buurt is te zien dat het lastiger bleek om alle elementen een plaats te geven in de buurtbudgetten. Daarbij lijkt vooral het gebrek aan legitimiteit vanwege hun relatieve nieuwheid als speler, het moeilijk te maken om ook aan andere elementen te integreren.

Voor beide buurten geldt dat in de periode van de uitvoering de relatie met en aansluiting bij het stadsdeel beperkt was.

Al met lijkt de invulling en uitvoering in de K-buurt en steviger democratisch karakter te hebben en geeft daardoor een sterkere impuls aan de ontwikkeling van bewoners, van netwerken en aan de participatie van bewoners dan in de G-buurt en daarmee aan de *community capacity* van de buurt.

E. Aard van buurt en inzet instrument

Zowel de G-buurt als K-buurt is moeilijk aan te duiden als één buurt maar is sprake van een reeks subbuurten. In welke mate subbuurten (hoe gedefinieerd ook) zichzelf als een community beschouwen is niet te zeggen. We duiden de aard van de buurt dan ook hier weer beperkter, door te focussen op de relaties tussen allerlei bestaande maatschappelijke organisaties en initiatieven. Een buurt kan zo meer of minder gefragmenteerd (weinig relaties, weinig onderling vertrouwen, wellicht concurrentie) of juist coherent (verbindingen en aanwezig vertrouwen tussen verschillende organisaties en initiatieven zijn) van aard zijn.

Hoewel in beide buurten dus eenzelfde instrument is ingezet, is dit wel op verschillende manieren uitpakend. Betrokkenen geven aan dat de G-buurt gefragmenteerder is, er meer concurrentie en wantrouwen tussen allerlei verschillende maatschappelijke initiatieven is in vergelijking met met de K-buurt, waar er al een langere geschiedenis van gezamenlijk optrekken is, en een meer geïnstitutionaliseerde manier van afstemming en samenwerking.

Omdat de open vorm die in beide buurten is gekozen vraagt om een sterke mate van zelforganisatie in de buurt, lijkt deze makkelijker te “landen” in de K-buurt dan in de G-buurt. Tegelijkertijd lijkt men zich in de G buurt daar wel degelijk van bewust. Er is juist expliciet voor gekozen om via buurtbudgetten tot meer zelforganisatie te komen en te werken aan een coherente buurt. Een belangrijk deel van het plan was dan ook gestoeld op de gedachte om meer verbinding tussen allerhande organisaties en initiatieven aan te brengen. Achteraf bezien is die volgorde wellicht niet handig geweest. De gekozen rolverdeling die het leiderschap bij een compleet nieuwe groep legde, sloot niet aan bij de gefragmenteerde aard van de buurt. De betrokkenen bleken kortom tot voor kort moeilijk in staat om zelf die verbindingen te leggen.

Gegeven deze uitgangssituatie blijkt voor het opzetten van deze zelforganisatie meer ondersteuning nodig, ook vanuit het ambtelijke. Het startpunt was in die zin volledig anders dan in de K-buurt, waar die structuur al aanwezig was in de buurt, al kan daar de kanttekening bij gemaakt worden dat bij de ondersteuning meer aandacht had mogen zijn om het gevoel van monopolisering tegen te gaan, door bijvoorbeeld eisen te stellen aan de betrokkenheid van andere organisaties dan Hart voor de K-Buurt. Zo bezien is de passendheid van de vorm van een buurtbudget dus niet afhankelijk van de aard van de buurt, zolang er op de juiste momenten voldoende ondersteuning is om deze open vorm van buurtbudgetten te kunnen uitvoeren.

Betrokkenen in zowel de G-buurt als de K-buurt zijn zich terdege bewust van de problemen in de buurt en de belemmeringen die deze voor de uitvoering van een buurtbudget met zich mee zouden kunnen brengen. Maar door het open karakter van het instrument in Zuidoost (zeker in verhouding tot meer gesloten, digitale varianten zoals in bijvoorbeeld West) kan het accent veel zwaarder op het activeren en ontmoeten van bewoners(groepen) liggen. Zo’n opzet vinden zij beter passen bij de noodzaak en de behoefte van de buurt. De uitkomsten van de analyse van buurtbudgetten elders in de stad (zie volgende paragraaf) bevestigen deze opvatting.

