

---

MASTERTHESIS SPATIAL PLANNING

Kristian van der Starre

Faculteit Geowetenschappen

Universiteit Utrecht

5 januari 2021

---

# *De verhouding tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid in Den Haag*

---

*De manier waarop frontlijnwerkers optreden als intermediair tussen burgerinitiatieven en de  
publieke diensten van de overheid en hoe er tegen dit werk aangekeken wordt*



Bron afbeelding voorpagina: Nave, 2017

# *De verhouding tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid in Den Haag*

*De manier waarop frontlijnwerkers optreden als intermediair tussen burgerinitiatieven en de  
publieke diensten van de overheid en hoe er tegen dit werk aangekeken wordt*

## **Colofon**

*De verhouding tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid in  
Den Haag*

Universiteit Utrecht

Faculteit Geowetenschappen

Spatial Planning

Masterthesis

Auteur: Kristian van der Starre

Studentnummer: 4164903

Begeleider: Marlies Meijer

Januari 2021



**Universiteit Utrecht**

## VOORWOORD

Hierbij presenteer ik mijn scriptie 'De verhouding tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid in Den Haag'. Met deze scriptie rond ik de master Spatial Planning aan de Universiteit Utrecht af en komt er ook een einde aan mijn studententijd.

Al sinds de bachelor Sociale Geografie en Planologie aan de Universiteit Utrecht had ik mijn voorkeur voor Planologie en in het bijzonder burgerparticipatie en burgerinitiatieven. Daar wilde ik iets over onderzoeken en schrijven tijdens mijn master. Nadat ik op de onderwerpenlijst de begrippen frontlijnwerker en burgerinitiatief zag staan wist ik dat dit het moest worden. Frontlijnwerker was voor mij een nieuw begrip en dat maakte het interessant, zeker in combinatie met burgerinitiatief.

Na overleg met mijn begeleidster Marlies Meijer besloot ik om het onderzoek te richten op de interacties en relaties tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid. Zonder Marlies Meijer was het niet gelukt om deze scriptie tot een goed einde te brengen. Tijdens de besprekingen was ze altijd rustig, duidelijk en in voor een leuk praatje. Dat heeft mij enorm geholpen en zo bleef ik gemotiveerd. Op momenten dat ik vastliep had ze ook altijd snel een goede oplossing. Bij deze bedankt voor de goede begeleiding.

Ook wil ik de respondenten bedanken die aan dit onderzoek hebben meegewerkt. Zij wisten tijd voor mij vrij te maken, ondanks dat ze het soms wat drukker hadden door het coronavirus. Als laatste wil ik mijn familie en vrienden bedanken die af en toe zorgden voor een stok achter de deur en altijd positief en geïnteresseerd waren.

Door al deze hulp wist ik mijn scriptie tot een goed einde te brengen. Ik wens u veel plezier bij het lezen van mijn scriptie.

Kristian van der Starre

## SAMENVATTING

De laatste jaren is er een trend zichtbaar dat het aantal burgerinitiatieven in Nederland toeneemt, maar dat de overheid zich ook steeds meer als leidende, uitvoerende en sturende kracht terugtrekt uit het veld van de ruimtelijke ordening. De overheid stelt nog wel de regels en kaders op. Er is dus sprake van een paradox: de overheid geeft burgers de ruimte om mee te doen aan de ruimtelijke ordening, in de vorm van eigen initiatieven, maar dit moet altijd conform de wetten en regels van de overheid omtrent de ruimtelijke ordening (Verhoeven en Oude Vrielink, 2011). De laatste jaren zijn er meerdere onderzoeken verschenen over de rol en het functioneren van frontlijnwerkers, onder andere op het gebied van burgerinitiatieven (Durose, 2009; Rauws en De Jong, 2019 en; Akkerman en Bakker, 2011). Dit richtte zich met name op de functie frontlijnwerker en hoe deze om kan gaan met spanningen die tussen partijen optreden. Er is echter nog niet gekeken hoe verschillende betrokken partijen (lokale overheid, initiators van een burgerinitiatief en frontlijnwerkers) binnen een burgerinitiatief tegen het werk van de frontlijnwerker aankijken en hoe de onderlinge relatie en interactie tussen deze partijen is. Het doel van dit onderzoek is dan ook om te achterhalen hoe de interacties tussen deze partijen zijn en hoe zij tegen het werk van de frontlijnwerkers aankijken.

Dit wordt onderzocht aan de hand van de volgende hoofdvraag:

*Hoe verhouden frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid zich tot elkaar omtrent het werk dat frontlijnwerkers doen binnen het veld van burgerinitiatieven?*

Deze hoofdvraag wordt onderzocht door middel van een casestudy. Deze casestudy betreft drie stadsdelen in Den Haag, namelijk Laak, Escamp en Haagse Hout. Aan de hand van semi gestructureerde interviews wordt er voor elk stadsdeel een frontlijnwerker, een vertegenwoordiger van buurtinitiatieven (bewonersorganisaties) en iemand van het stadsdeelkantoor geïnterviewd, die elk iets zeggen over de rol van een frontlijnwerker in dat stadsdeel.

Uit dit onderzoek blijkt dat frontlijnwerkers proberen te functioneren als intermediair tussen de lokale overheid en vertegenwoordigers van burgerinitiatieven op zo een manier dat burgers zich gehoord en begrepen voelen en ze aanzetten tot het bedenken van initiatieven. Dit doen ze onder andere door bijeenkomsten voor alle betrokken partijen binnen een burgerinitiatief te organiseren, waar ze proberen om een vertaalslag te maken tussen de ambtelijke taal van de overheid naar de burgerlijke taal en omgekeerd. Echter wordt het werk van de frontlijnwerker van bovenaf en onderaf niet altijd op waarde geschat en als noodzakelijk gezien.

Daarnaast is het zo dat van bovenaf door de stadsdeeldirecteuren de stadsdeelagenda gevolgd moet worden. Dit is iets waar een frontlijnwerker rekening mee moet houden. Wanneer een aanbeveling van een frontlijnwerker echter haalbaar is en binnen de kaders van het stadsdeel past wordt er vrijwel altijd geluisterd naar een frontlijnwerker. Echter de complexiteit van een vraagstuk, de organisatiestructuur van de lokale overheid en de doelen van lokale organisaties

zorgen ervoor dat dit werk bemoeilijkt wordt. Dit zelfde geldt voor het verschillend aantal frontlijnwerkers dat er in Den Haag is. Zo zijn er onder andere wijkmanagers, community builders en Welzijn Jeugd en Participatie medewerkers. Deze hebben een andere naam, maar vaak dezelfde frontlijnfunctie.

Dit onderzoek blijkt waardevol, aangezien het in deze context bewonersorganisaties niet altijd zo is dat een frontlijnwerker waardevol is. Het is daarnaast ook tegelijkertijd een beperking van het onderzoek, aangezien door mensen in het bestuur van bewonersorganisaties te interviewen, de burger uit het oog verloren wordt. Wellicht dat de burger, los van de bewonersorganisatie een andere mening erop nahoudt. Eventueel vervolgonderzoek zou hierop kunnen focussen, evenals de invloed van het coronavirus op frontlijnwerkers en in welke mate individuele eigenschappen van invloed zijn op frontlijnwerk.

# Inhoudsopgave

## INHOUDSOPGAVE

<b>Voorwoord</b> .....	4
<b>Samenvatting</b> .....	5
<b>Hoofdstuk 1: Introductie</b> .....	9
1.1 Doel van het onderzoek .....	10
1.2 Onderzoeksvraag .....	11
1.3 Wetenschappelijke relevantie .....	11
1.4 Maatschappelijke relevantie .....	12
1.5 Thesis overzicht .....	12
<b>Hoofdstuk 2: Theoretisch kader</b> .....	13
2.1 Co-creatie en het speelveld .....	13
2.1.1 Planning Cultuur .....	15
2.2 De rol van lokale overheden bij burgerinitiatieven .....	16
2.3 Frontlijnwerkers als intermediair .....	17
2.3.1 Street-level-bureaucrats .....	19
2.4 Spanningen .....	20
<b>Hoofdstuk 3: Methoden</b> .....	23
3.1 Kwalitatief onderzoek .....	23
3.2 Case study selectie .....	23
3.3 Selectie onderzoekseenheden .....	24
3.4 Operationalisering frontlijnwerker .....	24
3.5 Tabel met respondenten .....	26
3.6 Dataverzameling en analyse .....	28
3.7 Geldigheid en betrouwbaarheid .....	28
<b>Hoofdstuk 4: Resultaten</b> .....	30
4.1 De drie stadsdelen .....	30
4.1.1 Escamp .....	30
4.1.2 Laak .....	32
4.1.3 Haagse Hout .....	34
4.2 Bewonersorganisaties over frontlijnwerkers .....	35
4.3 De frontlijnwerker .....	36
4.3.1 Verbinden van verschillende partijen .....	37

4.3.2 Vertaalslag maken tussen burger en overheid .....	38
4.3.3 Vergroten van de slagkracht.....	40
4.3.4 Spanningen tussen frontlijnwerkers .....	41
4.4 Het stadsdeel over de frontlijnwerker .....	41
<b>Hoofdstuk 5: Conclusie en discussie</b> .....	<b>44</b>
5.1 Onderzoeksvraag en deelvragen.....	44
5.2 Deelvraag 1 .....	45
5.3 Deelvraag 2 .....	46
5.4 Deelvraag 3 .....	47
5.5 Beantwoording hoofdvraag.....	48
<b>Hoofdstuk 6: Discussie</b> .....	<b>50</b>
6.1 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek .....	51
<b>Literatuurlijst</b> .....	<b>52</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>57</b>
Topiclists .....	57
Topiclist frontlijnwerker.....	57
Topiclist initiatiefnemers .....	59
Topiclist stadsdeel .....	61



## HOOFDSTUK 1: INTRODUCTIE

De Nederlandse overheid heeft vanaf het begin van de 20e eeuw altijd een prominente rol gespeeld in de ruimtelijke ordening (Van Buuren et al., 2014). De overheid realiseerde ruimtelijke ontwikkelingen waar op dat moment veel vraag naar was aan het eind van de 20e en het begin van de 21e eeuw, zoals openbaar groen en sociale huurwoningen (Van der Cammen et al., 2012). De overheid heeft zich de afgelopen jaren echter steeds meer teruggetrokken uit de ruimtelijke ordening. Ze ontwikkelden verwachtingen over actief burgerschap dat bijdraagt aan de gemeenschap, met name op lokaal niveau (Tonkens, 2009). Deze opgebloeide aandacht voor de samenleving komt nadrukkelijk tot uiting in het overheidsbeleid rond burgerinitiatieven. Door iets te doen voor anderen in de eigen buurt, dorp of stad, kunnen burgers bijdragen aan de gemeenschap. Deze verschuiving naar een meer proactieve houding van burgers in het ruimtelijke speelveld betekent niet dat de overheid volledig vervaagd of terugtrekt: de overheid treedt steeds meer op als een bescheiden partner die zelforganisatie en initiatieven ondersteunt en stimuleert om zo meer leefbare ruimtes te creëren (Verhoeven en Oude Vrielink, 2011 en Nederhand et al., 2019).

Het opzetten en uitvoeren van een burgerinitiatief is zo'n bijdrage aan de gemeenschap en wordt beschreven door Brannan et al. (2006), Rosol (2012) en Calderwood en Davies (2013) als projecten waarin burgers het initiatief nemen om samen actief een bepaald doel te bereiken. Dit kunnen grote of kleine projecten zijn, zoals het onderhouden van openbaar groen, het creëren van een speeltuin of het opzetten van een lokale woningcorporatie.

Zoals eerder vermeld, is het echter niet zo dat de overheid zich volledig terugtrekt. Verhoeven en Oude Vrielink (2011) stellen dat de overheid tegenwoordig optreedt als een 'bescheiden' partner als het gaat om burgerinitiatieven. Het wil de burger zoveel mogelijk controle geven door als partner op te treden in plaats van de leidende en sturende kracht te zijn; dus door initiatieven te stimuleren en niet over te nemen van burgers. Echter is het zo dat tegelijkertijd de overheid minder bescheiden is dan ze wil laten zien. Burgerinitiatieven moeten passen in het beleid van de gemeente. Het blijkt dus dat er een paradox is als het gaat om de overheid die burgers de ruimte wil geven om mee te doen aan de ruimtelijke ordening, aangezien burgers de vrijheid krijgen om zelf met initiatieven te komen, maar altijd te maken hebben met de wetten en regels van de overheid omtrent de ruimtelijke ordening (Verhoeven en Oude Vrielink, 2011). Men kan dus stellen dat de overheid en de burger in een complexe relatie verwickeld zitten als het gaat om burgerinitiatieven.

Daarnaast zijn twee eigenschappen kenmerkend voor deze relatie tussen burger en overheid. De eerste is dat burgers gewend zijn om voor hun initiatieven financiële of andere steun van de overheid te zoeken. De tweede is dat de overheid de neiging heeft om al in een vroeg stadium betrokken te raken bij een burgerinitiatief (Verhoeven en Oude Vrielink, 2011). De betrokkenheid van de overheid in een vroeg stadium van het proces is echter niet altijd verkeerd, omdat de overheid noodzakelijk blijft om de volgende redenen: je kunt niemand uitsluiten van collectieve dienstverlening. De rol van de overheid kan om deze redenen gezien worden als hoeder van het maatschappelijk belang (PBL, 2011).

Deze paradox en de twee eigenschappen van de relatie tussen overheid en burgerinitiatief leidt tot wrijving en een complexe situatie. Om deze situatie het hoofd te bieden, hebben verschillende lokale overheden in Nederland ambtenaren aangesteld die burgerinitiatieven ondersteunen en begeleiden, door onder andere het verstrekken van middelen in de vorm van subsidies, het opbouwen van een netwerk en intellectuele ondersteuning in de vorm van kennisdeling (Oude Vrielink en Van de Wijdeven, 2011). Deze openbare professionals zijn zogenaamde frontlijnwerkers. Frontlijnwerkers worden door Durose (2009) gedefinieerd als werknemers in de publieke sector met enige verantwoordelijkheid voor het leveren van beleid en diensten in combinatie met het toetreden tot en het betrekken van gemeenschappen als onderdeel van hun dagelijkse werk. Deze frontlijnwerkers, zoals buurtwerkers, wijkmanagers, wijkagenten of gebiedsmanagers spelen een belangrijke rol, omdat ze fungeren als de sleutel tussen de burgers en de overheidsdienst om hun verschillende kijk op specifieke situaties bij elkaar te brengen en zodoende het gat tussen de lokale overheid en vertegenwoordigers van een burgerinitiatief te verkleinen. Het is met deze reden dat frontlijnwerkers worden gezien als de ontbrekende sleutel tussen burgerinitiatieven en publieke diensten (Rauws en De Jong, 2019). Door het toenemende aantal burgerinitiatieven en het feit dat de overheid zich steeds meer als leidende, uitvoerende en sturende kracht terugtrekt uit het veld van de ruimtelijke ordening, maar nog wel de regels en kaders stelt, is het belangrijk om te weten hoe deze frontlijnwerkers functioneren. Dit moet gebeuren op een manier die past binnen de regels en wetten van de openbare dienst, maar tevens op een wijze dat het de interesse van de burgers niet verliest en hen zoveel mogelijk helpt. De laatste jaren zijn er meerdere onderzoeken verschenen over de rol en het functioneren van frontlijnwerkers, onder andere op het gebied van burgerinitiatieven. Deze onderzoeken, van onder andere (Durose, 2009; Rauws en De Jong, 2019 en; Akkerman en Bakker, 2011) hebben met name als focus de rol die frontlijnwerkers hebben of op zich nemen en hoe zij het beste zich als tussenpersoon kunnen opstellen. In deze onderzoeken is echter nog niet gekeken hoe verschillende betrokken partijen (lokale overheid, initiators van een burgerinitiatief en frontlijnwerkers) binnen een burgerinitiatief tegen het werk van de frontlijnwerker aankijken en hoe de onderlinge relatie en interactie tussen deze partijen is.

## 1.1 DOEL VAN HET ONDERZOEK

Dit onderzoek heeft als doel meer inzicht te geven in de interacties tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid. Het heeft als doel het begrip te vergroten van het werk van frontlijnwerkers in burgerinitiatieven en hoe zij functioneren als intermediair tussen de lokale overheid en de initiatiefnemers van de initiatieven. Hierbij ligt de nadruk op hoe er door de lokale overheid, initiatiefnemers van een initiatief en frontlijnwerkers tegen frontlijnwerkers aangekeken wordt, alsmede de onderlinge relatie en interactie tussen deze partijen.

## 1.2 ONDERZOEKSVRAAG

Om meer inzicht te geven in de interacties en de onderlinge relatie tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid op het gebied van burgerinitiatieven, is de centrale onderzoeksvraag:

*Hoe verhouden frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid zich tot elkaar omtrent het werk dat frontlijnwerkers doen binnen het veld van burgerinitiatieven?*

Om een goed antwoord te kunnen geven wordt de onderzoeksvraag opgesplitst in een aantal deelvragen. De deelvragen zijn:

- In hoeverre zijn frontlijnwerkers betrokken bij een burgerinitiatief?
- In hoeverre is de betrokkenheid van de lokale overheid zichtbaar in het functioneren van de frontlijnwerker?
- Hoe gaan frontlijnwerkers om met het gat dat er is tussen de vertegenwoordigers van initiatieven en de lokale overheid?

## 1.3 WETENSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Zoals gesteld in de inleiding heeft de sterke opkomst van burgerinitiatieven in de afgelopen jaren heeft geleid tot een toenemend debat over de rol die lokale ambtenaren en andere organisaties zouden moeten spelen in het proces van burgerinitiatieven en hoe zij burgerinitiatieven het beste kunnen ondersteunen (Platform31, 2014). Verschillende onderzoeken hebben de rol van deze lokale ambtenaren onderzocht. Onderzoeken van Van Meerkerk en Edelenbos (2014); Akkerman en Bakker, (2011); Rauws en De Jong, (2019) en Durose, (2009) focusten zich op frontlijnwerkers en de rol die zij innemen binnen publieke organisaties en de manier hoe zij burgers helpen en hoe zij tussen overheid en burger instaan. Het onderzoek van Rauws en De Jong (2019) ging verder en keek naar de manier hoe frontlijnwerkers spanningen die binnen burgerinitiatieven ontstaan tussen overheid en burger probeerden aan te pakken.

De gedane onderzoeken beperkten zich echter tot de rol van frontlijnwerkers ansich. De verhouding en interacties tussen de lokale overheid, frontlijnwerker en burger onderling en de manier hoe er vanaf meerdere kanten naar de frontlijnwerker gekeken binnen een stedelijke context ontbreekt. Door onderzoek te doen naar de interacties tussen deze partijen en hoe er door deze partijen naar de frontlijnwerker wordt verkeken wordt de kennis omtrent frontlijnwerkers vergroot. Daarnaast geeft dit onderzoek daardoor ook inzicht in de organisatiestructuur van de lokale overheid omtrent burgerinitiatieven.

Dit onderzoek zal door deze redenen de beperkte kennis versterken die bekend is over de rol van frontlijnwerkers als intermediair in het proces van een burgerinitiatief en daarnaast wordt het inzicht vergroot betreffende de rol van de frontlijnwerker vanuit het perspectief van de lokale overheid en de burger.

