



Onderzoek: Participatory grantmaking in het actienetwerk 'Een thuis zonder papieren'

'Het is echt een klein lichtpuntje in een best wel donkere tijd' (participant 1D)

Eline Crins - Wubbels

e.crins@kansfonds.nl

Prof. dr. Pamala Wiepking

p.wiepking@vu.nl

augustus 2025

Inhoudsopgave

Executive summary	3
Wie zit aan tafel?	3
Samenwerking en kwaliteit	3
Machtsrelaties	4
Een <i>transparant proces</i>	4
Concluderend	4
Onderzoek: Participatory grantmaking in het actienetwerk Een thuis zonder papieren	5
Inleiding	5
Participatory grantmaking (PGM)	5
PGM modellen	6
Onderzoeksvraag	7
De Casus: Het Kansfonds programma een Thuis zonder Papieren	7
Data en Methoden	11
Resultaten	12
Survey	12
Participatieve observatie besluitvormingsdag	12
Interviews	12
Resultaten participatieve observatie tweedaagse bijeenkomst november 2024.....	21
Discussie	23
Machtsbalans	23
Effectiever te werk <i>door meer kwaliteit en betere samenwerking</i>	23
Proces	24
Conclusie	24
Wie zit aan tafel?	25
Samenwerking en kwaliteit	25
Machtsrelaties	25
Een transparant proces	26
Aanbevelingen	26
Dankwoord	27
Literatuur	28
Bijlage 1. Introductie Kansfonds.....	30
Bijlage 2. Achtergrond: ongedocumenteerd in Nederland	31
Bijlage 3. Deelnemers actienetwerk en selectiecriteria Kansfonds	33

Bijlage 4. Uitgangspunten Kansfonds bij PGM in het actienetwerk.....	34
Bijlage 5. Interview protocol	35
Bijlage 6. Overzicht codes analyse interviews.....	39

Onderzoek: Participatory grantmaking in het actienetwerk Een thuis zonder papieren

Executive summary

In deze casestudy onderzoeken we hoe Participatory Grantmaking (PGM) werkt bij een experiment in Nederland. Bij PGM wordt de besluitvorming over de bestedingen van de middelen van een financier overgedragen aan de gemeenschap waar de financier zich op richt. Het doel hiervan is om beslissingsprocessen in filantropie te democratiseren. In 2024 startte Kansfonds een PGM proces binnen een nieuw programma getiteld 'Een thuis zonder papieren', gericht op mensen zonder geldige verblijfspapieren. Binnen het programma is een actienetwerk gevormd van negen organisaties dat in 2024 gezamenlijk over een initieel budget van €300.000 beslist. We onderzochten wat het effect van PGM is op samenwerking en machtsrelaties onderling en tussen de organisaties in het actienetwerk en Kansfonds. De onderzoeksperiode betrof het eerste jaar van de uitvoering van het experiment (2024). De looptijd van het programma is vijf jaar (2023-2027).

Om het effect van PGM te evalueren, hebben we gebruik gemaakt van een korte survey, participatieve observaties en semi-gestructureerde interviews met alle deelnemende organisaties. De belangrijkste bevindingen zijn als volgt.

Wie zit aan tafel?

Het actienetwerk bestaat uit een diverse groep organisaties. Organisaties komen zowel uit de Randstad als daar buiten, zijn verschillend in omvang en niveau van professionaliteit. Deze diversiteit wordt grotendeels positief ervaren. Onder de deelnemers zijn er vragen over hoe de selectie van organisaties door Kansfonds tot stand is gekomen, transparantie hierover werd gemist. Bij dit PGM experiment speelden mensen zonder papieren geen directe rol in de besluitvorming. Er was slechts indirecte representatie van de doelgroep via de deelnemende organisaties. Deelnemers aan het actienetwerk hebben verschillende ideeën over de mogelijkheid en noodzaak tot directe representatie, waarbij sommigen dit niet wenselijk vinden (in verband met het extra belasten van een zeer kwetsbare groep) en anderen dit juist noodzakelijk vinden om projecten te ontwikkelen die de doelgroep het meeste helpen.

Samenwerking en kwaliteit

Het actienetwerk stimuleert nieuwe contacten en leidt tot een intensievere kennisuitwisseling tussen de organisaties omdat organisaties elkaar vaker ontmoeten en beter leren kennen. Volgens de deelnemers heeft deze samenwerking geresulteerd in betere projecten, omdat deze zijn ontwikkeld vanuit meerdere perspectieven en expertisegebieden. Niet alleen de projecten, maar ook de beslissingen over de toewijzing van middelen zijn volgens de deelnemers beter, omdat er meer gebruik wordt gemaakt van kennis uit het veld dan wanneer een financier de beslissing zelfstandig neemt. Er zijn echter wel vragen over de besluitvorming met betrekking tot beslissing over de toewijzing van middelen, en of dit op de meest democratische manier is vormgegeven. Een bottleneck in een aantal projecten lijkt de beperkte beschikbare (flexibele) capaciteit van organisaties te zijn om aan de ontworpen projecten te werken.

Machtsrelaties

Hoewel PGM in theorie de machtsbalans zou moeten verschuiven door besluitvorming te decentraliseren, laat de casus zien dat volledige gelijkwaardigheid tussen financier en begunstigde niet realistisch is. Het PGM proces heeft de relatie tussen financier en begunstigde wel meer gelijkwaardig gemaakt, voornamelijk door intensiever contact. Het PGM-proces bracht ook bestaande problemen en spanningen tussen deelnemers (waaronder machtskwesties) aan het licht.

Om het PGM proces samen te kunnen doorlopen is wederzijds vertrouwen nodig. Het expliciet bespreken van onderlinge verschillen in visie, waarden en capaciteit vroeg in het proces is belangrijk om spanningen in de besluitvorming te verminderen.

Een transparant proces

Uit dit onderzoek blijkt dat een goed gestructureerd proces van groot belang is, zeker in dit geval waarbij gewerkt wordt met organisaties met verschillende niveaus van professionaliteit. Dit betreft met name de besluitvormingsstrategie in alle fasen van het project. En een stemming waarbij organisaties op zichzelf kunnen stemmen lijkt minder wenselijk.

Ten aanzien van het proces is transparantie noodzakelijk op alle onderdelen van het proces: de rol van de financier in de vormgeving van het proces, de manier waarop de deelnemers zijn geselecteerd en tenslotte de manier waarop de besluitvorming plaatsvindt. Nu waren 'spelregels' rondom besluitvorming soms niet duidelijk en was er onduidelijkheid over de rol van Kansfonds in de besluitvorming.

Concluderend

Dit experiment laat zien dat PGM een veelbelovende methode is om beslissingsprocessen in filantropie te helpen democratiseren, door besluitvorming over de bestedingen van de middelen van een financier over te dragen aan de gemeenschap waar de financier zich op richt. PGM kan helpen om zowel de kwaliteit van de projecten te verhogen als om de samenwerking in een gefragmenteerd veld te stimuleren. Wel is een verfijning van het proces noodzakelijk om de inherente machtsverhoudingen en onderlinge spanningen beter te adresseren. Aanbevolen wordt:

- Vanaf het begin aandacht te besteden aan de visie, waarden en capaciteiten van de deelnemende organisaties om spanningen bij de besluitvorming te verminderen.
- De spelregels en besluitvormingsprocedures duidelijk vooraf vast te leggen en gezamenlijk te evalueren. Transparantie is daarbij van groot belang.
- De betrokkenheid van de doelgroep, waar mogelijk, verder te intensiveren.
- Mogelijke 'bottlenecks', zoals onvoldoende (flexibele) capaciteit bij organisaties om projecten uit te voeren, tijdig in kaart te brengen en te adresseren.
- Te zorgen voor passende financiering. Enerzijds door deelnemers te financieren voor deelname en anderzijds door de financieringscyclus binnen het PGM proces goed af te stemmen op de te financieren projecten.
- Oog blijven te houden voor de machtsrelatie tussen financier en deelnemers.

Onderzoek: Participatory grantmaking in het actienetwerk Een thuis zonder papieren

Inleiding

In deze casestudy onderzoeken we een experiment met Participatory Grantmaking (PGM) in Nederland. In 2024 initieerde Kansfonds, een landelijk opererend maatschappelijk fonds, een vijfjarig programma getiteld 'Een thuis zonder papieren', gericht op één van de minst vertegenwoordigde groepen in de Nederlandse samenleving: mensen zonder geldige verblijfspapieren. In dit programma besluiten negen organisaties in een actienetwerk gezamenlijk over de verdeling van door Kansfonds beschikbaar gestelde middelen. In het eerste jaar gaat het om een budget van 300.000 euro, dat na evaluatie verhoogd en herhaald kan worden. We onderzochten wat het effect van PGM is op samenwerking en machtsrelaties, onderling en tussen de organisaties in het actienetwerk en Kansfonds gedurende het eerste jaar van dit experiment (januari 2024 tot december 2024). Dit project is tot stand gekomen door een samenwerking tussen de Vrije Universiteit Amsterdam en Kansfonds, waarbij het hoofd programma's van Kansfonds, Eline Crins, als Research Fellow bij de Vrije Universiteit werkte.

Participatory grantmaking (PGM)

PGM is een relatief nieuwe manier van 'grantmaking' waarbij democratische besluitvorming het uitgangspunt is. PGM wordt gebruikt voor een diversiteit aan activiteiten waarbij het belangrijkste kenmerk is dat beneficianten in het besluitvormingsproces worden betrokken. Dit varieert van het vragen van feedback op bestedingsplannen tot en met daadwerkelijke participatie bij de besluitvorming over bestedingen (Meyer et al., 2021, p. 23). De meest gebruikte definitie van PGM is die van Gibson, een Amerikaanse expert op dit terrein: "Participatory grantmaking cedes decision-making power about funding including the strategy and criteria behind those decisions—to the very communities that funders aim to serve" (Gibson, 2018, p. 7). In deze definitie van PGM is het belangrijk dat het gaat om daadwerkelijke invloed op de besluitvorming. Wat daarnaast impliciet in deze definitie schuilt is het idee dat PGM verankerd is in de overtuiging dat overdragen van de beslissingsbevoegdheid aan begunstigen het juiste is om te doen (Hauger, 2023, p. 635). Met PGM vindt democratisering van beslissingsprocessen plaats doordat de machtsbalans -in theorie- verschuift. De controle over middelen wordt door de financiers (deels) uit handen gegeven en bestaande hiërarchische verhoudingen rondom financieringsbeslissingen worden kritisch bevraagd (Gibson, 2018, p. 7).

Wanneer de opkomst van PGM wordt beschreven wordt vaak een link gemaakt naar de 'disability-rights movement' en haar slogan "Nothing about us without us" Hier wordt gerefereerd aan het idee dat mensen die het meest geraakt worden door beslissingen het recht hebben die beslissingen te maken (Hauger, 2023, p. 635). Dit sociale rechtvaardigheid perspectief wordt vaak aangehaald door voorstanders van PGM (Evans, 2015; Gibson, 2017, 2018; Paterson, 2020). Uit een studie onder grote Amerikaanse fondsen naar PGM komt dit motief echter minder naar voren. De onderzochte Amerikaanse fondsen geven als belangrijkste reden voor het betrekken van beneficianten dat dit de financieringsbeslissingen beter maakt en zorgt voor innovatieve oplossingen voor problemen (Husted

et al., 2021, p. 34). Naast het sociale rechtvaardigheid perspectief wordt de wens om beneficianten meer te laten participeren dus ook onderbouwd vanuit een erkenning dat zij waardevolle kennis hebben over lokale omstandigheden, behoeften en oplossingen (Meyer et al., 2021, pp. 23–24).

Het Amerikaanse onderzoek laat ook zien dat participatie bij grote fondsen zich grotendeels beperkt tot consultatie en het betrekken van beneficianten. Slechts tien procent van de 148 bevroegde fondsen laat beneficianten of mensen uit de doelgroep daadwerkelijk meebeslissen hoe financiële middelen worden verdeeld (Husted et al., 2021).

De kernelementen van PGM zijn:

- Het is 'values-based';
- Het proces zelf is een belangrijke uitkomst;
- Het gaat om meer dan geld;
- PGM betreft de gemeenschap in alle delen van het besluitvormingsproces, gebruik makend van een breed scala aan andere participatieve praktijken;
- Het aanvraag en verantwoordingsproces is eenvoudig en flexibel;
- PGM is transparant;
- PGM bouwt en versterkt grotere sociale bewegingen (Gibson, 2017, p. 11).

PGM modellen

Evans (2015) onderscheidt zeven verschillende modellen die kunnen beschrijven hoe PGM is vormgegeven.

Representative Participation	Variërend van één stem met 'lived experience' of praktijkkennis in een bestuur of raad die verder bestaat uit donors, tot hele besturen die bestaan uit mensen uit de doelgroep.
Rolling Collective	Beneficianten worden lid van een bestedingscommissie, meestal voor de volgende ronde financieringen.
Closed Collective	Alle organisaties die op een bepaald thema in een bepaald geografisch gebied werken worden samen gebracht en bedenken zij samen hoe de fondsen het beste verdeeld kunnen worden.
Open Collective	Alle belanghebbenden worden betrokken door middel van stemmingen.
Direct Transfers	Onvoorwaardelijke giften direct aan huishoudens in armoede, zonder tussenkomst van een intermediair.
Crowd funding	Een gemeenschap of individu verzamelt zelf middelen voor zaken die hij of zij belangrijk vindt via sociale netwerken, vaak online.

Gibson (2017) heeft een framework ontwikkeld waarin onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende vormen van participatie: *informing*, *consulting*, *involving* en *deciding*. Bij *informing* informeert het fonds de beneficiant. Bij *consulting* luistert het fonds naar de beneficiant. Bij *involving* is er een tweezijdig gesprek tussen fonds en beneficiant dat leidt tot besluitvorming door het fonds en

bij *deciding* er tweezijdige communicatie die leidt tot gezamenlijke beslissingen. Volgens de definitie van Gibson is sprake van PGM wanneer het gaat om *deciding*.

Onderzoeksvraag

PGM is een relatief nieuwe manier van werken in de filantropische sector, zeker in Nederland. In deze studie onderzoeken we deze vorm van financieren en specifiek het experiment dat Kansfonds heeft opgezet in 2024 met het actienetwerk van organisaties die werken met mensen zonder geldige verblijfspapieren. Onze onderzoeksvraag is:

Wat is het effect van participatory grantmaking (PGM) op samenwerking, machtsrelaties en vertrouwen in het actienetwerk van organisaties die werken met mensen zonder geldige verblijfspapieren?