4. Analyse Buurtbudgetten in West, Centrum, Nieuw-West en Noord

A. Inleiding

Deze paragraaf richt zich op de buurtbudgetten zoals die zijn uitgegeven in de stadsdelen Noord, Nieuw-West, Centrum en West en gaat uit van de inzet van dit instrument in 2019 - met soms een klein uitstapje naar andere jaren. Dit onderzoek richt zich op de bijdrage van dit instrument aan *community building*. Voor deze vier stadsdelen lijkt dit een meer afgeleide doelstelling. In deze stadsdelen ligt het accent vooral op meer zeggenschap en leefbaarheid. Een standaardformulering voor het inzetten van buurtbudgetten in deze stadsdelen is: “Om bewoners meer zeggenschap te geven en omdat zij vaak zelf de beste ideeën hebben voor hun buurt”.

B. Betrokken actoren

De schaalniveaus waarop de buurtbudgetten in deze stadsdelen worden ingezet lopen sterk uiteen. Afgemeten aan inwonersaantallen beweegt het zich tussen de ca 5.000 en 145.000. In West en Centrum is, vanwege de gekozen schaal, ook niet echt te spreken van een buurtbudget (zo wordt het ook niet genoemd). Dit verschil in schaal, in combinatie met de gekozen vormgeving, werkt ook door in de (mate van) betrokkenheid van de verschillende partijen. Zo is het in Centrum en West vooral een digitaal instrument dat door de overheid wordt ingezet en bewoners individueel handelen terwijl in Noord en iets mindere mate Nieuw-West expliciet naar samenwerking en samenspraak tussen bewoners wordt gezocht en ook de besluitvorming wordt gebruikt om bewoners samen te brengen. Bestaande buurtorganisaties zijn - voorzover bekend - vooraf niet benaderd voor een rol in

het proces. In Nieuw-West en West (editie 2019) is in een bepaalde fase van besluitvorming de bestuurscommissie ook nog partij.

C. Rolverdeling actoren

De rolverdeling tussen de betrokken partijen staat in Noord, Nieuw West en Centrum vooraf vast. De overheid bepaalt de vorm en de spelregels, is faciliterend en ondersteunend (communicatie, website, locaties, organisatie, procesbegeleiding) en sturend (haalbaarheidstoets). De bewoners leveren de initiatieven en moeten per project zelf steun verwerven in de buurt. Een variatie op deze rolverdeling vond in de Bloemenbuurt plaats waar tijdens het proces spontaan de “Hoe dan-groep” ontstaat. Deze groep bewoners nemen een rol op zich bij de uitwerking van het besluitvormingsproces. In Noord is zo een grotere handelingsvrijheid in de vormgeving van het proces verworven. Verdere vrijheid van handelen ligt met name op projectniveau. In West (editie 2019) gaat de sturing verder dan alleen de haalbaarheidstoets. Daar bepaalde het stadsdeel vooraf de thema’s voor het buurtbudget en had de bestuurscommissie invloed op de selectie van projecten waarop gestemd mocht worden. Ook in Centrum stonden de thema’s vooraf vast. In Noord lijkt kortom sprake van een gedeeld leiderschap tussen bewoners en gemeente, terwijl in de andere stadsdelen het leiderschap primair bij de gemeente lag, en bewoners ‘participeerden’.

D. Democratische mechanismen

De besluitvorming over buurtbudgetten kent verschillen tussen de stadsdelen. West en Centrum hebben het karakter van een directe democratie terwijl in Noord en Nieuw-West er sprake is van een mengvorm van directe en deliberatieve democratie. Beredeneerd vanuit de bijdrage aan *community building* kan de inrichting en vormgeving van het proces beschreven worden via acht democratische mechanismen (Naar Flora & Arnold 2012, zie paragraaf 2). In onderstaande tabel is dit uitgewerkt.