## 1.4 MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE

Kijkend naar wat dit onderzoek voor de samenleving betekent, kan er gesteld worden dat het vergroten van de kennis over de rol van een frontlijnwerker als intermediair tussen een burgerinitiatief en de lokale overheid, door te bestuderen hoe de onderlinge verhouding en relatie tussen deze partijen is en hoe er door deze partijen tegen een frontlijnwerker aangekeken wordt, ervoor zorgt dat er in de praktijk beter wordt ingespeeld op een burgerinitiatief. Als het gedrag en de werkwijze van de frontlijnwerker als intermediair, de lokale overheid en vertegenwoordigers van burgerinitiatieven beter wordt begrepen, alsmede de interacties tussen de verschillende partijen, kan het proces van de oprichting van een burgerinitiatief tot de daadwerkelijke uitvoering ervan sneller verlopen. Mede als gevolg van het mogelijk verduidelijken van de organisatiestructuur. Daarnaast speelt de nieuwe Omgevingswet hierin een substantiële rol. De nieuwe wet zorgt ervoor dat burgers eerder bij het planproces worden betrokken en dat burgers zelf met initiatieven op het gebied van de openbare ruimte moeten komen. Om die reden komen de lokale overheid en de burger in een eerder stadium met elkaar in contact (Rijksoverheid, 2017).

Het is dus interessant om onderzoek te doen naar de frontlijnwerker die als tussenpersoon optreedt in deze situatie van eerdere betrokkenheid. Een toelichting op zijn werk, bekeken vanuit meerdere perspectieven zorgt ervoor dat een van de doelstellingen van de Omgevingswet in de praktijk correct kan worden geïmplementeerd.

## 1.5 THESIS OVERZICHT

De opzet van deze thesis is als volgt. In hoofdstuk 2, het theoretisch kader, wordt bestaande wetenschappelijke literatuur over onder andere burgerinitiatieven en frontlijnwerkers besproken. Hoofdstuk 3 gaat over de methoden van onderzoek. In dit hoofdstuk wordt uitgelegd hoe het onderzoek wordt uitgevoerd en hoe verschillende termen worden geoperationaliseerd. In hoofdstuk 4 worden als eerst de onderzochte gebieden toegelicht en vervolgens de resultaten van het onderzoek. In hoofdstuk 5 worden conclusies getrokken uit deze resultaten en worden de onderzoeksvragen beantwoord. Daarnaast worden in hoofdstuk 6: Discussie, de sterke punten en beperkingen van dit onderzoek besproken en worden aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek.

## HOOFDSTUK 2: THEORETISCH KADER

In dit theoretisch kader worden de belangrijkste theorieën besproken die betrekking hebben op dit onderzoek. Vanuit de inleiding bleek dat dit onderzoek als doel heeft meer inzicht te geven in de interacties tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid. Het poogt het begrip te vergroten van het werk van frontlijnwerkers in burgerinitiatieven en hoe zij functioneren als intermediair tussen de lokale overheid en de initiatiefnemers van de initiatieven. Hierbij ligt de nadruk op hoe er door de lokale overheid, initiatiefnemers van een initiatief en frontlijnwerkers tegen frontlijnwerkers aangekeken wordt, alsmede de onderlinge relatie en interactie tussen deze partijen.

De volgende onderwerpen worden in dit hoofdstuk besproken om hier een beter beeld van te krijgen:

- Co-creatie en het speelveld, waarin wordt uitgelegd dat co-creatie nieuwe spelregels creëert, dat het speelveld en de interacties tussen de verschillende partijen altijd afhankelijk zijn van deze spelregels en dat een bepaalde planningscultuur binnen een gemeente of stadsdeel mede deze spelregels en handelingen bepaalt.
- De rol van de lokale overheid in burgerinitiatieven, waarin wordt uitgelegd hoe de overheid kan optreden bij burgerinitiatieven.
- Frontlijnwerkers en hun rol als intermediair, waarin wordt uitgelegd wat een frontlijnwerker doet en hoe frontlijnwerkers zich bewegen op de grens tussen de lokale overheid en een burgerinitiatief en hoe dit zich verhoudt tot zogeheten 'street-level-bureaucrats'.
- De spanningen waarmee frontlijnwerkers worden geconfronteerd in hun dagelijks werk omtrent burgerinitiatieven. Hier wordt uitgelegd over de spanningen die ontstaan tussen burgers en de lokale overheid en hoe een frontlijnwerker met deze spanningen kan omgaan.

### 2.1 CO-CREATIE EN HET SPEELVELD

De laatste jaren is er een trend zichtbaar dat steeds meer planningstaken door burgers worden uitgevoerd. Dit heeft ervoor gezorgd dat de overheid en de burger in het planproces in een andere verhouding tot elkaar zijn komen te staan. Er is nu niet meer sprake van de situatie dat de overheid vrijwel alles zelf doet. In plaats van alles zelf te doen, is er nu sprake van co-creatie, waarin overheid en burger met elkaar samenwerken (Boelens en De Roo, 2014).

Co-creatie is volgens Brandsen en Honingh (2018) een situatie waarin burgers de rol van mede-uitvoerder hebben: burgers zijn betrokken bij publieke diensten die betrekking hebben tot

uitvoeringsactiviteiten die ten gunste komen van burgers en burgers nemen de rol van initiator op: burgers komen steeds vaker zelf met een idee om bijvoorbeeld de buurt op te knappen.

De ideeën over hoe de lokale overheid zich bezig houdt met ruimtelijke ontwikkelingstaken verandert. Naarmate dit verandert, veranderen ook de regels en het speelveld. Burgerinitiatieven zijn de laatste jaren in opkomst en kunnen nieuwe regels vanuit de lokale overheid met zich meebrengen en daarom is de context, bestaande uit regels, normen en het speelveld, niet altijd duidelijk (Bisschops en Beunen, 2019). Als het om regels, wetten en afspraken gaat, wordt er ook wel gesproken over het speelveld waarin geopereerd moet worden.

Lowndes, Pratchett en Stoker (2006) stelden al jaren eerder in hun onderzoek dat het gaat om de regels die in gebruik zijn (rules-in-use) die handelingen van politieke actoren stuurt en beperkt. Het speelveld waarin wordt geopereerd geeft vorm aan het gedrag van politieke actoren. Men kan denken aan gekozen vertegenwoordigers, overheidsfunctionarissen, gemeenschap leiders en individuele burgers. Als het gaat om co-creatie kunnen er enkele regels, taken en samenstellingen worden vastgesteld. Bijvoorbeeld verkiezingsregelingen, de taakomschrijving van een overlegforum, de samenstelling van een partnerschap, de bevoegdheden van een gebiedscommissie en de rol van een ombudsman (Lowndes, Pratchett en Stoker, 2006).

Verder houden drie belangrijke contextuele aspecten verband met het speelveld van co-creatie. Dit zijn *erfenissen uit het verleden*, *interacties tussen actoren en instellingen tijdens het proces* en *gedeelde ideeën over de toekomst* (Directe vertaling uit: Bisschops en Beunen, 2019).

Ten eerste worden *erfenissen uit het verleden*, beter bekend als pad-afhankelijkheden, door North (2006) beschreven als het beïnvloeden van veranderingsprocessen met een algemeen idee dat 'geschiedenis ertoe doet'. Volgens de padafhankelijkheid theorie maken organisaties en actoren deel uit van instituties die paden volgen die door de jaren heen al zijn bepaald. Met andere woorden, het volgt oude gevestigde patronen. Bovendien bestaan deze paden uit waarden, normen en regels én overheidsbeleid dat bepaald is door eerdere keuzes. Een stad die rond een fabriek is gebouwd, is bijvoorbeeld een goed voorbeeld van padafhankelijkheid. Idealiter staat een fabriek op afstand van woonwijken om verschillende redenen, zoals luchtvervuiling en geluidsoverlast. Fabrieken worden echter vaak eerst gebouwd en de arbeiderswoningen worden daarna vlakbij gebouwd. Het zou te duur zijn om de fabriek te verplaatsen. De padafhankelijkheid zorgt er dus voor dat deze fabriek op zijn positie blijft en dat volgende fabrieken mogelijk op dezelfde manier op dezelfde locatie worden gebouwd.

De tweede is *interacties tussen actoren en instellingen tijdens het proces*. Dit verwijst naar afhankelijkheden tussen actoren, tussen actoren en lokale overheden en tussen verschillende lokale overheden (Alexander 2001). Binnen co-creatie zijn betrokken partijen onderling afhankelijk van elkaar, bijvoorbeeld de lokale overheid en burgers. Deze onderlinge afhankelijkheden omvatten bijvoorbeeld de discussies en onderhandelingen in de politieke arena waardoor collectief bindende besluiten over stedenbouw worden genomen, evenals de handhaving van relevante regels en wetten zoals eigendomsrechten, het bestemmingsplan of milieuwetgeving (Bisschops en Beunen, 2019).

De derde en laatste heeft betrekking op *gedeelde ideeën over de toekomst*. Dit gaat over de impact van gedeelde perspectieven over de toekomst door toedoen van acties in het heden (Jasanoff en Kim 2015). Lawrence, Suddaby en Leca (2011) noemen dit toekomstgerichte intentionaliteit. Dit heeft betrekking op de veronderstelling dat actors alternatieve mogelijkheden bedenken en dat ze onderzoeken hoe actors deze verbeeldingskracht gebruiken om sociale situaties te hervormen (Emirbayer en Mische 1998).

Niet alleen co-creatie en deze contextuele aspecten spelen een belangrijke rol bij de totstandkoming van een burgerinitiatief van begin tot eind, ook de planning cultuur van een bepaald gebied (gemeente) speelt een belangrijke rol als het gaat om het speelveld waarin geopereerd moet worden.

### 2.1.1 PLANNING CULTUUR

De planningscultuur speelt ook een grote rol bij het nemen van beslissingen over de planning van een gebied. Volgens Meijer en Van der Krabben (2018) heeft elke organisatie, zoals bijvoorbeeld lokale overheden, haar tradities in het nemen van beslissingen en heeft ze eigen regels en normen. Dit betekent niet dat elke lokale overheid in een regio dezelfde tradities heeft. Ze kunnen van elkaar verschillen, bijvoorbeeld van gemeente tot gemeente of binnen een gemeente van stadsdeel tot stadsdeel. Volgens Buitelaar, Jacobs en Lagendijk (2007) kunnen deze worden gezien als tradities en als planningsculturen. Een planning cultuur kan worden gedefinieerd als een reeks informele instellingen die richting geven aan en (her)geproduceerd worden door beslissingen van de overheid, private actoren en burgers over de doelen en middelen van planning. Het zijn dus in feite de informele regels die richtlijnen geven voor de manier waarop iemand kan handelen (Meijer en Van der Krabben, 2018). De manier waarop bepaalde projecten of opdrachten worden benaderd heeft dus te maken met de cultuur van het partnership waarin je werkt. Kijkend naar opdrachten met betrekking tot de openbare ruimte hebben burgers, bedrijven en de lokale overheid gezorgd voor deze cultuur. Dit kan dus per gemeente verschillen.

Daarom kan worden gesteld dat het concept van planning cultuur verklaart waarom het speelveld waarin wordt geopereerd per regio en lokale instelling kan verschillen, ook al is het mogelijk dat formele regels en wetten voor sommige gemeenten hetzelfde zijn (Meijer en Van der Krabben, 2018). Sommige gemeenten zoeken bijvoorbeeld naar transparantie in hun handelen, door burgers zelf meer problemen te laten aanpakken, terwijl andere gemeenten zich meer richten op een top-down manier om problemen op te lossen.

Het is dus duidelijk geworden dat de regels, wetten en kaders die het speelveld bepalen invloed hebben op de uitkomst van burgerinitiatieven. Ook hier speelt de planning cultuur een grote rol. Het feit dat de overheid echter steeds meer van de burger verwacht als het gaat om betrokkenheid bij de maatschappij en dus ook kwesties rondom de openbare ruimte in een steeds complexere wereld, creëert, zoals gezegd, een situatie waarin er behoefte is aan een intermediair die overheid

en burger bindt (Oude Vrielink en Van de Wijdeven, 2014; Durose, 2009). Een frontlijnwerker is zo'n intermediair.

## 2.2 DE ROL VAN LOKALE OVERHEDEN BIJ BURGERINITIATIEVEN

Zoals eerder beschreven hebben burgerinitiatieven altijd te maken met overheidsregels en de manier hoe de overheid zich opstelt ten aanzien van deze initiatieven. Onderzoek van Driessen, Hegger, Mees en Uittenbroek (2019), dat gaat over de rol van de lokale overheid bij burgerinitiatieven, suggereert dat lokale overheden op verschillende manieren kunnen optreden:

In eerste instantie kan de lokale overheid 'loslaten'. Dit betekent dat burgerinitiatieven zelf geïnitieerd, zelf gecoördineerd en zelf bestuurd worden zonder de hulp van de overheid. In dit scenario is de lokale overheid dus helemaal niet betrokken. Mees, Driessen en Runhaar (2014) stellen echter in hun onderzoek dat deze rol van de overheid vrijwel niet mogelijk is, omdat burgers zich niet bewust zijn van de mogelijke risico's die aanpassingen in de openbare ruimte met zich meebrengen.

De tweede rol die de lokale overheid bij burgerinitiatieven kan aanhouden is 'faciliteren'. Dit kan worden gezien op een manier dat initiatieven door de burger is bedacht, maar de overheid heeft in tegenstelling tot de rol van 'loslaten' er belang bij om ze zelf te realiseren. Concreet betekent dit dat de lokale overheid het burgerinitiatief op weg helpt met beperkte subsidies en de informatie die zij nodig hebben om verder te komen met hun initiatief.

De derde rol die de lokale overheid kan aanhouden is van stimulerende aard. Het burgerinitiatief wordt actief gestimuleerd door de overheid om het initiatief voort te zetten. De overheid voorziet voor een langere periode structurele financiële ondersteuning in de vorm van subsidies, om te stimuleren dat het initiatief snel en goed ontplooit.

De vierde rol die de lokale overheid zich kan toe eigenen is die van 'netwerksturing'. Bij netwerksturing vormt de overheid een netwerk van meerdere publieke en private stakeholders die het door de overheid opgezette initiatief moeten ontwikkelen. In de praktijk kan dit worden gezien als georganiseerde dialoogsessies en meetings om meerdere partijen op dezelfde golflengte te krijgen.

De laatste rol die een lokale overheid kan aanhouden omtrent een burgerinitiatief is 'reguleren'. Wanneer de overheid een initiatief reguleert, betekent dit dat de overheid initieert, coördineert en beslist. In de praktijk kan deze rol worden gezien als het organiseren van traditionele publieksparticipatie zoals hoorzittingen én controle en handhaving van regelgeving en sanctionering bij niet-naleving hiervan.

Er moet echter gesteld worden dat deze opstellingen van de lokale overheid ten aanzien van burgerinitiatieven analytisch van aard zijn. Er kan in de praktijk namelijk overlap zijn in de manier hoe de overheid zich opstelt en soms zijn de grenzen tussen de verschillende opstellingen van de overheid in de praktijk niet zo duidelijk (Driessen, Hegger, Mees en Uittenbroek, 2019).



Bovendien hangt het af van de urgentie van de planningstaak die moet worden uitgevoerd. Hoe hoger de urgentie, hoe hoger lokale besturen op de ladder klimmen. Projecten over de stijgende zeespiegel hebben bijvoorbeeld meer overheidsregulering nodig dan de vernieuwing van een lokale speeltuin.

Lokale overheden verschuiven langzaam naar meer netwerk-, stimulerende en faciliterende rollen, doordat de overheid tegenwoordig meer afhankelijk is en ook wil zijn van de burger (Nederhand, 2019). Deze verschuiving roept zorgen op bij lokale ambtenaren, zoals bijvoorbeeld frontlijnwerkers. Ze maken zich zorgen over de flexibiliteit en ondersteuning van hun eigen gemeentelijke organisatie om burgerinitiatieven te faciliteren, onzekerheid over de continuïteit van burgerinitiatieven, in de zin van het plotseling stoppen van subsidies of het überhaupt minder inzetten op initiatieven. Frontlijnwerkers maken zich daarnaast zorgen over een mogelijke toename van ongelijkheid tussen groepen burgers: burgers met meer contextgebonden kennis profiteren vaak meer van deze verschuiving dan groepen die minder contextgebonden kennis hebben (Nederhand, 2019). Onderzoek van Edelenbos et al. (2017) ondersteunt dit en geeft aan dat wanneer een lokale overheid zich enthousiast en betrokken opstelt bij een burgerinitiatief dit positieve invloed heeft op de impact van een dergelijk initiatief.

Maar deze lokale ambtenaren ondervinden niet alleen problemen met betrekking tot de veranderende rol van de lokale overheid. Ze ondervinden ook moeilijkheden binnen het initiatief, omdat in het geval van frontlijnwerkers ze midden in een initiatief staan omdat ze als tussenpersoon fungeren. Er kunnen veel spanningen ontstaan tussen de lokale overheid en de initiatiefnemers van deze burgerinitiatieven.

### 2.3 FRONTLIJNWERKERS ALS INTERMEDIAR

Frontlijnwerkers kunnen worden gezien als publieke professionele tussenpersonen. Ter verduidelijking: frontlijnwerkers worden gedefinieerd als ambtenaren in de publieke sector met enige verantwoordelijkheid voor het leveren van beleid en diensten, in combinatie met het toetreden tot en het betrekken van gemeenschappen als onderdeel van hun dagelijkse werk (Durose, 2009). De frontlijnwerkers kunnen worden gezien als buurtwerkers, beleidsmakers, lokale ambtenaren of bijvoorbeeld een wijkmanager. Ze spelen een belangrijke rol omdat ze fungeren als de sleutel tussen de burgers en de lokale overheid om hun verschillende opvattingen over specifieke situaties dichterbij elkaar te brengen. Daarom kunnen frontlijnwerkers worden gezien als de sleutel tussen burgerinitiatieven en publieke diensten (Rauws & De Jong, 2019). De frontlijnwerkers proberen de relevante informatie van de burger of de gemeente te selecteren en deze informatie te vertalen naar de andere kant van de grens (Van Meerkerk, 2014). Richardson en Tait (2010) zijn het hiermee eens en stellen ook dat de expertise van een frontlijnmedewerker niet alleen is om relevante domein specifieke kennis te verschaffen, maar ook om de 'expertise' van de vele betrokken actoren samen te brengen. Het gaat dus niet alleen om het overdragen van kennis, maar ook om het samenbrengen van meerdere kennisstromen.

Onderzoek van Rauws en De Jong (2019) naar de rol van lokale frontlijnwerkers als intermediair tussen burgerinitiatieven en de publieke afdeling concludeerde dat organisaties met een publieke taak en maatschappelijke initiatieven elkaar uitdagen bij het faciliteren van maatschappelijke initiatieven. Vanwege hun expertise en unieke positie als tussenpersoon hebben frontlijnwerkers als intermediair een sleutelrol bij het balanceren van dit. Bovendien vereisen burgerinitiatieven in stedelijke gebieden het vermogen van deze actoren om met meerdere spanningen om te gaan. Dergelijke spanningen ontstaan niet alleen tussen burgerinitiatieven en publieke organisaties, maar ook binnen publieke organisaties tussen de verschillende organisatieniveaus en organisatie-eenheden (Rauws en De Jong, 2019).