In dit onderzoek brengen we in kaart hoe het PGM proces van invloed is op de onderlinge samenwerking tussen organisaties in het actienetwerk onderling en met de financier, Kansfonds. Verder bestuderen we hoe het PGM proces van invloed is op machtsrelaties tussen de organisaties in het actienetwerk en Kansfonds. Tenslotte bekijken we hoe het PGM proces van invloed is op het vertrouwen tussen deze actoren. Onze aanname is dat het PGM proces er voor kan zorgen dat de onderlinge samenwerking verbetert, de machtsrelaties gelijkwaardiger worden en dat alle actoren meer vertrouwen in elkaar krijgen. Dit heeft dan een direct effect op hoe effectief organisaties samenwerken in het helpen en vertegenwoordigen van mensen zonder geldige verblijfspapieren, en uiteindelijk een indirect effect op de ondersteuning van de doelgroep zelf.

Voor wetenschap en praktijk is het interessant om te weten of samenwerking middels PGM inderdaad zorgt voor betere projecten en voor een versterking van het veld. Daarnaast kan meer kennis over PGM eventuele koudwatervrees wegnemen bij andere fondsen om hier mee te gaan experimenteren.

De Casus: Het Kansfonds programma een Thuis zonder Papieren

Kansfonds is een hybride fonds (vermogensfonds en zelf fondsenwervend) in Nederland met de missie “Iedereen een thuis; een dak boven je hoofd, voldoende geld om van rond te komen en het diepe besef dat je erbij hoort”. Het fonds bestaat sinds 1957, werkt in het Koninkrijk der Nederlanden (dus ook op de Cariben) en heeft een jaarbudget van ongeveer €13 mln (Kansfonds, 2023, p. 64). Kansfonds richt zich onder andere op mensen zonder geldige verblijfspapieren omdat juist “een thuis” -kern van de missie- voor deze doelgroep flink onder druk staat. Sinds de invoering van de koppelingswet in 1998 worden mensen zonder geldige verblijfspapieren formeel uitgesloten van diverse voorzieningen, waardoor ze feitelijk buiten de Nederlandse samenleving vallen. Als gevolg hiervan leven veel mensen ‘onder de radar’ uit angst voor gedwongen uitzetting, waardoor ze praktisch onzichtbaar zijn voor zowel de autoriteiten als voor de samenleving. Een groot deel van hen werkt in het informele circuit, waar ze kwetsbaar zijn voor uitbuiting vanwege hun onzekere positie (Ombudsman Metropool Amsterdam, 2021). In 2022 besloot het fonds daarom een programma te ontwikkelen specifiek voor deze doelgroep.¹

In 2023 onderzocht Kansfonds de behoefte in het veld aan ondersteuning. Uit diverse gesprekken met organisaties uit het veld, en een bijeenkomst met 12 organisaties kwam de behoefte om meer samen te werken duidelijk naar voren, bijvoorbeeld als het gaat om meer efficiënte en effectieve

¹ Bijlage 1 geeft meer informatie over Kansfonds en haar missie. Bijlage 2 geeft meer achtergrondinformatie over mensen zonder documentatie in Nederland.

dienstverlening aan de doelgroep en als het gaat om lobby voor aanpassingen in lokaal of landelijk beleid. Organisaties kennen elkaar en zijn redelijk op de hoogte van elkaars activiteiten, maar van echte samenwerking is weinig sprake. Het veld is versnipperd en organisaties beschikken vaak over te weinig middelen om meer te doen dan alleen wat direct noodzakelijk is om de doelgroep te ondersteunen. Hierdoor komt ook samenwerking tot nu toe in zeer beperkte mate van de grond. Naast meer samenwerken kwam tijdens de bijeenkomst van de organisaties ook de wens naar boven om ruimte te krijgen om te experimenteren met sociale innovaties en het lerend vermogen van organisaties te bevorderen.

Op basis van het behoefte onderzoek, de ervaring van Kansfonds met projecten voor de doelgroep en een korte deskstudy is een programma geformuleerd met de ambitie: “een thuis voor mensen zonder verblijfspapieren: een dak, bestaanszekerheid en het gevoel erbij te horen”. Er wordt ingezet op twee routes. De eerste route gaat over het vergroten van de toegang tot het recht. Er wordt nu door mensen zonder papieren nog onvoldoende gebruik gemaakt om (alsnog) verblijfspapieren te krijgen. In de tweede route wordt ingezet op het vergroten van het menswaardig bestaan. Juridische procedures vergen een lange adem en voor een grote groep zal het uiteindelijk niet mogelijk zijn om verblijfspapieren te verkrijgen, omdat zij uitgeprocedeerd zijn, of staatloos zijn of omdat het huidige migratiebeleid geen ruimte biedt voor het verkrijgen van een (tijdelijke) werkvergunning. Dat betekent niet dat mensen helemaal geen rechten hebben. Maar ook hiervoor geldt dat er vaak onvoldoende gebruik wordt gemaakt van wat wel mogelijk is binnen het bestaande systeem. Initiatieven laten zien dat bij samenwerking op lokaal niveau tussen lokale overheid, maatschappelijke organisaties en soms woningcorporaties meer mogelijk is dan gedacht. Zo werkt STEP Nijmegen bijvoorbeeld met ondersteuning van de gemeente aan taalverbetering en toeleiding naar vrijwilligerswerk en biedt Vila Vrede in samenwerking met de gemeente Utrecht dagopvang voor mensen zonder geldige verblijfspapieren. Ook is er in Amsterdam een woon coöperatie opgezet door burgers die ook woonruimte beschikbaar stellen voor mensen zonder geldige verblijfspapieren.² Die kracht wil Kansfonds gebruiken en maximaal benutten. Daarom wil Kansfonds samen met partners zoeken naar meer ruimte voor een menswaardig bestaan voor mensen zonder verblijfspapieren in Nederland.

Als een eerste stap in dit programma, heeft Kansfonds een actienetwerk opgezet met een aantal sleutelorganisaties om concrete voorbeelden en praktijken op te zetten, waarin deze ruimte wordt opgezocht. Dit kan een eerste stap zijn naar (systemische) verandering om bestaanszekerheid voor mensen zonder verblijfspapieren te verbeteren.

De looptijd van het programma is vijf jaar (2023-2027). Kansfonds heeft in het programma de opzet van een actienetwerk opgenomen met de volgende doelstellingen:

- “Humane oplossingen vinden en deze opschalen.
- Ervoor zorgen dat er betere toegang is tot waar mensen recht op hebben.
- Met verhalen het besef en begrip in de samenleving voeden.
- Ruimte zoeken (of maken) voor een menswaardiger overheidsbeleid” (Kansfonds, n.d.-b).

² Zie <https://stepnijmegen.nl/>; <https://villavrede.nl/>; <https://nieuwemeent.nl/de-nieuwe-meent-and-diversity/>

Kansfonds financiert en faciliteert de opzet van dit actienetwerk. Een belangrijk onderdeel in het programma is dat partners zelf meedenken en beslissen over de verdeling en toekenning van bijdragen aan projecten of oplossingen middels participatory grantmaking (PGM).

Kansfonds had al eerdere ervaring met PGM binnen het programma 'Alle Jongeren een Thuis' voor dak- en thuisloze jongeren. Bij dit programma was een 'wijze raad van jongeren' betrokken (in de vorm van '*consulting*' in het framework van Gibson (2017)) bij de selectie en beoordeling van de aanvragen voor dit programma. Voor het programma Thuis zonder Papieren had het fonds de ambitie om een stap verder te gaan, van '*consulting*' naar '*involving*' en '*deciding*' in het framework van Gibson (2017).

De keuze voor PGM wordt door Kansfonds beargumenteerd vanuit de doelgroep, het proces en de fondsenwerving. Allereerst is de doelgroep divers en de problematiek groot en ingewikkeld. Oplossingen vragen kennis en kunde, zowel over de doelgroep als de juridische, politieke en sociale context waarin de problemen zich voordoen. Organisaties staan in nauw contact met de mensen om wie het gaat en hebben deze kennis. Bovendien wordt op deze manier ook de stem van de doelgroep, waar zij immers dagelijks mee werken, beter meegenomen in de besluitvorming.

Ten tweede beargumenteert Kansfonds dat het bewezen is dat een participatief besluitvormingsproces, dat niet alleen gaat over de inhoud maar ook over de verdeling van middelen, leidt tot meer inzet en betrokkenheid, onderlinge afstemming en samenwerking. Een van de belangrijkste redenen om het programma te ontwikkelen, was het bevorderen van de samenwerking tussen organisaties en zo de versnippering in het veld tegen te gaan. Bij PGM is het proces minstens zo belangrijk als de uitkomst en het vergroot gelijkheid en actieve betrokkenheid van alle deelnemende partners. Bovendien biedt PGM de organisaties de kans te werken aan een samenwerkingsstructuur waarmee continuïteit in de aanpak van de problematiek kan worden gewaarborgd. Als de organisaties er nu in slagen om samen prioriteiten te stellen en middelen te verdelen, dan kunnen ze dat in de toekomst ook. Ongeacht de politieke wind en omstandigheden.

Ten derde biedt PGM volgens Kansfonds kansen voor fondsenwerving. Juist omdat dit vernieuwend is, kunnen potentiële co-financiers hiervoor worden geïnteresseerd. Onderdeel van de propositie is namelijk niet alleen de impact die met de projecten zelf wordt gemaakt, maar ook de impact die wordt gemaakt door de manier waarop met elkaar wordt samengewerkt.

Werkwijze Actienetwerk Een Thuis zonder Papieren

De negen deelnemers aan het actienetwerk zijn door Kansfonds geselecteerd met behulp van input vanuit het veld.³ Selectie criteria voor Kansfonds zijn onder andere: spreiding over het land, capaciteit om mee te doen en enige mate van financiële stabiliteit. De organisaties in het actienetwerk krijgen kernfinanciering (€7.500 – €12.500 euro per organisatie per jaar) om deel te nemen aan het netwerk. Daarnaast wordt een budget van € 300.000,- voor de eerste ronde PGM beschikbaar gesteld waarmee het netwerk projecten kan opzetten om bovenstaande doelstellingen te realiseren. Er zijn vier jaarlijkse rondes opgenomen in het programmaplan met een groeiend budget.

³ Zie bijlage 3 voor een overzicht van de deelnemers in 2024 en de selectiecriteria van Kansfonds.

Het netwerk komt minimaal vier keer per jaar bijeen. Het netwerk bepaalt zelf de agenda voor de komende jaren. Welke thema's zijn nu van belang om op in te zetten? Bij welke ontwikkelingen/actualiteit kan worden aangesloten om de ambities te bereiken? Met welke oplossingen kan aan de slag gegaan worden? Om een oplossing vervolgens in de praktijk te brengen wordt bekeken met welke organisatie(s) het beste kan worden samengewerkt. Die samenwerking kan de vorm hebben van een werkgroep bestaande uit mensen van verschillende organisaties uit verschillende steden, waar ook organisaties van buiten het actienetwerk aan deel kunnen nemen. De werkgroep kiest de definitieve vorm, bijvoorbeeld een project, actieonderzoek of kennissessies, om met de oplossing aan de slag te gaan. De voortgang wordt teruggekoppeld aan het actienetwerk en vraagt daar waar nodig denkracht uit de groep.

Kansfonds heeft gekozen voor het 'onderling verdelen' PGM model waarin gezamenlijk wordt gekeken welke problemen er zijn en aangepakt moeten worden. Dit model sluit aan bij het 'Closed Collective model van Evans (2015, p. 13). Vervolgens bekijkt het netwerk strategisch welke oplossingen kunnen werken en zorgen voor verandering en ook wie dat het beste kan doen. Alle organisaties kijken mee met de projectplannen. Kansfonds faciliteert het netwerk door externe begeleiding in te huren. De externe procesbegeleiders coördineren het proces binnen het actienetwerk, faciliteren bijeenkomsten, stimuleren samenwerking en sturen op zo concreet mogelijke resultaten. Bovendien geven zij, in samenspraak met Kansfonds en de deelnemers het PGM proces vorm. In het actienetwerk wordt Kansfonds vertegenwoordigd door twee medewerkers, die actief deelnemen in het actienetwerk en in het eerste jaar (2024) net als de andere deelnemers een evenredige stem hebben in de besluitvorming.

Voor het PGM proces zijn de volgende kaders meegegeven door Kansfonds. Ten eerste moesten projecten binnen het reguliere bestedingsbeleid van Kansfonds vallen en voldoen aan de algemene richtlijnen van Kansfonds. Ten tweede moesten de projecten door minimaal twee deelnemers uit het actienetwerk worden uitgevoerd. Ten derde beschikte Kansfonds over een alarmprocedure⁴ die Kansfonds de mogelijkheid gaf om in te grijpen als het proces dreigde vast te lopen.

In januari 2024 vond een tweedaagse plaats waarin de deelnemers van het actienetwerk elkaar leerden kennen en samen bepaalden op welke thema's het actienetwerk zich zou moeten richten. Er werden zeven thema's gekozen. Vervolgens zijn samenwerkingen tussen organisaties opgezet rondom de gekozen thema's en zijn hierop projecten uitgewerkt. Op 18 april 2024 vond de besluitvormingsdag plaats waarop de deelnemers gezamenlijk besloten hoe ze de 300.000 euro zouden verdelen. Vooraf aan deze dag waren spelregels opgesteld door de procesbegeleider en die waren afgestemd met de deelnemers. De besluitvorming over de middelen vond plaats door stemming waarbij iedere deelnemende organisatie de zeven projecten moest ranken van plek 1 tot en met 7. Op 27 juni 2024 kwamen de deelnemers bij elkaar om de voortgang op de projecten te bespreken, elkaar beter te leren kennen en wijzigingen in twee plannen te bespreken. Tot slot werd gesproken over het betrekken van de doelgroep en aanscherping van het proces. Op 28 en 29 november vond een tweedaagse plaats waarin stil gestaan wordt bij de voortgang van de projecten en de onderlinge samenwerking. Naast

⁴ Kansfonds beschikt over een "alarmprocedure" voor het geval het proces gaandeweg vastloopt. Denk hierbij aan de mogelijkheid van Kansfonds om met het actienetwerk tussentijds om de tafel te gaan en de problemen bespreekbaar te maken en aan te sturen op een oplossing die door alle organisaties wordt onderschreven. Zie bijlage 4 voor de kaders.

deze gezamenlijke momenten is er veelvuldig contact in de projectgroepen en tussen externe procesbegeleiders en deelnemers.