Aspect	Toetsing
<p>1) Legitimiteit</p> <p>Verwijst naar de mate waarin de betrokken organisaties als legitiem worden beschouwd door de gemeenschap</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De legitimiteitsvraag is bij een door een stadsdeel opgezet en (grotendeels) uitgevoerd buurtbudget niet of nauwelijks aan de orde, in zoverre de legitimiteit van het stadsdeel niet ter discussie staat. - Bij het proces is doorgaans wel een kleine groep actieve bewoners betrokken maar door de inrichting van het proces (open deelname, vaste procedure, stemmingen) zijn de mogelijkheden tot beïnvloeding door deze bewoners beperkt en lijken legitimiteitsvragen wat betreft bewoners niet aan de orde. - Het besluitvormingsproces waarbij het uiteindelijk gaat om het verkrijgen de meeste stemmen past binnen de “smalle” opvatting van legitimiteit.
<p>2) Transparantie</p> <p>Verwijst naar de zichtbaarheid en openbaarheid van besluitvormingsprocessen, en de acties die daaruit voortkomen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Het besluitvormingsproces verloopt bij alle buurtbudgetten grotendeels in alle openheid. - De meest grijze plek in de processen van de stadsdelen is de tussentijdse haalbaarheidstoets van de plannen die uit de

	<p>eerste ronde komen. Daarbij spelen drie zaken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ De criteria worden niet altijd expliciet gemaakt ○ De toepassing van de criteria per project is niet altijd openbaar ○ De criteria verschillen per stadsdeel. <p>Voorbeeld: In West en Nieuw-West wordt getoetst op de kosten die de indiener zelf in rekening brengt maar hanteren elk een andere werkwijze.</p> <p>West: “Zijn eigen kosten die jij (mogelijk) in rekening brengt realistisch in relatie tot het beoogde resultaat?”</p> <p>Nieuw-West: “Eventuele loonkosten worden gebaseerd op een maatschappelijk tarief.”</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een tweede grijze plek is met name in West te vinden. De bestuurscommissie past (editie 2019 en 2020, in editie 2021 lijkt deze stap afwezig) een eigen selectie toe om te komen tot een, in de ogen van de commissie te overzien aantal projecten waarop gestemd kan worden. De afwegingen binnen de bestuurscommissie zijn individueel bepaald: “Wij hebben allemaal apart onze keuze gemaakt. Ieder heeft daarbij zijn eigen criteria, netwerken en overtuigingen een rol laten spelen.” Dit punt schuurt zo ook tegen het aspect eerlijkheid (5) aan. - Over de achtergrond van de indieners van projecten en betrokkenen bij de uitvoering is over het algemeen weinig bekend. - Informatie over de voortgang van de uitvoering van de projecten is sporadisch beschikbaar. Stadsdeel West vormt hierop de uitzondering.
<p>3) Accountability</p> <p>Verwijst naar de rolverdeling rond, en wijze van verantwoording afleggen voor beslissingen en resultaten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bij alle buurtbudgetten is vooraf duidelijk hoe de rollen/verantwoordelijkheden zijn verdeeld in het besluitvormingsproces. - Ook wordt publiekelijk achteraf verantwoording afgelegd over het verloop en de uitkomst van de besluitvorming. - Van verantwoording over de uitvoering (al dan niet door de uitvoerders zelf) is - met uitzondering van West en Centrum - op het moment van schrijven geen sprake.
<p>4) Inclusiviteit</p> <p>Verwijst naar de kansen voor belanghebbenden om deel te nemen aan en</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De (zichtbare) communicatie is bedoeld om een zo groot mogelijk publiek te bereiken. In Nieuw-West en West (in ieder geval editie 2021) vindt de communicatie online ook meertalig plaats.

