



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Invloed van transformationeel leiderschap op het policy entrepreneurship van WMO-consulenten**

Koomen, Sjoerd

### **Citation**

Koomen, S. (2024). *Invloed van transformationeel leiderschap op het policy entrepreneurship van WMO-consulenten*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4170624>

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



Universiteit  
Leiden

# Scriptie

Invloed van transformationeel leiderschap op het policy entrepreneurship van WMO-consulenten

Sjoerd Koomen  
4096312  
1 Juli 2024  
Master: Politiek, Beleid &  
Management  
2324-S2 Leiderschap &  
Gedrag  
Woorden: 10000

# **Inhoudsopgave**

<b>1. Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>2. Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>3. Theoretisch kader</b>	<b>9</b>
<b>4. Methode</b>	<b>17</b>
<b>5. Analyse</b>	<b>20</b>
<b>6. Conclusie</b>	<b>28</b>
<b>7. Literatuurlijst</b>	<b>32</b>
<b>8. Bijlagen</b>	<b>35</b>

## **Voorwoord:**

Allereerst met name dank aan mijn begeleider Nadine Raaphorst voor geduld tijdens mijn scriptieproces wat onderhevig is geweest aan veel variatie en aanpassing over de tijd heen. Dankzij haar toewijding, beschikbaarheid en ondersteuning heb ik tot een mooi onderzoek kunnen komen. Dan dank aan alle betrokkenen bij de gemeente Gouda die toegang aan mij boden om allereerst het onderzoek te doen en mij vervolgens ook hun kostbare tijd gaven zonder garantie dat het hen iets op zou leveren. Het scriptieproces is erg mooi geweest en ik heb veel over mijzelf mogen leren. Zowel bij het schrijven van de scriptie als tijdens het doen van de interviews. Hoe schrijf ik iets op en hoe stel ik een vraag lijken makkelijke vragen maar bleken nog grote uitdagingen te bevatten ook in deze fase van het leven. Nu mag ik toch zeggen dat ik tevreden ben over wat hieruit is gekomen, welke resultaten ik heb kunnen vinden door de juiste vragen te stellen en welke conclusies ik heb kunnen trekken door mijn bevindingen keer op keer door te nemen. Ten slotte hoop ik dat dit voor de lezer net zo interessant is om te lezen als het voor mij is geweest om het te maken.

Nogmaals veel dank aan allen.

Sjoerd Koomen

## **Inleiding:**

De wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) is er voor Nederlanders die vanwege ouderdom, een handicap of een (chronische) aandoening zorg en/of ondersteuning nodig hebben in het dagelijks leven. In 2023 maakten meer dan 1,2 miljoen Nederlanders gebruik van deze ondersteuning en dit aantal neemt elk jaar toe (monitor langdurige zorg, n.d.). De wet beoogt hen zo veel mogelijk zelfstandig te maken of te houden. Wanneer burgers deze ondersteuning nodig hebben doen zij of een andere ondersteuningsorganisatie een aanvraag bij de gemeente. Vervolgens gaat een WMO-consulent van de gemeente door middel van een persoonlijk onderzoek met de burger en het netwerk van de burger besluiten of zij in aanmerking komen voor ondersteuning. Vervolgens wordt deze ondersteuning ook met de burger gevormd en er wordt in kaart gebracht wat het beste zou zijn voor hen. De aanvraag wordt binnen een termijn van zes weken verwerkt waarna de burger een zorgvuldig afgestemde zorgvoorziening krijgt die ondersteunt bij de problematiek maar elders geen belemmeringen oplevert. Zo is het streven geweest toen deze taken over gingen van het rijk naar gemeenten bij de decentralisatie in 2015. Deze aanpak gebaseerd op maatwerk vanuit de consulent zou met name voor de burger regeldruk verminderen en het proces vereenvoudigen.

De realiteit is echter in veel gevallen anders, zo wordt ook geconstateerd in het rapport *Burger in zicht!* (2023). Dit rapport werd aangevraagd door de nationale ombudsman naar aanleiding van een potentieel gebrek aan agentschap van burgers op het gebied van WMO-beleid en bijkomend onbegrip over de procedure bij WMO aanvragen. Burgers menen niet goed geïnformeerd en te weinig betrokken te worden bij aanvragen en besluiten. Dit betreft de eigen aanvraag van burgers maar wanneer burgerinbreng op beleidsniveau wordt bekeken ziet de ombudsman grotere problemen. Zo voelen sommige adviesraden zich niet serieus genomen en ervaren zij weinig tot geen invloed op beleid. Zij stellen dat hun positie en invloed op papier goed is maar in de praktijk anders uitpakt.

Zo is een aanbeveling van de ombudsman '*Benut en waardeer de adviesraad*' (Jonquière et al., 2023). De inbreng uit de praktijk lijkt ontoereikend terwijl juist via deze organen een organische, bottom-up samenwerking plaats kan vinden tussen burger en ambtenaar. Dit gebrekkige contact met burgerorganen wekt interesse naar de banden met de praktijk die niet structureel zijn. Wat gebeurt er met de inbreng van ambtenaren in contact met de burger in

het gemeentelijk landschap? Deze ambtenaren zijn de meest concrete brug met de burger die de overheid heeft en daarmee is het van belang dat deze ambtenaren de kans hebben om belangen van de burger te laten reflecteren in beleid. Wat ook het streven is geweest van de overheid met de decentralisatie zo was een belangrijke verwachting vanuit de tweede kamer in 2015 dat gemeenten nu beleid konden afstemmen op de lokale situatie en behoeften (Van der Ham et al., 2018). Ambtenaren in verbinding met de praktijk dankzij ofwel hun rol dicht bij de burger ofwel hun verbinding met een adviesorgaan zijn dankzij hun nabijheid tot de burger en praktijk ook degenen die misschien wel het beste begrijpen wat er speelt voor burgers in de lokale situatie. Zij weten waar hun moeilijkheden liggen en wat het proces voor hen zou versoepelen. Zij kennen de verhalen vanuit dagelijkse ervaring. Nu is de uitdaging die er ligt, een combinatie van een te langzaam proces en niet genoeg maatwerk, zeer ingewikkeld.

Zoals hieruit opgemaakt kan worden richt dit onderzoek zich op de ambtenaar of bureaucraat die direct te maken heeft met deze burger. Specifiek de omgeving van de WMO omdat hier maatwerk en de afweging van de ambtenaar centraal staan in combinatie met een omgeving die vraagt om een sterk bottom-up proces en vernieuwende oplossingen. Deze ambtenaren noemen we de ‘street level bureaucrat’ of SLB (Lipsky, 1969). Deze ambtenaren bezitten de eerdergenoemde mogelijkheid om een brug te vormen tussen de ingevingen die zij hebben uit de praktijk en de aanpassingen binnen beleid op gemeentelijk niveau. Daarom is het in dit onderzoek de ambitie om factoren bloot te leggen die binnen deze context bottom-up beleidsaanpassingen en innovatie kunnen ondersteunen. Om daarmee op zoek te gaan naar wat een ambtenaar in staat stelt om wel gebruik te maken van de bottom-up mogelijkheden die liggen in het gedecentraliseerde WMO-beleid. Specifiek wordt ingegaan op de ervaring van WMO-consulenten binnen een gemeente. Deze ervaringen worden beschouwd vanuit de volgende onderzoeksvraag: *Hoe draagt ervaren (of niet ervaren) transformationeel leiderschap bij aan policy entrepreneurship van de street level bureaucrat werkzaam in de WMO?*

In deze bottom-up beleidsinvloed moet er ruimte zijn voor verandering, variatie en innovatie. In dit onderzoek wordt de beleidsinvloed gezocht in het begrip ‘policy entrepreneurship’ en met name de gedragingen en acties die hierbij horen. Hiervoor is mede gekozen omdat een van de voornaamste drijvers van street level bureaucrats om policy entrepreneur te worden een ‘demand for innovation’ is (Lavee & Cohen, 2019). Er is recentelijk namelijk een

verandering gaande waarbij er een vraag is naar innovatie en activisme van de SLB. Men wil dat de SLB zich inzet op een innovatieve manier en zich actief bezighoudt met beleid en de vorming hiervan, bottom-up is belangrijker geworden wat heeft geleid tot een andere denkwijze bij de SLB's. Zij tonen meer initiatief op dit gebied. De 'policy entrepreneur' is iemand die zich extra inzet om verandering teweeg te brengen binnen de eigen context (Mintrom & Norman, 2009). Dit kan variëren van directe beleidsaanpassingen tot kleine veranderingen in de dagelijkse praktijk. SLB is dus in toenemende mate policy entrepreneur en een mogelijke drijver van bottom-up verandering in de publieke sector.