Volgens Holmes en Smart (2009) is een goed functionerende frontlijnwerker iemand die wordt gekenmerkt als een ambtenaar die interpersoonlijke relaties cultiveert en tegelijkertijd de context van de problemen die zij zelf willen oplossen inziet en hoe deze onderling verbonden kunnen zijn met andere problemen of gebeurtenissen uit het verleden. Daarnaast heeft een frontlijnwerker dat meer leiderschap en overwicht toont een positieve invloed op de uitkomsten van het uiteindelijke initiatief, dan frontlijnwerkers die dit minder tonen (Van Meerkerk, Boonstra en Edelenbos, 2013).

Fledderus (2015) wijst op een vergelijkbare rol. Volgens Fledderus zijn de ambtenaren die meer op een persoonlijke manier betrokken zijn bij de activiteiten van burgers, die tevens bereid zijn de burgers te helpen bij hun initiatief en wiens leiderschapsstijl minder hiërarchisch is, eerder in staat zijn om een gevoel van wederkerigheid te creëren bij de initiatiefnemers van het initiatief. Wanneer vertegenwoordigers van een initiatief zich door frontlijnwerkers gewantrouwd voelen, wordt hun houding ten opzichte van co-creatie negatiever.

Aan de andere kant zullen frontlijnwerkers waarvan de persoonlijke focus ligt op publieke dienstverlening meer steun geven aan burgerparticipatie. Coursey, Yang en Pandey (2012) en Huang en Feeney (2016) bestudeerden het effect van motivatie van de publieke dienst op het stimuleren van burgerparticipatie. Ze verwachten dat professionals met een hogere motivatie voor publieke dienst taken meer steun zullen verlenen aan burgerparticipatie om ervoor te zorgen dat overheidsactiviteiten voldoen aan de eisen van de burger, zelfs wanneer het aanmoedigen van burgerparticipatie tijdrovend kan zijn en de administratieve kosten en lasten kan verhogen. Beide onderzoeken vonden inderdaad een positieve relatie tussen de intrinsieke motivatie van professionals om het algemeen belang te dienen en het aanmoedigen van burgerparticipatie. Hun activiteiten kunnen het proces vergemakkelijken. Voorbeelden van grens overstijgende activiteiten die door frontlijnwerkers kunnen worden uitgevoerd, zijn tijd besteden aan het onderhouden van contact met actoren die aan de buitenkant van het initiatief staan en daarnaast informatie hebben van wat belangrijk is voor actoren buiten het initiatief. Wanneer er relevante externe ontwikkelingen voor een bepaalde actor optreden hen dan ook verbinden met het initiatief (Tushman en Scanlan 1981). Dit kan burgers helpen bij hun initiatieven om de doelstellingen van het initiatief op de beste manier te verbinden met beleid, behoeften en agenda's van overheidsorganisaties, wat helpt bij het creëren en onderhouden van sterke relaties. Grensoverschrijdend leiderschap kan ook helpen bij het creëren van banden met actoren binnen de gemeenschap.

Ook Bovaird (2007) wijst op de noodzaak voor publieke professionals om de beslissingen en het gedrag van de burgers te vertrouwen. Anderzijds laat onderzoek van Voorberg, Bekkers en Tummers (2014) zien dat een negatieve betrokkenheid van nauw betrokken ambtenaren zeer invloedrijk kan zijn om het co-creatieproces te belemmeren. Bij sommige projecten kunnen publieke professionals nuttig zijn als ze als intermediair fungeren, bij het verbinden van middelen en mensen met elkaar. In andere projecten vertraagden ze het co-creatieproces, vanwege een wantrouwende houding tegenover de burger en het initiatief (Voorberg, Bekkers & Tummers, 2014).

Uit onderzoek van Voorberg, Bekkers en Tummers (2014) blijkt tevens dat de meer conservatieve ambtenaren het moeilijk vinden om samen te werken met burgers. Daarnaast vertrouwen frontlijnwerkers niet altijd de competenties van burgers. Voor een aantal frontlijnwerkers is het vrij moeilijk om te accepteren dat hun professionaliteit deels wordt overgenomen door burgers: "Voor iemand met een bepaalde expertise en er dan gevraagd wordt om een stapje terug te doen en de mensen te laten beslissen, dat is nogal wat" (Voorberg, Bekkers & Tummers, 2014).

### 2.3.1 STREET-LEVEL-BUREAUCRATS

Het gedrag van de frontlijnwerkers wordt bepaald door de aard van hun werk en de omstandigheden waarin ze werken, zoals eerder aangehaald, het speelveld waar ze zich in bevinden. Als een reactie op de uitdagingen en projecten waarmee ze worden geconfronteerd, ontwikkelen frontlijnwerkers vaak routines en vereenvoudigingen ze in een poging de complexiteit te verminderen, meer controle over hun werk te krijgen. Het is door deze routines dat mensen in de frontlinie beleid kunnen maken door acties te ondernemen en beslissingen te nemen die niet in overeenstemming zijn met de formele beleidsrichtlijnen of organisatorische verwachtingen, zogeheten 'street-level-bureaucrats' (Lipsky, 1980). Volgens Lipsky (1980) wordt beleid het best gemaakt door mensen in de frontlinie en niet door hooggeplaatste ambtenaren. Deze hooggeplaatste ambtenaren zijn wel belangrijk, maar vertegenwoordigen niet het complete plaatje. Volgens Lipsky is het zo dat degenen die in de frontlinie van openbare diensten werken wel dit complete plaatje vertegenwoordigen en een verschil kunnen maken ten aanzien van het gemaakte beleid en de manier waarop dit beleid wordt ervaren. Er is echter discussie binnen de literatuur omtrent het begrip 'street-level-bureaucrats'.

Volgens Lipsky zouden street-level-bureaucrats namelijk een grote mate van discretie (beleidsvrijheid) moeten hebben, aangezien zij op de frontlinie opereren en dus weten wat er in de samenleving speelt. Volgens Vinzant en Crothers (1998) is beleidsvrijheid essentieel voor een succesvolle en effectieve werkuitvoering. Door deze beleidsvrijheid kunnen street-level-bureaucrats beslissingen nemen die beter aansluiten op unieke praktijksituaties (Lipsky, 1980). Recente onderzoeken hebben echter aangetoond dat dit niet zo zwart-wit gezien kan worden. Onderzoek van Scourfield (2015) laat bijvoorbeeld zien dat in zaken waarbij meerdere actoren betrokken zijn er een complexe situatie ontstaat waardoor het niveau waarop beslissingen gemaakt moet worden ook complex en vaag wordt. Carson et al. (2015) benadrukken daarbij dat

door de huidige complexe problemen er naar alle betrokken actoren geluisterd moet worden als het gaat om het maken van beslissingen, de organisatorische structuur van de lokale overheid in beschouwing genomen moet worden en naar de wetten en regels gekeken moet worden.

Maar daarnaast hebben onderzoekers gesuggereerd dat individuele normen en waarden van invloed kunnen zijn op de besluitvorming van frontlijnwerkers. Maynard en Musheno (2003) suggereerden dat normen en voorkeuren die in overeenstemming zijn met officieel beleid de implementatie van een initiatief bevorderen, maar ook dat de opvattingen van frontlijnwerkers over wat eerlijk en moreel juist is op een meer algemeen niveau hun beslissingen beïnvloeden. Daarnaast stelde Sandfort (2000) voor dat frontlijnwerkers collectieve overtuigingen ontwikkelen met betrekking tot de morele rechtvaardiging van hun acties en beslissingen bij interactie binnen hun organisatiegrenzen.

In dit gedeelte van het theoretisch kader is er op gewezen dat er binnen het proces van een burgerinitiatief een complexe situatie ontstaat, waarbij publieke diensten en burgers betrokken zijn. Er kan mogelijk spanning tussen hen ontstaan. De taak van de frontlijnwerker is om deze spanningen bij voorbaat te onderdrukken.

## 2.4 SPANNINGEN

Omgevingen worden tegenwoordig mondialer, concurrerender en interne organisatieprocessen worden complexer. Het resultaat is dat tegenstrijdigheden toenemen. Er ontstaan spanningen binnen organisaties. De ene groep wil bijvoorbeeld samenwerken en de andere groep wil meer concurrentie. Dergelijke spanningen spelen ook een rol bij het organiseren van een burgerinitiatief. Er is bijvoorbeeld een spanning mogelijk tussen snel handelen om het enthousiasme van initiatiefnemers vast te houden en tegelijkertijd het initiatief zorgvuldig afstemmen op het beleid en de belangen van de publieke organisatie, om het initiatief duurzamer te ondersteunen. Volgens Rauws & De Jong (2019) kunnen frontlijnwerkers optreden als intermediair om deze spanningen op te lossen en te voorkomen. Smith en Lewis (2011) en Smith et al (2013) onderscheiden vier soorten spanningen waarmee frontlijnwerkers in publieke organisaties worden geconfronteerd wanneer ze proberen om burgerinitiatieven te ondersteunen:

De eerste spanning die ze vonden, is de uitvoerende spanning. Uitvoerende spanningen ontstaan wanneer organisaties verschillende en tegenstrijdige doelen nastreven, maar ze komen ook voort uit de hoeveelheid van partijen en resulteren in concurrerende strategieën en doelen. Er komen spanningen naar boven tussen de verschillende en vaak tegenstrijdige eisen van verschillende interne en externe belanghebbenden. Bij de frontlijnwerker kan bij het ondersteunen van burgerinitiatieven te denken zijn aan het voorzien van huisvesting voor lage inkomensgroepen, hetgeen volgens de wet de primaire taak van een woningcorporatie is. Anderzijds is het verbeteren van de kwaliteit van leven in een gemeenschap een doel dat veel wordt gedeeld door buurtbewoners (Rauws & De Jong, 2019).

Organiserende spanningen, als tweede categorie, komen voort uit de betrokkenheid van actoren bij tegenstrijdige organisatiestructuren, culturen en processen. Deze spanningen doen zich voor

als complexe systemen concurrerende ontwerpen en processen creëren om een gewenst resultaat te bereiken. Deze omvatten bijvoorbeeld spanningen tussen samenwerking en concurrentie en het contrast tussen de informele en persoonlijke manier van werken binnen het burgerinitiatief en de formele manieren van de lokale overheid. De frontlijnwerker kan hierbij helpen als intermediair. Ze kunnen optreden als 'vertalers', waardoor ze zowel collega's als burgers helpen zich bewust te worden van en kunnen anticiperen op de attitudes en werkwijzen van de 'ander' (Rauws & De Jong, 2019)

Ten derde zijn er spanningen omtrent het eigendom van het initiatief. Dit is relevant voor frontlijnwerker, omdat het faciliteren van burgerinitiatieven de vraag oproept wie de echte eigenaar is van het initiatief.

Ten slotte ontstaan zogeheten 'leer/kennis' spanningen door tegenstrijdige strategieën voor het ontwikkelen en implementeren van nieuwe ideeën en innovaties. Dit soort spanning is van belang voor frontlijnwerkers, aangezien kennis enerzijds de sleutel is tot het omgaan met de eigenaardigheid van burgerinitiatieven. Aan de andere kant moeten ze gebruik maken van gecodificeerde kennis (alle opgedane informatie) om hun eigen collega's te overtuigen (Rauws & De Jong, 2019).

Deze spanningen moeten worden opgelost of worden voorkomen om het proces niet te vertragen en om de doelstellingen van het initiatief met succes te bereiken. Poole en Van de Ven (1989) onderscheiden in hun onderzoek vier methoden om met deze spanningen om te gaan:

De eerste is om de spanningen tussen de tegenpartijen te accepteren. Dit betekent dat het niet alleen gaat om het negeren van de verschillende standpunten, maar dat men kan leren door tegenstrijdige veronderstellingen naast elkaar te plaatsen.

De tweede methode is ruimtelijke scheiding en is het verduidelijken van referentieniveaus en de onderlinge samenhang. In de praktijk betekent dit dat de ene partij zich bijvoorbeeld focust op de macrokant van de analyse, terwijl de andere kant zich richt op de microkant van de analyse. Deze aanpak kan alleen succesvol zijn als er een duidelijk begrip is van wat de verschillende niveaus van analyse zijn en hoe deze mogelijk met elkaar samenhangen.

De derde komt overeen met de tweede oplossing, over het scheiden van de verschillende visies op het spectrum. Bij deze aanpak is echter ook rekening gehouden met de tijd. In de praktijk betekent dit dat de ene stakeholder aan een project werkt en na afloop wordt overgenomen door de andere stakeholder. Wat hier echter meespeelt is dat de ene partij invloed kan hebben op de omstandigheden waaronder de andere partij zal opereren. Namelijk, wanneer partij 1 begint met een project zal dit consequenties hebben op hoe partij 2 er verder mee kan.

De laatste methode om de spanningen tussen tegenpartijen te overwinnen, gaat over synthese. Dit gaat over het zoeken naar een uitzicht dat plaats biedt aan de tegengestelde polen. In deze typologie richt de eerste strategie zich op acceptatie, terwijl de laatste drie de onderliggende spanningen proberen op te lossen (Smith en Lewis, 2011).

Zo is duidelijk geworden dat er meerdere spanningen ontstaan wanneer initiatieven van burgers het domein van de lokale overheid binnendringen. De frontlijnwerker moet werken als intermediair om deze spanningen tussen hen op te lossen en als tussenpersoon fungeren om te proberen dat deze spanningen op voorhand niet optreden. Bovendien kan de frontlijnwerker niet bij elke spanning op dezelfde manier werken. Elke spanning vereist dus een andere aanpak (Rauws en De Jong, 2019).

Samengevat blijkt het dus dat de frontlijnwerker, lokale overheid en burgers met elkaar in verband staan als het gaat om co-creatie en het uitvoeren van burgerinitiatieven. Het is namelijk de lokale overheid die de kaders stelt waarin geopereerd kan worden door de frontlijnwerkers en de burgers. Dit heeft onder andere te maken met de 'rules-of-the-game' en de lokale planning cultuur van de lokale overheid. Deze kan er daarnaast voor kiezen in hoeverre ze betrokken zijn bij bepaalde projecten: 'los laten', 'faciliteren', 'leiden'.

De frontlijnwerkers zijn dus gebonden aan bepaalde regels en de manier hoe de overheid zich opstelt om op hun manier als intermediair op te treden tussen overheid en burger. Zij doen dit onder andere door een vertaalslag te maken en bijeenkomsten te organiseren waar burgers en ambtenaren aanwezig zijn. Één van de taken is om het gat tussen burger en overheid te verkleinen. Spanningen die ontstaan proberen ze op te lossen. Wat daarnaast meespeelt en wat haaks staat op de regels die door de overheid gesteld worden is de mate van beleidsvrijheid dat een frontlijnwerker geniet. De discussie binnen de literatuur is er dat in welke mate een frontlijnwerker beleidsvrijheid moet hebben.

De manier hoe een frontlijnwerker te werk gaat en hoe er naar een frontlijnwerker gekeken wordt en wat de verwachtingen zijn van een frontlijnwerker is dus interessant om te onderzoeken. Aan de hand van de concepten uit het theoretisch kader kan dit worden onderzocht. De theorie over de lokale overheid, frontlijnwerker en spanningen tussen overheid en burger geven een opening voor onderzoek naar de interacties en de relaties tussen deze partijen.

## HOOFDSTUK 3: METHODEN

In deze empirische onderzoeksopzet komen de volgende onderwerpen aan bod: het soort onderzoek dat is gedaan, vervolgens komt de casestudy-selectie aan bod en wordt beschreven hoe de onderzoekseenheden zijn geselecteerd en wordt het begrip frontlijnwerker geoperationaliseerd. Vervolgens komt de manier van dataverzameling aanbod om daarna een overzicht van de respondenten te geven. Tenslotte wordt beschreven hoe de gegevens zijn verwerkt en geanalyseerd en wordt er gekeken naar de geldigheid en betrouwbaarheid.

### 3.1 KWALITATIEF ONDERZOEK

Om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag “Hoe verhouden frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid zich tot elkaar omtrent het werk dat frontlijnwerkers doen binnen het veld van burgerinitiatieven?” is gekozen voor kwalitatieve onderzoeksmethoden, omdat dit de meest geschikte manier is om het verhaal achter de situatie van frontlijnwerkers te achterhalen die tussen de lokale overheid en burger instaan en de interacties tussen deze partijen. Om het verhaal achter de burgerinitiatieven en de rol van frontlijnwerkers hierin te achterhalen, waarbij niet duidelijk is welke onderwerpen een rol kunnen spelen, zijn kwalitatieve onderzoeksmethoden de meest geschikte methode (Boeije, t Hart & Hox, 2009).

Het type onderzoek hangt volgens Yin (2009) af van drie voorwaarden, namelijk het type onderzoeksvraag dat wordt gesteld, de mate van controle die een onderzoeker heeft over feitelijke ‘gedragsgebeurtenissen’ en de mate van aandacht voor hedendaagse in plaats van historische gebeurtenissen. Om die reden is in dit onderzoek gekozen voor een case study onderzoeksopzet, omdat dit vooral nuttig is bij het beantwoorden van ‘hoe’ en ‘waarom’ vragen over hedendaagse gebeurtenissen. Het wordt zelfs nog nuttiger wanneer volgens (Flyvbjerg, 2006) het onderzochte fenomeen binnen een reële context bestaat en de grenzen tussen het fenomeen en de context niet duidelijk zichtbaar zijn. Daarnaast is het vaak belangrijker om de diepere oorzaken achter een bepaald probleem en de gevolgen ervan te verhelderen dan om de symptomen van het probleem te beschrijven en hoe vaak ze voorkomen (Flyvbjerg, 2006; Yin, 2009).

Dit betekent dat het belangrijker is om te begrijpen waarom er bepaalde relaties en interacties ontstaan, en dit is waar case study onderzoek specifiek goed in is. Begrijpen waarom bepaalde dingen gebeuren, kan uiteindelijk leiden tot het vormen van theorie.

### 3.2 CASE STUDY SELECTIE

Aangezien een case study onderzoek goed is in het blootleggen van bepaalde relaties en interacties, wordt dit in dit onderzoek gebruikt. Sterker, dit wordt onderzocht op basis van meerdere casestudies in Den Haag. Er is gekozen voor een multiple case study omdat er op deze wijze gekeken kan worden naar het werk van frontlijnwerkers binnen een stadsdeel en hoe deze

frontlijnwerker in contact staat met de lokale overheid (het stadsdeelkantoor) en de vertegenwoordigers van burgerinitiatieven, maar ook zodat er een vergelijking gemaakt kan worden tussen verschillende stadsdelen. Er is gekozen voor Den Haag omdat in de Omgevingsvisie Den Haag (2020) in het hoofdstuk 'beleidsdoelen' staat dat de gemeente wil dat bewoners steeds vaker zelf initiatieven nemen om de stad en hun eigen zelfredzaamheid te verbeteren en daarnaast meerdere beheerders en Ook zijn er in Den Haag al meerdere initiatieven gestart waarbij verschillende frontlijnwerkers betrokken zijn. Er is gekozen voor de wijken Laak, Escamp en Haagse Hout. Er is gekozen voor deze drie wijken, omdat dit wijken zijn waar momenteel meerdere burgerinitiatieven actief zijn, vaak ook gestimuleerd door wijk- of bewonersorganisaties en ook mede begeleid worden door verschillende typen frontlijnwerkers. En bovendien, omdat ze van elkaar verschillen in de doelen die ze voor de toekomst hebben. Wellicht dat er andere regels en normen gelden bij de verschillende stadsdeelkantoren en dat frontlijnwerkers verschillende werkmethoden kunnen hebben.