<p>invloed uit te oefenen op besluitvormingsprocessen en acties.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mogelijk dat per stadsdeel ook specifieke acties zijn ondernomen om moeilijk bereikbare doelgroepen te interesseren. Dit aspect viel buiten dit onderzoek. - Tijdens het proces hebben de stadsdelen ook de minder ict-bekwamen gelegenheid tot en ondersteuning bij deelname geboden. Er kon ook offline gestemd worden, behalve in stadsdeel West. - Bij buurtbudgetten die op stadsdeelniveau worden georganiseerd (West, Centrum) is het stadsdeel het afgebakende speelveld voor de uit te voeren projecten en kunnen alle belanghebbenden (> 12 jaar) meebepalen. Bij buurtbudgetten gericht op specifieke buurten binnen een stadsdeel is de kans op “uitsluiting” van belanghebbenden groter. Het meest duidelijke voorbeeld hiervan is het buurtbudget Slotermeer Noordoost. Van de beschikbare €500.000,- werd tweederde toebedeeld aan plannen voor Plein 40-45. Dit plein ligt in de zuidwest-hoek van de buurt en vormt een belangrijke plek voor ook andere, aan het plein liggende buurten in Slotermeer en Geuzenveld. Bewoners uit deze buurten hebben niet kunnen meestemmen over de verandering van “hun” plein.
<p>5) Eerlijkheid</p> <p>Verwijst naar het respect en de aandacht die worden gegeven aan de standpunten van alle belanghebbenden, de consistentie en afwezigheid van persoonlijke vooringenomenheid bij de besluitvorming</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bij de buurtbudgetten in Noord is de meeste ruimte voor de uitwisseling van opvattingen tussen bewoners. Door de gekozen opzet worden bewoners ook aangezet tot het zoeken naar consensus. De besluitvorming bij de buurtbudgetten in Centrum en West vindt online plaats. Dit leidt in veel mindere mate tot gezamenlijke meningsvorming. De gekozen opzet leidt tot een “concurrentiestrijd” tussen projecten en heeft in deze fase een minder verbindend karakter. - In de besluitvormingsfase is er met name in Noord ruimte voor beïnvloeding op basis van persoonlijke voorkeuren van bewoners. Een beperkte groep bewoners bepaalt - weliswaar gezamenlijk - de thema’s en de verdeling van het budget over de thema’s. Dit risico wordt wel beperkt doordat deelname aan deze besluitvorming open staat voor iedereen. - De sterkste vorm van beïnvloeding op basis van persoonlijke voorkeuren vindt in West plaats (editie 2020, zie ook transparantie)

	<p>waar leden van de bestuurscommissie op basis van eigen overwegingen een selectie van projecten maakt. Als argument voor de wenselijkheid van deze selectie voert West aan dat voor bewoners een keuze maken uit 68 projecten die uit de eerste selectie zijn gekomen “te tijdrovend” zou zijn. In Centrum besloot de bestuurscommissie 85 plannen in stemming te brengen omdat zij “het aantal haalbare plannen te overzien vindt en de keuze aan de bewoners wil laten”.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het beschikbare geld van buurtbudgetten gaat niet ten koste van andere budgetten van de stadsdelen voor de eigen buurten en leidt dus niet tot verdringing. - Bij het kiezen van een buurtbudget op buurtniveau in plaats van op stadsdeelniveau is binnen een stadsdeel wel sprake van een ongelijke verdeling van baten. In West (editie 2019) was voor de leden van de bestuurscommissie een van de criteria om tot een selectie te komen “de verdeling over de buurten c.q. de gebieden in West”.
<p>6) Integratie</p> <p>Verwijst naar de al dan niet bestaande verbindingen en coördinatie tussen verschillende bestuursniveaus</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bestuurlijk/politiek vindt een poging tot integratie van prioriteiten plaats door het vooraf vastleggen van thema’s. Waar bewoners de vrijheid hebben om de thema’s te bepalen, sporen die overigens goed met de thema’s en dus prioriteiten van het stadsdeel/de gebiedsagenda. - De tussentijdse haalbaarheidstoets biedt de gelegenheid om efficiëntere uitvoering en samenwerking tussen diensten te komen door buurtprojecten op te nemen in bestaande gemeentelijke plannen. - De tussentijdse haalbaarheidstoets wordt ook gebruikt om buurtplannen te laten afvallen die niet passen in de planning (en opvattingen) van het stadsdeel. Voorbeeld Centrum: “Er wordt door de gemeente gewerkt aan plannen om dit park te veranderen/verbeteren. Het is daarom niet mogelijk om hier iets aan te leggen waarvan onduidelijk is of het in de toekomstige plannen past.” - In een enkel geval (West) is er sprake van toetsing van de projecten van buurtbudgetten aan bestaande of op korte termijn aanstaande activiteiten van het stadsdeel/de gemeente. Bij de andere