Voor dit onderzoek is aan het begrip 'policy entrepreneurship' het principe van 'voice' (Frisch-Aviram et al., 2021) toegevoegd. Dit begrip betekent dat de policy entrepreneur uitgesproken moet zijn in de wil om te veranderen. Wat staat tegenover 'stille' verandering waarbij de ambtenaar zelf op kleine schaal om regels heen werkt. Bijvoorbeeld wanneer volgens gestelde parameters een aanvraag buiten de WMO valt maar de consultant besluit toch anders vanwege een persoonlijke overweging. Er moet een wil zijn om structurele veranderingen aan te brengen en de wil voor verandering moet uitgedrukt worden bijvoorbeeld wanneer deze meegegeven wordt aan een leidinggevende of voorgelegd aan andere collega's binnen een overleg.

De relatie waar dit onderzoek op in gaat is die tussen de mogelijke 'policy entrepreneurship' gedragingen en de aanwezigheid van transformationeel leiderschap bij gemeenten.

Transformationeel leiderschap is een open leiderschapsstijl die veel agentschap biedt voor medewerkers en de wil om te innoveren en veranderen sterk uitdrukt. In een omgeving van transformationeel leiderschap wordt medewerkers een visie meegegeven, zij worden geïnspireerd, hebben een voorbeeld en hun creativiteit en innovatiegerichtheid worden gestimuleerd (Bass, 1999). Dit transformationeel leiderschap blijkt een positief effect te hebben op het ontstaan van beleidsverandering (Mishra, 2021) en te helpen om een gunstig klimaat te scheppen voor innovatie (Jaiswal & Dhar, 2015). De verwachting is dan ook dat ervaren transformationeel leiderschap een stimulerend effect zal hebben op het policy entrepreneurship van de WMO-consultanten.

Door transformationeel leiderschap en policy entrepreneurship onder SLB's te koppelen worden minder belichte dimensies van het onderzoek naar transformationeel leiderschap aangesneden. Zowel in de koppeling tussen transformationeel leiderschap en policy entrepreneurship als in de koppeling tussen transformationeel leiderschap en SLB's kan deze

onderzoeksrichting nieuwe toevoegingen brengen aan de kleine hoeveelheid literatuur die er is over deze combinaties. Het kan tevens toevoeging brengen in het begrip van policy entrepreneurship en wat dit stimuleert. Toevoeging aan zowel het begrip van de stimulatie van SLB's als policy entrepreneurs maar ook in de algemene stimulans voor policy entrepreneurship en innovatie.

Maatschappelijk kan het in beeld brengen hoe de ervaringen van WMO-ambtenaren binnen de gemeente tot uiting komen. Zowel in hun tevredenheid of ontevredenheid over het werk als in de factoren die deze tevredenheid of ontevredenheid genereren. De factoren om hen gericht te maken op innovatie en beleidsevaluatie worden tevens onderzocht en kunnen van waarde zijn voor andere gemeenten waar dit een streven is. Het bereiken van de SLB's en hun ideeën kan van waarde zijn voor de gemeente waar het onderzoek plaatsvindt maar ook voor andere gemeenten die streven naar het streven dat is neergezet met de decentralisatie in 2015. Zodat zij meer toespitsing op lokale context kunnen bereiken in hun beleid waarmee processen op het gebied van de WMO gemakkelijker kunnen worden uitgevoerd door zowel burger als gemeente.

Dit uitvoering en uitkomsten van het onderzoek worden weergegeven in de volgende opeenvolgende hoofdstukken:

- Na deze introductie wordt allereerst in het theoretisch kader uiteengezet waar dit onderzoek zich op baseert. Met name door een uitgebreide conceptualisering te bieden van begrippen in de onderzoeksvraag en de condities die hieraan verbonden zijn. Zo wordt een basis gelegd voor de gekozen onderwerpen en vraagstelling voorgelegd tijdens de interviews.
- Hierop volgend geeft de methodologie een structurele weergave van de onderzoeksmethodologie die is gebruikt voor beantwoording van de hoofdvraag van dit onderzoek. Betreffende de opzet, dataverzameling, selectie van de populatie, analyse van de resultaten en betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.
- Het derde onderdeel betreft de analyse waarin de bevindingen van het onderzoek gepresenteerd worden. Deze resultaten worden systematisch besproken aan de hand van de onderzochten concepten en daarna bij elkaar gebracht in een beschouwing van



de gevonden effecten.

- Tot slot de conclusie waarin de belangrijkste bevindingen worden besproken en antwoord wordt gegeven op de onderzoeksvraag. Hierin worden limitaties, aanbevelingen voor vervolgonderzoek en implicaties van het onderzoek tevens besproken.

## **Theoretisch kader.**

Voordat een analyse uitgevoerd kan worden op basis van de genoemde begrippen transformationeel leiderschap en policy entrepreneurship is het van belang om de conceptualisering hiervan te verankeren in bestaande literatuur. Daarom wordt ingegaan op allereerst conceptualisering van de SLB, policy entrepreneurship en transformationeel leiderschap. Hierop volgend wordt de mogelijke stimulans die transformationeel leiderschap heeft op policy entrepreneurship weergegeven en verwachting opgesteld.

### *Street Level Bureaucrat*

De street level bureaucrat wordt in dit onderzoek gedefinieerd zoals Lipsky (1969) hen beschouwt en definieert. Het gaat om hen die voor de overheid werken en te maken hebben met de volgende drie condities in hun werk:

1. Op de SLB wordt in hun dagelijks werk constant een beroep gedaan om interactie te hebben met burgers.
2. De SLB heeft een significante mate van zelfstandigheid in het maken van keuzes in hun werk.
3. De SLB heeft in potentie significante impact op het leven van de cliënten die zij behandelen in hun werk.

Naar aanleiding van deze condities van Lipsky is daarom gekozen om WMO-consulenten bij de gemeenten te bekijken. Het werk dat zij doen is dagelijkse casuïstiek van burgers met een hulpvraag waarin huisbezoeken en individuele afweging per casus aanwezig is. Daarnaast zijn zij nauw betrokken bij hun cliënten, de burgers met een zorg of ondersteuningsvraag, en hebben door de sensitiviteit van de vraag een grote mate van impact op hun levens. Daarbij is het werk van de WMO-consulent volledig gebaseerd op maatwerk en is de invulling van het eventueel verstrekken van hulp en ondersteuning aan de consulent zelf. Deze combinatie van individueel burgercontact, de vraag naar secuur maatwerk en de grote mate van impact die de WMO-consulent heeft op hun leven maken hen een duidelijk voorbeeld van een SLB.

### *Policy entrepreneurship*

In de jaren '90 werd er al definitie gegeven van 'public entrepreneurship' door Roberts en King (1991). Hier wordt dit gedefinieerd als het proces van aanzetten tot innovatie in de publieke sector. De ambtenaren op uitvoeringsniveau, volgens de indeling die zij hanteren (afkomstig uit Roberts en King (1989)), zijn bureaucratic entrepreneurs; *zij die non*

*leiderschapsposities bekleeden in de formele overheid en nieuwe ideeën vanuit hun positie implementeren.* Dit werd later anders, de typering op basis van leiderschapspositie werd losgelaten maar de focus op innovatie en verandering bleef. Zo werd het later gedefinieerd als *‘people who seek to initiate dynamic policy change’* (Mintrom, 1997). Hierop scherpte Mintrom de definitie 12 jaar later aan, nog altijd met verandering als kerneigenschap:

*“Policy entrepreneurs distinguish themselves through their desire to significantly change the current way of doing things in their area of interest.”* (Mintrom & Norman, 2009) Mintrom voegt hier nog aan toe dat de policy entrepreneur zichzelf onderscheidt in de honger naar desbetreffende verandering. In dit onderzoek wordt deze definitie als basis genomen maar hier wordt een concept aan toegevoegd. Dit komt vanuit policy entrepreneurship zoals neergezet door Frisch-Aviram en collegas (2021a). Zij beschrijven dat er een verschil bestaat met de reguliere ambtelijke discretie waarbij de SLB een keuze maakt, die wel of niet in lijn kan staan met wet- en regelgeving, op basis van eigen oordeel. Het is meer dan discretie doordat er bij policy entrepreneurship sprake is van *‘voice’*. Men spreekt zich uit over de wil om verandering teweeg te brengen waar discretie dikwijls in stilte wordt toegepast zonder dat structurele verandering wordt beoogd. De SLB die een manier ziet om iets niet/niet in lijn met beleid of werkinstructie te doen om het proces bijvoorbeeld efficiënter of eerlijker te laten verlopen past discretie toe. De policy entrepreneur SLB gaat nog een stap verder, hij zij benoemt de benodigde verandering en wil dat dit ook structureel veranderd wordt. Binnen dit onderzoek definieert policy entrepreneurship zich daarom als:

**Het moment dat een individu zich onderscheidt door de wil om betekenisvolle veranderingen aan te brengen in de eigen context in zowel beleid en beleidskeuzes als de praktische processen waarin dit beleid wordt uitgevoerd, duidelijk gearticuleerd volgens het principe van *‘voice’*.**

Dit betekent dat hier wordt gezocht naar specifiek uitgesproken initiatief, een concrete beweging en de gedraging die hieruit voortkomt. Een mogelijkheid voor verandering aangrijpen en een idee voor een nieuw initiatief aangeven bij een leidinggevende of een beleidsambtenaar is hier een voorbeeld van. Wanneer het idee of initiatief uitgedrukt wordt tegenover bijvoorbeeld een leidinggevende wordt *‘voice’* betrokken. Wanneer dit zo is wordt er in dit onderzoek gesproken van *‘policy entrepreneurship’* ongeacht de omvang van de verandering, deze kan een kleine aanpassing op teamniveau of een grote verandering in lange termijn beleid zijn. Wanneer de verandering betekenisvol is en de SLB spreekt intentie uit wordt policy entrepreneurship van de SLB herkend. Dit geeft een basiswaarde om policy

entrepreneurship vast te stellen in gedragingen van SLBs. Wanneer er sprake is van een concrete uitgesproken wil om verandering tot stand te brengen.

De motivatie van de business entrepreneur en de theorie daarover zijn vergeleken met de motivaties van de policy entrepreneur (Arnold, 2021). Hieruit blijkt dat de policy entrepreneur van voorzichtiger aard is. Dit wordt uitgedrukt als de business entrepreneur die op zoek is naar iets om te winnen. Hier tegenover is de motivatie van de policy entrepreneur lichtelijk anders. De Policy entrepreneur handelt vanuit de veronderstelling dat bij gebrek aan handelen de situatie verslechtert. Om dit te bereiken inspireert de policy entrepreneur en betreft anderen bij de oplossing. Hierbij worden collega's maar ook externe partijen vaak betrokken in de argumentatie om zekerheid te verkrijgen dat hun veronderstelling ook juist is.

De belangrijke criteria voor dit 'policy entrepreneurship' werden tevens bekeken en geïnterpreteerd door Mintrom en Norman (2009). Hierbij doen zij de suggestie dat er 4 vaardigheden in een persoon belangrijk zijn voor succesvol policy entrepreneurship. De vaardigheden zijn als volgt:

1. Social Acuity, Dit wil zeggen opmerkzaam zijn en kansen herkennen. Ten eerste door oplettend te zijn in het netwerk en hier mogelijkheden en oplossingen te zien voor eigen problemen. Ten tweede door de eigen beleidscontext goed te doorzien.
2. Defining problems, Dit wil zeggen dat de policy entrepreneur niet alleen een sterke argumentatie aanlevert voor het probleem maar zelf op zoek gaat naar extra overtuigingskracht om de constatering van een probleem te bekrachtigen, bijvoorbeeld bij externe partijen.
3. Building teams. De policy entrepreneur komt dikwijls uit een sterk team maar is ook iemand die teams opbouwt, in lijn met de eerste twee elementen ziet de policy entrepreneur bijvoorbeeld een kans in de oplossing van een externe partij, vormt samen met deze partij en anderen een team en versterkt zo zijn argument voor zowel de probleemstelling als de aangedragen verandering.
4. Leading by example, zoals te zien in het voorgaande voorbeeld neemt de policy entrepreneur het voortouw in nieuwe ontwikkelingen en dit draagt risico's met zich mee. Hierin moet de policy entrepreneur een voorbeeld stellen voor collega's of, wanneer het een manager betreft, voor medewerkers.

Mintrom en Norman noemen hierbij dat ook context en milieu van de entrepreneur van grote invloed zijn en stellen alleen dat deze vier elementen wanneer aanwezig en alle andere elementen gelijkwaardig zijn bepalend kunnen zijn voor het succes van een policy

entrepreneur. Nu blijkt dat training in policy entrepreneurship en de eigenschappen die daarbij horen zorgen dat er meer ‘policy entrepreneur gedragingen’ worden vertoond (Frish-Aviram et al., 2021b). Het gedrag dat hoort bij netgenoemde eigenschappen alsmede intentie tot die gedragingen komen meer voor door training te geven in policy entrepreneurship. Dit betekent dat deze waarden gestimuleerd kunnen worden door invloed van buitenaf. Zoals ook Mintrom en Norman concluderen. Deze eigenschappen hoeven dus niet vooraf aanwezig hoeven te zijn voor de mogelijkheid op policy entrepreneurship van de SLB.

Naar deze vaardigheden, de aanwezigheid hiervan en het effect wat transformationeel leiderschap hierop heeft wordt daarom actief gezocht. Ten vaststelling van een stimulerende factor van transformationeel leiderschap op de vaardigheden die horen bij succesvol policy entrepreneurship.

#### *De SLB als policy entrepreneur*

Vervolgens kan men zich afvragen of deze ambtenaren ofwel SLBs met relatief weinig macht genoeg naar zich toe kunnen trekken om wezenlijke verandering teweeg te brengen op het gebied van beleid. Kan de ambtenaar bottom-up invloed uitoefenen? Daartoe kijken we naar Arnold (2015) die uitlegt waarom SLBs ook policy entrepreneurs kunnen zijn. De SLB wordt over het algemeen beschreven als machtig in specifieke hoedanigheid. In de WMO bijvoorbeeld tegenover de burger die de aanvraag doet. In de situaties waarin zij ‘macht’ hebben kunnen zij door veranderingen aan te brengen op het eigen niveau vanuit eigen kennis policy entrepreneurs worden. Zij kunnen hun verandering namelijk doorgeven aan collega’s en managers en zo de verandering inbedden. Dit mits de omgeving en cultuur binnen de organisatie dit toestaat. Zoals eerder genoemd is dit onderzoek daarnaar op zoek.

Uitgesproken intentie die zich vertaalt in policy entrepreneurship gedragingen. De tabel hieronder biedt voorbeelden van policy entrepreneurship gedragingen voor de street level bureaucrat (Frish-Aviram et al., 2021b). Deze tabel betreft alleen formele beleidsverandering. De tabel is echter ook illustratief voor de relatie tussen intentie en gedrag die plaatsvindt bij kleinere voorbeelden van een verandering zoals verandering binnen de organisatie of binnen een team. Intentie om te veranderen uitdrukken is in dit met name van belang, ongeacht de grootte van de uitgevoerde of niet uitgevoerde verandering. De hierbij weergegeven intenties laten zien wat er vooraf gaat aan de uitvoering van policy entrepreneurship. Voor dit onderzoek betekent de intentie zoals hier weergegeven, intentie waarbij er sprake is van het

uitdrukken van deze intentie om te veranderen, ook valt onder policy entrepreneurship. Er is sprake van wil om te veranderen en er is sprake van ‘voice’.

<b>Gedragingen SLB als policy entrepreneur</b>	<b>Intentie SLB tot policy entrepreneurship</b>
Heeft beleidsmakers benaderd met als doel het veranderen van beleid op lokaal of nationaal niveau	Geeft aan beleidsmakers te willen benaderen met als doel het veranderen van beleid op
Heeft stappen ondernomen om een specifieke beleidsoplossing te promoten	Geeft aan een specifieke beleidsoplossing te willen promoten op lokaal of nationaal niveau
Heeft stappen ondernomen om een specifiek beleidsprobleem onder de aandacht te brengen op lokaal of nationaal niveau	Geeft aan intentie te hebben om een specifiek beleidsprobleem onder de aandacht te brengen
Heeft verschillende stakeholders benaderd om beleidsverandering te leiden op lokaal of nationaal niveau	
Heeft gewerkt om beleid te veranderen op nationaal of lokaal niveau	Geeft aan beleid te willen veranderen op lokaal of nationaal niveau
Heeft stappen ondernomen om een beleidsnetwerk te creëren dat leidt tot beleidsverandering op lokaal of nationaal niveau	Geeft aan een beleidsnetwerk te willen creëren dat leidt tot beleidsverandering op lokaal of nationaal niveau
Heeft risico's genomen om beleidsverandering te leiden op lokaal of nationaal niveau	Geeft aan risico's te willen nemen om beleidsverandering te leiden op lokaal of nationaal niveau
Heeft de media gebruikt om beleidsverandering te weeg te brengen op lokaal of nationaal niveau	Geeft aan de media te willen gebruiken om aandacht of verandering bij een specifiek beleidsprobleem te brengen

(adapted to Frish-Aviram et al., 2021b )

### *Transformationeel leiderschap*

Nu het concept van policy entrepreneurship en de eigenschappen en gedragingen die hierbij horen staan is het belangrijk om de verwachte invloed van transformationeel leiderschap op dit concept nader te bekijken. Leiderschap en policy entrepreneurship staan niet ver van elkaar af, de eigenschappen die Mintrom en Norman definiëren die van de policy entrepreneur eisen dat zij het voortouw nemen, innoveren, kansen herkennen en verandering zelf aanvoeren. Mede door teams te bouwen en een voorbeeldfunctie in te nemen.