Context

Het actienetwerk is opgezet in een tijd waarin het politieke klimaat ongunstig veranderde voor de doelgroep van het programma en waarin de financiering van het werk van de organisaties die voor deze doelgroep werken, onder druk kwam te staan. Op 22 november 2023, vlak voor de start van het actienetwerk, zijn er in Nederland verkiezingen geweest voor de Tweede Kamer. De PVV werd de grootste partij met 37 zetels, gevolgd door de VVD met 34 zetels (NOS, 2023a). Op 16 mei 2024 bereikte de PVV een hoofdlijnenakkoord met de VVD, NSC en BBB en op 2 juli werd het nieuwe kabinet beëdigd. Een belangrijk onderwerp in het hoofdlijnenakkoord en het uiteindelijke regeerprogramma is migratie. Er werd ingezet op het 'strengste asielbeleid ooit' (Rijksoverheid, 2024). Een van de eerste maatregelen die het nieuwe kabinet nam die mensen zonder geldige verblijfspapieren raakte, was het stopzetten van de Rijksbijdrage aan de Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV) (NOS, 2023b). De LVV werd in 2018 opgestart met als doel duurzame oplossingen te vinden voor ongedocumenteerde mensen en hier werd tot en met 2024 jaarlijks 17 miljoen voor gereserveerd (Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum, 2022).

Data en Methoden

Voor het onderzoek hebben we op drie verschillende momenten data verzameld. Eerst hebben we een korte survey met voornamelijk open vragen afgenomen onder de negen deelnemers aan het actienetwerk middels survey software 'Qualtrics' in april 2024, voorafgaande aan de besluitvormingsdag op 18 april. Op de besluitvormingsdag hebben we middels participatieve observatie het actienetwerk (inclusief de Kansfonds vertegenwoordigers en de begeleiders) geobserveerd.

Vervolgens hebben we in mei en juni 2024 13 semi-gestructureerde interviews afgenomen met alle deelnemers aan het actienetwerk, de Kansfonds vertegenwoordigers en de externe begeleiders van het PGM proces. Deze interviews duurden ongeveer een uur en vonden veelal online plaats, twee waren op locatie. Gesproken werd over de deelname aan het actienetwerk, het PGM proces en de relatie tussen de deelnemers aan het actienetwerk en de financier, Kansfonds. Daarnaast werd, indien van toepassing, ook gesproken over door Kansfonds verstrekte exploitatiefinanciering, een vorm van ongeoordeelde financiering. De resultaten van dit laatste onderwerp worden in een apart rapport besproken. Het interview protocol is bijgevoegd als bijlage 5.

In november 2024 hebben we middels participatieve observatie het actienetwerk het PGM proces geobserveerd tijdens een tweedaagse bijeenkomst waarin de voortgang van de PGM projecten werden besproken en vervolg plannen werden gemaakt.

Voor de analyse van de semi-gestructureerde interviews hebben we *first cycle* en *second cycle coding* toegepast (Miles et al., 2018). Ter voorbereiding op de first cycle coding heeft Pamala Wiepking met deductieve coding een lijst van descriptieve codes gemaakt op basis van de interview topic lijst. Daarna heeft ze door twee interviews te coderen deze lijst op een inductieve wijze aangepast om tot een initieel coderingschema te komen. Daarna heeft Eline Crins de overige interview gecodeerd met

dit coderingsschema, daarbij aanpassingen makend waar nodig. De lijst met *first cycle codes* is bijgevoegd als bijlage 6. Tenslotte heeft Eline Crins de second cycle coding toegepast, waarbij ze sommige thema's verder gecodeerd heeft en gecodeerd heeft op veel voorkomende thema's.

Resultaten

Survey

Vooraf aan de besluitvormingsdag is een korte survey met voornamelijk open vragen uitgestuurd naar de deelnemers aan het actienetwerk over hun ideeën en verwachtingen bij PGM. De resultaten van de survey laten zien dat de meeste participanten verwachten dat deelname aan het actienetwerk helpt bij het bereiken van de eigen doelstellingen, omdat ingezet wordt op gezamenlijke oplossingen voor problemen van de doelgroep en dat hier financiering voor is. Dit wordt ook als belangrijkste voordeel van PGM gezien: het stimuleert gezamenlijkheid. Als risico in deze eerste fase van het project wordt vooral gewezen op de grote verschillen tussen de organisaties. Dit zou ook kunnen leiden tot verslechtering van samenwerking, bijvoorbeeld doordat onderlinge concurrentie ontstaat. Het proces tot de dag van de besluitvorming wordt positief ervaren. Er is waardering voor de tijd en ruimte die er is om samen aan de slag te gaan. Hierbij vinden sommigen dat het proces te snel gaat, er moet nog gebouwd worden aan vertrouwen, terwijl anderen vinden dat het juist lastig is dat je veel tijd stop in een proces waarvan je niet weet of het uiteindelijk tot een gefinancierd project leidt.

Participatieve observatie besluitvormingsdag

Op 18 april heeft één van de onderzoekers de besluitvormingsdag geobserveerd. Op deze dag werden de diverse projecten toegelicht, konden vragen worden gesteld en werden de zeven projecten gerant van 1 tot en met 7. Opvallend tijdens deze dag was het hoge kennisniveau bij het bespreken van de projecten. Deelnemers weten duidelijk veel van de doelgroep en de problematiek waardoor er zeer inhoudelijke feedback op de plannen wordt gegeven. Op één van de plannen, een landelijk lobbyplan, ontstaat veel weerstand. Er zijn deelnemers die vinden dat één visie onmogelijk is en dat de samenwerking die hier noodzakelijk is, te ingewikkeld is. Bij de besluitvorming over de middelen komt weerstand op dit plan opnieuw aan de orde omdat bij dit plan de scores erg uit elkaar liepen. Tijdens de besluitvorming komen opnieuw vragen over zowel de inhoud als de begroting van dit plan. De dag wordt afgesloten met een besluit over de te verdelen middelen.

Interviews

In mei en juni 2024 hebben we semi-gestructureerde interviews afgenomen met alle deelnemers aan het actienetwerk, de Kansfonds vertegenwoordigers en de externe begeleiders van het PGM proces. Hieronder bespreken we de resultaten van deze interviews.

Actienetwerk: motivatie deelname

Alle participanten geven aan dat het belang van samenwerking de reden is om mee te doen aan het actienetwerk. Samenwerking is van belang voor de participanten omdat dit zorgt voor kennisuitwisseling en gezamenlijk activiteiten, met name gericht op lobby voor de doelgroep. Ze geven aan dit heel belangrijk te vinden, juist in de politieke realiteit waarbij de radicaal rechtse PVV de grootste partij is geworden bij de landelijke verkiezingen van 22 november 2023. '...wel echt de

noodzaak dat we in een politieke realiteit zitten waar we gezamenlijk moeten gaan oplossen,' (participant 1F)

Zeven participanten geven daarbij aan dat ze verwachten gezamenlijk meer te kunnen bereiken voor de doelgroep.

Eigenlijk is de voornaamste reden, omdat ik heel blij ben dat diverse NGO's samen zijn gebracht om na te denken over van wat is nu echt belangrijk voor onze doelgroep? Dat we niet allemaal in het land, zeg maar overal het wiel aan het uitvinden zijn, want ik geloof er wel in dat je met meerdere NGO's samen dat je veel meer kan bereiken dan wanneer we het alleen doen. (participant 2C)

Voor een andere participant is samenwerking buiten de Randstad de reden om deel te nemen. Twee participanten noemen ook de beschikbare financiering als reden om mee te doen.

Dat je gezamenlijk gewoon veel meer kan bereiken, kennis uit kan wisselen, toegevoegde waarde van organisaties je winst mee kan behalen voor de doelgroep. Dat is wel, ja, echt leidend aan deelname. En natuurlijk zou ik liegen als je ook niet denkt van ja goed, we hebben ook financiering nodig voor onze activiteiten. (participant 1A2)

Samenstelling actienetwerk

De mate van geografische spreiding en spreiding in grootte van organisaties wordt over het algemeen positief ervaren. Wel worden door drie respondenten specifieke organisaties gemist uit bepaalde steden buiten de Randstad (?) of met andersoortige expertise dan nu aanwezig in het netwerk. Er is onduidelijkheid over hoe de selectie van deelnemers tot stand is gekomen. Participanten geven aan hier geen invloed op gehad te hebben en niet te weten hoe Kansfonds tot de definitieve selectie is gekomen.

De vertegenwoordiging van de doelgroep van mensen zonder papieren is in het actienetwerk indirect.

Nou, indirect is dat wel geborgd, omdat dat een voorwaarde was voor het schrijven van de projectvoorstellen hè, en in die projectvoorstellen kwam eigenlijk al terug als een soort van vast gegeven, dat moest er in ieder geval in zitten, van dat je bij het schrijven van je projectvoorstel dus in gesprek moet zijn geweest of input moet hebben opgehaald bij de mensen waarvoor je aan het schrijven bent. Dus op die manier werd dat wel geborgd. (participant 1E)

Zeven participanten geven aan hiermee tevreden te zijn, met name omdat directe vertegenwoordiging erg lastig is en vooral ook belastend voor de doelgroep zou zijn.

Ik ben persoonlijk niet van mening dat omdat er geen mensen aan tafel zitten uit de doelgroep zelf, dat ze niet vertegenwoordigd worden. Ik denk dat een heleboel mensen aan tafel direct met de groep werken en dat echt wel goed kunnen vertolken. (participant 2B)

Twee participanten vonden dat directe representatie had gemoeten. Één participant geeft aan dat het betrekken van de doelgroep het allerbelangrijkste is.

Het moet blijven gaan om de doelgroep en als je die niet betreft dan ja, we kunnen met zijn allen iets bedenken, maar dan bedenken we iets wat de doelgroep misschien helemaal niet wil. Dus ik mis die betrokkenheid zeker. (participant 2C)

Het toepassen van PGM als besluitvormingsstrategie

Participanten zijn gevraagd wat zij vinden van het idee om deelnemers aan het actienetwerk te laten participeren in de besluitvorming over besteding van middelen via PGM. Acht participanten staan positief tegenover dit idee. Één deelnemer had vooraf samen met het bestuur van de organisatie twijfel omdat de organisatie bang was dat er onderlinge concurrentie zou ontstaan. Één deelnemer geeft aan er positief tegenover te staan, maar voor de eerste bijeenkomst niet te weten dat er met PGM gewerkt zou gaan worden. Als positief worden met name genoemd het vergroten van de autonomie en het samen de koers van het programma bepalen.

Wat ik heel goed vind, is dat je dus inderdaad met elkaar gaat kijken: Wat hebben we nodig? Of wat hebben ongedocumenteerde mensen nodig? Wat kunnen we realiseren? Dat je dat inderdaad met elkaar doet, en niet dat elke organisatie voor zichzelf bedenkt: wat gaan we komend jaar doen? En waar gaan we geld voor aanvragen? (participant 1B)

De gequote deelnemer vraagt zich ook af of je ook samen koers kan bepalen, maar Kansfonds vervolgens kan laten beslissen over de te financieren projecten, om zo frictie tussen deelnemers te vermijden.

Invloed van PGM op samenwerking tussen deelnemers

Overwegend zijn participanten positief over de invloed van PGM op samenwerking. Als belangrijkste positieve effect komt naar voren dat het actienetwerk heeft geleid tot nieuwe contacten en nieuwe of betere samenwerking.

Ik denk ook wel dat rondom projecten die samen moesten gaan, die samen zijn gaan werken, die bij elkaar terecht zijn gekomen, zeg maar, dat er soms ook wel verrassende matches zijn geweest die ook heel vruchtbaar zijn geweest, of dat je elkaar opnieuw of beter ofzo, leert kennen, of nieuwe elementen van iemand leert kennen. Dat is zeker ook gebeurd. (participant 2A)

Die samenwerking beperkt zich niet alleen tot binnen het actienetwerk:

En veel meer contact met andere organisaties, waardoor we ook op andere gebieden makkelijker nu contact zoeken en leggen. Als ik informatie over iets nodig heb of wil brainstormen over hoe we iets in de lokale politiek kunnen aanpakken, bel ik nu veel sneller ergens anders naartoe dan ervoor. (participant 1B)

En er wordt door een aantal participanten aangegeven dat die betere samenwerking van belang is: 'En ik denk dat we, vooral in zo'n vakgebied waar schaarste is, dat het juist goed is dat [...] ons netwerk steviger wordt' (participant 1C).

Het verschil in type organisaties en verscheidenheid aan expertises wordt verschillend beoordeeld. Er wordt aangegeven dat het mooi is dat er verschillen zijn zodat je kunt meeliften op capaciteiten van andere organisaties.

Ik vond het erg grappig en erg verfrissend ook wel, om een keertje een organisatie als [org_1f] erbij te hebben. Die kende ik eigenlijk alleen maar van naam, maar in de samenwerking en in de gesprekken ook, zijn dat wel de echte actievoerders eigenlijk zeg maar. Terwijl wij veel meer, ja toch een beetje keurige organisaties zijn die zich bezighouden met beleid en dat soort dingen enzo, en zij gaan meer van; hup de barricade op, klaar ermee. En dan moet je toch samenwerken, dus dat is alleen maar, ja dat is dan wel heel leuk en interessant. (participant 1E)

Er zijn participanten die aangeven dat ze hebben ontdekt dat andere organisaties bepaalde expertise hadden waarvan ze dat nog niet wisten. Ook wordt er een verschil in professionaliteit geconstateerd:

Er zijn ook heleboel organisaties zijn best wel gebaseerd op vrijwilligers, en dat is toch altijd anders dan professionals, terwijl, het gaat niet om de intelligentie of wat dan ook, maar gaat meer om dat vrijwillig, in the end, ja, er zit ook een stukje vrijblijvendheid in. Ja, ik denk ook dat, dat er heel veel organisaties bij zitten waarbij gewoon maar één of een half FTE is, en dat betekent ook heel erg veel over; kun je de activiteiten die je op papier schrijft, kun je die in de praktijk met die organisatie uitvoeren, ja of nee? (participant 1A2)

Op het moment dat de organisaties weinig capaciteit hebben, hebben ze ook weinig capaciteit om hier veel uren aan te zitten, en dat vond ik wel dat je dat terug kon zien in de voorstellen die we hebben gedaan, maar ook in hoe er gekeken werd naar de begrotingen. (participant 2B)

Maar dat heeft ook weer te maken denk ik met de verschillende mate van expertises die er dus in het actienetwerk zitten, en dat eigenlijk voor het succes van veel van de projecten zullen de ervaren organisaties, die zullen gewoon veel actiever een leidende rol moeten spelen. (participant 1F)

Dit verschil wordt door sommigen als belemmerend in de samenwerking ervaren. Bovendien geven participanten aan dat er verschillende visies en perspectieven zijn op wat er nu nodig is: 'Eigenlijk zou je ook willen stilstaan bij het DNA van de organisaties, sommige organisaties zijn veel activistischer, anderen zijn meer diplomatiek' (participant 2B).

Kennis van elkaars visie, perspectief en expertise wordt benoemd als belangrijk voor de samenwerking en sommige participanten ervaren dat ze deze kennis onvoldoende hebben in deze fase van het proces. 'Dat er te weinig aandacht is gewoon van de kern van de organisatie... waarom bestaat jouw organisatie, dus het DNA ervan, dat daar weinig aandacht aan is geweest, dus aan de relatie'

(participant 1A2). Ook wordt aangegeven dat bij het formeren van projectgroepen misschien niet altijd de coalities zijn ontstaan die op dat thema de meeste expertise hadden. Dit is mogelijk veroorzaakt doordat het vormen van de coalities binnen een bepaald tijdsbestek plaatsvond en ook de factor tijd en verdeling van de projecten over de groep ook meespeelde.