	<p>stadsdelen is niet duidelijk of deze afstemming plaatsvindt.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De buurtbudgetten stellen geen eisen ten aanzien van afstemming bij de uitvoering. Dit heeft als risico in zich van versnippering dan wel dat een bundeling van krachten met bestaande organisaties die zich met hetzelfde thema in het stadsdeel/de buurt bezighouden niet (vanzelf) plaatsvindt.
<p>7) Bekwaamheid</p> <p>Verwijst naar het vermogen om effectief verantwoordelijkheden na te komen, inclusief aandacht voor de vaardigheden, leiderschap tonen en het omgaan met de kennis van alle bewoners van de gemeenschap</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De technische ondersteuning van de buurtbudgetten (ICT-systeem, site) is met oog communicatie en stemming op orde. - De betrokken ambtenaren in Noord, Nieuw West en West zijn alert en vaardig en hebben de kennis van de methodiek - De organisatorische bekwaamheid (bijvoorbeeld de aansluiting tussen buurtbudgetten en gebiedsteams of uitvoering binnen gestelde termijnen) is op basis van dit onderzoek niet te bepalen. In een opzicht lijkt er wel sprake van een zekere onbekwaamheid rondom het tijdig en op eenvoudige wijze financieren van de gekozen projecten. - Aan de bij de uitvoering van projecten betrokken organisaties en personen worden geen eisen gesteld ten aanzien van kennis, kunde en ervaring. - De meest gesloten vorm van buurtbudgetten, zoals die in West en Centrum, doen slechts een beperkt beroep op (bestaand) leiderschap in de buurt. - Buurtbudgetten met een (meer) deliberatief karakter biedt bewoners een grotere mogelijkheid tot het ontwikkelen van (nieuwe) competenties. - Projecten die voortkomen uit buurtbudgetten die door bewoners/lokale partijen worden uitgevoerd bieden een grotere kans tot versterken van kennis en kunde in de buurt.
<p>8) Aanpassingsvermogen/Kennisontwikkeling</p> <p>Verwijst naar het opnemen van nieuwe kennis en leren in besluitvorming en implementatie; anticiperen op toekomstige omstandigheden, kansen en risico's en het gebruik maken van collectieve reflectie</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Inzicht verkrijgen in systematische evaluatie en (eventuele) aanpassing van buurtbudgetten op basis van de uitkomsten hiervan op stadsdeelniveau valt buiten dit onderzoek. De stadsbrede evaluatie buurtbudgetten waarvan dit onderzoek deel uitmaakt laat (in potentie) wel een lerend vermogen van de gemeente en - via de gemeente - van bewoners en organisaties uit de stadsdelen zien.

Samenvattend is te constateren de aspecten van legitimiteit, transparantie en inclusiviteit in alle stadsdelen aanwezig zijn. Dit lijkt samen te hangen met het overwegend consultatieve karakter van de buurtbudgetten, waarbij deze in Noord een meer deliberatieve insteek hadden. Het consultatieve karakter lijkt, mede door de haalbaarheidstoets, de integraliteit te bevorderen. Kennisbevordering bij bewoners door inzet van buurtbudgetten vindt op projectbasis wel plaats maar van een structurele lerende aanpak lijkt geen sprake. Afgaande op de aanpassingen van het instrument in sommige stadsdelen lijkt er wel sprake van bestuurlijk leren.

Al met al geeft de invulling en uitvoering van de acht democratische mechanismen in de vier stadsdelen een beperkte impuls aan de ontwikkeling van bewoners, van netwerken en aan de participatie van bewoners en daarmee aan de *community capacity* van de buurt. Dat zit hem primair in de beperkte mate van handelingsvrijheid van de betrokken burgers (die beperkt wordt door relatief sterke kaders) en het feit dat het leiderschap voornamelijk bij de stadsdelen lag. In de mengvorm, zoals gehanteerd in Noord en Nieuw-West, die meer handelingsvrijheid biedt, en waar het leiderschap gedeeld werd, is deze impuls wel sterker dan in West en Centrum.

E. Aard van buurt en inzet instrument

Zoals eerder al aangegeven is in West en Centrum niet sprake van een inzet op een buurt, en is het daarom lastig om uitspraken te doen over de relatie tot het instrument en de aard van de buurt. De schaalomvang speelt wel een rol bij de verwachting of een buurtbudget bijdraagt aan *community building*.

Wel is er een verband tussen de vormgeving van het instrument en de mate waarin samenwerking met en ondersteuning van bewoners heeft plaatsgevonden. Bij buurtbudgetten met een sterker deliberatief karakter is deze inzet van de overheid in het algemeen intensiever door de begeleidende rol die ambtenaren op zich nemen, waarmee dankzij deze ondersteuning de uitwerking van het buurtbudget aansluit bij de aard van de buurt. Dat is het meest evident in Noord, waar tijdens het proces in de buurt behoefte bleek aan een sterkere rol voor de bewoners, en deze daar ook de ruimte en ondersteuning voor hebben gekregen.