Eigenschappen die we aan leiders kunnen toeschrijven. Deze eigenschappen zijn herkenbaar in een specifieke vorm van leiderschap; Transformationeel leiderschap (Bass, 1999).

Transformationeel leiderschap, wat de motivatie en inzet van werknemers moet verhogen door middel van leiderschapshouding die inspireert en persoonlijk en intellectueel stimuleert. Het moet de 'volger' van de transformationeel leider naar een hoger niveau tillen. De leider demonstreert dit, bijvoorbeeld door de voorbeeldrol aan te nemen en anderen mee te trekken in bijvoorbeeld een innoverende houding waarin risico niet gemedend wordt. De leider moet tevens bepaalde richting geven voor hun volgers, zo moet leiderschap gericht zijn op maatwerk om discretie ruimte te geven bij SLB's (Lipsky, 2010). De vier belangrijkste leiderschapsgedragingen van transformationele leiders zijn zijn:

- (1) *idealized influence*,
- (2) *inspiration motivation*
- (3) *intellectual stimulation* en
- (4) *Individualized consideration*. (Bass, 1999).

Voorbeelden van deze gedragingen zijn

- (1) De transformationele leider bouwt aan een ideaal voor de organisatie die zelf allereerst wordt uitgedragen. De transformationele leider vertoont zo veel mogelijk voorbeeldgedrag in bijvoorbeeld vooruitstrevendheid en ijver maar ook in relatie tot waarden bijvoorbeeld door openheid en transparantie te tonen naast werkethiek. Wanneer de overdracht hiervan slaagt wil de medewerker niet slechts voor de organisatie werken maar ook voor de leider, de collega en de ideaal of visie,
- (2) De transformationele leider zet in open communicatie een visie en ideaal uit die zo duidelijk is dat de medewerker een zeker eigen belang voelt bij de visie of taak die uitgevoerd moet worden. Er heerst een hoge standaard voor prestatie waarin de leider een voorbeeld is van deze standaard,
- (3) het in twijfel trekken van status quo en stimuleren van medewerkers om innovatie te zoeken, tevens door nieuwe ervaring op te doen en de zelf te ontwikkelen;

En (4) het individu wordt gewaardeerd door de transformationele leider, een positieve persoonlijke relatie ontstaat met focus op ontwikkeling van een gevoel van eigenaarschap bij de ideaal die de leider stelt, hierin is wederom belangrijk dat er open communicatie wordt gevoerd.

### *Transformationeel leiderschap als stimulans voor policy entrepreneurship*

Policy entrepreneurship gaat om, vanuit de zelf en self-efficacy op een creatieve manier, te innoveren in beleid. Transformationeel leiderschap stimuleert creativiteit en innovatie (Gumusluoglu & Ilsev, 2009; Jung et al., 2003). Het scheidt een innovatief klimaat en stimuleert creatieve self efficacy (het geloof in de eigen creatieve en innovatieve vaardigheden) bij medewerkers (Jaiswal & Dhar, 2015). Hiernaast bevordert transformationeel leiderschap het lerend vermogen van een organisatie (Bass, 1999). Wat tevens ondersteunt bij innoveren en bewustzijn van nieuwe kansen. In China werden transformationeel leiders als zeer bevorderlijk ervaren voor de ruimte die de SLB voelt om een beslissing te nemen (Zhang et al., 2022). Dit omdat zij SLB's managen door wezenlijke verandering aan te brengen in hun attitudes, gedragingen en inzichten.

Sommige eigenschappen van policy entrepreneurship komen dan ook terug in transformationeel leiderschap, de voorbeeldfunctie, de ambitie om te innoveren en het belang van argumentatie rondom problemen. Een omgeving die innovatie stimuleert is belangrijk voor policy entrepreneurship, zelfs zij die de goede eigenschappen en genoeg self-efficacy bezitten gaan moeilijker over tot concreet policy entrepreneurship in een omgeving die zich niet leent voor innovatie (Schmitt et al., 2016).

Transformationeel leiderschap gaat om het motiveren van medewerkers tot het ambiëren van hogere waarden en idealen, intrinsieke motivatie speelt hierin een sleutelrol. Hierdoor zouden werknemers een hoger niveau van waardenbewustzijn en daarmee oplettendheid voor nieuwe kansen moeten bereiken (Zhang et al., 2022). Wanneer dit bottom-up gebeurt en de SLB zich een drijfveer voor innovatie voelt en bij hen een gevoel van agentschap ontstaat kan de street level policy entrepreneur met eigen initiatief beleid veranderen, eventueel dankzij een transformationeel leider. Dit kan betekenen dat een medewerker policy entrepreneurship toont dankzij elementen van transformationeel leiderschap. Wat aangeeft dat



transformationeel leiderschap de focus op evaluatie van beleid en werkprocessen en daarmee policy entrepreneurship verder kan stimuleren.

De transformationeel leider geeft het voorbeeld in de cultuur. De leider laat transparantie en openheid zien wat kan betekenen dat de SLB de gelegenheid voelt om initiatief 'voice' te geven en policy entrepreneur te worden. Deze policy entrepreneur geeft vervolgens zijn eigen voorbeeld met een opmerkelijke innovatieve houding wat weer anderen kan stimuleren. Een kanttekening hierbij is wel dat de transformationeel leider, in dit geval de manager, voor deze invloed meer dan alleen persoonlijke middelen en tijd kan aanwenden en zo dus meer invloed genereert waar street level policy entrepreneurs slechts eigen tijd, strategie en agentschap kunnen inzetten om meer policy entrepreneurship te creëren. Voor deze invloeden van transformationeel leiderschap moet echter wel ruimte zijn, wanneer de medewerker bijvoorbeeld van zijn manager niet de ruimte krijgt om zich uit te spreken over veranderingsmogelijkheden verdwijnen de mogelijkheden om te innoveren of een voorbeeldfunctie aan te nemen voor collega's en wordt policy entrepreneurship dus afgestopt, zo hebben andere leiderschapsstijlen een negatieve relatie met innovatieve gedragingen (Pieterse et al., 2010). Aanwezige leiderschapsgedragingen zullen daarom bepalend zijn in de aanwezigheid en effectiviteit van policy entrepreneurship maar de aanname is dat transformationeel leiderschap en zijn dimensies veel toepassing zullen vinden gezien de aard van het werk binnen de WMO (Mishra, 2021). Deze vergelijking betekent mogelijk dat een transformationeel leider eigenschappen van policy entrepreneurship en policy entrepreneurship gedragingen kan stimuleren door transformationeel leiderschap te tonen. De transformationeel leider drijft tot innovatie en zal de ruimte laten voor anderen om ook initiatief te tonen, te luisteren naar anderen, een ideaal uit te zetten en in samenspraak en waardering te streven naar verandering/verbetering van beleid en organisatieprocessen. Transformationeel leiderschap betekent echter een stuk meer dan de gedeelde dimensies met policy entrepreneurship, de gedeelde eigenschappen betekenen slechts dat ze elkaar kunnen zouden kunnen versterken. Het (mogelijk positieve) effect van ervaren transformationeel leiderschap op policy entrepreneurship volgens de gegeven definitie onder WMO-consulenten wordt daarom onderzocht. De verwachting is hierbij dat transformationeel leiderschap als een zeer positieve invloed ervaren zal worden voor policy entrepreneurship onder de WMO-consulenten.

## **Methode:**

Voor de omgeving van WMO is gekozen vanuit een theoretisch geïnformeerde casusselectie. De geschiktheid van de problematiek en de aard van werken met de WMO in relatie tot het onderwerp is groot. De WMO-consulenten hebben allen te maken met het managen van de individuele zorgvraag van burgers en het maatwerk dat hierbij geleverd moet worden. Daarnaast moeten zij gelijkwaardigheid waarborgen. Hierin zijn zij in grote mate zelfstandig wanneer zij een keuze maken in hun werk waardoor bij hen een zekere mate van policy entrepreneurship verwacht kon worden.