Als belangrijkste negatieve effect van het PGM proces op de samenwerking komt naar voren dat er sprake was van veel spanning en frictie, voornamelijk gedurende de besluitvormingsdag.

Ik had uiteindelijk na de laatste bijeenkomst, toen ik naar huis reed in de trein had ik niet het gevoel van; Yes, we zijn lekker bezig en we zijn bezig met het bouwen van een sterk netwerk. Nee, precies het tegenovergestelde. Ik had juist het gevoel van; dit gaat gewoon helemaal niet goed. Dit is eigenlijk niet oké en het zorgt voor meer irritaties op de lijn en gekonkel en daar moet weer van alles gewoon nu recht gebreid worden en recht gepraat worden en uitgepraat worden. (participant 1E)

Want wat je eigenlijk doet is dat je met zo'n Participatory Grant Making als er niet gebouwd wordt aan vertrouwen, is eigenlijk het risico precies wat er nu gebeurd is. Het gaat ook over bestaanszekerheid van een NGO. Dus het is heel logisch dat mensen vervolgens op het moment dat er geld, laten we het gewoon zwart wit zeggen, geld beschikbaar is, dan gaat het ook heel erg op organisatieniveau spelen omdat er geld beschikbaar is en omdat het gaat dan dus ook over bestaanszekerheid. En ik denk dat dat heel duidelijk naar voren is gekomen tijdens de besluiten die genomen zijn. (participant 2B)

Ook wordt aangegeven dat meer aandacht voor onderling vertrouwen en DNA van organisaties eerder in het proces de spanning wellicht had kunnen voorkomen en in ieder geval dat er dan beter geprofiteerd had kunnen worden van elkaars capaciteiten. Want ook vertrouwen in elkaars capaciteiten is een punt van aandacht. Het gaat dan om het opstellen van begrotingen, de kennis op het gebied van lobby en ook de tijd die een organisatie beschikbaar heeft.

Ik vind het dan heel lastig om uit handen te geven dat iemand het verhaal van deze groep en hulpverlening daarvan oppakt en uit gaat dragen in de politiek. Daar moet ik dan echt vertrouwen in hebben en daar hangt ook zoveel vanaf, dat ik dat wel echt een stukje vond waarvan ik had gewild dat dat echt uitgesproken kon worden vanuit de organisaties en dat daar echt voldoet dat er inderdaad als je dit wil doen, moet iedereen aan boord zijn. En ik had niet het gevoel dat we daar helemaal waren gekomen en dat vind ik eigenlijk wel jammer (participant 1D).

Uit de verschillende interviews komt naar voren dat de spanning tussen sommige deelnemende organisaties al bestond voor de start van het actienetwerk. De organisaties in het actienetwerk werken al jaren in hetzelfde veld, vanuit verschillende opvattingen en waarden ("het DNA" van organisaties waar sommige participanten over spraken) en met verschillende doelstellingen.

In de allereerste sessies, dat was in dat klooster, toen kwam er al een moment op dat er een opmerking werd gemaakt van nou, dit zijn persoonlijke vendetta's of zo. Dat was voor mij echt heel ongemakkelijk, dat bleef ook wel echt eventjes hangen, omdat het de professionaliteit en

de inhoud een soort van in de war gooit met het persoonlijke, en dan ga je ook veel meer, dat neem je echt mee. (participant 1D)

Één participant geeft aan dat het naar boven komen van die spanning niet negatief hoeft te zijn, omdat het nu op tafel ligt.

Toen er discussie ontstond rondom dat strijdplan [een plan waar veel discussie over was onder deelnemers] werd de sfeer heel grimmig en naar en toen was het overduidelijk van; wow hier is van alles aan de hand. [...] Dus dat was natuurlijk een heel negatief moment, maar ik denk wel dat het heel positief is dat het gebeurt, want nu moeten mensen hier iets mee. (participant 2C)

Invloed van PGM op de kwaliteit van projectvoorstellen

De meeste participanten zijn van mening dat het toepassen van PGM de kwaliteit van de projectplannen heeft verbeterd. De reden voor die verbetering is met name het toepassen van meerdere perspectieven.

Ja zeker, want ik denk dat als je iets vanuit één organisatie doet, dan krijg je ook altijd één blik erop, en nu doe je dingen vanuit meerdere brillen, en ik denk diversiteit is natuurlijk ook gewoon echt het betrekken van verschillende perspectieven en daar het beste uithalen. Dus ik denk dat het in die zin echt wel een hele mooie manier is om juist wel de kwaliteit te verhogen, van hoe je naar dingen kijkt, en ook van het uitwisselen van ideeën. (participant 1D)

De meesten geven aan dat de plannen niet ontwikkeld zouden zijn zonder het actienetwerk omdat er nu tijd en ruimte hiervoor was en er deadlines waren. Ook de tijdsdruk en begeleiding worden genoemd als positief. Een paar keer is gezegd dat plannen slechter zijn geworden door het toepassen van PGM, bijvoorbeeld doordat bestaande plannen in elkaar werden geschoven: 'Nou ja, we hadden eigenlijk alle twee al een plan. Dat lag er al en dat moesten we samenvoegen en dat maakte het best wel ingewikkeld' (participant 2C).

Ten aanzien van de selectie geven een flink aantal participanten aan dat de keuze van projecten die worden uitgevoerd beter is doordat dit vanuit expertise van het veld gebeurt.

Maar ik denk dat wat je wel echt zag, de organisaties die er zaten, die hebben gewoon veel diepgaandere kennis over wat nou slim is, wat nodig is, waar het geld naartoe moet gaan. (participant 1D)

Of mensen zonder papieren uiteindelijk beter geholpen zijn door de projecten, kunnen de participanten nog niet zeggen. Een aantal participanten verwacht van wel, doordat er meerdere partijen hebben meegekeken, doordat meerdere partijen aan de projecten werken, of door de resultaatgerichtheid van het traject om te komen tot de plannen. Anderen geven aan dat zij in een aantal projecten minder vertrouwen hebben. De helft van de participanten geeft desgevraagd aan dat zij denken dat de legitimiteit van de plannen vergroot is door PGM. De andere helft geeft hier geen duidelijk antwoord op.

Invloed op sector

De meeste participanten verwachten dat de projecten uit het actienetwerk een positief effect hebben op de hele sector omdat de projecten vaak gemeente overstijgend zijn en het projecten betreft waar ook andere organisaties -die geen onderdeel zijn van het actienetwerk- baat bij hebben.

Maar iets als een gezamenlijk kennisnetwerk opbouwen of een online platform opbouwen waar alle deelnemende organisaties in heel Nederland straks iets aan hebben, wat zorgt voor meer expertise, voor meer professionaliteit en deskundigheid, zelfs bij de allerkleinste clubjes die in Winterswijk of in Maastricht actief zijn, ja, daar zullen ongedocumenteerde migranten indirect natuurlijk wel heel veel aan hebben. (participant 1E)

Wel geven een aantal participanten ook aan dat het actienetwerk ook een negatief effect heeft op de sector omdat andere niet deelnemende partijen zich buiten gesloten (kunnen) voelen.

Invloed PGM op besluitvorming

Ten aanzien van het proces worden door de participanten met name opmerkingen gemaakt over de besluitvormingsdag. Een groot aantal opmerkingen gaat over het gebrek aan tijd en ruimte voor feedback op de plannen en met name een gebrek aan tijd om de feedback te verwerken.

We hebben echt geprobeerd om serieus in te gaan op de project voorstellen, maar hoe ik het heb ervaren, is: nou ja, dan worden er minidingetjes aangepast in twee minuten, nou, strepen we dit door, of dat bedrag door, of dit. Dat was niet, daar was gewoon niet genoeg ruimte voor. (participant 2A)

Ook wordt door sommige participanten aangegeven dat niet iedereen even veel gehoord werd.

Ja, terugkijkend op die dag vond ik dat heel kwalijk, want het idee is volgens mij, dat is hè, dat is een idee wat bij ons leeft, van; Iedereen is gelijk, iedereen mag evenredig spreken. En juist die belangen van die kleinere organisaties zijn ook heel erg belangrijk en juist de organisaties buiten Amsterdam moeten ook gehoord worden. We zijn daar groot voorstander van. Maar daar was te weinig ruimte voor en dat heeft ook te maken met dat je niet met elkaar gedragsregels hebt afgesproken van tevoren, want dan kan je elkaar namelijk daaraan houden, dan kan je zeggen; luister, je bent nu heel veel aan het woord geweest, jouw punt is duidelijk, laten we ook even luisteren naar mensen die het er wel mee eens zijn. (participant 2B)

Daarnaast zijn er opmerkingen over de 'spelregels', dat deze soms niet helder waren of niet vast leken te staan.

Ik vond het nu te veel liggen bij de groep zelf. Te veel van oké, we hebben dit met elkaar afgesproken. Maar als we over tien minuten iets anders kunnen afspreken, dan kan dat ook en dat heeft wel geleid tot onenigheid. (participant 1A2)

Deze participant geeft aan dat die onduidelijkheid over de spelregels leidde tot een vervelende situatie.

Dan vervolgens eigenlijk bij het moment dat die Participatory Grant Making er is en de regels van hoe we dit doen onduidelijk zijn, waardoor je in een situatie terechtkomt waarin er is gescoord, er een hele discussie ontstaat of die scoring logisch is, waardoor er heel veel ruimte is ontstaan om bij verschillende partijen geld te verminderen, om vervolgens nog weer een partij of een project, wat niet gescoord was binnen het budget alsnog budget te geven. Ik denk dat wij dat echt wel als heel vervelend hebben ervaren. En het derde is eigenlijk, dat is een beetje overschrijdend, nog twee dingen daarin, is dat in mijn idee om een Participatory Grant Making te doen waarop je ook op jezelf mag stemmen, daar zitten wel denk ik veel vraagtekens aan. (participant 2B)

Deze participant vat het commentaar ten aanzien van het proces vervolgens als volgt samen:

En die verantwoordelijkheid dragen voor het proces, die heb je natuurlijk gedeeltelijk met elkaar, maar dat kan eigenlijk alleen als je met elkaar ook gedragsregels afsprekt, en hoe gaan we met elkaar om in het netwerk, en wat zeggen we wel, wat zeggen we niet? En dat proces is overgeslagen. Dus je bent in die zin wel allemaal verantwoordelijk voor het proces van hoe je het doet met elkaar, maar de leiding nemen in het proces, dat vind ik niet per se bij de organisatie zelf liggen en dat komt door de belangen die er spelen. Dat kan je niet van de organisaties vragen. Als je aan de organisaties vraagt, zou je op jezelf willen stemmen, tuurlijk gaat iedereen zeggen; ja, dat willen we graag, want hè dat is logisch, want het gaat over geld en het gaat over bestaansrecht en het gaat over een veld waarin heel veel schaarste is en waar organisaties jaar op jaar op jaar niet weten of ze volgend jaar nog weer bestaan, dus hè, dat is een bepaalde context die je moet meewegen als je PGM doet. (participant 2B)

Er worden zeer veel vraagtekens gezet bij het toegepaste besluitvormingsproces over de te financieren projecten. '... dat het besluit, dat stemmen, dat het niet helemaal zuiver is gegaan. Dus dan is de besluitvorming ook niet helemaal zuiver' (participant 2C). De vraagtekens kwamen vooral ten aanzien van de manier van stemmen en het voortraject daarbij.

Er ontstond een hele gekke machtsverhouding op de dag dat we moesten beslissen, omdat er een aantal organisaties maar met één persoon waren, en [org_1a] was er met drie, en zeg maar de Amsterdamse organisaties bij elkaar waren met zeven mensen, en die kleine organisaties waren bijna allemaal alleen, behalve Eindhoven, vooral zeg maar de twee organisaties uit Nijmegen. En die hadden evenveel stem om te stemmen, dus de puntentelling, maar in het gesprek waren zij natuurlijk maar alleen. (participant 1F)

Een belangrijke kritiek op de manier van stemmen was het feit dat deelnemers ook op de eigen plannen mochten stemmen.

Dat hele lobby-plan werd uiteindelijk op de eerste plek gezet door degenen die het hadden geschreven, en op de laatste plek door degenen die het niet hadden geschreven. Dat was natuurlijk wel een beetje gek. Dat is geen consensus. Dus die, ik weet ook niet hoe je dit anders moet doen qua puntentelling en hoe je tot consensus komt, maar dat heeft niet zoveel met een goede inhoud te maken, want als je op je eigen plan kan stemmen. [...] Wat wel weer goed was was de transparantie, dus er werd wel echt laten zien hoe iedereen had gestemd,

waardoor je dus wel een gesprek kreeg, ik vond dat wel echt goed. Waardoor we inderdaad konden zien van; hé, maar dit is een beetje gek wat er gebeurt.’ (participant 1F)

Hoewel een flink aantal participanten vindt dat het proces democratisch is verlopen, vragen participanten zich af of (democratisch) stemmen wel de beste manier is geweest om tot besluitvorming te komen: ‘ikzelf had een meer, zeg maar, proces gewild waarin we werkelijk tot een gezamenlijke besluitvorming zouden komen in plaats van een stemming op het eind’ (participant 2A).

Sommige participanten stellen voor om bij een eventueel vervolg niet te stemmen, maar te gaan voor het bereiken van consensus via dialoog.

Je stemt natuurlijk wel over dingen die best wel groot zijn en soms voelde het dus alsof er dan een elementje van diepgang mistte. Ik denk dat ik het gewoon, in de pure zin was het heel democratisch, maar er kwam ook een klein beetje een elementje van noodzaak bij kijken of zo. Ik vond het een moeilijk punt dat bij dat ene voorstel zat er een iemand echt aan de ene kant van de barricade en andere aan de andere kant. Misschien vond ik alleen dat dat stukje dus niet helemaal, ik ben dan denk ik een grote voorstander van consensus vinden, en dat bleek een beetje moeilijk. (participant 1D)

Invloed van PGM op gelijkwaardigheid

Over de gelijkwaardigheid onderling wordt wisselend gedacht. Vier participanten benadrukken de gelijkwaardigheid als het gaat om stem en ruimte in het PGM proces.

Op zich wel. Maar in de uitvoering niet, want een [org_1b] kan niet zeggen: ja, we trekken nog een persoon aan om iets uit te voeren, dus dat blijft allemaal in de Randstad [bij grotere organisaties]. [Interviewer 1] Ja. [Geïnterviewde] Maar ik voel wel heel erg gelijkwaardigheid en mee kunnen praten en dat mijn ideeën net zo gehoord worden, en meningen, als die van een ander. (participant 1B)

Ook geven participanten, zoals ook participant 1B, aan dat dat er ongelijkwaardigheid is tussen deelnemers met name door het verschil in organisatiegrootte.