5. Conclusies en aanbevelingen

Om de conclusies te kunnen duiden is het van belang te weten dat meeste stadsdelen, afgaande op de door de hen zelf geformuleerde doelstellingen, de buurtbudgetten niet hebben ingezet met als expliciet doel om tot *community building* te komen. Uitzondering is Zuidoost waar het versterken van de "zelforganisatie" van de buurt als een van de doelstellingen geldt.

Tweede kanttekening bij de conclusies is dat in het onderzoek vooral is gekeken naar de invloed van de verschillende varianten van buurtbudgetten en veel minder naar de projecten die met de budgetten zijn gefinancierd terwijl de potentiële invloed van projecten op *community building* sterk kan verschillen. Ter illustratie: Bij West Begroot (editie 2020) waren het project "Groene bushokjes" en het project "Heb je ff? - Zwerfafvalstations" grote stemmentrekkers. De uitvoering van de bushokjes ligt in handen van het wereldwijd opererende concern JCDecaux, de eigenaar van de hokjes. Van buurtbetrokkenheid lijkt geen sprake. Bij "Heb je ff" is sprake van samenwerking met horecaondernemers, met een andere partij in het stadsdeel die zich ook richt op zwerfafval en worden bewoners bij de uitvoering betrokken.

Het buurtbudget zelf is een van de mechanismen die voor versterking van participatieve processen zorgt, en tegelijkertijd is het te bezien als een bijdrage aan het vergroten van de bronnen waarover buurten beschikken, maar dan wel met name in financiële zin, en minder als het gaat om tijd kennis en ervaring. Wil het ook aan deze laatste twee aspecten bijdragen dan is (zie ook de zesde conclusie) een langduriger inzet van het instrument nodig, en een langduriger inzet van de betrokken bewoners en formele organisaties. Oefening baart kunst.

De eerste conclusie is dat er een positief verband is tussen de mate van handelingsvrijheid die een vorm van buurtbudgetten biedt en de mogelijke invloed van het buurtbudget op *community building*. Hoe groter de vrijheid, hoe groter de verantwoordelijkheid en daarmee hoe groter het potentiële positieve effect voor de buurt. De vrijheid van handelen is binnen de vorm die is gehanteerd in Zuidoost groter dan in bijvoorbeeld Nieuw-West en Noord en veel groter dan in Centrum en West. Grotere vrijheid biedt de buurt meer mogelijkheden tot sturing op inhoud, samenhang en inzet. Door deze vrijheid neemt de kans op versterking van de bronnen en netwerken in de buurt toe.

De tweede conclusie is echter dat vrijheid van handelen is niet onbeperkt is, maar gepaard gaat met verantwoordelijkheid en mogelijke waarborgen ten aanzien van het proces. Deze verantwoordelijkheid krijgt vorm aan de hand van een aantal van de bepalende factoren voor een participatief democratisch proces: transparantie, verantwoording, eerlijkheid en inclusiviteit en legitimiteit. Aandacht voor deze factoren versterkt de kans op participatie van bewoners en voorkomt dat relevante burgers of burgerorganisaties buiten de boot vallen

De derde conclusie die uit het onderzoek getrokken kan worden is dat er geen relatie is tussen de aard van de buurt en de in te zetten vorm van buurtbudgetten. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de ene vorm beter bij een bepaalde buurt past dan een andere vorm. Elke vorm van buurtbudgetten kan in principe worden ingezet in elke buurt.

De vierde conclusie, die daar op volgt is dat, ongeacht de gekozen vorm, een buurt passende ondersteuning nodig heeft om de gekozen vorm invulling te geven. En wat passend is, dat hangt wel degelijk samen met de aard van de buurt. De open vorm die het beste aansluit bij *community building* vorm vraagt bijvoorbeeld veel van de zelforganisatie van de buurt. Bij een versnipperde buurt met weinig (zichtbare) bewonersactiviteit is sprake van een zwakkere uitgangspositie dan bij een sterk(er) georganiseerde buurt waar buurtorganisaties “leiderschap” laten zien. In deze zin is de “aard” van de buurt dus wel van betekenis, maar dan vooral voor het bepalen van de aard en intensiteit van ondersteuning die een buurt bij uitvoering van het buurtbudget nodig heeft. Adequate ondersteuning draagt bij aan de ontwikkeling van de betrokken bewoners en daarmee aan de *capacity* van de buurt.