Voor dit onderzoek zijn bij 10 WMO-consulenten binnen twee gemeenten (1 van de gemeente Stichtse Vecht en 9 van de gemeente Gouda) interviews afgenomen. Het sample was zeer divers op het gebied van leeftijd, uiteenlopend van bijna gepensioneerd tot eerste jaar werkzaam. Dit betekende een sample met een breed scala aan ervaring en uit verschillende generaties wat van belang is bij een onderwerp aangaande innovatie. Het sample is in eerste instantie tot stand gekomen dankzij de directeur sociaal domein in Gouda die akkoord ging met het uitvoeren van het onderzoek en de eerste 5 namen aanbod. Hierna boden mensen zich aan met interesse om mee te doen naar aanleiding van ervaringen van collega's. Een zeker sneuwal-effect.

In dit onderzoek is gekozen voor een 'story-telling' manier van kwalitatief onderzoek doen zoals weergegeven door Lewis (2011). Allereerst is deze keuze gemaakt omdat zowel ervaring van transformationeel leiderschap als het eigen handelen in het begrip policy entrepreneurship zeer sterk onderhevig zijn aan eigen interpretatie. Alle informatie over de ervaring met leiderschap en omgang met het werk moet uit de respondenten komen en hierin moet zo min mogelijk geleid worden door vraagstelling, daarom een zeer open interviewstructuur. Welke is uitgevoerd door een zeer beknopt schema te gebruiken waar de interviewer gebruik van kan maken tijdens het interview. Echter is organisch met de respondent mee gaan in verhalen van groter belang. Ten tweede is deze keuze gemaakt omdat er een groot risico is op sociaal wenselijke beantwoording van directe vragen betreffende de positieve inbreng van leidinggevendenden voor de consulent. Daarnaast was het de overtuiging dat een verhalende vraagstelling op een hele goede manier de beleefwereld van de respondent naar boven haalt (Lewis, 2011). Zo komt zoveel mogelijk naar voren wat de ervaring is en welk gevoel heerst bij de medewerkers die 'innovatie moeten realiseren' Dit is van groot

belang bij het maken van een zoveel mogelijk correcte schatting van de organisatiecultuur en hoe innovatief deze is. Tevens een wenselijk effect van de verhalende vraagstelling is de volledige openheid van narratief dat de respondent krijgt. Bij directe vraagstelling, ook vanuit topics, is er een risico op gerationaliseerde beantwoording. Door de verhalende manier van vraagstelling is de belevingswereld van de respondent zoveel mogelijk benadrukt.

Trustworthiness is zoveel mogelijk gegarandeerd volgens het model van Guba zoals weergegeven in Krefting (1991). Om de weergave van de eigen belevingswereld zo goed mogelijk te waarborgen is conservatief omgegaan met benoeming van onderzochte concepten, met name de uitingen van transformationeel leiderschap en de concrete gedragingen op het gebied van policy entrepreneurship moesten uit de verhalen naar voren komen en directe referentie hieraan vermeden worden in de vraagstelling. Dit is wederom vanwege sociale wenselijkheid. Tevens zijn interviews afgenomen in een zo bekend mogelijke omgeving voor de respondent om zo min mogelijk invloed uit te oefenen op de belevingswereld die de respondent reflecteert naar de onderzoeker. Daarom is uiteindelijk elk interview op een door de respondent gekozen locatie afgenomen.

De uitvoer van deze interviews was op vertrouwelijke basis na invullen van een zorgvuldig opgesteld informed consent formulier. Hierbij wordt na het onderzoek nog overlegd met de directeur sociaal domein in Gouda wat zij wel en niet kan ontvangen in de vorm van resultaten. De interviews zijn over 2 maanden verdeeld uitgevoerd naar de tijd die respondenten konden sparen. Zij duurden tussen 45 minuten en een uur en zijn hierop getranscribeerd en gecodeerd. Dit is niet tussendoor gebeurd om één blik met ervaringen uit alle interviews te garanderen. Na transcriberen zijn de interviews geanalyseerd door open te coderen op de betrokken thema's hierin is gezocht naar en gebouwd op de volgende concepten. Hierin is weergegeven hoe concepten werden gecodeerd en vervolgens onderverdeeld. Er werden 3 concepten in algemeenheid van belang gevonden en daarom is er als volgt gecodeerd:

1. Voorbeelden van uitgedragen zijn gecodeerd met 'Voorbeeld initiatief' wat is onderverdeeld in 'voorbeeld van policy entrepreneurship' en 'voorbeeld overweging in dagelijks werk'. Hierop is binnen 'voorbeeld policy entrepreneurship' doorgecodeerd door onder te verdelen in 'beleidsverandering' en 'werkproces verandering'

2. Voorbeelden van transformationeel leiderschap zijn gecodeerd met 'Voorbeeld TL'. Deze voorbeelden zijn daarna ondeerverdeeld in 'directe acties management' en 'indirecte consequentie leiderschapsgedrag' om vervolgens verdeeld te worden op de eigenschappen van transformationeel leiderschap en gekoppeld aan voorbeelden van beleidsverandering en werkproces
3. Tijdens de interviews kwam naar voren dat cultuurfactoren van waarde waren voor de consulenten die niet direct in verband stonden met TL. Daarom zijn deze los gecodeerd als 'cultuurfactoren los van TL'. Deze zijn niet verder gecodeerd omdat er werd verwacht dat eventueel nog gekoppeld konden worden aan andere codes met een relatie tot TL. De factoren zijn vergeleken en uiteindelijk is besloten de factoren met de meeste relatie tot TL toch onder te verdelen in eigenschappen van TL.

## **Analyse:**

Zoals aangegeven zijn 10 diepteinterviews afgenomen op basis van de ‘story telling’ methode. Van deze tien interviews zijn er negen afgenomen bij WMO-consulenten van de gemeente Gouda. Daarom richt deze analyse zich op de ervaring van de WMO-consulent bij de gemeente Gouda. Tevens daarom is er geen sprake van een vergelijking van ervaringen bij verschillende gemeenten op de anekdotes van de respondenten uit Gouda na.

Deze analyse is opgedeeld in drie deelonderwerpen:

1. De aanwezigheid van policy entrepreneurship en zijn gedragingen;
2. Transformationeel leiderschap bij de gemeente Gouda, waarbij de weergegeven eigenschappen van transformationeel leiderschap worden gehanteerd;
3. Tot slot, de interactie tussen transformationeel leiderschap en policy entrepreneurship gedragingen

Analyse aan de hand van deze deelonderwerpen bouwt begrip op van zowel de gemeente Gouda als de ervaring van WMO-consulenten in de gemeente Gouda. Door deze analyse uit te voeren komt naast een representatief beeld van de ervaring van WMO consulenten binnen de gemeente Gouda ook een aantal mogelijkheden naar voren waarmee de gemeente Gouda rekening kan houden in de toekomst.

### *Aanwezigheid van policy entrepreneurship en zijn gedragingen bij de gemeente Gouda*

Policy entrepreneurship gedragingen komen veelvuldig voor bij de gemeente Gouda, elke respondent toont initiatief, kritische evaluatie en daarmee ideeën voor verandering en verbetering. Deze ideeën betreffen zowel grote als kleine veranderingen. De grootste en meest gedeelde veranderingen komen tot stand wanneer een probleem ook geconstateerd wordt door andere consulenten waarmee het een gedeeld probleem wordt. Zo brengen 5 respondenten een grote verandering ter sprake die op de lange termijn effect moet krijgen en een grote beleidswijziging behoeft. Meerdere consulenten geven echter ook aan kleinere initiatieven op tafel te leggen die dan ook na evaluatie snel doorgang vinden. Dit zijn veranderingen op team-niveau zoals procesverbeteringen en nieuwe best-practices in overleggen bijvoorbeeld. Dit ondanks dat tevens zes respondenten aangeven dat trage innovatie onderdeel is van ‘gemeenteland’.

Omdat elke respondent een illustratief voorbeeld aanbood van policy entrepreneurship in de vorm van het teweeg brengen en uitspreken van de wil om een betekenisvolle verandering

aan te brengen zijn de voorbeelden in een tabel weergegeven in bijlage 2. Deze bijlage biedt een beeld van de creativiteit en brede interesse in innovatie en verandering die de verschillende respondenten samen laten zien. Maar geeft ook meer dan eens inzicht in wat hen geholpen heeft bij het naar voren brengen van deze initiatieven. Daarom geeft deze tabel tevens aan of er ondersteuning was voor de initiatieven.

Nu is het belangrijk om in lijn met de theorie allereerst te bekijken of deze innovatieve houding ook aansluit bij de eigenschappen van succesvol policy entrepreneurship. De houvast van deze indeling staat ook toe dat de mogelijke stimulerende factoren hiervoor worden gevonden.