Er zit een hele grote groep ongedocumenteerde mensen in Amsterdam. Er zijn heel veel clubjes die daar iets mee doen, die voor een heel groot gedeelte ook behoorlijk gefinancierd worden, dus er is daar gewoon heel veel capaciteit om te reageren, om dingen te ontwikkelen, om te agenderen. Ja, dat is wel heel fijn. Dat heeft ook als risico en dat is de keerzijde van het verhaal, dat heeft ook als risico dat voor de andere steden toch wel af en toe het beeld kan ontstaan of het zo gevoeld wordt, als dat het toch wel heel erg een Amsterdams gebeuren is, en in Amsterdam gebeurt, en dat de agenda toch wel vooral erg bepaald wordt door de clubjes uit Amsterdam. Dat. En dat is soms wel een beetje lastig. (participant 1E)

De relatie tussen Kansfonds als financier van het actienetwerk en de deelnemers aan het actienetwerk wordt niet als gelijkwaardig gezien. Vaak wordt aangegeven dat dit niet mogelijk is omdat Kansfonds macht en geld heeft en er afhankelijkheid is: ‘... ze [Kansfonds] hebben het echt heel goed gedaan in hun optreden tijdens het hele PGM-proces. Maar nee, tuurlijk niet. Zij hebben het geld. Dus

gelijkwaardig, nee' (participant 2A). Daarnaast hadden sommige participanten het gevoel dat medewerkers van Kansfonds een sterkere invloed hadden op het proces dan de andere deelnemers. '[...] Dat blijft gewoon een afhankelijkheidsrelatie in bepaalde zin denk ik.' (participant 1D)

Diverse participanten geven aan dat de relatie met Kansfonds wel gelijkwaardiger is geworden door PGM. Bijvoorbeeld, zo stelt een participant, omdat duidelijk wordt dat Kansfonds verschillende mensen met verschillende meningen in dienst heeft. Een ander geeft aan dat Kansfonds zorgt voor meer gelijkwaardigheid doordat met het PGM proces erkenning komt voor de expertise van organisaties.

Doordat ze die stap hebben genomen van Participatory Grant Making, doordat ze echt heel erg erkenning geven van; er ligt bepaalde expertise in het veld die wij niet hebben, voelt dat wel veel meer *geleveld* dan met sommige andere relaties zeg maar. Dus nee, het is niet volledig evenredig, maar ja, het komt er wel heel erg in de buurt en het is ook wel een heel, het is niet een onprettige of een onevenredige machtsrelatie waar je niks mee kan zeg maar. (participant 2B)

Ook wordt als het gaat om meer gelijkwaardigheid gewezen op meer en laagdrempeliger contact met Kansfonds. Dit heeft dan niet per se met PGM te maken, maar met het feit dat Kansfonds meedoet aan het actienetwerk: '... je bent onderdeel van één netwerk, één team, weet je, dus voor mij heeft het er zeker eraan bijgedragen dat het Kansfonds voor mij laagdrempeliger te benaderen zou zijn.' (participant 1C).

Resultaten participatieve observatie tweedaagse bijeenkomst november 2024

Op een tweedaagse van het actienetwerk op 27 en 28 november 2024 hebben we het PGM proces geobserveerd. Tijdens de tweedaagse is enerzijds aandacht voor het actienetwerk zelf. Welke ambitie heeft het netwerk? Hoe wordt samengewerkt? Hoe wordt de tweede pot met geld ingezet? Daarnaast wordt de voorgang van de gefinancierde projecten inhoudelijk besproken.

Door een vertegenwoordiger van Kansfonds wordt toegelicht hoe het actienetwerk tot stand is gekomen. De criteria zoals spreiding, capaciteit om mee te doen en enige mate van financiële stabiliteit worden genoemd. Ook wordt toegelicht dat de beslissing om mensen zonder papieren in het begin nog niet te betrekken, in overleg met de deelnemers is gemaakt. Benadrukt wordt dat voor PGM is gekozen omdat dit de samenwerking en eigenaarschap kan versterken en omdat de deelnemers veel kennis en expertise hebben. Toegelicht wordt dat de tiende stem (die Kansfonds bezit) bedacht is omdat Kansfonds als gelijke partner wilde instappen, omdat Kansfonds een helicopterview heeft in te brengen en omdat gedacht werd dat dit intern bij Kansfonds, en dan vooral bij het bestuur, ook meer vertrouwen zou geven bij dit eerste PGM experiment waarbij ook echt beslissingsbevoegdheid wordt overgedragen. Er wordt gesproken over de (on)mogelijkheid tot gelijkwaardigheid, ook omdat organisaties ook buiten het netwerk afhankelijk zijn van Kansfonds als financier.

Er wordt besproken waar tevredenheid over is bij het actienetwerk, wat gemist wordt, wanneer het experiment geslaagd is en waar het netwerk in de toekomst mee aan de slag moet. Er is tevredenheid over de kortere onderlinge lijnen, de versterkte samenwerking en het tegengaan van versplintering. Wat gemist wordt is gezamenlijke actie en de erkenning dat actienetwerk tot frictie kan leiden, zeker

in relatie tot de bestaansonzekerheid van organisaties. Door een aantal deelnemers wordt soms expertise gemist bij de projecten en kaders voor de plannen. Het actienetwerk is volgens de deelnemers geslaagd als er projecten worden uitgevoerd die het verschil maken voor de doelgroep en wanneer het bespreekbaar gemaakt kan worden als iets niet werkt of niet effectief is. In de toekomst moet het actienetwerk zich volgens de deelnemers bezig houden met het versterken van de collectieve belangenbehartiging en met een betere aansluiting op de hele migratieketen.

Er wordt gezamenlijk gewerkt aan een ambitie. Wat aan de orde komt is de spanning tussen systemische oplossingen en de noodzaak aan opvang en begeleiding. Daarnaast is er discussie over de focus van het actienetwerk. Wat moet het actienetwerk doen en wat kunnen anderen doen? Wat moet echt samen? Moet je bijvoorbeeld één verhaal hebben? Uiteindelijk wordt een gezamenlijke ambitie geformuleerd die door op één na alle deelnemers wordt onderschreven.

Deze ambitie is:

“We werken aan systematische verandering zodat uitsluiting op basis van verblijfsstatus niet meer wordt geaccepteerd. Dit doen we door projecten te doen in samenwerking met organisaties zowel binnen als buiten het actienetwerk, die aansluiten op basis van expertise. En met het streven op te schalen zodat ze landelijk tot verandering leiden. In samenspraak met mensen zonder geldige verblijfsstatus.” (Notities tweedaagse november 2024)

Er wordt gesproken over de rol van het actienetwerk in het grotere speelveld. In hoeverre is er samenwerking mogelijk met anderen? Hoe zorgen we dat we niet exclusief worden? Wat is de rol van het netwerk richting anderen? Er wordt genoemd dat het actienetwerk een aanjagende functie heeft en dat ook samengewerkt kan worden met anderen. Daarnaast wordt gesproken over de aandacht voor de organisaties in het actienetwerk. Gaat die aandacht voor organisaties niet ten koste van de aandacht voor de doelgroep?

Er wordt in subgroepen gesproken over drie vragen: wie vormen het actienetwerk? Waar en hoe besteden we ons geld? En wat verwachten we van elkaar?

Ten aanzien van de vraag ‘Wie vormen het actienetwerk’, worden een aantal concrete organisaties gemist in het actienetwerk. Daarnaast wordt aangegeven dat er feedback, advies en inspraak moet zijn van een panel van ongedocumenteerde mensen.

Ten aanzien van de vraag hoe het budget besteed moet worden, wordt besproken dat het belangrijk is dat het budget beschikbaar is voor ‘durfgeld’. En er moet eigenlijk snel geld zijn voor acties. Ook vinden deelnemers het belangrijk dat er aandacht is voor de financiering van capaciteit en de vraag of dat altijd per organisatie moet. Er wordt gesproken over de duur van de projecten, die tot nu volgens deelnemers te kort is om echte verandering te weeg te brengen.

Ten aanzien van de verwachtingen van elkaar wordt besproken dat er van Kansfonds meer transparantie wordt verwacht van de rol die Kansfonds inneemt. Deze wordt nu door sommigen als onduidelijk en inhoudelijk te sturend ervaren. Van elkaar verwacht men dat de doelgroep centraal staat, dat er een organisatie overstijgende houding is, dat er een veiligheid en eerlijkheid is in feedback,

continuïteit in deelname, draagvlak binnen de organisatie, een open houding en flexibiliteit in en tussen projecten (bijvoorbeeld ook met expertise/personen).

Tijdens de bespreking van de projecten ontstaat onduidelijkheid over de status van de bespreking. Betreft het een tussentijdse rapportage of een evaluatie? Hierbij komt ook aan de orde dat de timing van de besluitvorming onvoldoende aansluit op de uitvoering van de projecten. Voor sommige projecten moeten contracten eigenlijk al verlengd worden voordat het besluit over continuering genomen wordt. Tot slot wordt bij de bespreking van de projecten duidelijk dat het soms lastig blijkt om capaciteit beschikbaar te maken voor de uitvoer van de projecten. Niet alle organisaties hebben makkelijk extra flexibele inzet beschikbaar.

Discussie

Machtsbalans

PGM kan de machtsbalans in de filantropische sector veranderen doordat de macht over financiële middelen verschuift van financier richting beneficiant. In dit onderzoek is gekeken in hoeverre die machtsbalans inderdaad verschuift in de casus van PGM bij het Kansfonds project Een Thuis zonder Papieren. Hoewel de participanten aangeven dat het actienetwerk heeft gezorgd voor meer gelijkwaardigheid tussen Kansfonds en organisaties uit het netwerk, geven alle deelnemende organisaties aan dat de relatie niet gelijkwaardig kan zijn, omdat een financier nu eenmaal meer macht heeft. De vraag is of het meer gelijkwaardig worden van de relatie uitsluitend komt door het uit handen geven van de beslissing over middelen of dat dit meer te maken heeft met de toename aan contact tussen Kansfonds en deelnemers door de activiteiten in het actienetwerk.

Hoewel Kansfonds de beslissing over de middelen feitelijk grotendeels heeft overgedragen aan de groep, blijft er (impliciet) veel macht bij Kansfonds doordat Kansfonds het actienetwerk heeft samengesteld, de kaders heeft aangebracht en vertegenwoordigers van Kansfonds een stem hebben in het besluitvormingsproces. Ook bestaat de relatie tussen Kansfonds en de beneficianten niet alleen uit de relatie in het actienetwerk, maar wordt er ook samengewerkt in andere verbanden. Dit speelt wellicht ook door in de ervaren ongelijkwaardigheid.

Bij PGM is het belangrijk wie aan tafel zitten omdat dit bepalend is voor aan wie de macht overgedragen wordt. Bij een *closed collective model*, zoals is toegepast bij het actienetwerk, is het van belang om alle stakeholders te betrekken. Hoewel het bij het veld van ongedocumenteerden lastig is om dit af te bakenen, zijn sommige participanten van mening dat nu niet alle relevante stakeholders betrokken zijn. Waar vanuit de literatuur wordt aangegeven dat het heel belangrijk is dat mensen vanuit de doelgroep aan tafel moeten zitten, is dit voor de meeste deelnemers aan het actienetwerk niet zo vanzelfsprekend, met name vanuit een gevoel van bescherming richting de doelgroep.

Effectiever te werk door meer kwaliteit en betere samenwerking

Kansfonds geeft aan dat ze PGM heeft ingezet met het doel om initiatieven efficiënter en effectiever te ondersteunen. Het idee is dat organisaties uit het veld beter weten wat nodig is om de doelgroep te ondersteunen dan een financier als Kansfonds. Participanten zijn van mening dat de plannen en de beslissingen over wat te financieren inderdaad beter zijn door de inzet van het PGM proces.

Daarnaast geeft Kansfonds aan dat PGM is ingezet om samenwerking in het veld te stimuleren. De versterking van de samenwerking is volgens Kansfonds nodig omdat het veld versnipperd is en de opgaven groot. Ook deelnemers beamen dit belang en geven aan dat dit de belangrijkste reden is om deel te nemen en dat het actienetwerk heeft geleid tot nieuwe en verbeterde samenwerking. Een belangrijke les uit dit onderzoek is dat PGM niet per definitie helpt om samenwerking te verstevigen. Er is een bepaalde mate van vertrouwen nodig om de besluitvorming goed samen te kunnen doen. Indien dit vertrouwen tussen organisaties niet aanwezig is aan het begin van het PGM proces, dient er eerst aandacht te worden besteed aan het ontwikkelen van dit vertrouwen. De besluitvorming over de middelen heeft bestaande spanningen naar boven gebracht en op scherp gezet.

Om constructieve samenwerking te stimuleren is het belangrijk om elkaars visie, waarden en werkwijze te kennen en te weten wie welke capaciteiten heeft. De diversiteit in het netwerk zorgde nu bijvoorbeeld voor grote verschillen in deze elementen in het netwerk. Deze verschillen hadden wellicht het beste eerder bespreekbaar gemaakt kunnen worden en er had meer aandacht kunnen zijn voor verschillende waarden en drijfveren van organisaties. Daarnaast hadden sommige organisaties eerder ondersteund kunnen worden in het ontwikkelen en uitbreiden van capaciteiten om effectiever deel te kunnen nemen aan het netwerk. Ook is het belangrijk te onderkennen dat PGM en samenwerking in een actienetwerk ook druk op kan leveren voor de organisaties: samenwerkingsdruk.

Proces

Ten aanzien van het proces zijn er twee belangrijke leerpunten. Ten eerste: transparantie is van groot belang. In tegenstelling tot wanneer advisering en besluitvorming binnen de Kansfonds organisatie plaatsvindt, worden bij PGM projectplannen, feedback en besluitvorming in openheid met alle deelnemers uitgevoerd. De resultaten van ons onderzoek laten zien dat er op sommige punten nog onvoldoende transparantie was, zowel vanuit Kansfonds als financier richting de deelnemers aan het actienetwerk, alsmede tussen de deelnemers onderling. Participanten gaven bijvoorbeeld aan niet te weten hoe het netwerk is samengesteld. Daarnaast werden de spelregels niet duidelijk genoeg ervaren en daardoor door verschillende deelnemers anders geïnterpreteerd.

Ten tweede was de manier van besluiten over financiering volgens sommige deelnemers niet helemaal zuiver. Op de besluitvormingsdag kwamen onderlinge machtsverhoudingen, maar ook eigenbelang sterk naar voren. De vraag rijst of je wanneer je besluit over je eigen financiering, nog “eerlijk” kunt stemmen. Het is belangrijk voor een PGM proces om de verschillende belangen van de organisaties en de onderlinge machtsrelaties bespreekbaar te maken en hiermee rekening te houden bij de inrichting van het besluitvormingsproces.