Vijfde conclusie is dat inhoudelijke sturing van een buurtbudget door het bestuur/de bestuurscommissie niet noodzakelijk is. Kanttekening hierbij is wel dat dat sturing vooraf op thema's als “inclusiviteit” of “samen” de kans groter maakt dat het buurtbudget een directere bijdrage levert aan versterken van de *capacity* van de buurt, dan het kiezen voor thema's als groen, veiligheid of cultuur die vooral randvoorwaardelijk zijn voor versterking van de buurt. Maar ook binnen zo'n randvoorwaardelijk thema kan, zoals in de inleiding van deze paragraaf aan de hand van twee projecten in West al is aangegeven, sprake zijn van projecten die de *capacity* (bronnen, netwerk) van de buurt versterken door de betrokkenheid van lokale partijen.

De zesde conclusie luidt dat sturing op het proces en het inbouwen van waarborgen wel wenselijk kan zijn. Met name om draagvlak, samenwerking in de buurt en brede betrokkenheid van lokale partijen te bereiken en zo de legitimiteit en inclusiviteit van het proces te beschermen. Zo is bijvoorbeeld als randvoorwaarde te stellen dat er sprake moet zijn van samenwerking tussen lokale partijen bij de opzet en uitvoering van het proces. Samenwerking kan bijdragen aan de vormgeving of versterking van het netwerk in de buurt en de uitvoeringskracht vergroten en tot een groter bereik van het buurtbudget leiden. Samenwerking kan ook een middel zijn om een discussie over legitimiteit (bij uitvoering door één enkele buurtorganisatie) voor te zijn en zo de bereidheid en mogelijkheid tot brede participatie te vergroten. Een andere randvoorwaarde kan zijn dat de uitvoering van een deelproject (bij voorkeur) in handen moet liggen van een buurtbewoner of lokale partij om het effect op de versterking van (bronnen in) de buurt te versterken.

Zevende conclusie is dat buurtbudgetten weinig bijdragen aan *community building* wanneer ze eenmalig in een buurt worden ingezet. Het vergroten van de *community capacity* door het versterken van de aanwezige bronnen, netwerken en participatieve mechanismen kost tijd, in ieder geval meer tijd dan een budgetcyclus van 1 jaar. Een wormenhotel of een groen dak kan er binnen een jaar zijn en vraagt incidenteel om aandacht, *community building* is nooit af en vraagt (dus) om structurele aandacht. *Community building* vraagt, zo laten de verschillende stadsdelen zien, van de overheid dat zij in het tempo van de buurt meeloopt en flexibel ondersteunt waar de buurt het nodig acht. Het instrument inzetten op (ruwweg) jaarbasis legt een mogelijk te dwingende tijdsdruk op. Bovendien maakt een structurele inzet daadwerkelijk leren en verbeteren mogelijk. Dat is zowel van belang om de capaciteit van de buurt te vergroten (kennis en ervaring), maar biedt ook een overheid de kans om gezamenlijk met de buurt dit leerproces door te gaan.

De achtste conclusie luidt dat geografische maatvoering van belang is. Van een buurtbudget op het niveau van een heel stadsdeel (Centrum, West) is het lastig een om een bijdrage aan de *community capacity* te veronderstellen. In de editie 2020 maakt Centrum inmiddels een onderscheid naar gebieden. Een buurtbudget op het niveau van Sloterveer Noordoost is daarentegen wellicht te klein omdat het bewoners andere buurten buitensluit in de besluitvorming over een ook voor hun buurt cruciale plek (Plein 40-45). Dat draagt niet bij aan het versterken van sociale netwerken als onderdeel van de *capacity* van de buurt. In Zuidoost vormen de G-buurt en K-buurt een “tussenmaat”. In beide gevallen is binnen het aangewezen gebied nog sprake van meerdere (sub)buurten. Kennis van het gebruik en de beleving van bewoners van “hun” buurten is dan van belang voor een goede maatvoering.

6. Aanbevelingen

Uitgaande van de conclusies in voorgaande paragraaf zijn een aantal aanbevelingen te doen gericht op het versterken van de invloed van buurtbudgetten op *community building*. Buurtbudgetten kunnen uiteraard ook met een andere doelen dan versterking van de buurt worden ingezet. Deze blijven bij de aanbevelingen buiten beschouwing.