Allereerst *social acuity*: Kansen en opmerkzaamheid staan vooraan bij de gemeente Gouda. Men geeft aan het werk, het beleid en de werkinstructie altijd te evalueren waaruit dus initiatieven komen maar zij evalueren ook sterk het eigen werk en de eigen ideeën zo geven 3 respondenten expliciet aan dat zij sterk nadenken over de onderbouwing die zij geven aan zowel hun keuzes binnen het werk als hun nieuwe ideeën. Deze drive om kritisch te zijn komt voort uit de open denkwijze en de waardering van evaluatie maar tevens uit de persoonlijke benadering die naar voren komt bij de vrijheid die er is om dergelijke kritiek te delen. Men gaat op elkaar in met argumenten en veroordeelt elkaar niet ook wanneer een idee of kritiekpunt uiteindelijk geen doorzetting vindt. Deze bereidheid om bij zichzelf te rade te gaan voor de argumentatie en kracht achter het eigen idee is een duidelijk voorbeeld van de tweede eigenschap van de succesvolle policy entrepreneur, *Defining problems*. Daarbij gaan zij zelf op zoek naar kracht voor de argumentatie. Zo wordt nog voordat dergelijke initiatieven worden aangeboden eerst vaak zelf gekeken bij bijvoorbeeld andere afdelingen of collegas hoe iets zit, of het een probleem is wat ook door anderen wordt ervaren en of zij kunnen meedenken in de oplossing.

Dan *building teams*: Dit komt zeer sterk naar voren met name in de evaluatie van kandidaten op fit zoals uitgelegd door respondent 5 die praat over haar oude leidinggevende tijdens de meest recente sollicitatieronde:

*“de sollicitatiegesprekken van de laatste mensen die bij zijn gekomen. Daar vond ik hem heel sterk in juist in dat stukje van laten we nou kijken wie match met ons in plaats van wat iemand allemaal al kan.”*

Hierdoor ontstaat een team wat bij elkaar past, elkaar helpt en met elkaar wil werken geeft respondent 5 aan.

*“Dat, we zoeken ze eigenlijk niet uit op wat kunnen ze al, maar wel op? Wat voor personen*

*zijn het? En passen die bij ons passen, die in deze cultuur passen, die bij bij dit team. Maar dat betekent wel dat de mensen zijn die onder hun opleiding hebben, maar totaal nooit iets van consulenten werk gedaan hebben. Dus die moest genoeg opgeleid worden.”*

Het zorgt voor een cultuur van ambitie en overdracht waarin men hun vaardigheden wil meegeven aan de volgende generatie.

Het *leading by example* aspect komt naar voren door de combinatie van de vorige drie eigenschappen maar om dit te illustreren kunnen blikken we terug op een specifiek voorbeeld vanuit respondent 5. Hoe deze werknemer doet in haar functie is namelijk een goed voorbeeld van het *leading by example* maar de totstandkoming van deze functie is een voorbeeld van *policy entrepreneurship*.

Respondent 5 geeft aan al langere tijd werkzaam te zijn geweest als WMO-consulent op deze plek bij de gemeente Gouda. Zij was hierin op haar gemak maar wilde na jaren ervaring meer uitdaging. Zij gaf aan meer variatie te zoeken en deze zo nodig elders te vinden

Zij heeft nu een unieke functie die uniek is, zij heeft de functie namelijk zelf vormgegeven.

Dit ging in samenspraak maar zij kon met haar ervaring vaststellen waar ze nodig was en wat zij zou kunnen bijdragen. Daarom is zij nu een soort tussenpersoon tussen leidinggevende en nieuwe consulenten en geniet zij veel vrijheid. Zij vertelt hier als volgt over: *“Nu volgens mij nou ja, het is wel natuurlijk in in overleg, het is niet dat ik hier dan een soort van carte blanche heb en zo ik mag weten wat ik doe. Maar ik heb wel veel ruimte en dus ja, wel vertrouwen. Dat is, denk ik, wat ik vooral merk, dat ik krijg, het vertrouwen dat dat wat je doet goed is. Ja en en waar is dat op gebaseerd? Ik heb veel dingen ook bijvoorbeeld vervangen op juridische zaken, een keer een paar maanden, een soort zwangerschapsvervanging daar dacht: ja, daar heb je ook zicht op gekregen. Het was niet absoluut niet mijn plek, maar ja, je hebt er wel heel veel van geleerd en dan kan ik ook er gebruiken nu bij dingen dat ik denk oh, ja, daar wordt op die manier naar gekeken bij die afdeling, tegen wel of niet zin om daar heel een enorme discussie over te gaan voeren of niet? Ja, ja, ik heb heel veel ruimte, maar ik krijg, ik moet natuurlijk wel en dan heb ik ook zelf behoefte aan dat ik gewoon wel af en toe check van zijn we op te goeie weg. Willen we dit nog steeds?”*

Zij gebruikt haar connecties binnen andere afdelingen om afstemming en communicatie te verbeteren, helpt nieuwe consulenten met problematische casuïstiek en het leren van het vak, verdeelt nieuwe casuïstiek over andere consulenten zodat zij de juiste casus krijgen naar hun ervaring, vaardigheden en voorkeur en daarnaast heeft zij haar eigen initiatieven lopen. Dit is een functie die de voorbeeldrol volledig omarmt en deze is gevormd vanuit eigen

initiatief en welwillendheid van management wat het een goed voorbeeld maakt van geslaagd open leiderschap gekoppeld aan initiatief van een SLB met de inzet van eigenschappen gekoppeld aan policy entrepreneurship.

Dan het tweede voorbeeld van policy entrepreneurship bij de gemeente Gouda, dit betreft de scootmobielpool (zie ook respondent 4 en 9 in bijlage 2). Het gaat hier om een mogelijk grote beleidsverandering die in de ogen van meerdere WMO-consulenten nodig is op de lange termijn. De scootmobielpool is een oplossing voor een probleem dat ontstaat door vergrijzing en met de voorspelde vergrijzingscijfers moet hier creatief over worden nagedacht stellen de consulenten. Dankzij vergrijzing zijn er steeds meer ouderen met een mobiliteitshulpvraag. Zij kunnen niet goed meer buiten middellange tot lange afstanden afleggen waardoor zij een aanvraag doen bij de WMO voor een scootmobiel. De stalling van een aangevraagde scootmobiel betekent vaak dat er een scootmobiellocker bij moet komen, de kosten van deze lockers is hoog. Met het beleid van dit moment moet elke ouder met een mobiliteitsprobleem een eigen scootmobiel kunnen aanvragen. De consulenten geven aan dat er een grote kostenbesparing en ruimtebesparing kan ontstaan op de lange termijn wanneer je deze verschillende ouderen zou indelen bij dezelfde scootmobiel en er dus een ‘pool’ van zou maken. De consulenten stellen vanuit de praktijk gezien en gedacht dat dit kan, een haalbaar idee is en dat het elders al is doorgevoerd. Zij hebben dit meermaals aangegeven zo leggen de consulenten die op dit onderwerp zijn ingegaan uit. Zij gaven echter ook aan dat hier nog weinig tot geen gehoor aan is gegeven. Hoe dit komt weten zij niet precies te zeggen maar ze gaan uit van bureaucratische traagheid of een kostenprobleem. Ondanks dat de consulenten hier niet tevreden mee zijn is het wel het duidelijkste voorbeeld van policy entrepreneurship zoals gesteld in dit onderzoek. Het betreft een duidelijke beleidsaanpassing, er zijn extra stappen ondernomen om de verandering te bereiken en er is duidelijk en op meerdere momenten ‘voice’ gegeven aan het initiatief. Hiermee kunnen we met vertrouwen stellen dat policy entrepreneurship geconstateerd mag worden onder de WMO-consulenten van de gemeente Gouda.

#### *Transformationeel leiderschap bij de gemeente Gouda*

De visie en cultuur van de gemeente Gouda, zoals deze wordt ervaren door de WMO consulenten, is zeer vergelijkbaar met de aangegeven dimensies van transformationeel leiderschap. Elke respondent geeft aan openheid en vertrouwen te ervaren, zowel vanuit



collega's als vanuit leidinggevenden.

Het eerste aspect van transformationeel leiderschap, het opbouwen van een ideaal, komt op meerdere manieren naar voren in de ervaring van de respondenten. De respondenten beschrijven niet direct de vorming van een ideaal maar geven wel een grote mate van vertrouwen en vrijheid in het maken van beslissingen. Teamleiders laten de consulenten voornamelijk los en laten ze eigen afwegingen maken. De teamleiders zelf zijn voornamelijk aanwezig als overkoepelend orgaan en vangnet bij zorgen en vragen. Zo verzorgen zij trainingen, zijn een schakel met andere afdelingen en hebben contact met degenen boven hen. Hiernaast zijn zij altijd aanspreekbaar als er iets aan de hand is. Drie respondenten geven expliciet aan dat je ook persoonlijke dingen bij hen kwijt kunt en nog eens drie respondenten geven aan dat er altijd gesproken kan worden over het verhogen of verlagen van de caseload afhankelijk van behoeften. Zo legt respondent 2 uit dat binnen haar team per week bekeken wordt hoeveel caseload je er bij kan hebben en dat er alle begrip is wanneer dit wat minder is.