### 3.3 SELECTIE ONDERZOEKSEENHEDEN

De onderzoekseenheden die in deze thesis worden onderzocht, zijn de vertegenwoordigers van burgerinitiatieven in Den Haag en de frontlijnwerkers die betrokken zijn bij het ondersteunen en begeleiden van deze initiatieven. Daarnaast worden ook interviews afgenomen met ambtenaren uit de verschillende districten die vanaf bovenaf hun mening kunnen geven over de frontlijnwerkers. Hieronder wordt uitgelegd hoe deze eenheden worden geselecteerd.

De initiatiefnemers moeten een initiatief hebben of aangesloten zijn bij een organisatie die burgers helpt bij het starten van initiatieven in Den Haag. Daarnaast moeten de initiatieven in de stadsdelen Laak, Escamp of Haagse Hout zijn. De keuze voor deze wijken wordt nader toegelicht. De mensen binnen deze initiatieven moeten tevens ook worden begeleid door een persoon in de rol van frontlijnwerker. Dit kunnen bijvoorbeeld community builders zijn, maar ook wijkmanagers of medewerkers van Welzijn Jeugd en Participatie. Daarnaast zijn de onderzoekseenheden van de lokale overheid (stadsdeelkantoor) mensen in een functie die iets kunnen zeggen over deze rol van frontlijnwerkers. Dit kan bijvoorbeeld een gebiedsregisseur zijn of een stadsdeeldirecteur.

### 3.4 OPERATIONALISERING FRONTLIJNWERKER

Frontlijnwerker is een abstract begrip en kan op verschillende wijze worden gezien. In het volgende stuk wordt duidelijkheid gemaakt wie precies de frontlijnwerkers zijn met daarbij een toelichting verkregen vanuit de gehouden interviews. In de verschillende stadsdelen in Den Haag zijn er personen, zowel ambtenaren als niet-ambtenaren die als één van de taken hebben om te opereren als frontlijnwerker tussen burger en overheid. De belangrijkste zullen worden besproken, namelijk: wijkmanagers, community builders en welzijn, jeugd en participatie medewerkers (wjp'ers).



### *Wijkmanagers*

In de verschillende stadsdelen in Den Haag zijn door de stadsdeelkantoren per wijk wijkmanagers aangesteld om op te treden als een soort verbindingsofficier tussen overheid en burger als het gaat om vraagstukken, projecten of initiatieven die zich in het sociale of fysieke domein afspeelen. Volgens Harm Benthem, stadsdeeldirecteur van Escamp zegt hier het volgende over:

*“De wijkmanager kijkt welke problemen we als eerste gaan tackelen of welke drie opgaven moeten we als eerste pakken en dan schrijft ie een plan; bijvoorbeeld er moet meer ontmoeting gerealiseerd worden of het openbaar gebied moet opgeknapt worden. Ja, het kan van alles zijn. En dan probeer je zo wel binnen de gemeentelijke organisatie als met allerlei stakeholders in de stad; In die wijken probeer je gewoon draagvlak voor een plan te krijgen en uiteindelijk tot uitvoering over te gaan en de wijkmanager staat tussen al deze grote groepen.”*

### *Wjp'ers*

De welzijn jeugd en participatie medewerkers in Den Haag zijn in dienst bij de gemeente Den Haag. Zij begeleiden kleine welzijn projecten van bewoners en bedenken ook zelf projecten. Hierbij moet dan worden gedacht aan het willen organiseren van een voetbaltoernooi of een buurtfeest door bewoners.

### *Community builders*

Een andere groep die als frontlijnwerkers kunnen optreden zijn de community builders. Deze community builders staan los van het stadsdeel en proberen los vanuit de gemeente signalen in de wijk op te vangen waarop ze kunnen inspelen. Saskia de Vin, community builder in Haagse Hout zei hierover:

*“Ik heb een hele vrije rol. Ik behoor niet tot het stadsdeelkantoor, ik ben gewoon lekker vrij in de wijk. Ik ga daar aan de slag met alle signalen en ik hoef in principe geen rekening te houden met beleid en dat soort dingen. Dat is natuurlijk wel mijn taak om juist een beetje over de grenzen heen te gaan, zere plekken bloot te en hoe ik dat doe mag ik helemaal zelf weten.”*

### *Overige frontlijnwerkers*

Het optreden als tussenpersoon tussen overheid en burger behoort echter niet alleen tot de net beschreven functies. Iedereen kan in principe optreden als frontlijnwerker. Anita Verwoest, gebiedsregisseur van stadsdeel Laak zegt hier het volgende over:

*“Dat kun je niet aan één functie vastplakken. Je merkt dat het echt ambassadeurs zijn, mensen die echt iets willen en met goede ideeën. Dus ik denk dat het wel een soort passie vraagt voor waar je mee bezig bent en dat je ook een noodzaak ziet van dat moet gebeuren. Dus je moet wel een beetje visionair zijn en ik zie echt de potentie van de wijk.”*

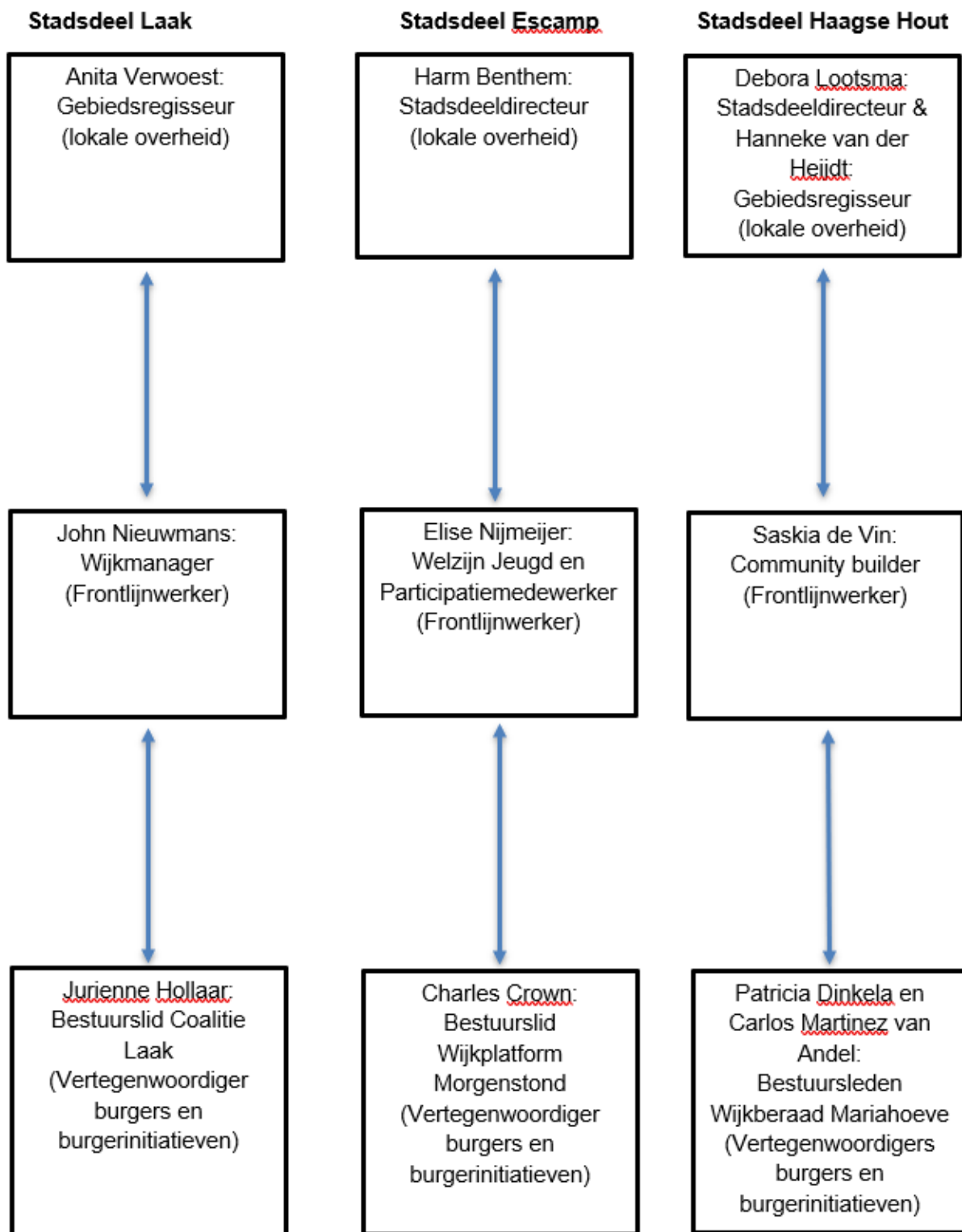
### 3.5 TABEL MET RESPONDENTEN

Tabel 1: Respondenten

<b>Wie</b>	<b>Functie</b>	<b>Stadsdeel</b>	<b>Wanneer</b>
Anita Verwoest	Gebiedsregisseur	Laak	18-05-2020
Hanneke van der Heidt	Gebiedsregisseur	Haagse Hout	19-05-2020
Saskia de Vin	Community builder	Haagse Hout	25-05-2020
Harm Benthem	Stadsdeeldirecteur	Escamp	26-05-2020
John Nieuwmans	Wijkmanager	Laak	27-05-2020
Debora Lootsma	Stadsdeeldirecteur	Haagse Hout	29-05-2020
Patricia Dinkela en Carlos Martinez van Andel	Bestuursleden Wijkberaad Mariahoeve	Haagse Hout	16-06-2020
Jurienne Hollaar	Bestuurslid Coalitie Laak	Laak	02-10-2020
Elise Nijmeijer	Welzijn Jeugd en Participatiemedewerker	Escamp	06-11-2020
Charles Crown	Bestuurslid Wijkplatform Morgenstond	Escamp	13-11-2020

In tabel 1 staan de respondenten vermeld, met welke functie ze hebben en uit welk stadsdeel ze komen. Tabel 2 geeft een overzicht van de verhouding tussen de respondenten in de stadsdelen.

Tabel 2: De verhouding tussen de respondenten



### 3.6 DATAVERZAMELING EN ANALYSE

De interviews zijn semigestructureerde interviews met verschillende frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van een burgerinitiatief die in contact staan met een frontlijnwerker en medewerkers van de lokale planningsafdeling (stadsdeelkantoor) die van bovenaf de rol van de frontlijnwerker kunnen beschrijven.

Er zijn in totaal drie interviews gehouden met verschillende frontlijnwerkers (elk uit een stadsdeel) om erachter te komen hoe ze te werk gaan; drie interviews met vertegenwoordigers van burgerinitiatieven om beter te begrijpen hoe het is om een direct aanspreekpunt te hebben van de lokale overheid en er zijn vier interviews gehouden met ambtenaren van de lokale overheid om zo een antwoord te krijgen via een blik van bovenaf onder andere om te achterhalen hoe frontlijnwerkers volgens hen zouden moeten werken.

Deze interviews zijn door toedoen van het coronavirus online gehouden via Microsoft Teams. Van te voren werd dit in de mail duidelijk gemaakt en hoe lang het interview ongeveer zou duren. Tijdens het interview werd vooraf aan iedereen gevraagd of het opgenomen mocht worden en of de respondenten anoniem wilde blijven. Niemand had problemen met zaken omtrent anonimiteit (vernoeming in de transcripten en uiteindelijke verslag), echter gaf één respondent aan een aantal uitspraken niet mee te nemen in het onderzoek. Dit is daarom ook niet gedaan.

Hierna werden de interviews getranscribeerd en geplaatst in het programma Nvivo, een programma dat helpt bij het verwerken van kwalitatieve data. Alle relevante gegevens zijn hier gecodeerd. Codering is gedaan door middel van de zogenaamde "open codering". Hiervoor lees je het hele getranscribeerde interview door en hang je bepaalde labels (codes) aan tekstfragmenten. Deze codes geven het hoofdthema van elk fragment aan. Dit hele proces werd afzonderlijk uitgevoerd voor de initiatiefnemers, de frontlijnwerkers en de hogere ambtenaren van de lokale overheid. Tijdens de onderzoeksfase vond afwisseling plaats tussen dataverzameling en data-analyse. Na de interviews zijn de data direct gecodeerd en gescand op relevante resultaten. Tijdens het proces zijn deze categorieën meerdere keren aangepast op basis van nieuwe inzichten vanuit de literatuur en informatie vanuit de interviews. Dit leidde tot enkele kleine wijzigingen in de topiclijsten voor de interviews. Door deze vragen aan te scherpen, kon de onderzoeker de respondenten concretere vragen stellen.

### 3.7 GELDIGHEID EN BETROUWBAARHEID

In een onderzoek is het belangrijk dat het onderzoek valide en betrouwbaar is (Boeije, 2009). Een onderzoek is valide wanneer de gebruikte methode meet wat geprobeerd is te meten. De validiteit van dit onderzoek is verhoogd door verschillende contexten te behandelen (de verschillende stadsdelen) en binnen deze stadsdelen verschillende participanten te interviewen en willekeurig te selecteren (Creswell, 2017). In dit onderzoek is door de specifieke context het echter wel moeilijk om voldoende respondenten te genereren. Dit betekent echter niet dat de resultaten niets zeggen. De resultaten zeggen iets over de situatie binnen de steekproef (Creswell, 2017). De

validiteit heeft zoals gesteld ook betrekking op de vraag of de gebruikte methode meet wat gepoogd is te meten. Door onder andere het begrip frontlijnwerker te operationaliseren werd duidelijker wat gemeten moet worden.

De ecologische validiteit is daarnaast verbeterd door de respondenten te interviewen in een vertrouwde omgeving. Ms Teams-interviews terwijl respondenten thuis zijn hebben de ecologische validiteit verhoogd. Mensen zullen eerder een eerlijker en vollediger antwoord geven dan wanneer ze uit deze natuurlijke situatie worden gehaald (Boeije, 2009).

Het onderzoek moet ook betrouwbaar zijn. Een onderzoek is volgens Bryman (2012) betrouwbaar wanneer een herhalend onderzoek gelijke resultaten ophaalt. Met deze reden zijn de interviews van tevoren zoveel mogelijk gestructureerd aan de hand van meerdere topic-lists (Boeije, 2009). Door de interviews te transcriberen en bepaalde codes en labels aan stukjes tekst te koppelen was het mogelijk om tijdens de analyse van de transcripten resultaten te creëren en overzicht en duidelijkheid te bieden, wat ook bijdraagt aan de betrouwbaarheid (Creswell, 2017).

## HOOFDSTUK 4: RESULTATEN

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten besproken. Deze resultaten komen voort uit de interviews die zijn afgenomen met de verschillende respondenten zoals vermeld in het methode hoofdstuk. Om een goed antwoord te geven op de hoofdvraag: “Hoe verhouden frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid zich tot elkaar omtrent het werk dat frontlijnwerkers doen binnen het veld van burgerinitiatieven?” is dit hoofdstuk ingedeeld op de volgende wijze: Voordat de echte resultaten besproken worden, worden eerst de drie stadsdelen beschreven waar het onderzoek heeft plaatsgevonden, met daaraan gekoppeld de lokale organisaties binnen deze stadsdelen die bewoners helpen bij het initiëren van projecten en hun mening over de frontlijnwerker. Daarna zal er worden besproken op welke manier frontlijnwerkers kijken naar hun eigen functie en wat zij precies doen (hoe treden zij op als intermediair en hoe definieert het gezichtspunt van de gemeenschap de speelruimte van de frontlijnwerker?). Vervolgens wordt er gekeken naar de manier hoe de lokale overheid (stadsdeelkantoor) waar de frontlijnwerker in dienst is tegen frontlijnwerkers aankijkt.

### 4.1 DE DRIE STADSDELEN

#### 4.1.1 ESCAMP

Stadsdeel Escamp, bestaande uit ongeveer 120.000 inwoners, bestaat uit de volgende wijken; Bouwlust, Leyenburg, Moerwijk, Morgenstond, Rustenburg-Oostbroek, Vrederust en Wateringse veld (Gemeente Den Haag, 2020). Deze wijken hebben allemaal een wijkuitvoeringsprogramma. In deze wijkuitvoeringsprogramma's staan de speerpunten voor de wijken, waar onder andere wordt gekeken van wat vinden bewoners in de wijk belangrijk? Een van de belangrijkste speerpunten is 'samenleven'. Dit 'samenleven' ook wel benoemd als het bevorderen van de sociale cohesie in het stadsdeel. Het doel is om meer in contact met elkaar te staan en verbinding met elkaar te zoeken. Overige speerpunten waar aandacht aan wordt besteed in de verschillende wijken van stadsdeel Escamp zijn jeugd en onderwijs, wonen, bedrijvigheid, leefbaarheid en veiligheid, werk en inkomen, opvoeding en zorg en buurtbetrokkenheid (Gemeente Den Haag, 2020).

Het stadsdeel kenmerkt zich met name door wijken met veel oude woningen. Wateringse Veld is echter één van de grootste Vinex-wijken van het land en geeft het contrast binnen dit stadsdeel aan. In Wateringse Veld zijn veel voorzieningen voor kinderen en er zijn er een aantal scholen. Ook zijn er twee winkelcentra (Hoge Veld en Lage Veld). De bewoners van Wateringse Veld zijn over het algemeen erg tevreden met de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte (Gemeente Den Haag, 2019).

Een wijk met meer oudere, minder onderhouden woningen, en wat direct grenst aan Wateringse Veld is Moerwijk. Moerwijk is de oudste wijk van Den Haag Zuidwest. Moerwijk-Noord heeft nog vooroorlogse bouw; de rest is naoorlogse bouw. Het percentage sociale huurwoningen is 77,6%. In de jaren 50, 60 en 70 was Moerwijk vooral een gezinswijk, met veel kinderen en jongeren. In de periode erna vergrijsde en verkleurde de wijk steeds meer. Binnen het stadsdeel is er dus veel verschil qua inwoners en is er ook een verscheidenheid aan bebouwing.

Een organisatie dat inspeelt op het versterken van de sociale cohesie en daarmee het 'samenleven' bevordert is Wijkplatform Morgenstond. Het wijkplatform heeft als doel het behartigen van het algemeen wijkbelang, het bevorderen van participatie van bewoners en het samen initiëren en/of begeleiden van activiteiten in het kader van samenlevingsopbouw. Dit is een wijkorganisatie waar veel kennis gebundeld is. Naast burgers en verschillende particuliere partijen zijn er ook ambtenaren van het stadsdeel bij betrokken. Onder andere Welzijn, Jeugd en Participatie medewerkers. Echter is het zo dat volgens het bestuur van Wijkplatform Morgenstond ze zonder deze ambtenaren kunnen, aangezien er bestuursleden zijn die ook de weg weten binnen de gemeentelijke organisatie, aldus Charles Crown, bestuurslid van Wijkplatform Morgenstond.