De optelsom van onderstaande aanbevelingen laat zien dat de keuze voor de vorm, inrichting en uitvoering een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid en de buurt is. Belangrijk bij deze te maken keuzes is oog te hebben voor de legitimiteit van de bij het buurtbudget betrokken bewoners en organisaties, oftewel de mate waarin deze personen of organisaties door de buurt worden gezien als “hun” vertegenwoordiger. Deze legitimiteit is in werkelijkheid (vrijwel) nooit

onbetwist - zie ook conclusie zes. Bij de inzet van het instrument zal met deze realiteit rekening moeten worden gehouden omdat anders het risico bestaat dat buurtbudgetten niet bijdragen maar afbreuk doen aan *community building*.

- 1) Kies voor de meest open vorm van buurtbudgetten met een deliberatief karakter. Het zijn de bewoners die het proces van het eigen buurtbudget samen met de stadsdelen moeten vormgeven met het oog op transparantie, verantwoording, eerlijkheid, legitimiteit en inclusiviteit. De volgende aanbevelingen geven daar verder vorm aan:
- 2) Stuur op samenwerking bij de opzet en uitvoering van een buurtbudget. Maak bij het organiseren van deze samenwerking zoveel mogelijk gebruik van het bestaande “leiderschap” in de buurt.
- 3) Maak bij versnipperd “leiderschap” in de buurt als overheid een duidelijke keuze of het buurtbudget de ruimte moet bieden aan alle partijen of dat juist een (of enkele) organisatie(s) met het buurtbudget de ruimte moet(en) krijgen om tot een hechtere samenwerking tussen de partijen te komen.
- 4) Bepaal vooraf samen met de buurt op welke wijze de besluitvorming over de besteding van het buurtbudget plaatsvindt.
- 5) Leg de nadruk op - tussentijdse - horizontale verantwoording aan de buurt op basis van de gestarte en gerealiseerde activiteiten.
- 6) Besteed extra aandacht aan het betrekken van bewoners voor wie het deliberatieve karakter van het buurtbudget niet de meest geschikte vorm kan zijn.
- 7) Betrek lokale partijen (bewoners, organisaties, ondernemers) maximaal bij de uitvoering van deelprojecten in de buurt met oog op versterking van het economisch kapitaal van de buurt.
- 8) Ontzorg de buurt bij de uitvoering door vooraf een aantal eisen te stellen ten aanzien van de uitvoering. Die eisen kunnen betrekking hebben op de gewenste organisatievorm (bijvoorbeeld een stichting) inclusief de inrichting hiervan (bijvoorbeeld aantal bestuursleden, onafhankelijkheid bestuursleden, doelstelling) en de frequentie en wijze van financiële verantwoording.
- 9) Kies in overleg met de buurt de passende geografische afbakening(en) voor de buurtbudgetten.
- 10) Bepaal op basis van kennis van de buurt en in overleg met buurt op welk moment, op welke wijze en met welke intensiteit ondersteuning gegeven kan worden.
- 11) Laat als overheid zien vertrouwen te hebben in de buurt en toon als overheid ook zelf eigenaarschap ten aanzien van buurtbudgetten. Dit kan blijken uit onder andere:
 - Operationele zaken (interne afstemming, financiering) op orde hebben;
 - De uitvoering zo goed mogelijk af te stemmen op het tempo en de mogelijkheden van de buurt;
 - Het leren van de andere manier van werken door de buurt.

Bijlage 1: Gebruikte bronnen voor begrippenkader en conceptueel model

Chaskin, R. J. (2001). Building Community Capacity: A Definitional Framework and Case Studies from a Comprehensive Community Initiative. *Urban Affairs Review*, 36(3), 291–323

Flora, C., & Arnold, N. (2012). *Community development. State of the Science Report*. Geraadpleegd via http://scholarworks.umt.edu/ruralinst_independent_living_community_participation/3

Kennisland, Pakhuis de Zwijger, Waag (2019). Buurtbudgetten 2019-2020.

MacQueen, K. M., McLellan, E., Metzger, D. S., Kegeles, S., Strauss, R. P., Scotti, R., Blanchard, L., & Trotter, R. T., (2001). What is community? An evidence-based definition for participatory public health. *American journal of public health*, 91(12), 1929–1938.