Conclusie

In deze casestudy onderzochten we hoe Participatory Grantmaking (PGM) werkt bij een experiment in Nederland. Bij PGM wordt de besluitvorming over de bestedingen van de middelen van een financier overgedragen aan de gemeenschap waar de financier zich op richt. Het doel hiervan is om beslissingsprocessen in filantropie te democratiseren. In 2024 startte Kansfonds een PGM experiment binnen een nieuw programma getiteld ‘Een thuis zonder papieren’, gericht op mensen zonder geldige verblijfspapieren. Binnen het programma is een actienetwerk gevormd van negen organisaties dat in 2024 gezamenlijk over een initieel budget van €300.000 beslist. We onderzochten wat het effect van

PGM is op samenwerking en machtsrelaties onderling en tussen de organisaties in het actienetwerk en Kansfonds. De onderzoeksperiode betrof het eerste jaar (2024) van het programma. In dit eerste jaar waren de omstandigheden waarin de deelnemers werkten uitdagend vanwege de politieke ontwikkelingen op landelijk niveau, waarbij een nieuwe regering van PVV, VVD, NSC en BBB in hun hoofdlijnen akkoord opnamen dat ze inzetten op 'het strengste asielbeleid ooit' (Rijksoverheid, 2024). Dit had directe gevolgen voor de bestaanszekerheid van organisaties die werken met mensen zonder geldige verblijfspapieren, en voor de positie van mensen zonder geldige verblijfspapieren zelf in Nederland.

Om het effect van PGM te evalueren, hebben we gebruik gemaakt van een korte survey, participatieve observaties en semi-gestructureerde interviews met alle deelnemende organisaties. De belangrijkste bevindingen zijn als volgt.

Wie zit aan tafel?

Het actienetwerk bestaat uit een diverse groep organisaties. Organisaties komen zowel uit de Randstad als daarbuiten, zijn verschillend in omvang en niveau van professionaliteit. Deze diversiteit wordt grotendeels positief ervaren. Onder de deelnemers zijn er vragen over hoe de selectie van organisaties door Kansfonds tot stand is gekomen, transparantie hierover werd gemist. Bij dit PGM experiment speelden mensen zonder papieren ook geen directe rol in de besluitvorming. Er was slechts indirecte representatie van de doelgroep via de deelnemende organisaties. Deelnemers aan het actienetwerk hebben verschillende ideeën over de mogelijkheid en noodzaak tot directe representatie, waarbij sommigen dit niet wenselijk vinden (in verband met het extra belasting van een zeer kwetsbare groep) en anderen dit juist noodzakelijk vinden om projecten te ontwikkelen die de doelgroep het meeste helpen.

Samenwerking en kwaliteit

Het actienetwerk stimuleert nieuwe contacten en leidt tot een intensievere kennisuitwisseling tussen de organisaties omdat organisaties elkaar vaker ontmoeten en beter leren kennen. Volgens de deelnemers heeft deze samenwerking geresulteerd in betere projecten, omdat deze zijn ontwikkeld vanuit meerdere perspectieven en expertisegebieden. Niet alleen de projecten, maar ook de beslissingen over de toewijzing van middelen zijn volgens de deelnemers beter, omdat er meer gebruik wordt gemaakt van kennis uit het veld dan wanneer een financier de beslissing zelfstandig neemt. Er zijn echter wel vragen over de besluitvorming met betrekking tot beslissing over de toewijzing van middelen, en of dit op de meest democratische manier is vormgegeven.

Machtsrelaties

Hoewel PGM in theorie de machtsbalans zou moeten verschuiven door besluitvorming te decentraliseren, laat de casus zien dat volledige gelijkwaardigheid tussen financier en begunstigde moeilijk te realiseren is. Het PGM proces heeft de relatie tussen financier en begunstigde wel meer gelijkwaardig gemaakt, voornamelijk door intensiever contact. Het PGM-proces bracht ook bestaande problemen en spanningen tussen deelnemers (waaronder machtskwesties) aan het licht.

Om het PGM proces succesvol samen te kunnen doorlopen is wederzijds vertrouwen nodig. Het expliciet bespreken van onderlinge verschillen in visie, waarden en capaciteiten vroeg in het proces kan belangrijk zijn om spanningen in de besluitvorming te verminderen.

Een transparant proces

Uit dit onderzoek blijkt dat een goed gestructureerd proces van groot belang is, zeker in dit geval waarbij gewerkt wordt met organisaties met verschillende capaciteiten en niveaus van professionaliteit. Dit betreft met name de besluitvormingsstrategie. En een stemming waarbij organisaties op zichzelf kunnen stemmen lijkt minder wenselijk.

Ten aanzien van het proces is transparantie noodzakelijk op alle onderdelen van het proces: de rol van de financier in de vormgeving van het proces, de manier waarop de deelnemers zijn geselecteerd en tenslotte de manier waarop de besluitvorming plaatsvindt. Nu waren 'spelregels' rondom besluitvorming soms niet duidelijk en was er onduidelijkheid over de rol van Kansfonds in de besluitvorming.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van dit onderzoek hebben we de volgende aanbevelingen geformuleerd, voor de verschillende fasen van het PGM proces:

Vorbereiding

- Elkaar en elkaars capaciteiten (leren) kennen is belangrijk om een succesvol PGM proces te kunnen uitvoeren. Besteed voorafgaand aan het PGM proces voldoende aandacht aan het elkaar leren kennen en het ontwikkelen van vertrouwen tussen deelnemers.
- Neem voorafgaand aan het PGM traject als financier/ begeleider van het proces ruim de tijd om samen met deelnemers hun capaciteiten te inventariseren en mogelijk (en indien gewenst door de organisatie) deze te versterken. Gedurende het hele proces blijft het raadzaam om aandacht te besteden aan de ondersteuning en capaciteitsversterking van voornamelijk kleinere organisaties zodat zij effectiever kunnen participeren.
- Houd er rekening mee dat wanneer een nieuw 'ecosysteem' wordt opgebouwd (wat een PGM proces vaak met zich meebrengt), dit meestal ook betekent dat er iets anders afgebroken moet worden en dat dit frictie met zich mee kan brengen. Creëer hier ruimte voor en besteed hier aandacht aan.
- Bied (vrij besteedbare) financiering aan deelnemers om tijd vrij te kunnen maken om deel te kunnen nemen aan het PGM proces. Zorg voor gelijkwaardigheid in deze financiering tussen alle deelnemers.
- Zorg dat er goede aansluiting is van de vorm en duur van de financiering op de projecten die ontwikkeld worden. Het is belangrijk dat de financieringsperiode lang genoeg is voor de opzet van de projecten. Daarvoor is het belangrijk om goed te kijken naar het type projecten dat wordt opgezet. Gaat het om grotere systemische verandering, dan is kortdurende financiering minder

passend bijvoorbeeld. Ook de besluitvormingscyclus moet aansluiten bij de doorloop van de projecten. Denk aan de inzet van personeel (contracten) en flexibele schil.

Gedurende het PGM proces

- Check regelmatig bij projectgroepen of er voldoende capaciteiten (inclusief tijd) zijn voor de uitvoering van het project en voeg eventueel mensen met bepaalde capaciteiten toe.
- Zorg voor een gestructureerd en transparant proces met heldere spelregels en een duidelijk besluitvormingsproces. Leg dit goed vast.
- Let op de machtsdynamiek tussen financier en deelnemers en deelnemers onderling. Voor Kansfonds leidde dit bijvoorbeeld tot de conclusie dat meestemmen over projecten tijdens besluitvormingsmomenten niet wenselijk was.
- Zorg voor goede procesbegeleiding. Dit helpt bij het bewaken van de spelregels en het verminderen van te grote verantwoordelijkheid en inspanning bij de deelnemers voor het proces.
- Ten aanzien van het besluitvormingsproces is het raadzaam om alternatieve methoden te overwegen wanneer initieel ontwikkelde besluitvorming niet werkt zoals verwacht, denk bijvoorbeeld aan consensusvorming. Het doel hiervan is dat het besluitvormingsproces als eerlijk wordt ervaren door alle deelnemers.

Algemene aanbevelingen

- Zorg voor transparantie gedurende het hele proces: over de manier waarop de deelnemers worden geselecteerd, de rol van de financier en de besluitvorming.
- PGM gaat over het overdragen van de macht aan mensen om wie het gaat. In dit PGM proces is de doelgroep slechts indirect betrokken. Bekijk hoe de doelgroep directe zeggenschap kan krijgen in het PGM proces zonder hen onnodig en teveel te belasten.

Dankwoord

Hartelijk dank aan iedereen die een bijdrage heeft geleverd aan het tot stand komen van dit onderzoek. Dank aan de onderzoekers van het centrum voor Filantropische Studies van de Vrije Universiteit en de deelnemers aan het ARNOVA congres voor hun commentaar op eerdere versies en ideeën. Bijzondere dank aan alle deelnemers en begeleiders van het actienetwerk voor alle tijd die zij gestopt hebben in deelname aan dit onderzoek en voor hun openheid en kritische feedback. Tenslotte bedanken we de Postcode Loterij voor de financiering van de leerstoel “Maatschappelijke betekenis van goede doelen loterijen”, waardoor dit onderzoek mogelijk is gemaakt.

Literatuur

- Besselen, E. (2016). *Bed, bad, brood. Een dilemma tussen mensenrechten en migratiecontrole* [master scriptie]. Universiteit van Amsterdam. https://www.academia.edu/22643968/Bed_bad_brood_Een_dilemma_tussen_mensenrecht_en_en_migratiecontrole
- De Genova, N. P. (2002). Migrant “Illegality” and Deportability in Everyday Life. *Annual Review of Anthropology*, 31(1), 419–447. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>
- Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-Country Nationals. (2008). <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj>
- Evans, L. (2015). *Participatory Philanthropy*. <https://search.issuelab.org/resources/33090/33090.pdf>
- Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union: Comparative report*. (2011). Publ. Office of the Europ. Union. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1827-FRA_2011_Migrants_in_an_irregular_situation_EN.pdf.
- Gibson, C. (2017). *Participatory Grantmaking: Has Its Time Come?* New York: Ford Foundation. https://www.fordfoundation.org/wp-content/uploads/2017/11/participatory_grantmaking-lmv7.pdf.
- Gibson, C. (2018). *Deciding together. Shifting power and resources through participatory grantmaking*. Washington D.C: Foundation Center. https://learningforfunders.candid.org/wp-content/uploads/sites/2/2018/12/DecidingTogether_Final_20181002.pdf.
- Hauger, T. D. (2023). Nothing about us without us: Innovating grantmaking processes with participatory methodology. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 36(4), 631–651. <https://doi.org/10.1080/13511610.2022.2053069>
- Husted, K., Finchum-Mason, E., & Suarez, D. (2021). *Sharing Power? The Landscape of Participatory Practices & Grantmaking Among Large U.S. Foundations*. Evans School of Public Policy & Governance, University of Washington. <https://digital.lib.washington.edu/researchworks/handle/1773/47140>.
- Kansfonds. (n.d.-a). *Een thuis zonder papieren*. Geraadpleeg op 24 maart, 2024, via <https://www.kansfonds.nl/programmas/een-thuis-zonder-papieren/>.
- Kansfonds. (n.d.-b). *Over ons*. Geraadpleeg op 24 maart, 2024, via <https://www.kansfonds.nl/over-ons/>
- Kansfonds. (2022). *Jaarverslag 2021 Iedereen een thuis*. <https://view.publitas.com/kansfonds/jaarverslag-2022-kansfonds/page/1>.
- Kansfonds. (2023). *Jaarverslag 2022 Beter beeld van (g)een thuis*. <https://view.publitas.com/kansfonds/jaarverslag-2022-kansfonds/page/1>.
- Koppelingswet. (1998, April 14). [Officiële publicatie]. Ministerie van Justitie. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-1998-203>
- Meyer, M., Goering, E. S., Hopkins, K., Hyde, C., Mattocks, N., & Denlinger, J. (2021). Walking the Talk in Participatory Philanthropy. *The Foundation Review*, 13(2). <https://doi.org/10.9707/1944-5660.1562>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2018). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Sage publications.

- NOS. (2023a). *Uitslagen Tweede Kamerverkiezingen 2023* [Nieuwsbericht]. <https://app.nos.nl/nieuws/tk2023/>
- NOS. (2023b, May 9). *Ministerie schrapt geld voor “bed-bad-broodregeling.”* <https://nos.nl/artikel/2474430-ministerie-schrapt-geld-voor-bed-bad-broodregeling>
- Ombudsman Metropool Amsterdam. (2021). *Onzichtbaar. Onderzoek naar de leefwereld van ongedocumenteerden in Amsterdam en Nederland.* https://formulier.ombudsmanmetropool.nl/uploaded_files/article/Rapport_Onzichtbaar.pdf.
- Paterson, H. (2020). *Grassroots grantmaking embedding participatory approaches in funding. A Winston Churchill Fellowship Report.* Winston Churchill Memorial Trust. <https://theotherfoundation.org/wp-content/uploads/2020/12/grassroots-grantmaking-embedding-participatory-approaches-in-funding.pdf>
- Rijksoverheid. (2024). *Regeerprogramma: Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet.* <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-f525d4046079b0beabc6f897f79045ccf2246e08/pdf>
- Staring, R., Boesveldt, N., & Kox, M. (2022). *“Vechten Met Het Leven”: Een Kwalitatief Onderzoek Onder Ongedocumenteerde Oudere Migranten in Nederland* (1st ed). Boom Uitgevers Den Haag. https://www.deregenboog.org/sites/default/files/vechten_met_het_leven_binnenwerk_definitief_0.pdf.
- UNHCR. (2011). *Staatloosheid in Nederland.* <https://www.unhcr.org/nl/wp-content/uploads/sites/93/UNHCR-Staatloosheid-in-Nederland-NLD.pdf>.
- van der Heijden, P., Cruyff, M., Engbersen, G., & van Gils, G. (2020). *Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017 – 2018.* Wetenschappelijk onderzoek en documentatiecentrum. <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3010/2969-schattingen-onrechtmatig-in-Nederland-verblijvende-vreemdelingen-2017-2018-volledige-tekst.pdf?sequence=7&isAllowed=y>.
- Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, 30(6), 1024–1054. <https://doi.org/10.1080/01419870701599465>
- Vreemdelingenwet. (2000, November 23). [Officiële publicatie]. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2024-01-01>
- Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum. (2022, November 25). *Pilot Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen vond voor 18% van deelnemende migranten ‘bestendige’ oplossing* [Nieuwsbericht]. <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2022/11/25/pilot-landelijke-vreemdelingenvoorzieningen-vond-voor-18-van-deelnemende-migranten-bestendige-oplossing>

Bijlage 1. Introductie Kansfonds

Kansfonds is een hybride fonds (vermogensfonds en zelf fondsenwervend) in Nederland met de missie “Iedereen een thuis; een dak boven je hoofd, voldoende geld om van rond te komen en het diepe besef dat je erbij hoort”. Het fonds bestaat sinds 1957, werkt in het Koninkrijk der Nederlanden (dus ook op de Cariben) en heeft een jaarbudget van ongeveer €13 mln. (Kansfonds, 2023, p. 64). De missie iedereen een thuis is in 2021 geformuleerd vanuit de behoefte om zich helemaal in te zetten voor mensen die echt tussen wal en schip raken (Kansfonds, 2022, p. 2 en 53). In de periode voor 2022 was de missie van Kansfonds te zorgen dat kwetsbare mensen niet buiten gesloten raakten. Met de nieuwe missie “Iedereen een thuis” heeft het fonds de doelgroep aangescherpt naar mensen die geen thuis hebben. Daarmee zet het fonds zich met name in voor mensen die dak- of thuisloos zijn of dreigen te worden, voor mensen die in grote armoede leven en voor mensen zonder geldige verblijfspapieren.