Een groter initiatief dat meerdere wijken en ook stadsdelen beslaat in Escamp en waar meer partijen bij betrokken zijn is Villa Ockenburgh. Villa Ockenburgh probeert een laagdrempelige, uitnodigende en inspirerende ontmoetingsplek zijn voor mensen uit de wijde omgeving, ongeacht hun achtergrond. Zo organiseren zij vele culturele activiteiten en evenementen. Die variëren van kleinschalige festivals, muziekoptredens, maandelijkse filmavonden en boekpresentaties tot voordrachten over uiteenlopende onderwerpen en een maandelijkse talkshow. Dat alles met als doel om mensen uit de wijde omgeving met elkaar in contact te brengen (Villa Ockenburgh en Stadsdeeldirecteur Benthem, 2020).

Volgens stadsdeeldirecteur Benthem is dit een veel complexer project en dat vereist meer bemoeienis van de frontlijnwerker en van het stadsdeelkantoor zelf.

*“Hoe complexer het wordt, dan moet je dichter bij het initiatief staan en dan wordt het soms ook gewoon overheidsparticipatie, dan zijn wij niet zozeer in de lead, maar zijn wij één van de stakeholders.”*

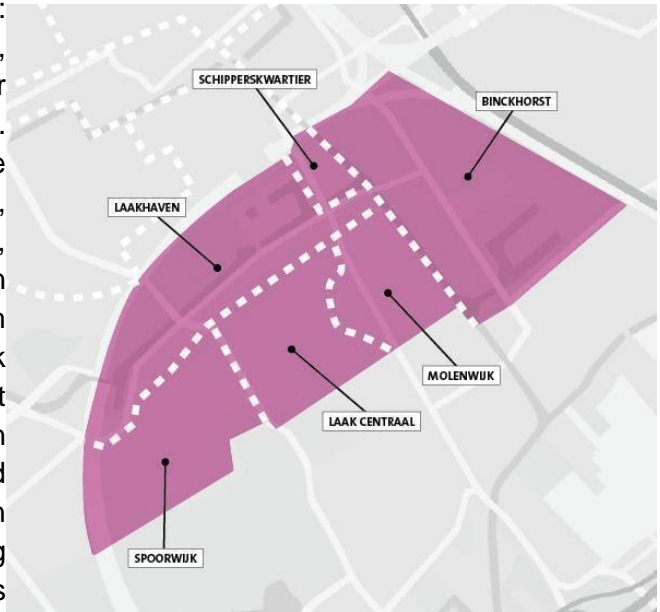
FIGUUR 1: OVERZICHT VAN DE WIJKEN IN ESCAMP; TWITTER ESCAMP (2020)



#### 4.1.2 LAAK

FIGUUR 2: OVERZICHT VAN DE WIJKEN IN LAAK; GEMEENTE DEN HAAG (2020)

Het stadsdeel Laak bestaat uit de volgende wijken: Binckhorst, Laak Centraal, Laakhaven, Molenwijk, Schipperskwartier en Spoorwijk en telt ongeveer 46.000 inwoners (Gemeente Den Haag, 2020). Binnen deze wijken ligt de focus op de volgende punten: jeugd en onderwijs, wonen, bedrijvigheid, leefbaarheid en veiligheid, werk en inkomen, opvoeding en zorg, sociale cohesie en buurtbetrokkenheid. Het stadsdeel kenmerkt zich door een verscheidenheid aan wijken. De wijk Binckhorst bijvoorbeeld kenmerkt zich door het feit dat er een transitie aan de gang is: van een bedrijventerrein verandert het in een gemengd stedelijk gebied waar niet alleen bedrijven en kantoren, maar ook woningen zijn, gericht op young urban professionals. Met meer dan 130 hectare is de Binckhorst het grootste ontwikkelingsgebied van de Haagse regio. Daar aangrenzend ligt onder andere Molenwijk. Molenwijk is één van de armste wijken van Den Haag en een wijk waar de bewoners over het algemeen niet tevreden over zijn. Molenwijkers ervaren hun wijk als erg verloederd. Ook hebben ze veel last van het verkeer en van buurtbewoners. Er is regelmatig extra onderhoud van de openbare ruimte nodig en is tevens veel zwerfvuil. Bijna de helft van de Molenwijkers (45,6%) voelt zich daarnaast niet veilig in de eigen buurt. Bewoners zijn bang voor inbraken en voor criminaliteit door jongeren (Gemeente Den Haag, 2019).



Een belangrijke organisatie als het gaat om burgerinitiatieven in dit stadsdeel is Coalitie Laak. Coalitie Laak is een organisatie bestaande uit ondernemers, scholen, instellingen en ambtenaren van de gemeente. Coalitie Laak wil structureel en duurzaam bijdragen aan een sterke, aantrekkelijke en veilige wijk. Hierbij wordt ingezet op versterking van de sociale en economische positie van bewoners in de wijk. De coalitie richt zich met name op de thema's leefbaarheid en wonen; onderwijs en werk en samenleven.

Een van de initiatieven waar Coalitie Laak nu mee bezig is de Deelauto. Dit project is geïnitieerd door het stadsdeelnkantoor en wordt geleid door Jurienne Hollaar, bestuurslid van Coalitie Laak. Dit initiatief houdt het volgende in: De parkeerdruk in Nederland en ook in Laak neemt toe. Door één voertuig met meerdere mensen samen te delen wordt er geld bespaard en ontstaat er een lagere parkeerdruk in de wijk.

Bij dit initiatief zijn meerdere partijen betrokken, namelijk het stadsdeelnkantoor met onder andere de wijkmanager, Mooi Welzijn, Haagse Hogeschool, Bedrijvenvereniging Binckhorst, Laakhaven en Fruitweg, MultiLease, AutoHaag, Buurt Bestuurt, DSO verkeer en HartVoorjeStraat. Dit initiatief laat zien dat een plan dat wordt bedacht door het stadsdeelnkantoor, verder ontwikkeld



wordt door verschillende partijen binnen de coalitie, met onder andere het stadsdeelkantoor en uiteindelijk uitgevoerd wordt en ten goede komt van het stadsdeel en de burger.

Een ander initiatief waar meerdere partijen bij betrokken zijn is Buurtacademie. Dit initiatief wil ervoor zorgen dat er op laagdrempelige wijze de mogelijkheid wordt geboden aan bewoners van Molenwijk om kennis te vergaren, zich te ontwikkelen en te scholen. 'Leren in de buurt, voor en door bewoners van de wijk' is het motto van dit initiatief. Bij dit initiatief dat is geïnitieerd door Mooi Welzijn zijn ook verschillende partijen betrokken waaronder het stadsdeelkantoor met de wijkmanager, Vestia, Bedrijvenvereniging Binckhorst, Laakhaven en Fruitweg, Vliethage, Ketelstraat23, Michel van Ruijven, Quartierlaak, WSP, Duurzaam Den Haag en Provincie Zuid Holland.

Deze twee initiatieven laten zien dat er in stadsdeel Laak sprake is van veel samenwerkingsprojecten tussen verschillende particuliere organisaties en het stadsdeelkantoor. De ene keer komt het initiatief bij het stadsdeel vandaan en soms ook bij een particuliere organisatie. De samenwerking met het stadsdeel verloopt goed, aangezien meerdere projecten ook door hen geïnitieerd worden. Dit komt mede door de lokale ambtenaren die bij de coalitie betrokken zijn volgens Jurienne Hollaar, bestuurslid van Coalitie Laak:

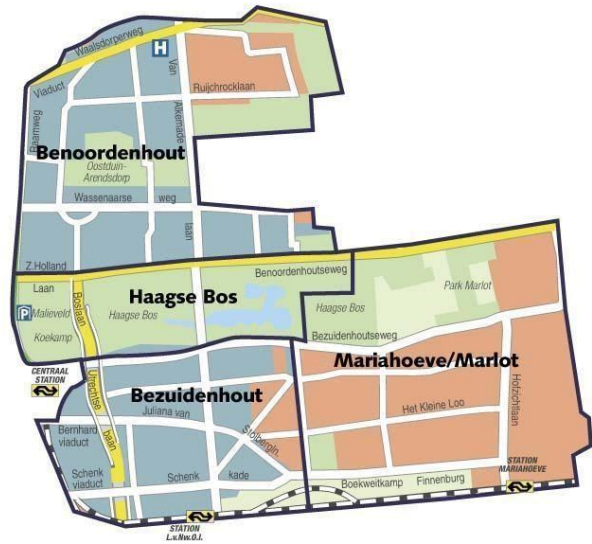
*“Het is heel belangrijk dat je iemand nodig hebt voor de voelsprietten uit de wijk en tegelijkertijd die de communicatie kan doorgeven aan de andere ambtenaren die op het stadhuis zitten en daar beleid maken en de beleidsmedewerkers die niet op straat komen. Zo'n wijkmanager weet ook hoe aan de achterkant of binnenkant van het stadhuis dingen geregeld kunnen worden. Dus die is onmisbaar om het goed te doen.”*

### 4.1.3 HAAGSE HOUT

Het stadsdeel Haagse Hout bestaat uit de volgende wijken: Benoordenhout, Bezuidenhout Midden Oost, Bezuidenhout West en Mariahoeve en Marlot en telt ongeveer 47.000 inwoners (Gemeente Den Haag, 2020). Voor deze wijken zijn er een aantal speerpunten, die zijn opgesteld in de wijkprogramma's. Deze speerpunten hebben betrekking op de volgende onderwerpen: jeugd en onderwijs, wonen, bedrijvigheid, leefbaarheid en veiligheid, werk en inkomen, opvoeding en zorg, sociale cohesie en buurtbetrokkenheid.

FIGUUR 3: OVERZICHT VAN DE WIJKEN IN HAAGSE HOUT; GEMEENTE DEN HAAG (2020)

Haagse Hout is een heel divers stadsdeel met kansarme en kansrijke bewoners. Er is een villawijkje: Marlot. Daarnaast zijn er gemiddelde wijken, zoals Bezuidenhout Midden Oost, maar ook iets zwakkere, zoals Bezuidenhout-West en Mariahoeve. Binnen het stadsdeel bestaan er grote tegenstellingen tussen de wijken. Kijkend naar bijvoorbeeld Mariahoeve/Marlot dan valt er op dat de twee sterk van elkaar verschillen. Mariahoeve is een ruim opgezette jaren 60-wijk. De wijk wordt begrensd door een spoor, een snelweg, villawijk Marlot, het Haagse Bos, en Bezuidenhout-Oost. Er is eenheid in de bouwstijl in Mariahoeve. De wijk is door het Rijk benoemd tot cultuurhistorisch waardevolle wijk. Volgens het principe van 'gemengd bouwen' zijn relatief afgesloten buurten gebouwd, met huizen, portiekwoningen, en flats, zowel particulier als corporatiebezit. Echter in deze wijk ligt ook de sub-wijk Marlot. Dit is een villawijk, waar net als in Bezuidenhout en Benoordenhout over het algemeen duurdere woningen staan (Gemeente Den Haag, 2019).



Een groot initiatief in het stadsdeel is de Right To Challenge. Volgens stadsdeeldirecteur Lootsma is dit project vanuit het stadsdeel gekomen om mensen uit de wijken uit te dagen om met initiatieven te komen:

*“We hebben een right to challenge. Dat is de eerste grote in den haag. dit houdt in dat bewoners taken van overheden overnemen als zij denken het slimmer, beter, goedkoper of anders te kunnen doen. We willen jou challengen om dat te doen en dat is gebeurd door Wijkberaad Bezuidenhout. Zij hebben dat gedaan voor het groenonderhoud en het beheer van het Haagse hopje. Het Haagse hopje is een speel container waar speelgoed wordt uitgeleend aan kinderen. Dat is een right to challenge. Daar hebben wij intensief bemoeienis mee.”*

Een ander belangrijke organisatie is Wijkberaad Mariahoeve. Het doel van het wijkberaad is de bewoners in de wijk te betrekken bij ontwikkelingen in de wijk in een zo vroeg mogelijk stadium.

De projecten zijn met name gefocust om de sociale cohesie in de wijk te bevorderen. Ze fungeren zelf ook als een soort intermediair zeggen ze. Daarnaast stellen twee bestuursleden van Wijkberaad Mariahoeve dat ze dat de rol van de lokale ambtenaar betwisten:

*“Kijk, we hebben ook een wijkmanager, maar in ons geval lopen we met de huidige wijkmanager toch wel tegen het feit aan dat zij zelf een kijk heeft op zaken die, ja, toch wel in het merendeel van de gevallen niet aansluit bij hoe de mensen in de wijk de zaken in de dagelijkse praktijk ervaren... Wij staan net zo dicht bij de bewoners en weten wat ze willen.”*

Nu de stadsdelen besproken zijn waar het onderzoek zich op heeft gefocust, wordt nu aan de hand van de gehouden interviews geprobeerd een zo duidelijk mogelijk antwoord te geven op de verschillende deelvragen die de hoofdvraag ondersteunen.

## 4.2 BEWONERSORGANISATIES OVER FRONTLIJNWERKERS

Kijkend naar de verschillende interviews die zijn afgenomen en zoals in hoofdstuk 4.1 al is gesteld kan er geen eenduidig beeld worden geschetst over de manier hoe er tegen het werk van frontlijnwerkers wordt aangekeken door de verschillende lokale bewonersorganisaties. Enerzijds is er waardering voor het werk van de frontlijnwerker en wordt deze functie als heel belangrijk gezien binnen het stadsdeel, anderzijds zien sommige organisaties de noodzaak niet van frontlijnwerkers en vinden ze dat de taken niet goed worden uitgevoerd. Voorzitter van Wijkberaad Mariahoeve vindt zoals eerder gesteld dat de wijkmanager in Mariahoeve niet goed functioneert en dat zijzelf als Wijkberaad Mariahoeve beter weten wat er in de wijk speelt.

Dit heeft er onder andere mee te maken dat Wijkberaad Mariahoeve een krachtige organisatie is met veel kennis en een goede structuur. Ze hebben daardoor ook redelijk wat aanzien binnen het stadsdeel. Wanneer volgens deze organisaties een bepaalde zaak urgentie heeft dan stappen ze soms ook direct naar het stadhuis om dat geregeld te krijgen:

*“Als we dat hele proces met haar zouden moeten ingaan – ja, dat is dat sowieso veel onnodig tijd kosten dat het veel sneller is om rechtstreeks naar het stadhuis te gaan mmm en de betreffende afdeling daar te spreken.”*

Daarnaast is de context en het speelveld een belangrijke factor. De context wordt onder andere bepaald door de frontlijnwerker en de organisaties zelf. Persoonlijke ambitie van een frontlijnwerker of bepaalde visie van een organisatie zijn hier twee belangrijke factoren in. Daarnaast is het zo dat het speelveld waarin wordt geopereerd een goede samenwerking ook niet altijd bevordert. Volgens Charles Crown, bestuurslid van Wijkplatform Morgenstond komt dit door de onduidelijke structuur binnen de gemeentelijke organisatie:

*“Heel veel frontliniewerkers zitten in elkaars vaarwater. Qua clientèle aard onder andere en wat ze gaan uitvoeren en waar ze voor staan. Daar moet je ook voor uitkijken.”*

In de literatuur heeft dit te maken volgens Buitelaar et al. (2007) en Meijer en Van der Krabben (2018) met de lokale planning cultuur. De manier waarop bepaalde projecten of opdrachten worden benaderd heeft te maken met de cultuur van het partnership waarin je werkt. Kijkend naar opdrachten met betrekking tot de openbare ruimte hebben burgers, bedrijven en de lokale overheid gezorgd voor deze cultuur. Dit kan dus per gemeente verschillen. De ene organisatie gebruikt de context van het samenwerkingsverband om meer individueel te opereren en de andere organisatie ziet wel de waarde in van dit samenwerkingsverband en werkt goed samen de frontlijnwerker.

### 4.3 DE FRONTLIJNWERKER

Nu het duidelijk is dat er door de organisaties die burgers helpen te participeren en aanzetten tot het starten van initiatieven verschillend wordt gedacht over de bijdrage van frontlijnwerkers wordt er in dit deel van het resultatenhoofdstuk gekeken naar de rol van de frontlijnwerker als intermediair en welke interacties zijn er tussen een frontlijnwerker en de overige partijen en wat doet een frontlijnwerker in deze stadsdelen?

Zoals al eerder aangehaald stelt stadsdeeldirecteur van Escamp, Benthem, dat frontlijnwerkers de mensen zijn die echt in de haarvaten van je wijk werken, die op portiek niveau de mensen en de wijk kennen. Volgens hem heb je dit soort ambtenaren nodig als een soort autoriteit van de wijk. Verwoest, gebiedsregisseur stadsdeel Laak is het hiermee eens:

*“Ja, die is op wijkniveau bezig, maar ik heb bijvoorbeeld ook contact met bewoners en ondernemers, wat de wijkmanager ook weer niet heeft. Maar die zit misschien toch wat dicht op de wijk, die weet wat er speelt in de wijk. Er zijn 6 wijken en ik moet dan meer het overzicht proberen te houden. Ik denk niet dat ik het allemaal wel kan oplossen. Ik signaleer wat, en dat zou de wijkmanager bijvoorbeeld op kunnen pakken. En die gaat dan echt aan de slag om dat soort dingen op te lossen.”*

De frontlijnwerkers worden dus echt als de haarvaten van de wijk gezien. Onmisbaar in het verbinden van burger en overheid. Zonder deze frontlijnwerkers zouden burgers en overheid te veel langs elkaar heen leven. Daarnaast proberen ze samen met bewoners initiatieven op te starten. Dit zijn veelal kleine projecten om de leefbaarheid in de wijken te waarborgen. De frontlijnwerker helpt dan met name om de juiste mensen bijeen te brengen en voor de juiste ingangen binnen de gemeente te zorgen.