Deze houding van leiders zorgt ervoor dat er een goede 'sfeer' is die het beoogde effect van transformationeel leiderschap bereikt. Men werkt niet alleen voor salaris maar er is extra motivatie te zien bij de gemeente Gouda. Zo ondernemen vrijwel alle respondenten een extra stap maar respondent 7 geeft de beste indicatie wanneer het gaat over de sfeer in het team:

*“Maar hier, ja, het valt me ook op het heel veel externe allemaal blijven hier dat ze, nadat ze hun periode afgelopen is, op drie maanden is, zes maanden, negen maanden, twaalf maanden, dat ze toch het voor elkaar krijgen om hier op contract te komen, omdat het kennelijk zo goed bevalt en mensen hier dus weer fantastisch vinden. En wat die op de negende qua sfeer hangt, kan op de achtste misschien anders zijn. Dat weet ik niet, dat ken ik allemaal niet, maar ik zou niet daardoor ook niet snel weg willen. Nee, ik doe het misschien dit, dit werk eerder voor het team dan voor de inhoud. Misschien een erge uitspraak, maar ik, het is wel feitelijk, ja”*

De tweede waarde van transformationeel leiderschap, *open communicatie en ideaalbeeld*, wordt herkend bij de gemeente Gouda maar niet volledig. Elke consulent zonder uitzondering stelt dat er een open communicatie is en een cultuur met een grote mate van vertrouwen zoals eerder genoemd. De ideaal en de visie is tevens duidelijk. Leidinggevenden letten op consulenten, bijvoorbeeld in de individuele evaluatie van gedragen caseload als de mogelijkheid om persoonlijke problemen aan te kaarten waardoor er rekening mee gehouden wordt. In het werk wordt daarom in overgrote mate belangrijk gevonden hoeveel cases iemand oppakt, als het maar goed gaat met de consulent en de kwaliteit van de cases die

worden opgelost moet altijd hoog zijn. Zo zijn de consultants bij de gemeente Gouda geen van allen expliciet gericht op hoeveel cases zij wegzetten per week maar zijn zij wel sterk gericht op de kwaliteit van hun case evaluatie. Ze ondernemen vaak een extra stap, doen gedegen onderzoek en ondervinden zelfs dat zij zo overtuigd zijn van de eigen evaluatie van een casus dat respondent 8 benoemt 'het gevoel' dat het werk voor niets was na een verworpen beoordeling bij beroep. Waarna hij snel weer aangeeft dat dit 'natuurlijk nooit zo is' maar dit geeft aan wat een vertrouwen en focus zij wel hebben op kwaliteit. Sterk gestimuleerd door de manier waarop ook dit element van transformationeel leiderschap wordt ingezet. De relatie is alleen niet volledig direct, de houding en instelling van de consultants is namelijk eerder consequentie van de sfeer en cultuur dan dat er een directe ideaal wordt uitgezet. De focus op kwaliteit is daarmee zeer organisch ontstaan. Wat we daar ook uit opmaken is dat evaluatie van het eigen werk doorwerkt in evaluatie van de achtergrond, bijvoorbeeld beleid. Zo benoemt de respondent ook direct dat de verwerping bij dit beroep mede komt door de aard van de werkinstructie waardoor hij 'maar een half been heeft om op te staan'.

De derde en vierde waarden van transformationeel leiderschap zijn *intellectual stimulation* en *Individualized consideration*. De wel en niet aanwezigheid van deze waarden in het leiderschap komt naar voren in eerdere voorbeelden. *Intellectual stimulation* gaat uit van prikkeling vanuit leiderschap bij de in twijfel trekking van status quo nadenken over verandering. De prikkeling expliciet is er wel op de gebruikelijke manier, door middel van bijvoorbeeld trainingen of overleg van ingewikkelde casuïstiek elke twee weken waarbij overkoepelend wordt nagedacht. Echter is dit alles en kan dus ook niet worden aangegeven als expliciete prikkeling. Wederom lijkt het zo dat de omgeving, de aard van het werk en de wijze waarop binnen de gemeente Gouda opereert deze in twijfel trekking te stimuleren. Hiermee is dus ook niet specifiek leiderschap gemoeid. Al weet de gemeente wel te bereiken dat deze in twijfeltrekking en eigen evaluatievermogen als vanzelfsprekend gezien wordt door elke consultant in dit onderzoek. Er is variatie in hoever zij willen gaan voor verandering maar zij leggen elke keuze die ze maken en mening die zij hebben in volledigheid uit. Waar de een stelt dat er echt anders nagedacht moet worden legt de ander uit dit sentiment te begrijpen maar ook realistisch te willen zijn waarbij deze respondent duidelijk uitlegt waarom hij vindt dat de kaders die gesteld zijn voldoende zijn voor de WMO en dat het in zijn ogen op een realistische en eerlijke manier gaat. Dit is minder veranderingsgericht maar niet minder intellectueel gestimuleerd omdat het evaluatievermogen niet minder is. Blinde acceptatie van een beleidskeuze lijkt zeldzaam.

In de vaststelling van *individualized consideration* zijn er geen specifieke vaststellingen te vinden in de ervaring van WMO-consulenten. Zij geven aan gerespecteerd te zijn en zich gehoord te voelen maar de echte erkenning lijkt impliciet en zij geven dit ook niet weer als erkenning. Er is bijvoorbeeld geen systeem voor waardering, al wordt waardering wel ervaren. De waardering meer impliciet, men wordt serieus genomen, er wordt niet raar opgekeken bij persoonlijke omstandigheden, wanneer men aangeeft andersoortig werk te ambiëren wordt er gezocht naar mogelijkheden en 4 respondenten geven aan dat ook tijdelijke gedetacheerde medewerkers volledig worden meegenomen in elk proces en niet zoals respondent 6 stelt dat het bij andere gemeenten ging *‘als gedetacheerde werd ik weggestopt in een hoekje’* of zoals respondent 9 die vrijwel nooit op kantoor kwam bij een opdracht toen hij nog in detachering werkte: *‘ik ben daar één keer op kantoor geweest’*. Zo kunnen we vanuit een gestimuleerde cultuur waardering vaststellen maar niet aan de hand specifieke initiatieven geïnstrueerd vanuit transformationeel leiderschap.

#### *Interactie transformationeel leiderschap en policy entrepreneurship gedragingen*

De gemeente Gouda bepaalt de cultuur vanuit visie hogerop en met elkaar in teams. De gemeente Gouda handhaaft een heel open kantoor en heeft multidisciplinaire teams. Respondenten geven aan dat dit stimuleert voor samenwerking. Medewerkers worden binnen teams vertrouwd, geloofd en serieus genomen. Dit betekent dat er grote mate van zelfstandigheid ontstaat die maakt dat deze medewerkers meer zelfstandig nadenken, dit wordt op verschillende manieren weergegeven door respondenten en is terug te vinden in de voorbeelden zowel hier als in bijlage 2. Zij hebben allen een eigen mening over hun werk en zien mogelijke veranderingen/verbeteringen. Zij benoemen dit verschillend, maatwerk leveren en out of the box denken worden genoemd maar wat bij alle respondenten terugkomt is minstens één idee dat een grote verandering of een nieuw initiatief zou betekenen. Daarnaast toont elke respondent inzicht in en kritische evaluatie van het werkproces.

Zoals te zien in zowel deze eerste alinea als in de praktijkvoorbeelden heeft de gemeente Gouda een cultuur waarvan geconcludeerd kan worden dat deze overeenstemming ziet met transformationeel leiderschap. Respondenten geven deze zelfde factoren aan wanneer zij het hebben over waarom zij met initiatieven komen en waarom zij deze durven te brengen bij collega's en leidinggevenden. Zij voelen vertrouwen, vrijheid en ervaren geen druk wanneer zij iets brengen zo zeggen twee respondenten dat *‘Alles mag gezegd worden maar niets*

*moet*' (respondent 7 en 8). Het is vanuit deze aspecten van het werk dat zij aangeven de initiatieven die onder policy entrepreneurship vallen te kunnen brengen en bedenken.