Tegelijk met de aanscherping van de missie heeft het fonds ook de strategie aangepast. De strategie was van oorsprong met name gericht op het financieel ondersteunen van projecten. De nieuwe strategie is gebaseerd op drie pijlers: “Doen, durven en doorpakken” (Kansfonds, n.d.-b). Dit betekent dat het fonds nog steeds financiert (pijler ‘Doen’), maar daarnaast ook zelf programma’s op zet voor problemen die thuisloosheid in stand houden (pijler ‘Durven’). Bovendien zet het fonds in op het agenderen van problematieken en het opschalen van oplossingen die werken (pijler ‘Doorpakken’). Deze strategie wijziging betekent een beweging van een reactief fonds dat aanvragen van organisaties beoordeelde en projectmatig honoreerde naar een fonds dat zelf programma’s opzet vaak in samenwerking met maatschappelijke organisaties, overheden en andere fondsen. Eén van de programma’s die het fonds uitvoert is het programma ‘Een thuis zonder papieren’. Met dit programma (2024-2027) zet Kansfonds in op het bieden van een thuis voor mensen zonder geldige verblijfspapieren in Nederland (Kansfonds, n.d.-a).

Bijlage 2. Achtergrond: ongedocumenteerd in Nederland

Volgens de Nederlandse Vreemdelingenwet moet iemand die niet de Nederlandse nationaliteit heeft, een geldig visum of verblijfsvergunning hebben om legaal te kunnen verblijven in Nederland, ongeacht de reden en de verblijfsduur (Vreemdelingenwet, 2000, art. 8). Volgens de gangbare definitie is iedereen die langer dan drie maanden in Nederland verblijft zonder een geldige verblijfsvergunning 'illegaal', dat wil zeggen ongedocumenteerd (Staring et al., 2022, p. 17). In Nederland wonen volgens schatting van het WODC tussen de 23.000 en 58.000 mensen zonder geldige verblijfspapieren (van der Heijden et al., 2020, p. 41). Volgens het WODC en het ministerie van Justitie en Veiligheid kennen deze schattingen een grote mate van onzekerheid. Vaak wordt aangenomen, dat de groep vooral bestaat uit uitgeprocedeerde asielzoekers. De samenstelling is echter meer divers. Het gaat ook om arbeidsmigranten zonder de juiste papieren, mensen die zich hier bij hun familie hebben gevoegd, terwijl ze geen (recht op een) verblijfsvergunning hebben, mensen van wie de vergunning is verlopen, buitenlandse vrouwen met of zonder kinderen die door hun (Nederlandse) partner zijn weggestuurd voordat ze recht kregen op een onafhankelijke verblijfsvergunning en staatlozen die niet kunnen terugkeren naar het land van geboorte of herkomst. (Zie onder andere Ombudsman Metropool Amsterdam, 2021; Staring et al., 2022; UNHCR, 2011; Vertovec, 2007).

Nederland voert een streng ontmoedigingsbeleid voor immigratie. Sinds de jaren 90 jaren zijn steeds nieuwe wetten ingevoerd om illegale immigratie te ontmoedigen en de controle op legaal verblijf te versterken (Besselen, 2016, pp. 23–24; Staring et al., 2022, p. 14). In 1998 werd de Koppelingswet ingevoerd (Koppelingswet, 1998). Deze wet had tot doel het recht op sociale voorzieningen en diensten in Nederland te koppelen aan het legaal verblijf van een persoon. Zo werd bijvoorbeeld de bijstandsuitkering, huisvesting en zorgverzekering gekoppeld aan het hebben van een geldige verblijfsstatus. Maar ook de toegang tot hoger- of vervolgonderwijs. Deze uitsluiting geldt ook voor mensen met een lopende verblijfsprocedure die zij in Nederland mogen afwachten. Medisch noodzakelijke zorg, onderwijs voor minderjarigen en juridische bijstand is in theorie wel mogelijk en valt niet onder het Koppelingsbeginsel (Besselen, 2016, p. 24).

De logica van het beleid is dat het verblijf van vreemdelingen ontmoedigd moet worden, en dat zij geen 'schijn van legaliteit' mogen opbouwen. Het bestaande beleid is erop gericht deze groep zo veel mogelijk uit te sluiten van deelname aan de samenleving. Het gevolg van het uitsluitingsbeleid is dat de basisrechten van mensen zonder verblijfspapieren worden aangetast, zoals het recht op gezondheidszorg en onderdak. Mensen hebben moeite om te overleven en worden afhankelijk van hulpverlenende organisaties, vrienden of kennissen. Leefomstandigheden zijn slecht en afhankelijkheid kan soms zelf ontaarden in misbruik. Het leven voor veel mensen staat stil. Zij kunnen zich niet verder ontwikkelen, studeren, stagelopen, werkervaring of zelfs vrijwilligerswerk doen (Besselen, 2016; De Genova, 2002; Ombudsman Metropool Amsterdam, 2021).

Mensenrechten

Het huidige beleid zoals in Nederland gevoerd is in tegenspraak met een deel van het Europese en internationale recht. Lidstaten van de Europese Unie zijn op basis van het internationale en Europese recht verplicht om de mensenrechten van alle personen binnen hun rechtsgebied te waarborgen (Besselen, 2016, pp. 12–22). Dit betreft ook ongedocumenteerde migranten. Onder deze term worden mensen verstaan die geen onderdaan zijn van een EU lidstaat en zich zonder visum of

verblijfsvergunning in een EU-lidstaat bevinden (Directive 2008/115/EC, 2008, art. 3; FRA, 2011, p. 16). Voor ongedocumenteerde migranten moet toegang gegarandeerd worden tot noodzakelijke gezondheidszorg en rechtspleging. Voor zwangere vrouwen moet gezondheidszorg worden aangeboden op dezelfde basis als onderdanen. Voor kinderen moet onderwijs en gezondheidszorg op dezelfde basis worden gegarandeerd als onderdanen. Deze rechten zijn gewaarborgd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (2000, 364/01 art. 1, 14, 31, 35 en 47)⁵

⁵ Deze rechten zijn gewaarborgd in de artikelen 1, 14, 31, 35 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf.

Bijlage 3. Deelnemers actienetwerk en selectiecriteria Kansfonds

Deelname organisaties actienetwerk	
1.	Stichting Vluchtelingen in de Knel (Eindhoven)
2.	Stichting Here to Support (Amsterdam)
3.	Stichting ASKV-Steunpunt Vluchtelingen (Amsterdam)
4.	Stichting STIL Utrecht
5.	Stichting Gast (Nijmegen)
6.	Stichting Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS)
7.	Stichting Noodopvang Vluchtelingen Nijmegen (SNOV)
8.	Human Rights Initiatives (Amsterdam)
9.	Stichting LOS (Landelijk)

Bij de selectie van organisaties is gekeken naar:

- landelijke spreiding (met focus op grote steden),
- de slagvaardigheid van de organisaties,
- de financiële en inhoudelijke stabiliteit,
- ervaring met (lokale of landelijke) belangenbehartiging,
- de ervaring met de uitvoering van de LVV dan wel de bed-, bad-, broodregeling (geen eis).

Kansfonds verwacht van deelnemende organisaties:

- Een open en lerende houding en commitment voor minimaal vier bijeenkomsten,
- Inzet voor het uitwerken en delen van op diverse thema's en projecten,
- Boven het belang van de eigen organisatie kunnen staan.

Bijlage 4. Uitgangspunten Kansfonds bij PGM in het actienetwerk

Voor de uitvoering van PGM binnen het programma worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De gekozen projecten vallen binnen het reguliere bestedingsbeleid van Kansfonds en voldoen aan de algemene richtlijnen van het fonds.
- De partners krijgen vooraf te horen dat er een budget is van € 300.000 voor de uitvoering van de projecten.
- De groepsleden, waar Kansfonds als gelijkwaardige partner aan deelneemt, houden elkaar scherp zodat de gekozen projecten daadwerkelijk een oplossing bieden voor een probleem bij de doelgroep. Het is aannemelijk dat de projecten/gekozen oplossingen inhoudelijk beter worden door de onderlinge uitwisseling.
- Projecten worden door minstens twee partners uit het actienetwerk uitgevoerd, waarvan één penvoerder is.
- Niet alle partners hoeven penvoerder te zijn.
- Indien nodig of wenselijk worden organisaties buiten het actienetwerk betrokken bij de uitvoering van projecten. Er wordt gezocht naar de meest logische organisatie(s) voor de uitvoering.
- Omdat de partners in het actienetwerk o.a. gekozen zijn op basis gezonde financiële situatie en organisatorische structuur, is er al een check gedaan op de governance van de organisaties.
- Omdat de groep samen verantwoordelijk is voor de verdeling van de gelden, wijst men elkaar op een realistische begroting.
- De penvoerder is verantwoordelijk voor de uitvoering en eerste aanspreekpunt voor Kansfonds. De penvoerder is tevens verantwoordelijk voor een goede afwikkeling van de verantwoording.
- De aanvullende beoordelingscriteria voor de beoordeling van de projecten worden in gezamenlijkheid binnen het actienetwerk vastgelegd. Een aantal is al afgesproken:
- bij ieder project is er oog voor opschaling of hoe anderen gebruik kunnen maken van de geboden oplossing;
- de stem van de mensen om wie het gaat klinkt door in de totstandkoming van het voorstel en de uitvoering.
- Kansfonds is de tiende organisatie die een stem heeft in de besluitvorming, maar is geen initiatiefnemer van een voorstel.

Kansfonds beschikt over een “alarmprocedure” voor het geval het proces gaandeweg vastloopt. Denk hierbij aan de mogelijkheid van Kansfonds om met het actienetwerk tussentijds om de tafel te gaan en de problemen bespreekbaar te maken en aan te sturen op een oplossing die door alle organisaties wordt onderschreven.

Bijlage 5. Interview protocol

[Dit interview protocol is gebruikt voor organisaties die deelnemen in het actienetwerk en voor organisaties die (deels onafhankelijk hiervan) exploitatiefinanciering ontvangen, niet alle organisaties hebben alle vragen beantwoord en in sommige gevallen is de volgorde aangepast.]

Interview topics voor vertegenwoordigers van deelnemers in aan het programma Een Thuis zonder Papieren

3 mei 2024

Allereerst: hartelijk dank voor je tijd en voor de mogelijkheid om je te interviewen over jouw deelname aan het programma “Een Thuis zonder Papieren”. Het is voor ons onderzoek heel belangrijk dat we met mensen zoals jij spreken, om meer te weten te komen over samenwerkingen tussen organisaties zoals de jouwe in het actienetwerk en/of de rol van exploitatiefinanciering.

Voordat we met het interview beginnen, wil ik aangeven dat er geen goede of foute antwoorden zijn op mijn vragen. Ik ben geïnteresseerd om meer te leren over jouw ervaringen, perceptie en ideeën over jouw participatie in het programma Een Thuis zonder Papieren. De vragen zullen voornamelijk betrekking hebben op:

1. Twee onderwerpen. Het effect van exploitatiefinanciering op jouw organisatie en de samenwerking tussen organisaties middels Participatory Grantmaking (in het vervolg PGM). Je kent deze begrippen wellicht al wel. Met exploitatiefinanciering doel ik op de bijdrage voor de reguliere kosten van jouw organisatie. Met Participatory Grantmaking / PGM we bedoel ik dat gezamenlijk besloten wordt over de besteding van beschikbare middelen.
2. De samenwerking tussen organisaties middels Participatory Grantmaking (in het vervolg PGM). Je kent dit begrip wellicht al wel, ik bedoel hiermee dat gezamenlijk besloten wordt over de besteding van beschikbare middelen.
3. Het effect van exploitatiefinanciering op jouw organisatie. Met exploitatiefinanciering doel ik op de bijdrage voor de reguliere kosten van jouw organisatie.

Ik wil vragen of het goed is als ik ons gesprek opneem, zodat ik zeker weet dat ik niets vergeet? We zullen de opnames schriftelijk uitwerken en anonimiseren. In rapportages van het onderzoek worden jouw antwoorden geanonimiseerd verwerkt. [In dit onderzoek worden er ook vragen gesteld over jouw relatie met Kansfonds. Eline Crins is als onderzoeker verbonden aan de Vrije Universiteit, maar maakt ook deel uit van Kansfonds. Zij zal het interview verlaten voor deze vragen, en zal ook alleen toegang hebben tot geanonimiseerde versies van jouw antwoorden op deze vragen.]

Heb je nog vragen over dit onderzoek?

Ik zal nu de eerste vraag van het interview stellen.

1. Exploitatiefinanciering

- A. Jouw organisatie ontvangt exploitatiefinanciering van Kansfonds. We willen je hier nu een paar vragen over stellen.

- i. Kun je aangeven wat specifiek met de exploitatiefinanciering (deels) wordt gefinancierd binnen jouw organisatie?