Er is tevens een verschil te zien in het gebruik van een frontlijnwerker naarmate de complexiteit van een project toeneemt. Zo valt te zien dat bij kleine initiatieven een frontlijnwerker af en toe eens kijkt hoe het gaat en verslag uitbrengt aan het stadsdeelkantoor. Bij grotere en complexere initiatieven komt de frontlijnwerker meer in beeld en is hij daadwerkelijk intermediair tussen burger en overheid. Volgens Nieuwmans, wijkmanager in Laak:

*“Bij grotere projecten komt de gemeente automatisch naar me toe, om analyse te maken en geven van het netwerk van bedrijven en bewoners. En als voorhand, jij als kenner van de wijk, hoe jij tegen dit project aankijkt. Dan geef ik mijn kansen en risico's. En aan de hand van het belang van het project starten we een bewonersavond op om te kijken wie er betrokken bij zijn.”*

#### 4.3.1 VERBINDEN VAN VERSCHILLENDE PARTIJEN

Volgens de verschillende frontlijnwerkers is een van de belangrijkste taken om verschillende partijen met elkaar te verbinden. Deze verbinding tussen verschillende partijen is in deze tijd door de steeds complexer wordende samenleving heel belangrijk geworden. Een frontlijnwerker is de verbindende schakel om de complexiteit van vraagstukken, zoals die op het gebied van stadsplanning te reduceren eenvoudiger vraagstukken. Het verbinden van alle aanwezige partijen in bepaalde stads kwesties is daarin essentieel. Community builder De Vin van stadsdeel Haagse Hout zegt hier het volgende over:

*“Het is telkens kijken hoe het meer met elkaar verbonden kan worden hè, dus hoe de verschillende bewoners en de verschillende initiatieven meer met elkaar kunnen samenwerken.”*

Nieuwmans, wijkmanager van stadsdeel Laak onderstreept deze taak van verbinden en voegt eraan toe dat het van essentiële waarde is dat een frontlijnwerker voor meerwaarde creatie zorgt, in de vorm dat bewoners er op vooruit gaan:

*“Als wijkmanager wordt er uiteindelijk verwacht, bijvoorbeeld bij de transitie van de Binckhorst, dat je er verschillende dingen aan koppelt dat de participatie goed verloopt. Je probeert zoveel mogelijk meerwaarde van bewoners en bedrijven en projecten te creëren door deze personen en bedrijven aan projecten te koppelen en aan elkaar en je merkt dat dit lukt. Ik probeer ze aan elkaar te koppelen.”*

Het creëren van meerwaarde voor verschillende betrokken partijen kan ervoor zorgen dat bepaalde complexe vraagstukken waar al deze partijen mee gemoeid zijn een stuk minder complex worden. Gebiedsontwikkeling is steeds meer een zaak van samenwerking, ook met niet-professionele partijen zoals bewoners en andere lokale belanghebbenden. De nieuwe Omgevingswet maakt participatie een verplicht onderdeel van te behandelen ruimtelijke vraagstukken. Effectieve samenwerking kan namelijk bijdragen aan een hogere kwaliteit van het geheel, iets waar alle partijen profijt van hebben. Bovendien is de kans groot dat de gepercipieerde kwaliteit ook hoger komt te liggen. Een proces waarin betrokkenen het gevoel hebben dat hun stem serieus genomen is, leidt tot meer tevredenheid met het eindresultaat (Fledderus, 2015). Deze meerwaarde creatie wordt dus gestimuleerd door de frontlijnwerkers. Het verbinden en het zoeken van de juiste partijen vindt soms een trede hoger plaats. Bij zeer complexe vraagstukken treden de gebiedsregisseurs van de verschillende stadsdelen ook op als frontlijnwerker. Het gaat dan met name om het sneller en soepeler laten verlopen van

onderhandelingen tussen verschillende grote partijen bij bijvoorbeeld grote bouwprojecten. Daarnaast is het zo dat in tegenstelling tot de community builders en de wijkmanagers de gebiedsregisseur er ook voor probeert te zorgen dat anderen in beweging komen en actie ondernemen. Ze streven ernaar dat mensen wegkomen vanachter hun bureau en rechtstreeks contact leggen. De gebiedsregisseur zoekt naar verschillende partijen om bij een plan te betrekken en zorgt ervoor dat ze in actie willen komen. Tevens is het zo dat gebiedsregisseurs het mandaat hebben om bepaalde regelgeving aan te passen en bepaalde projecten sneller er doorheen te duwen. Gebiedsregisseur Verwoest van stadsdeel Laak zegt hier het volgende over:

*“En wat ik eigenlijk belangrijk vind. Je bent eigenlijk een soort oliemannetje, tenminste tussen de overheid, de gemeente den haag en alle partijen in de stad, zoals bewoners, ondernemers maar ook bijvoorbeeld partijen, zoals projectontwikkelaars, maar ook allerlei mensen die dingen doen in de wijk.”*

Over het hebben van de bevoegdheid om verschillende projecten er doorheen te duwen zegt ze het volgende:

*“Je bent natuurlijk een ambassadeur van de gemeente, maar soms zie je ook dingen die niet echt lekker lopen bij de gemeente en ik krijg daar dan soms ook de schuld van. Ik probeer dan wel bij de gemeente te adresseren van oké dit loopt niet lekker. Soms heb je dan te maken met gemeentelijke regelgeving en wordt het lastig, maar eigenlijk klopt het niet en dan kunnen we de regelgeving ook aanpassen.”*

Dit komt overeen met de trend van tegenwoordig dat er lokale overheden langzaam verschuiven naar een meer netwerkende, stimulerende en faciliterende rol, mede vanwege het feit dat de overheid tegenwoordig meer afhankelijk is van de burger (Nederhand, 2019) en klaarblijkelijk ook meer inzet op het zoeken naar meer verbinding met de burgers en andere partijen. Echter is het zo dat de complexiteit van de planningstaak die vervuld moet worden bepaald in hoeverre ambtenaren van hogerhand zich ermee bemoeien. Er wordt dan vaker een beroep gedaan op de gebiedsregisseur, stadsdeeldirecteur of andere hoge ambtenaar. Hoe hoger de urgentie en complexiteit, des te hoger de lokale overheid op de ladder klimt qua bemoeienis met initiatieven van burgers (Driessen, Hegger, Mees en Uittenbroek, 2019).

Hieruit blijkt dus dat samenwerking tussen verschillende partijen een belangrijk onderdeel is van de verschillende stadsdelen en dat er voor de frontlijnwerker een taak ligt om dit met elkaar te verbinden.

#### 4.3.2 VERTAALSLAG MAKEN TUSSEN BURGER EN OVERHEID

Volgens één van de frontlijnwerkers is het een groot probleem binnen vergaderingen en bijeenkomsten waar burgers, frontlijnwerkers en vertegenwoordigers van het stadsdeelkantoor aanwezig zijn is dat men elkaar niet begrijpt. De ambtelijke taal gaat vaak langs de burgers heen en andersom kennen burgers niet altijd de beleidstermen. Dit geldt niet alleen voor vergaderingen

en bijeenkomsten. Ook het vereenvoudigen van beleidsdocumenten en rapporten zijn onderdeel van de vertaalslag die gemaakt wordt door frontlijnwerkers. De frontlijnwerkers zijn volgens hen zelf en volgens de stadsdeeldirecteuren en gebiedsregisseurs nodig om de vertaalslag te maken en opvattingen van burgers zodanig te verwoorden dat ze ook betekenis hebben binnen het formele overheidsdomein, waardoor projecten sneller en efficiënter kunnen worden uitgevoerd.

Voor de relatie tussen overheid en burger heeft dat grote gevolgen. Wat voor burgers betekenisvol is, kan voor de overheid onbeduidend zijn. En omgekeerd kunnen burgers te maken krijgen met regels waarvan de noodzaak hen ontgaat. Community builder in Haagse Hout, De Vin zegt hier het volgende over:

*“Als je ergens heel erg in verdiept hebt, dan is het best wel lastig om je taalgebruik weer terug te schroeven... Soms is het moeilijk om die stap weer terug te doen als je al een heel diep in de materie zit – ik denk zeg maar dat het aan de frontlijnwerkers in de wijk de taak is ze daar bewust van te maken over. Als je echt wil dat ze meepraten zou je daar naar toe moeten gaan. Makkelijker praten.”*

Wanneer deze taalbarrière te groot blijkt te zijn kan er volgens wijkmanager in stadsdeel Laak, Nieuwmans over worden gegaan op het illustreren van de situatie.

*“Ik ga dan na afloop van een bijeenkomst met wat bewoners praten. Ze snappen er soms niks van. Dan gaan we aan een tafeltje zitten en gaan we heel kinderlijk de situatie schetsen, soms ook met de ambtenaren erbij. Zoiets maakt het al een stuk duidelijker.”*

Het verduidelijken van elkaars spreektaal in beide richtingen, dus van ambtelijke taal naar burgerlijke taal en omgekeerd kan een positieve bijdrage leveren ten behoeve van een initiatief volgens de geïnterviewde frontlijnwerkers. De efficiëntie wordt verhoogd en een plan kan sneller tot uitvoer worden gebracht.

Volgens Rauws en De Jong (2019) valt het maken van deze vertaalslag voor het verhogen van de efficiëntie onder de noemer van spanningen van organisatorische aard. Deze spanningen doen zich voor als complexe systemen tegengestelde processen creëren om een gewenst resultaat te bereiken. Deze omvatten bijvoorbeeld spanningen tussen samenwerking en concurrentie en het contrast tussen de informele en persoonlijke manier van werken van het burgers en de formele manier van werken van de lokale overheid. Op de korte termijn zorgt deze vertaalslag er dus voor dat men elkaar beter begrijpt en op de lange termijn zorgt dit ervoor dat er minder frictie is tussen burger en lokale overheid. John Nieuwmans onderstreept dit. Volgens hem valt en staat alles met eerlijkheid, duidelijkheid en transparantie. Daar zorgt Nieuwmans zelf voor, maar probeert dit ook bij de gemeente en de burger erin te krijgen, door tijdens bijeenkomsten alles in stappen te bespreken en zelf ook vragen te stellen wanneer hij merkt dat mensen in de zaal afhaken.

### 4.3.3 VERGROTEN VAN DE SLAGKRACHT

Om projecten echt te kunnen realiseren missen de geïnterviewde frontlijnwerkers naar eigen zeggen 'wat slagkracht'. Ze merken dat vaak goede ideeën toch nog stil komen te liggen. Men kan niet altijd uitvoeren wat de bewoners of zij zelf graag willen. Er gaan vaak hele procedures aan vooraf of soms komt het helemaal stil te liggen. Het vergroten van de slagkracht zorgt ervoor dat frontlijnwerkers sneller en buiten langdurige ambtelijke procedures om wanneer er een goed plan op tafel ligt dat door de betrokken partijen wordt ondersteund kunnen realiseren. Community builder De Vin zegt hierover:

*“Ik werk ook nog in Bezuidenhout-West. Daar zou ik wel wat meer slagkracht willen hebben, zodat je de buitenruimte wat kan opknappen, zodat mensen geprikkeld worden om meer buiten te vertoeven om elkaar te ontmoeten.”*

Hieruit blijkt dat frontlijnwerkers gebonden zijn aan regels en dat deze regels botsen met de ambitie van de frontlijnwerkers om er te zijn voor overheid en burger. Dit houdt verband met de planning cultuur die er in Den Haag heerst; een bureaucratisch systeem met veel regels. De planning cultuur speelt een grote rol bij het nemen van beslissingen over projecten. Volgens Meijer en Van der Krabben (2018) heeft elke organisatie haar tradities in het nemen van beslissingen en heeft ze eigen regels en normen. Verwoest, gebiedsregisseur in Escamp ondersteunt dit gevoel van het vergroten van de slagkracht:

*“In de ideale situatie wat mij betreft echt mandaat hebben om dingen te veranderen, dat is het wel eens stuk frustratie, want je hebt ook te maken met regelgeving en is natuurlijk niet voor niks, maar ehm. In de ideale situaties zou het zijn dat je iets signaleert, een probleem of een kans en dat je dat neerlegt en dat daar iets mee om wordt gedaan. Want je signaleert dingen en dan wil je dat er iets mee gebeurt. Niet alleen dat ze er naar kijken en het neerleggen. Iets meer mandaat is dan fijn.”*

Het vergroten van de slagkracht van frontlijnwerkers staat in feite haaks op de ontwikkeling die plaatsvindt binnen lokale overheden om meer over te laten aan de burgers. Overheden stellen zich vandaag de dag steeds meer faciliterend op (Nederhand, 2019). Wanneer frontlijnwerkers, in de rol van ambtenaar, meer slagkracht zouden krijgen dan ontstaat er een situatie waar de overheid het meer voor het zeggen heeft. Meer verantwoordelijkheid komt er dan te liggen bij de frontlijnwerker. De vraag is dan hoe zij met deze verantwoordelijkheid omgaan. Uit onderzoek van Voorberg, Bekkers en Tummers (2014) is namelijk gebleken dat de meer conservatieve ambtenaren het moeilijk vinden om samen te werken met burgers. Daarnaast vertrouwen frontlijnwerkers niet altijd de competenties van burgers (Voorberg, Bekkers & Tummers, 2014). Het vergroten van de slagkracht kan dus ook problemen meenemen.

De vertegenwoordigers van de burgerinitiatieven staan hier echter haaks tegenover. Het vergroten van de slagkracht van frontlijnwerkers van de overheid zou er volgens hen voor zorgen



dat taken die zij al uitvoeren met bijvoorbeeld de bewonersorganisatie overgenomen wordt, terwijl volgens hen met name de samenwerking tussen alle partijen (overheid en non-overheid) juist de sleutel tot succes is.

#### 4.3.4 SPANNINGEN TUSSEN FRONTLIJNWERKERS

Eén van de geïnterviewde frontlijnwerkers gaf aan dat mede door ondoordachte beslissingen van de gemeente Den Haag er in de gemeente veel mensen rondlopen met een zelfde soort frontlijn taak. De gemeente vond het een aantal jaren geleden dat het niet goed was dat veel opbouwwerk was wegbezuinigd. De community builder werd door gemeente aangesteld om dat te gaan oppakken. Echter is het volgens de geïnterviewde zo dat ze veel hetzelfde doen:

*“En dan moet je voorstellen dat opbouwwerkers vanuit het welzijnswerk in een schaal acht functie zitten en dat vervolgens een community builder voorbij komt in een schaal 11 functie. En dan moet je je even afvragen wat dat doet met de verhouding tussen welzijnswerk en het stadsdeel. En vervolgens heeft de community builder geen taakomschrijving en is vooral individueel bezig met projecten. Het is gewoon een opbouwwerker die zegt dat hij dat niet is.”*

Dit wordt ondersteund door Charles Crown van Wijkplatform Morgenstond. Volgens hem zitten veel frontlijnwerkers in elkaars vaarwater. Qua clientèle aard onder andere en wat ze gaan uitvoeren en waar ze voor staan. Volgens hem moet je daarvoor uitkijken.

#### 4.4 HET STADSDEEL OVER DE FRONTLIJNWERKER

In dit deel van het resultatenhoofdstuk wordt er beschreven hoe de verschillende hoge ambtenaren van de stadsdelen tegen de frontlijnwerkers aankijken binnen de drie stadsdelen. Naast dat er wordt beschreven hoe zij deze rol vervullen, wordt er ook gekeken of er mogelijke verschillen zijn tussen de verschillende onderzochte stadsdelen. Hiervoor is onder andere gesproken met verschillende gebiedsregisseurs en stadsdeeldirecteuren.

##### 4.4.1 Noodzakelijke functie?

De frontlijnwerker neemt een belangrijke positie in binnen een stadsdeel. Het probeert verschillende partijen te verbinden en op te treden als intermediair tussen deze partijen. Dit lukt goed, omdat zij dicht bij deze verschillende partijen staan. Door het bij elkaar halen van verschillende partijen en in kaart te brengen van de verschillende standpunten, deze standpunten met elkaar verbinden en het aanpakken van problemen die op lokaal niveau spelen, worden frontlijnwerkers als onmisbaar en noodzakelijk gezien binnen de stadsdelen.

Bentham, stadsdeeldirecteur van Escamp zegt het volgende over de noodzaak van wijkmanagers die optreden al frontlijnwerkers: “Ja dat is nodig en dat geldt ook voor een community builder. Dat zijn eigenlijk mensen die echt in de haarvaten van je wijk werken, die op portiek niveau de mensen en de wijk kennen. Je hebt dit soort ambtenaren nodig als een soort van autoriteit van de wijk.”

Echter is het zo dat volgens Benthem er niet altijd geluisterd kan worden naar de opinie van de bewoners en frontlijnwerkers. Bij complexe vraagstukken of doelstellingen van het stadsdeelkantoor hakt de stadsdeeldirecteur soms de knoop door om een bepaalde richting op te bewegen. Dit gebeurt in situaties waar de problemen of de vraagstukken de wijken overstijgen en gelden voor het gehele stadsdeel of wanneer het stadhuis erop aandringt om een bepaald project te realiseren of wanneer de mening van meerdere frontlijnwerkers onduidelijk wordt, mede door het aanwezig zijn van meerdere lokale ambtenaren binnen een bewonersorganisatie.

Niet alleen het zijn van een autoriteit in de wijk en het door en door kennen van de wijk is een belangrijke functie van de frontlijnwerker. Het creëren van draagvlak wordt ook gezien als kerntaak van de frontlijnwerker. Het creëren van draagvlak is nodig als er grote veranderingen op stapel staan, en vooral als die veranderingen consequenties hebben voor mensen en verschillende betrokken partijen.

De stadsdeeldirecteur van Haagse Hout, Debora Lootsma stelt dat er in principe gewerkt kan worden zonder frontlijnwerkers, echter levert dat volgens Lootsma meer protest vanuit de wijken op:

*“In principe wel dan we gewoon zelf beslissen en daar zijn de mensen op zich slim genoeg voor. Zou waarschijnlijk wel wat meer protest komen uit de wijk ook al zou het misschien heel goed zijn. bij Mariahoeve knapt op hadden we ook zelf kunnen zeggen van nou, we gaan gewoon dat en dat is eerst aanpakken en dat is verdwenen, beslissen zelf wat er moet gebeuren. In sommige wijken gaat het ook prima. In andere wijken zit heel mondige bewoners, van hallo dat gaat niet zomaar. We willen wel meepraten in andere wijken, precies nou, ze luisteren niet naar ons dus ook mee te bemoeien, en soms zijn ze verbaasd dat ze mee mogen praten en verrast en soms eisen ze het ook... Het draagvlak wordt kleiner wanneer ze ertussenuit worden gehaald.”*

Verder stellen ze beiden dat wanneer er binnen de kaders van de regels en visie van het stadsdeel wordt gehandeld er veel mogelijk is. Wanneer men met een goed verhaal komt en laat zien dat bewoners het ook willen, dan wordt er altijd gekeken of het uitgevoerd kan worden. Vaak is dan wel een vereiste dat er met de bewoners is gesproken in de vorm van een bijeenkomst, dat er daarnaast duidelijk is gemaakt dat bewoners ook echt betrokken zijn geweest, door middel van handtekeningen van de bewoners en dat bewoners ook zelf het woord nemen.

Dus er kan gesteld worden dat frontlijnwerkers volgens het stadsdeelkantoor een belangrijke functie invullen, met name die van heel dicht bij de bewoners staan en het creëren van draagvlak, echter is dit niet altijd noodzakelijk en kan het stadsdeelkantoor zelf beslissen zonder naar het advies van een frontlijnwerker te luisteren. Dit zijn twee tegenstrijdigheden tussen het stadsdeelkantoor en frontlijnwerker. Volgens Driessen, Hegger, Mees en Uittenbroek (2019) hangt het af van de urgentie en complexiteit van de planningstaak die moet worden uitgevoerd. Het plannen van projecten over het versterken van de kustlijn tegen de stijgende zeespiegel heeft meer overheidsregulering nodig dan de vernieuwing van een lokale speeltuin. Het stadsdeelkantoor durft dus taken over te laten aan de frontlijnwerker, maar tot op zekere hoogte.

Samengevat blijkt dus dat er van bovenaf (het stadsdeelkantoor) redelijk positief wordt gedacht omtrent frontlijnwerkers. Het zijn volgens deze groep echt de haarvaten van de wijk en heel belangrijk voor het creëren van draagvlak. Wanneer je de frontlijnwerker er tussenuit haalt wordt het draagvlak kleiner, maar zijn burgerinitiatieven en burger gerelateerde zaken nog steeds te doen zonder de frontlijnwerker, noodzakelijk wordt deze functie dus niet gezien.

Frontlijnwerkers zien de eigen taak als het maken van vertaalslag en het zorgen dat burgers meedoen. Ze proberen echt op te treden als intermediair. De vele soorten frontlijnwerkers maakt het echter voor een aantal onoverzichtelijk, aangezien ze voor een deel dezelfde functie hebben onder een andere naam.

Vertegenwoordigers van burgerinitiatieven zien de frontlijnwerker over het algemeen niet als noodzakelijk. Ze vervullen zelf deze rol ook en zien ze meer als mede participant en een snelle toegang tot de gemeente. Wanneer je de frontlijnwerker er tussenuit haalt is het nog steeds mogelijk om initiatieven te starten met burgers, aangezien de eigen organisatie kennis genoeg heeft om de burger te helpen, burgers aan te trekken en dingen aan te kaarten bij het stadsdeel of stadhuis.

## HOOFDSTUK 5: CONCLUSIE EN DISCUSSIE

Uit de aanleiding komt naar voren dat de overheid de burger zoveel mogelijk controle wil geven door als partner op te treden in plaats van de leidende en sturende kracht te zijn binnen burgerinitiatieven; dus door initiatieven te stimuleren en niet over te nemen van burgers. Echter is het zo dat tegelijkertijd de overheid minder bescheiden is dan ze wil laten zien (Verhoeven en Oude Vrielink, 2011). Burgerinitiatieven moeten passen in het beleid van de gemeente. Het blijkt dus dat er een paradox is als het gaat om de overheid die burgers de ruimte wil geven om mee te doen aan de ruimtelijke ordening, aangezien burgers de vrijheid krijgen om zelf met initiatieven te komen, maar altijd te maken hebben met de wetten en regels van de overheid omtrent de ruimtelijke ordening (Verhoeven en Oude Vrielink, 2011). Om deze situatie het hoofd te bieden, hebben verschillende lokale overheden in Nederland ambtenaren aangesteld die burgerinitiatieven ondersteunen en begeleiden, frontlijnwerkers (Durose, 2009 en Oude Vrielink en Van de Wijdeven, 2011). Het was echter niet goed duidelijk hoe de interacties zijn tussen deze partijen en hoe dit de relatie beïnvloedt tussen overheid, frontlijnwerker en initiator van een initiatief. Dit onderzoek had daarom ook als doel om meer inzicht te geven in de interacties tussen frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid. Met als doel het begrip te vergroten van het werk van frontlijnwerkers in burgerinitiatieven en hoe zij functioneren als intermediair tussen de lokale overheid en de initiatiefnemers van de initiatieven. Waarbij de nadruk ligt op hoe er door de lokale overheid, initiatiefnemers van een initiatief en frontlijnwerkers tegen frontlijnwerkers aangekeken wordt, alsmede de onderlinge relatie en interactie tussen deze partijen.

In dit onderzoek is dit doel geprobeerd te halen. Een hoofdvraag en drie deelvragen hebben gepoogd hierbij te helpen. In de conclusie wordt op de hoofdvraag en deelvragen een antwoord gegeven. De hoofdvraag en deelvragen worden hieronder gepresenteerd.

### 5.1 ONDERZOEKSVRAAG EN DEELVRAGEN

*“Hoe verhouden frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid zich tot elkaar omtrent het werk dat frontlijnwerkers doen binnen het veld van burgerinitiatieven?”*

Deze onderzoeksvraag is vervolgens opgesplitst in drie deelvragen. De deelvragen zijn:

- In hoeverre zijn frontlijnwerkers betrokken bij een burgerinitiatief?
- In hoeverre is de betrokkenheid van de lokale overheid zichtbaar in het functioneren van de frontlijnwerker?
- Hoe gaan frontlijnwerkers om met het gat dat er is tussen de vertegenwoordigers van initiatieven en de lokale overheid?

Deze vragen kunnen beantwoord worden aan de hand van de gehouden interviews. Allereerst worden de deelvragen afzonderlijk beantwoord, waarna de beantwoording op de hoofdvraag volgt.

## 5.2 DEELVRAAG 1

*“In hoeverre zijn frontlijnwerkers betrokken bij een burgerinitiatief?”*

Uit de interviews met de frontlijnwerkers, bewonersorganisaties en de gebiedsregisseurs en stadsdeeldirecteuren is gebleken dat er verschillend wordt gedacht over de betrokkenheid van frontlijnwerkers binnen burgerinitiatieven.

Frontlijnwerkers achten hun werk noodzakelijk en waardevol. Ze helpen bij meerdere burgerinitiatieven en zijn betrokken bij lokale organisaties die bewoners mede aansporen om te participeren in de wijk. Om dit voor elkaar te krijgen organiseren ze zelf meetings en nemen deel aan door anderen georganiseerde meetings. Daarnaast proberen ze om voor elk probleem of initiatief waar ze bij betrokken zijn de juiste partijen om de tafel te krijgen. De focus ligt voor hen met name op het betrekken van een goede vertegenwoordiging van de inwoners van de wijk of buurt.

Echter is het zo dat de verschillende geïnterviewde bewonersorganisaties de frontlijnwerkers noemen als een van de partners binnen de organisatie, maar dat wanneer er echt over frontlijn taken gesproken wordt, de verschillende geïnterviewde organisaties hier verdeeld over zijn. Wijkberaad Mariahoeve stelt dat zij door kwesties van persoonlijke aard vaak zelfstandig opereren en de hulp van een frontlijnwerker niet nodig hebben. Wijkplatform Morgenstond deelt deze mening en stelt dat met name de kennis die er binnen het Wijkplatform Morgenstond zit ervoor zorgt dat ze zelf de weg weten binnen de gemeente; een frontlijnwerker vinden ze daarom minder nodig. Deze wordt echter wel goed gebruikt als een van de partners. Coalitie Laak gaf in het interview echter aan dat ze de frontlijnwerkers waardeerden om hun expertise en zien als een van de partners.

Vanuit het oogpunt van de gebiedsregisseurs en stadsdeeldirecteuren blijkt dat de mate waarin een oproep wordt gedaan op de expertise van de frontlijnwerker samenhangt met de urgentie en complexiteit van het probleem of initiatief en met. Het bleek dat bij complexe vraagstukken de stadsdeeldirecteur soms zelf de leiding neemt en de mening en expertise van een frontlijnwerker overslaat. De organisatiestructuur van de gemeente Den Haag en de stadsdelen speelt hierbij een rol. Uit de interviews bleek dat er soms uit dezelfde vijver wordt gevist, omdat functies overlap hebben. Een gebiedsregisseur, wijkmanager, WJP-er of community builder kunnen allemaal als frontlijnwerker worden ingezet en maakt het overzicht soms onduidelijk. Dit is een van de redenen waarom stadsdeeldirecteur Van Benthem (Escamp), zelf de regie in handen neemt, wanneer een zaak urgent is.

Het blijkt dus dat er verschillend wordt gedacht over de betrokkenheid van de frontlijnwerker binnen burgerinitiatieven. De frontlijnwerker wordt dus vaak beschouwd als één van de partijen binnen lokale bewonersorganisaties. Deze praat en beslist mee over bepaalde ideeën. Hij maakt als het ware onderdeel uit van de organisatie en wordt als gelijke gezien. Echter is het zo dat niet altijd het nut wordt ingezien van de frontlijnwerker. De lokale organisaties regelen dan veel dingen. Deels door de onduidelijke organisatiestructuur binnen Den Haag en deels spelen er kwesties van persoonlijke aard. Dit komt overeen met de gedachtegang van Buitelaar et al. (2007) en Meijer en Van der Krabben (2018). Volgens hen heeft dit te maken met de lokale planning cultuur. De manier waarop bepaalde projecten of opdrachten worden benaderd heeft te maken met de cultuur van het partnership waarin je werkt. Kijkend naar opdrachten met betrekking tot de openbare ruimte hebben burgers, bedrijven en de lokale overheid gezorgd voor deze cultuur. Echter staat dit haaks op de gedachte die er binnen de literatuur is over het werk van frontlijnwerkers. Akkerman en Bakker (2011) stellen namelijk dat frontlijnwerkers een sleutelrol spelen bij het faciliteren van burgerinitiatieven omdat ze de vaardigheden en competenties hebben om kansen te identificeren en te benutten voor het opbouwen van relaties die 'grens overstijgend' zijn en het vermogen hebben om zich in te leven in de perspectieven, waarden en belangen van de 'andere kant'. Ze worden als noodzakelijk gezien. Dit onderzoek geeft dus aan dat dit iets genuanceerder ligt en dat er mede vanuit de overheid een betere analyse van de lokale organisaties gemaakt moet worden. Wat zijn dit voor een organisaties en hoe pakken ze projecten aan?

### 5.3 DEELVRAAG 2

*“In hoeverre is de betrokkenheid van de lokale overheid zichtbaar in het functioneren van de frontlijnwerker?”*

Vanuit de interviews met de gebiedsregisseurs en stadsdeeldirecteuren bleek dat frontlijnwerkers veel vrijheid hebben. Ze gaven allen aan dat wanneer een frontlijnwerker met een haalbaar plan aankomt zetten, vrijwel altijd dit plan wordt uitgevoerd. Dit heeft er ook mee te maken dat frontlijnwerkers door hen als de oren en ogen van de burgers binnen het stadsdeel worden gezien. Echter is het zo dat niet altijd alles volledig wordt overgenomen wat een frontlijnwerker aanbeveelt. Dit hangt samen met, zoals ook bij deelvraag 1 aan de orde kwam, de complexiteit en de urgentie van het vraagstuk, evenals de visie van een stadsdeel. Bij complexe vraagstukken of doelstellingen van het stadsdeeltokantoor hakt de stadsdeeldirecteur soms de knoop door om een bepaalde richting op te bewegen werd er aangegeven door twee stadsdeeldirecteuren en een frontlijnwerker. Dit gebeurt in situaties waar de problemen of de vraagstukken de wijken overstijgen en gelden voor het gehele stadsdeel of wanneer het stadhuis erop aandringt om een bepaald project te realiseren. Dit komt overeen met de visie van Scourfield (2015) en Carson et al. (2015). Scourfield stelt namelijk dat zaken waarbij meerdere actoren betrokken zijn er een complexe situatie ontstaat waardoor het niveau waarop beslissingen gemaakt moet worden ook complex en vaag wordt. Carson et al. (2015) benadrukken daarbij dat door de huidige complexe problemen er naar alle betrokken actoren geluisterd moet worden als het gaat om het maken van beslissingen, de organisatorische structuur van de lokale overheid in beschouwing genomen

moet worden en naar de wetten en regels gekeken moet worden. Zij staan hiermee tegenover Lypski die in een onderzoek in 1980 stelde dat frontlijnwerkers beleidsvrijheid zouden moeten hebben. Dit onderzoek laat vanuit het gezichtspunt van de lokale overheid zien dat dit genuanceerder ligt en er altijd naar de context gekeken moet worden en de inzichten van alle partijen zoals Carson et al. (2015) stelt.

Daarnaast werd er aangegeven dat er per stadsdeel bepaalde visies voor de toekomst zijn. Wanneer er binnen deze kaders wordt gehandeld is er veel mogelijk voor een frontlijnwerker. Binnen deze kaders vallen onder andere het organiseren van bijeenkomsten met verschillende partijen waar ook bewoners van de wijk aanwezig zijn en het ook daadwerkelijk laten participeren van bewoners binnen een bijeenkomst. Wanneer een frontlijnwerker dan vanuit deze bijeenkomsten met een goed verhaal komt bij de stadsdeeldirecteur en laat zien dat de bewoners het dus ook willen, dan wordt er altijd gekeken of het uitgevoerd kan worden.

Dit hangt samen met de opstelling die de stadsdeeldirecteur kan hebben ten aanzien van bepaalde burgerinitiatieven. De stadsdeeldirecteur kan er voor kiezen om meer los te laten of meer te sturen. Echter is het zo dat in de praktijk overlap in rollen kan bestaan en dat de grenzen tussen de verschillende rollen in de praktijk niet zo duidelijk zijn (Driessen, Hegger, Mees en Uittenbroek, 2019). Bovendien hangt het af van de urgentie van de planningstaak die moet worden uitgevoerd. Hoe hoger de urgentie, hoe hoger lokale besturen op de ladder klimmen. Dit onderzoek wijst dat ook uit. Wanneer de urgentie en complexiteit toeneemt schaalde de lokale overheid op en neemt het een meer sturende rol.

## 5.4 DEELVRAAG 3

*“Hoe gaan frontlijnwerkers om met het gat dat er is tussen de vertegenwoordigers van initiatieven en de lokale overheid?”*

Vanuit de interviews met de verschillende frontlijnwerker kwam naar voren dat het belangrijkste dat ze doen om dit gat te verkleinen is het maken van een vertaalslag. De ambtelijke taal gaat vaak langs de burgers heen en andersom kennen burgers niet altijd de beleidstermen. Dit geldt niet alleen voor vergaderingen en bijeenkomsten. Ook het vereenvoudigen van beleidsdocumenten en rapporten zijn onderdeel van de vertaalslag die gemaakt wordt door frontlijnwerkers. De frontlijnwerkers zijn nodig om de vertaalslag te maken en opvattingen van burgers zodanig te verwoorden dat ze ook betekenis hebben binnen het formele overheidsdomein, waardoor projecten sneller en efficiënter kunnen worden uitgevoerd.

Daarnaast wordt door de verschillende bewonersorganisaties en stadsdeeldirecteuren aangegeven dat ze functioneren als voelsprietten van de wijken en proberen ze de burgers aan te sporen om mee te denken en werken aan projecten die het welzijn van hen vergroot en het leven in de wijk beter maakt. Daarnaast sporen ze bewoners van de wijken aan om bij bijeenkomsten aanwezig te zijn waar ook andere ambtenaren van de lokale overheid aanwezig zijn. En belangrijk om te vermelden is dat de frontlijnwerkers in Den Haag vaak ook een van de

partners zijn binnen de lokale organisaties. Door als ambtenaar bij deze organisaties betrokken te blijven verkleinen ze mede het gat tussen overheid en burger.

Dit komt overeen met de gedachtegang die er in de literatuur is. Volgens Van Meerkerk, (2014) proberen de frontlijnwerkers de relevante informatie van de burger of de gemeente te selecteren en deze informatie te vertalen naar de andere kant van de grens. Richardson en Tait (2010) zijn het hiermee eens en stellen daarnaast dat de expertise van een frontlijnmedewerker niet alleen is om relevante domein specifieke kennis te verschaffen, maar ook om de 'expertise' van de vele betrokken actoren samen te brengen. Het gaat dus niet alleen om het overdragen van kennis, maar ook om het samenbrengen van meerdere kennisstromen. Uit dit onderzoek blijkt de bevinding van Richardson en Tait (2010) betreffende het samenbrengen van kennisstromen en het vertalen naar de andere grens zoals Van Meerkerk (2014) stelt dus ook. De verschillende bijeenkomsten die in Den Haag door de frontlijnwerkers worden georganiseerd dragen hier onder andere aan bij.

## 5.5 BEANTWOORDING HOOFDVRAAG

De hoofdvraag van dit onderzoek vormde de leidraad. Aan de hand van deze vraag werd het onderzoek vormgegeven en uitgevoerd. De hoofdvraag van dit onderzoek luidde:

*“Hoe verhouden frontlijnwerkers, vertegenwoordigers van burgerinitiatieven en de lokale overheid zich tot elkaar omtrent het werk dat frontlijnwerkers doen binnen het veld van burgerinitiatieven?”*

Concluderend kan er gesteld worden dat ten eerste frontlijnwerkers proberen te functioneren als intermediair tussen de lokale overheid en vertegenwoordigers van burgerinitiatieven op zo een manier dat burgers zich gehoord en begrepen voelen en ze aanzetten tot het bedenken van initiatieven. Dit doen ze onder andere door bijeenkomsten voor alle betrokken partijen binnen een burgerinitiatief te organiseren, waar ze proberen om een vertaalslag te maken tussen de ambtelijke taal van de overheid naar de burgerlijke taal en omgekeerd. Tevens proberen ze alle juiste partijen om tafel te krijgen. Echter wordt het werk van de frontlijnwerker van bovenaf en onderaf niet altijd op waarde geschat en als noodzakelijk gezien. De verschillende vertegenwoordigers van de initiatieven stellen dat ze ook zonder een frontlijnwerker aan de slag kunnen, maar zien wel het nut van een ambtelijke vertegenwoordiger als betrokken partij binnen de organisatie.

Daarnaast is het zo dat van bovenaf door de stadsdeeldirecteuren de stadsdeel agenda gevolgd moet worden. Dit is iets waar een frontlijnwerker rekening mee moet houden. Wanneer een aanbeveling van een frontlijnwerker echter haalbaar is en binnen de kaders van het stadsdeel past wordt er vrijwel altijd geluisterd naar een frontlijnwerker. Echter de complexiteit van een vraagstuk, de organisatiestructuur van de lokale overheid en de doelen van lokale organisaties zorgen ervoor dat dit werk bemoeilijkt wordt.



Als laatste is het zo dat de organisatiestructuur binnen de verschillende stadsdelen het soms onduidelijk maakt wie wat doet. Zo zijn er onder andere wijkmanagers, community builders en WJP-ers met een frontlijn functie en deze zitten soms in elkaars vaarwater en proberen uit elkaars vijver te vissen. Dat bemoeilijkt en vertraagt de burgerinitiatief gerelateerde processen.

## HOOFDSTUK 6: DISCUSSIE

Eerder gedane onderzoeken hebben zich gefocust op de taken van lokale ambtenaren die als tussenpersoon opereerden tussen burger en overheid. Deze onderzoeken richtten zich onder andere op wat een frontlijnwerker precies doet en wat deze kan doen om zijn werk te vergemakkelijken, voor zichzelf en voor de betrokken partijen. Hoe een frontlijnwerker te werk gaat binnen een stedelijke context was echter nog niet onderzocht en hoe er door betrokken partijen tegen deze functie werd aangekeken. Door deze relatie en interacties te onderzoeken werd er bijgedragen aan de al bestaande kennis.

Dit onderzoek toonde aan dat frontlijnwerkers niet altijd een noodzakelijke functie hebben. Dit staat haaks op het onderzoek van Akkerman en Bakker (2011). Zij stellen namelijk dat frontlijnwerkers een sleutelrol spelen bij het faciliteren van burgerinitiatieven en ze worden als noodzakelijk gezien. Dit onderzoek geeft dus aan dat dit iets genuanceerder ligt en dat kan er mee te maken hebben dat de onderzochte lokale bewonersorganisaties stevige organisaties zijn met veel kennis en weet van de organisatorische structuur van de lokale overheid. Een frontlijnwerker wordt dan minder belangrijk geacht. Dit onderzoek is dan waardevol, aangezien het dus in deze context van vitale en krachtige bewonersorganisaties niet altijd zo is dat een frontlijnwerker waardevol is. Het is daarnaast ook tegelijkertijd een beperking van het onderzoek, aangezien door mensen in het bestuur van bewonersorganisaties te interviewen, wordt de burger uit het oog verloren.

Ook draagt dit onderzoek bij aan de gedachtegang die er is omtrent de lokale planning cultuur. Buitelaar et al. (2007) en Meijer en Van der Krabben (2018) stellen in hun onderzoek dat Volgens hen heeft dit te maken met de lokale planning cultuur. De manier hoe projecten aangepakt worden heeft altijd te maken met het partnership waarin je werkt en de tradities en regels van de lokale overheid. Dit onderzoek onderstreept dat ook, aangezien uit de interviews bleek dat frontlijnwerkers redelijke vrijheid genieten, mits het binnen de kaders van het stadsdeel valt.