<<indien nodig geef voorbeelden: zoals projecten, organisatiekosten (personeel, huisvesting), leefgeld of andere kosten voor de doelgroep>>

- B. Ontvang je naast de exploitatiefinanciering van Kansfonds nog meer zogenaamd “vrij te besteden financiering”? Hierbij doelen we op financiering waarvan je zelf kunt beslissen hoe deze wordt besteed.
- Is dit voornamelijk vrij besteedbare project financiering of juist vrij besteedbare organisatie financiering?
 - Kun je meer zeggen over waar deze vrij te besteden financiering voor wordt gebruikt?
 <<evt.: Is dat voor ongeveer dezelfde doelen als de exploitatiefinanciering van Kansfonds?>>
 - Kun je aangeven welk percentage van jouw financiering globaal gezien bestaat uit vrij besteedbare financiering (inclusief exploitatiefinanciering van Kansfonds) en welk deel uit projectmatige financiering?
- C. Wat denk je dat de belangrijkste effecten zijn van vrij besteedbare financiering voor jouw organisatie?
- <<open vraag, geef geen voorbeelden. Vraag door, bijvoorbeeld>>
- Hoe zijn die effecten zichtbaar? Zijn er dingen veranderd bij jouw organisatie als gevolg van dit geld?
 - Wat zijn voordelen van vrij besteedbare financiering voor jouw organisatie?
 - Kun je ook mogelijke nadelen bedenken van vrij besteedbare financiering?
- D. Je gaf al aan dat <<noem effect(en)>> een heel belangrijk effect is / belangrijke effecten zijn van toegang tot meer vrij besteedbare financiering. Zijn er mogelijk nog andere effecten die je te binnen schieten?
- <<indien geen andere effecten genoemd, vraag naar de nog niet genoemde effecten op:>>

Hierbij kun je denken aan bijvoorbeeld de volgende effecten:

<<lijst laten zien (Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-Country Nationals., 2008 art. 3)>>

- Een duurzame financiële gezondheid van uw organisatie
- Voldoende capaciteit binnen de organisatie (bijv. procedures en menskracht) om projecten succesvol te kunnen uitvoeren
- Personeel en vrijwilligers zijn goed uitgerust om hun taken uit te voeren
- Het aanpassen aan veranderende omstandigheden (zoals met COVID-19)
- Een strategisch plan succesvol kunnen ontwikkelen en uitvoeren
- Onafhankelijk aan de missie van de organisatie kunnen werken (onafhankelijk van donateurs, fondsen, bedrijven of de overheid)
- Het ontwikkelen en toepassen van innovatieve oplossingen voor sociale problemen

<<vraag ook of ze iets missen, een effect dat niet genoemd is>>

2. Deelname aan het actienetwerk

- A. Jouw organisatie neemt deel aan het actienetwerk sinds januari 2024.
- Kun je iets meer zeggen over jouw motivatie om mee te doen?
- B. Hoe beoordeel je de samenstelling van het actienetwerk? Wat zie je als eventuele positieve en negatieve kenmerken van de samenstelling van het actienetwerk?
- <<eerst open, maar daarna prompts>>
- Denk hierbij bijvoorbeeld aan:
 - Welke partners in het netwerk zitten
 - De diversiteit van de groep, ook in termen van ontwikkeling en grootte van de organisatie en beschikbare financiële middelen

- Hoe de stem van mensen zonder papieren wordt vertegenwoordigd
- Andere relevante kenmerken van het netwerk?

4. Participatory Grantmaking (PGM)

A. Wat vind je van het idee om deelnemers aan het actienetwerk te laten participeren in de besluitvorming over besteding van middelen, middels Participatory Grantmaking (PGM)?

- i. Wat vind je hier goed aan, wat minder?
- ii. Hoe heb je dit proces ervaren?

<<eerst open vraag, maar evt doorvragen op de volgende elementen indien niet genoemd>>

- Wanneer je terugdenkt aan hoe het proces van PGM is vormgegeven
- Wanneer je terugdenkt aan de besluitvorming over de te financieren projecten

B. Hoe heb je de mogelijkheid tot invloed ervaren?

<<eerst open vraag, maar evt doorvragen op de volgende elementen indien niet genoemd>>

- i. Had je het gevoel dat je invloed had op:
 - De vormgeving van het actienetwerk
 - De vormgeving van PGM
 - De besluitvorming over de te financieren projecten
- ii. Had je meer mogelijkheden tot beïnvloeding gewild? Indien dit het geval is, kun je aangeven welke mogelijkheden tot beïnvloeding je had gewaardeerd en hoe je denkt dat dit gerealiseerd had kunnen worden?

De volgende vragen gaan over de effecten van het toepassen van PGM.

C. Allereerst wil ik je vragen welke invloed je denkt dat het toepassen van PGM heeft gehad op de samenwerking binnen het actienetwerk.

<<Eerst open stellen, maar dan prompts:>>

- i. Hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan positieve effecten op de samenwerking zoals op het onderling vertrouwen, uitwisseling van kennis en ideeën, en gelijkwaardigheid tussen deelnemers. Heb je positieve effecten ervaren, en zo ja, kun je dan voorbeelden geven?
- ii. Daarnaast kun je ook denken aan negatieve effecten op de samenwerking, bijvoorbeeld het in de hand werken van concurrentie en conflict, gerichtheid op eigen belang. Heb je dit ervaren, en zo ja, kun je dan voorbeelden geven?

D. Welke invloed denk je dat het toepassen van PGM heeft gehad op de kwaliteit van projectvoorstellen?

<<Eerst open stellen, maar dan prompts:>>

- i. Heeft het gezamenlijk schrijven van de voorstellen volgens jou invloed gehad op de kwaliteit van de projectvoorstellen? In welke zin?
- ii. Denk je dat dezelfde voorstellen ook tot stand gekomen waren gekomen zonder PGM? Waarom wel/niet?
- iii. Denk je dat mensen zonder papieren straks beter/meer geholpen dankzij dit project?

E. Welke invloed denk je dat het toepassen van PGM heeft gehad op de kwaliteit van de besluitvorming over de financiering van projecten?

<<Eerst open stellen, maar dan prompts:>>

- i. Heb je het idee dat de projecten die geselecteerd zijn voor financiering ook de grootste bijdrage zullen leveren voor het verbeteren van de situatie voor de doelgroep, mensen zonder papieren? Waarom wel / niet?

- ii. Heb je het besluitvormingsproces als democratisch ervaren? Waarom wel / niet?
- iii. Heb je het idee dat er door het toepassen van PGM meer gelijkwaardigheid is tussen financier (in dit geval Kansfonds) en ontvangers (in dit geval deelnemers aan het actienetwerk)?
 - En tussen deelnemers aan het actienetwerk onderling?

<<Check vragen; alleen vragen als nog niet voldoende aan bod is geweest>>

- F. Welke voordelen ervaart jouw organisatie aan deelname aan PGM en het actienetwerk?
- G. Wat ervaar je als kosten of nadelen voor uw organisatie aan deelname aan PGM en het actienetwerk?

<<einde check vragen>>

- H. Welke invloed denk je dat het actienetwerk en de middels PGM gefinancierde projecten zullen hebben op de sector als geheel, inclusief organisaties die niet deelnemen aan het actienetwerk?
- I. Een laatste vraag over PGM: In hoeverre heb je het idee dat het gebruik van PGM de legitimiteit van de projecten die nu uitgevoerd gaan worden vergroot of verkleind?

4. De relatie met Kansfonds

- A. Kun je ons iets meer vertellen over de relatie tussen jouw organisatie en Kansfonds als financier van het actienetwerk?

- i. Hoe zou je deze relatie beschrijven?
- ii. Hoe ervaar je het vertrouwen tussen jouw organisatie en Kansfonds?

<<vraag eventueel door, het gaat hier om zowel het vertrouwen dat de organisatie in Kansfonds heeft, als in welke mate de organisatie vertrouwen ervaart van het Kansfonds in de eigen organisatie>>

- iii. Is er in jouw ogen sprake van een gelijkwaardige relatie tussen jouw organisatie en Kansfonds? Waarom wel of niet?
 - a. Evt. Kun je voorbeelden geven van deze gelijkwaardige of ongelijkwaardige relatie?

<<Evt. doorvragen en voorbeelden: mogelijkheid om eigen keuzes te maken, het oneens te zijn, meer??>>

Tot slot nog twee laatste vragen <<stel ze samen>>:

- Welke tips heb je voor toekomstige projecten waarin PGM wordt toegepast? En:
- Zou je een volgende keer weer mee doen met een project waarin PGM wordt toegepast?

Dit was de laatste vraag. Voordat we dit interview afronden, wil ik je vragen of er nog vragen zijn die ik niet heb gesteld, waarvan je het belangrijk vindt dat we het er over hebben?

Dit waren al mijn vragen, hartelijk dank voor je medewerking en we houden je graag op de hoogte van de voortgang in ons onderzoek.

Indien je nog vragen of opmerkingen heeft, kun je die nu aan mij stellen, of middels e-mail later aan Dr. Pamala Wiepking. <<geef email: p.wiepking@vu.nl>>

Bijlage 6. Overzicht codes analyse interviews

1st cycle code

- Motivatie meedoen actienetwerk
- Samenstelling actienetwerk

- Andere kenmerken netwerk

- Diversiteit

- Partners

- Doelgroep

- Anders doelgroep

- Effectiviteit PGM doelgroep

- Vertegenwoordiging doelgroep

- Idee PGM

- Negatief

- Neutraal

- Positief

- Besluitvorming PGM democratisch

Comment

Kun je iets meer zeggen over jouw motivatie om mee te doen?
Hoe beoordeel je de samenstelling van het actienetwerk? Wat zie je als eventuele positieve en negatieve kenmerken van de samenstelling van het actienetwerk?

Andere relevante kenmerken van het netwerk

De diversiteit van de groep, ook in termen van ontwikkeling en grootte van de organisatie en beschikbare financiële middelen

Welke partners in het netwerk zitten

Alles wat met de doelgroep te maken heeft

Alles wat met doelgroep te maken heeft (behalve stem, effectiviteit)

Denk je dat mensen zonder papieren straks beter/meer geholpen dankzij dit project?

Hoe de stem van mensen zonder papieren wordt vertegenwoordigd in het actienetwerk / PGM proces

Wat vind je van het idee om deelnemers aan het actienetwerk te laten participeren in de besluitvorming over besteding van middelen, middels Participatory Grantmaking (PGM)?

Negatief

Neutraal

Positief

Heb je het besluitvormingsproces als democratisch ervaren? Waarom wel / niet?

Code Groups

Actienetwerk

Actienetwerk

Actienetwerk

Actienetwerk

Actienetwerk

Doelgroep

Doelgroep

Doelgroep

Doelgroep

PGM

PGM

PGM

PGM

PGM

Andere besluitvorming	democratische	Democratische besluitvorming (niet in relatie tot PGM gelijkwaardigheid)	
Gelijkwaardigheid financier	deelnemers	Heb je het idee dat er door het toepassen van PGM meer gelijkwaardigheid is tussen financier (in dit geval Kansfonds) en ontvangers (in dit geval deelnemers aan het actienetwerk)?	PGM
Gelijkwaardigheid onderling	deelnemers	En tussen deelnemers aan het actienetwerk onderling?	PGM
- Effecten voor organisatie - Nadelen organisatie - Voordelen organisatie		Effecten deelname PGM en actienetwerk voor eigen organisatie Wat ervaar je als kosten of nadelen voor uw organisatie aan deelname aan PGM en het actienetwerk? Welke voordelen ervaart jouw organisatie aan deelname aan PGM en het actienetwerk?	PGM PGM PGM
- Financiering PGM - Andere financiering - Selectie / Toekenningen		Alles wat met de financiering te maken heeft Alles wat met financiering te maken heeft (behalve selectie en toekenning van projecten) Alles wat de selectie van projecten / toekenningen te maken heeft	PGM PGM PGM
- Invloed op samenwerking PGM - Andere effecten - Negatieve effecten		Welke invloed heeft het toepassen van PGM gehad op de samenwerking binnen het actienetwerk? Neutrale effecten Daarnaast kun je ook denken aan negatieve effecten op de samenwerking, bijvoorbeeld het in de hand werken van concurrentie en conflict, gerichtheid op eigen belang. Heb je dit ervaren, en zo ja, kun je dan voorbeelden geven?	PGM PGM PGM

● Positieve effecten	Hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan positieve effecten op de samenwerking zoals op het onderling vertrouwen, uitwisseling van kennis en ideeën, en gelijkwaardigheid tussen deelnemers. Heb je positieve effecten ervaren, en zo ja, kun je dan voorbeelden geven?	PGM
● Invloed op sector als geheel	Welke invloed denk je dat het actienetwerk en de middels PGM gefinancierde projecten zullen hebben op de sector als geheel, inclusief organisaties die niet deelnemen aan het actienetwerk?	PGM
● PGM invloed op legitimiteit	In hoeverre heb je het idee dat het gebruik van PGM de legitimiteit van de projecten die nu uitgevoerd gaan worden vergroot of verkleind?	PGM
● Proces PGM ● Ander proces	Alles wat met de vormgeving van het PGM proces te maken heeft	PGM
● Vormgeving actienetwerk	Alles wat met proces PGM te maken heeft (buiten vormgeving actienetwerk en PGM)	PGM
● Vormgeving PGM	Alles wat met de vormgeving actienetwerk te maken heeft	PGM
● Projectvoorstellen ● (Invloed PGM op) kwaliteit projectvoorstellen	Alles wat met de vormgeving van PGM te maken heeft	PGM
● Zelfde projecten zonder PGM?	Heeft het gezamenlijk schrijven van de voorstellen volgens jou invloed gehad op de kwaliteit van de projectvoorstellen? In welke zin?	PGM
● Deelname PGM toekomst	Denk je dat dezelfde voorstellen ook tot stand gekomen waren gekomen zonder PGM? Waarom wel/niet?	PGM
● Tips toekomstige PGM projecten	Zou je een volgende keer weer mee doen met een project waarin PGM wordt toegepast?	PGM
	Welke tips heb je voor toekomstige projecten waarin PGM wordt toegepast?	PGM
● Algemene beschrijving relatie met Kansfonds	Hoe zou je de relatie met Kansfonds beschrijven?	Relatie
● Gelijkwaardige relatie met Kansfonds	Is er in jouw ogen sprake van een gelijkwaardige relatie tussen jouw organisatie en Kansfonds? Waarom wel of niet?	Relatie

• (Voorbeelden) (on)gelijkwaardige relatie	Kun je voorbeelden geven van deze gelijkwaardige of ongelijkwaardige relatie?	Relatie
• Mogelijkheden eigen keuzes te maken	Mogelijkheden eigen keuzes te maken	Relatie
• Oneens zijn	Oneens zijn	Relatie
• Vertrouwen	Hoe ervaar je het vertrouwen tussen jouw organisatie en Kansfonds?	Relatie
• Algemeen vertrouwen		Relatie
• Org vertrouwen ervaren van Kansfonds	Het gaat hier om zowel het vertrouwen dat de organisatie in Kansfonds heeft, als in welke mate de organisatie vertrouwen ervaart van het Kansfonds in de eigen organisatie ^[P]_{SEP}]	Relatie
• Vertrouwen org in Kansfonds	Hoe ervaar je het vertrouwen tussen jouw organisatie en Kansfonds?	Relatie
• Onderwerpen niet behandeld	Dit was de laatste vraag. Voordat we dit interview afronden, wil ik je vragen of er nog vragen zijn die ik niet heb gesteld, waarvan je het belangrijk vindt dat we het we het er over hebben?	
• Opmerkingen interview	toelichting: Opmerkingen gemaakt over het interview die relevant zijn voor rapportages, zoals bijvoorbeeld bepaalde quotes niet gebruiken, of over het effect van het interview op het PGM proces, etc.	