Als laatste toonde dit onderzoek aan dat frontlijnwerkers onderling ook op gespannen voet kunnen staan. Dit komt doordat er een veelvoud aan mensen binnen de gemeente Den Haag is met een frontlijn functie en deze lopen elkaar af en toe in de weg. Dit vult de bestaande theorie aan omtrent de spanningen waarmee frontlijnwerkers te maken krijgen tussen overheid en burger (Rauws en De Jong, 2019). Echter was nog niet bekend dat frontlijnwerkers zelf ook spanningen onderling kunnen ervaren.

Deze studie vond plaats tijdens de uitbraak van het coronavirus. Dit heeft ertoe geleid dat de interviews niet op locatie en face-to-face gehouden konden worden, maar online via internet gedaan moesten worden. De af en toe slechte internetverbinding heeft ervoor gezorgd dat sommige interviews lastiger te houden waren en lastiger terug te luisteren. Echter werd het doen van onderzoek wel mogelijk door de vele tools die tegenwoordig beschikbaar zijn om meetings te houden.

## 6.1 AANBEVELINGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK

Interessant om te onderzoeken is wat de gevolgen zijn van het coronavirus op het werk van de frontlijnwerker. Dat dit niet als zijtak wordt meegenomen, maar echt het hoofddoel is van het onderzoek. Uit een artikel van NPO radio 1 kwam naar voren dat steeds meer burgers tijdens de corona crisis actief worden in de wijk en helpen om initiatieven te ontplooien (Redactie EenVandaag, 2020). Er kan bijvoorbeeld worden onderzocht hoe de verschillende stadsdelen met deze toename in burgerinitiatieven omgaan en hoe frontlijnwerkers hier mee omgaan en of de gemeente inzet op nog meer frontlijn functies.

Daarnaast is het interessant om te onderzoeken hoe de interacties zijn tussen de verschillende frontlijnwerkers in Den Haag. Hebben ze zoals geïnterviewden uit dit onderzoek stelden echt veelal dezelfde taken en dat dit voor problemen zorgt? Daarnaast is het dan ook interessant om te kijken in hoeverre individuele kenmerken zoals geslacht, leeftijd, opleiding etc. meespelen in hoeverre dat van invloed is op frontlijnwerk en fricties tussen verschillende soorten frontlijnwerkers.

Als laatste is het interessant om te onderzoeken hoe betrokken bewoners binnen een bewonersorganisatie tegen het werk van een frontlijnwerker aankijken. Dit onderzoek had als respondentengroep namelijk de bestuursleden van verschillende lokale organisaties die samen en voor bewoners projecten opstarten. Wellicht dat de bewoners een andere mening erop nahouden dan de bestuursleden van de organisaties.

## LITERATUURLIJST

- Akkerman, S.F. and Bakker, A. (2011) Boundary Crossing and Boundary Objects, *Review of Educational Research* 81(2): 132-169, AERA.
- Alexander, E. R. (2001). "The Planner-Prince: Interdependence, Rationalities and Post-Communicative Practice." *Planning Theory and Practice* 2 (3): 311–324.
- Bisschops en Beunen (2019). A new role for citizens' initiatives: the difficulties in co-creating institutional change in urban planning. *Journal of Environmental Planning and Management* 62(1):1-16. DOI: [10.1080/09640568.2018.1436532](https://doi.org/10.1080/09640568.2018.1436532)
- Boeije, H., H. 't Hart & J. Hox (2009). *Onderzoeksmethoden*. Boom Lemma uitgevers: Den Haag.
- Boelens en De Roo (2014). Planning of undefined becoming: First encounters of planners beyond the plan. *Sage Journals*, 15 (1). <https://doi.org/10.1177/1473095214542631>
- Bovaird, T. (2007). Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review* 67(5):846 – 860. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2007.00773.x
- Branden en Honingh (2018). Chapter 2 in *Co-Production and Co-Creation: Definitions of Co-Production and Co-Creation*. Routledge Critical Studies in Public Management.
- Brannan, T., P. John and G. Stoker (2006). Active citizenship and effective public services and programmes: how can we know what really works? *Urban Studies* 43 (5–6) pp. 993–1008.
- Broek, A. van den, A. Steenbekkers, P. van Houwelingen & K. Putters (2016a), Niet buiten de burger rekenen! Over randvoorwaarden voor burgerbetrokkenheid in het nieuwe omgevingsbestel. Sociaal en Cultureel Planbureau, 3 februari 2016.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. (5th Ed), Oxford University Press, Oxford.
- Buitelaar, E., Jacobs, A., Legendijk, W. (2007). A theory of institutional change: illustrated by Dutch city-provinces and Dutch land policy. *Environment and Planning*. 891-908. DOI:10.1068/a38191
- Calderwood, E. and K. Davies. (2013). Localism and the community shop. *Local Economy* 28 (3) pp. 339–349.
- Carson, E., Chung, D., & Evans, T. (2015). Complexities of discretion in social services in the third sector. *European Journal of Social Work*, 18(2), 167–184
- Coursey, Yang & Pandey. (2012). Public Service Motivation (PSM) and Support for Citizen Participation: A Test of Perry and Vandenabeele's Reformulation of PSM Theory. *Public Administration Review* 72(4):572-582. DOI: 10.2307/41506807
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage publications.

Durose, C. (2009). FRONT-LINE WORKERS AND 'LOCAL KNOWLEDGE': NEIGHBOURHOOD STORIES IN CONTEMPORARY UK LOCAL GOVERNANCE. doi: 10.1111/j.1467-9299.2008.01737.x

Edelenbos, J., Van Buuren, A., Roth, D., & Winnubst, M. (2017). Stakeholder initiatives in flood risk management: Exploring the role and impact of bottom-up initiatives in three 'Room for the River' projects in the Netherlands. *Journal of Environmental Planning and Management*, 60(1), 47–66. <https://doi.org/10.1080/09640568.2016.1140025>

Emirbayer, M., and A. Mische. (1998). "What is Agency?" *American Journal of Sociology* 103 (4): 962–1023.

Fledderus, J. (2015). Building trust through public service co-production. *International Journal of Public Sector Management* 28(7):550-565. DOI: 10.1108/IJPSM-06-2015-0118

Flyvbjerg, B. (2006) Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12 (2) pp 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>

Gemeente Den Haag. (2020). Den Haag in Cijfers (Escamp). Geraadpleegd van: <https://denhaag.incijfers.nl/dashboard/wijkprofielen/bevolking/>

Gemeente Den Haag. (2020). Den Haag in Cijfers (Haagse Hout). Geraadpleegd van: <https://denhaag.incijfers.nl/dashboard/wijkprofielen/bevolking/>

Gemeente Den Haag. (2020). Den Haag in Cijfers (Laak). Geraadpleegd van: <https://denhaag.incijfers.nl/dashboard/wijkprofielen/bevolking/>

Hodkinson, P and Hodkinson, H. (2001). *The Strengths and Limitations of Case Study Research*. University of Leeds.

Holmes, S. and Smart, P. (2009), "Exploring open innovation practice in firm-nonprofit engagements: a corporate social responsibility perspective", *R&D Management*, Vol. 39 No. 4, pp. 395-409.

Huang & Feeney. (2016) Citizen Participation in Local Government Decision Making: The Role of Manager Motivation. *Review of Public Personnel Administration*, 36(2):188-209. DOI: 10.1177/0734371X15576410

Jasanoff S.S, and H. Kim. eds. (2015). *Dreamscapes of Modernity: Sociotechnical Imaginaries and the Fabrication of Power*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Lawrence, T. B., R. Suddaby, and B. Leca. (2011). "Institutional Work: Refocusing Institutional Studies of Organization." *Journal of Management Inquiry* 20 (1): 52–58.

Lipsky, M. (1980). *STREET-LEVEL BUREAUCRACY: DILEMMAS OF THE INDIVIDUAL IN PUBLIC SERVICES*. New York: Russell Sage Foundation.

Lowndes, L., Pratchett, L., Stoker, G., (2006). LOCAL POLITICAL PARTICIPATION: THE IMPACT OF RULES-IN-USE. 84 (3). <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00601.x>

Maynard, S., Musheno, M. (2003). Cops, Teachers, Counselors: Stories From the Front Lines of Public Service. DOI: 10.3998/mpub.11924

Meijer, M., Van der Krabben, E. (2018). Informal institutional change in De Achterhoek region: from citizen initiatives to participatory governance. *European Planning Studies*, 26 (4), 745-767.

Mees, H. L. P., Driessen, P. P. J., & Runhaar, H. A. C. (2014). Legitimate adaptive flood risk governance beyond the dikes: The cases of Hamburg, Helsinki and Rotterdam. *Regional Environmental Change*, 14(2), 671–682. <https://doi.org/10.1007/s10113-013-0527-2>

Nave (2017). The Rythm of success: Kanban Meetings. Verkregen van: <https://getnave.com/blog/kanban-meetings/>

Nederhand, Klijn, Karré, Warsen, Koppenjan, Koppenjan (2019): Towards New Ways of Governing Public-Private Partnerships in Public Infrastructure pp. 43 - 56 , The Hague

North, D. C. (2006). *Understanding the Process of Economic Change*. New Delhi: Academic Foundation.

Oude Vrielink en Van de Wijdeven (2011). Ondersteuning in vieren: zichtlijnen in het faciliteren van burgerinitiatieven in de buurt. *tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij*, 38 (4). 438-455.

Planbureau voor Leefomgeving (PBL), (2011). De energieke samenleving Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie.

Platform31. (2014). Burgerinitiatieven in krimpgebieden. Verkregen op 10 maart, 2015, van <http://www.platform31.nl/nieuws/burgerinitiatief-in-krimpgebieden>

Poole, M., Van de Ven, A. (1989). Using Paradox to Build Management and Organization Theories. *The Academy of Management Review* 14(4):562-578. DOI: 10.5465/AMR.1989.4308389

Richardson, K.A. and A. Tait (2010) The Death of the Expert?, *E:CO* 12(2): 87-97

Rijksoverheid (2017), Nieuwe omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/inhoud/vernieuwing-omgevingsrecht>

RMO, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2013), Terugtrekken is vooruitzien: Maatschappelijke veerkracht in het publieke domein. Retrieved from [https://www.raadrvs.nl/uploads/docs/Terugtrekken\\_is\\_vooruitzien.pdf](https://www.raadrvs.nl/uploads/docs/Terugtrekken_is_vooruitzien.pdf)

Rosol, M. (2012). Community volunteering as neoliberal strategy? Green space production in Berlin. *Antipode* 44 (1) pp. 239–257.

Sandfort, J. (2000). Moving Beyond Discretion and Outcomes: Examining Public Management from the Front Lines of the Welfare System. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10(4). DOI: 10.1093/oxfordjournals.jpart.a024289

Scourfield, P. (2015). Even further beyond street-level bureaucracy: The dispersal of discretion exercised in decisions made in older people's care home reviews. *British Journal of Social Work*, 45(3), 914–931.

Smith, W.K. and M.W Lewis (2011) Toward a theory of paradox: A dynamic equilibrium model of organizing, *Academy of Management Review* 36(2): 381-403.

Smith, W.K, M. Gonin and M.L. Besharov (2013) Managing Social-Business Tensions: A review and research agenda for social enterprise, *Business Ethics Quarterly* 23(3): 407-442.

Tonkens, E., 2009, Tussen onderschatten en overvragen. Actief burgerschap en activerende instituties in de wijk. Amsterdam: SUN Trancity – destadswijkstudies.

Tonkens, E. en J.W. Duyvendak, (2015). Graag meer empirische en minder eufore kijk op burgerinitiatieven. Sociale Vraagstukken (socialevraagstukken.nl).

*Tushman, M. L., & Scanlan, T. J. (1981). Boundary spanning individuals: Their role in information transfer and their antecedents. Academy of Management Journal, 24(2), 289–305. <https://doi.org/10.2307/255842>*

Van der Cammen, H., & De Klerk, L. with Dekker, G., & Witsen, P.P. (2012). *The Selfmade Land. Culture and Evolution of Urban and Regionale Planning in the Netherlands*. Houten: Spectrum, Uitgeverij Unieboek/Het Spectrum bv.

Van Buuren, P.J.J., de Gier, A.A..J., Nijmeijer, A.G.A. & Robbe, J. (2014). *Hoofdlijnen ruimtelijk bestuursrecht*. Negende druk.

Van Meerkerk, I., Boonstra, B, Edelenbos, J. (2013). Self-Organization in Urban Regeneration: A Two-Case Comparative Research. *European Planning Studies* 21(10):1630-1652. DOI: 10.1080/09654313.2012.722963

Van Meerkerk, I., and J. Edelenbos (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47 (1): 3-24.

Van Meerkerk, I. (2014) *Boundary Spanning in Governance Networks; A study about the role of boundary spanners and their effects on democratic throughput legitimacy and performance of governance networks*. Erasmus University Rotterdam.

Verhoeven & Oude Vrielink (2011). *Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid*.

Vilans. (2015). Trend opkomst burgerinitiatieven zet door. Verkregen op 20 maart, 2015, retrieved from: <http://www.vilans.nl/nieuwsoverzicht-trend-opkomst-burgerinitiatieven-zet-door.html>.

Vinzant, J. C. & Crothers, L. (1998). *Street-level leadership: Discretion and legitimacy in front-line public service*. Georgetown University Press: Washington.

Voorberg, Bekkers & Tummers (2014): A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey, *Public Management Review*, DOI: 10.1080/14719037.2014.930505

Yin, R. (2009). *Case Study Research*. Thousand Oaks: SAGE.



## BIJLAGEN

### TOPICLISTS

#### TOPICLIST FRONTLIJNWERKER

- Van te voren formaliteiten bespreken: opname, anonimiteit, wat gebeurd er met de resultaten, zijn er specifieke wensen?
  
- **Voorstellen**
  - Wie ben ik etc.
  - Wie bent u?
  - Wat doet u als frontlijnwerker?
  - Bij welke initiatieven bent u betrokken?
  
- **De rol in het initiatief**
  - Vanaf welk moment in het initiatief komt u in beeld?
  - Wat doet u als contactpersoon van een initiatief?
  - Veel betrokken?
    - Zo ja, waarom en wanneer?
    - Zo nee, waarom niet en in welke situaties is dit het beste?
  - Hoe ziet uw steun in het initiatief eruit?
    - Wat voor contact
    - Meetings
    - hoe vaak contact
    - bemiddelaar in het initiatief?
  - Ervaart u wel eens problemen/spanningen tussen u en de initiatiefnemers?
    - Zo ja, wat voor problemen/spanningen en hoe kunnen deze volgens u het beste aangepakt worden door een frontlijnwerker?

- **Gemeente**

- Hoe zorgt u ervoor dat het initiatief binnen de grenzen van het beleid van de gemeente blijft?
- Wordt u beperkt in het handelen en helpen van het initiatief door beleid van de gemeente? (subsidie, initiatiefnemers zoveel mogelijk eigen gang laten gaan, etc)
- Treden er wel eens spanningen op tussen initiatiefnemers en gemeente en hoe gaat u daar mee om?
  - Verschillende doelstellingen
  - Verschillende strategieën om een probleem aan te pakken
  - Verschillende gedachten over wie de baas van het initiatief is

- **Frontlijnwerker toekomst**

- Hoe ziet, in de ideale situatie, de rol van de frontlijnwerker eruit? (en van welke omstandigheden is deze ideale situatie afhankelijk?)

## TOPICLIST INITIATIEFNEMERS

- Van te voren formaliteiten bespreken: opname, anonimiteit, wat gebeurt er met de resultaten, zijn er specifieke wensen?
  
- **Voorstellen**
  - Wie ben ik etc.
  - Wie bent u?
  
- **Initiatief**
  - Wat is het initiatief?
  - Wat is uw rol in het initiatief?
  
- **Gebiedsmanager**
  - Hoe zou u de rol van de frontlijnwerker omschrijven binnen het initiatief?
    - Betrokkenheid, hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
    - Laat deze gebiedsmanager veel aan jullie zelf over?
    - Wijst deze frontlijnwerker jullie er op hoe bepaalde dingen het beste aangepakt kunnen worden?
    - Zijn er duidelijke afspraken van te voren gemaakt over wie wat doet?
      - Is de frontlijnwerker onderdeel van het initiatief of staat deze er echt buiten?
  
  - Wat verwacht u van de frontlijnwerker?
    - wat moet deze in ieder geval doen? wat hebben ze nagelaten?
  - Wat is het belangrijkste dat de frontlijnwerker heeft gedaan voor dit initiatief?
  - Wat heeft de frontlijnwerker gedaan dat niet van toegevoegde waarde was?

- **Gemeente**

- Wijst de frontlijnwerker wel eens op regels van de overheid waaraan gehouden moet worden?
  - Zo ja, wat voor regels?
  - Op welke wijze wordt dit medegedeeld?
- Is de frontlijnwerker het enige contact (aanspreekpunt) dat er voor jullie is in de gemeente?
  - Zo nee, wie, en op welke manier bemoeien andere ambtenaren zich met het initiatief?
- Zijn er problemen/spanningen geweest tussen de gemeente en jullie wat betreft doelstellingen, strategieën etc.?
  - Wat voor spanningen?
  - Op welke wijze probeerde de frontlijnwerker dit op te lossen?
  - zou u uw project ook kunnen realiseren zonder frontlijnwerker?
  - Wanneer merkte u de toegevoegde waarde van de frontlijnwerker?

- **De toekomst**

- Hoe zou de frontlijnwerker van de toekomst eruit moeten zien?
- Wat zou die moeten doen?

## TOPICLIST STADSDEEL

- Van te voren formaliteiten bespreken: opname, anonimiteit, wat gebeurd er met de resultaten, zijn er specifieke wensen?
  
- **Voorstellen**
  - Wie ben ik etc.
  - Wie bent u en wat doet u binnen de gemeente?
  
- **Initiatieven**
  - Op wat voor initiatieven stuurt de gemeente aan?
  - Wat is hierbij de rol en het belang van frontlijnwerkers?
  - Waarom is er gekozen om frontlijnwerkers aan te stellen als tussenpersoon tussen initiatief en de gemeente?
  
- **Rol gemeente**
  - Wat verwachten jullie van een frontlijnwerker?
    - Strak naleven regels overheid of initiatief zijn gang laten gaan?
    - Intensief contact?
  - Subsidies?
  - Veel bemoeienis van gemeente?
  - Strikte regels en beleidskaders?
  - zien jullie mogelijkheden om via frontlijnwerkers, burgerinitiatieven beter aan te laten sluiten bij jullie eigen beleidsagenda?
  - Zijn er bepaalde thema's waar extra aandacht aan wordt besteed, omdat dat past bij de ontwikkeling van Den Haag
  
- **Spanningen/problemen met initiatief**
  - Is er wel eens sprake van spanningen of problemen met het initiatief?
    - Verschillende doelstellingen

- Verschillende strategieën om een probleem aan te pakken
- Verschillende gedachten over wie de baas van het initiatief is
- Is dit de taak van de frontlijnwerker om hier mee om te gaan?
  - Op welke manier?
  
- **Toekomst**
  - welke rol zou de frontlijnwerker in de ideale situatie moeten vervullen?