## **Conclusie:**

In dit onderzoek is vastgesteld dat WMO-consulenten bij de gemeente Gouda zonder uitzondering policy entrepreneurship gedragingen vertonen. Elementen van transformationeel leiderschap zijn zowel binnen der ervaren invloed van management als binnen de ervaren bedrijfscultuur aanwezig en deze elementen worden beschreven als bevorderend voor zowel de eigen werkervaring als voor de mate waarin men initiatief neemt en uitdrukt. Hiernaast zijn meerdere elementen ondersteunend aanwezig zoals de strategie van de gemeente Gouda waarin zij liever mensen behouden en daarbij creatief, en innovatief nadenken. Bijvoorbeeld door verdiepende functies te creëren voor uitgeleerde WMO-consulenten. Deze strategische keuzes en duurzame instelling van de gemeente Gouda is tevens van ondersteuning voor de ondersteuning en het ontstaan van zowel policy entrepreneurship gedragingen als de ondersteuning en het ontstaan van elementen van transformationeel leiderschap.

Dit onderzoek begon met de volgende onderzoeksvraag *‘Hoe draagt ervaren (of niet ervaren) transformationeel leiderschap bij aan policy entrepreneurship van de street level bureaucrat werkzaam met de WMO?’*. Naar aanleiding van de netgenoemde constatering wordt geconcludeerd dat, bij de gemeente Gouda in een situatie die volgens respondenten weinig tot geen gelijke kent, er sprake is van ervaren elementen van transformationeel leiderschap en policy entrepreneurship gedragingen. Gevonden elementen van transformationeel leiderschap zijn hier van invloed op zowel het nadenken over en het overgaan tot policy entrepreneurship gedragingen. WMO-consulenten bij de gemeente Gouda vinden meerdere factoren belangrijk en/of stimulerend om een omgeving te hebben die de zelfdenkende kritische innovatieve houding die policy entrepreneurship vergt te krijgen of te behouden. Onder deze stimulerende factoren zijn alle vastgestelde elementen van transformationeel leiderschap, de elementen stimuleren ofwel direct of stimuleren door een andere eigenschap van de omgeving teweeg te brengen of te ondersteunen. Zo is open communicatie bijvoorbeeld een element van transformationeel leiderschap en tevens stimuleert het vertrouwen en zelfvertrouwen van medewerkers wat maakt dat zij hun kritische evaluaties en nieuwe ideeën een stem geven. Zowel tijdens casuswerk als op groter niveau bij team overleggen of bilaterale overleggen met leidinggevenden. Dit onderzoek kan daarom concluderen dat aanwezige elementen van transformationeel leiderschap policy entrepreneurship helpen bij WMO-consulenten.

De bevindingen van dit onderzoek passen daarmee binnen verwachtingen vanuit de theorie en ondersteunt het idee dat elementen van transformationeel leiderschap policy entrepreneurship en de intentie daartoe stimuleren. Vanuit dit onderzoek kunnen we tevens concluderen dat WMO-consulenten initiatiefnemers zijn die vanuit hun aard al creatief en kritisch nadenken over de aard van hun werk en de wijze waarop zij het uitvoeren. Dit zou kunnen zijn waargenomen dankzij de aard van het werken met de WMO, maatwerk leveren met hoge mate van variatie in de casuïstiek, maar dit zou verder onderzocht moeten worden. Dit is mede een interessante vraag omdat de achtergrond van de WMO-consulenten grote variatie heeft, van oud zorgverleners uit de praktijk tot gedrags- en gezondheidswetenschappers. De verlengde vraag zou dan worden wat men naar werken in de WMO toe trekt. Dat gezegd hebbende zijn de resultaten van dit onderzoek voor het overgrote deel bevestigend ten opzichte van ander onderzoek. De koppeling tussen uitgedragen policy entrepreneurship en eigenschappen van transformationeel leiderschap in de ogen van de WMO-consulent zelf is hier naar voren gebracht. Alsmede de werking van omgevingsfactoren op elementen die dicht bij tevredenheid van medewerkers voelen. Waarom zij zich vertrouwd voelen en waarom zij zich in staat voelen hun creatieve initiatieven op tafel te leggen en zich niet neer te leggen bij de 'trage' gang van zaken bij een gemeente.

Verder belang komt terug in twee zaken. Allereerst de directe observatie van ervaringen als WMO-consulent. Er zijn problemen en mogelijke oplossingen gevonden die van waarde zouden kunnen zijn voor zowel andere gemeenten en WMO-afdelingen als voor een breder publiek waarvoor met name de geconstateerde lange termijn problemen van waarde kunnen zijn. Ten tweede betekent het observeren van WMO-consulenten direct dat hun ervaren tevredenheid en wat zij ervaren als best-practices naar voren komt uit deze manier van onderzoeken. Mede omdat deze WMO-consulenten grote tevredenheid uiten bij hun specifieke gemeente kan er door andere gemeente geleerd worden van de gemeente Gouda. Zowel in medewerkersbehoud als in stimuleren van medewerkers.

De bevindingen zijn echter niet volledig generaliseerbaar, mede dankzij de beperkte steekproef van slechts 10 respondenten die gebrek aan variabiliteit in de data kan opleveren waardoor niet alle standpunten en gedachten evenredig worden vertegenwoordigd. Een volgende risico is de totstandkoming van de steekproef waarbij deelnemers direct naar voren stapten om geïnterviewd te worden. Dit kan een selectie bias betekenen omdat de steekproef mogelijk niet representatief is voor elke WMO-medewerker in Gouda. Ten slotte betekent de zeer open manier van interviewen, ondanks het aanhangen van één interviewgide, dat er

mogelijk invloed op de resultaten is vanuit de onderzoeker zelf door persoonlijke biases. Vervolgonderzoek zou daarmee profijt hebben van een bredere aanpak, bijvoorbeeld door meerdere gemeenten te raadplegen met een evenredige steekproef waarin alle consultants binnen verschillende gemeenten bevroegd kunnen worden. Dit zou in kunnen gaan op een aantal thema's maar het zou met name van waarde zijn om de uitkomsten van dit onderzoek kleiner te maken en deelonderzoek te doen. Zo kan onderzoek gedaan worden naar de directe gedragingen en manieren van leidinggevendenden in de WMO in relatie tot de visie van een gemeente, de wethouder, de directeur sociaal domein of de gemeentesecretaris die zich daarboven bevindt en lijnen uitzet. De tweede interessante vervolgrichting zou een gericht onderzoek naar de doorzetting van ideeën die voortkomen uit policy entrepreneurship zijn of een onderzoek naar de succesfactoren voor leiderschap op zichzelf die WMO-consulenten zien als meet stimulerend of van waarde in de uitvoering van hun werk.

In praktisch opzicht liggen er nog wel kansen voor de gemeente Gouda. De respondenten vertellen over hoe er structureel om wordt gegaan met hun ideeën. De WMO-consulenten trekken, zoals gezegd, niet in twijfel of zij serieus genomen worden en hebben vertrouwen in de welwillendheid en professionaliteit van anderen maar merken toch dat grotere initiatieven zoals lange termijn veranderingen in beleid of werkwijze wat verdwijnen. Men geeft iets aan, koppelen door naar beleid of management, deze geven aan ermee aan de slag te gaan en daarna hoort de consultant er geruime tijd niets meer over en meermaals was er nog niet teruggekoppeld op het moment van onderzoek. Het vertrouwen wordt hierdoor niet ondermijnd omdat men stelt dat dit hoogstwaarschijnlijk ligt aan de praktische aard van het gemeentewezen. Hierin liggen kansen, deze initiatieven hoeven geen doorgang te vinden maar de terugkoppeling zou kunnen worden verbeterd. Het tweede kansrijke gebied zoals aangegeven door consultants is de lange termijn visie, deze is voor consultants op sommige gebieden niet volledig duidelijk. De consultants vragen zich dikwijls af waarom iets zo is en waarom het niet anders kan of gaat terwijl zij neigen naar andere oplossingen voor de lange termijn. Dit komt niet voort uit ontevredenheid maar meer uit onbegrip, hierin speelt ook het gebrek aan terugkoppeling een rol, al zijn er mogelijkheden om dit aan de voorkant tegen te gaan met communicatie over beleidskeuzes. Dit zou zeer van waarde kunnen zijn voor WMO-consulenten omdat zij werken in het veld van maatwerk en daarom hun keuzes goed moeten kunnen onderbouwen. Hiertoe zijn zij zeer gemotiveerd maar behoeven om de uitleg van keuzes te kunnen bieden soms meer achtergrond. Dit zijn duidelijke kansen die met enige

extra structuur opgelost kunnen worden en de WMO-consulent nog meer houvast kan geven in de gemeente Gouda dan deze al heeft.

De gemeente Gouda laat zien dat er in een maatwerk gerichte omgeving zoals de WMO veel kan worden gehaald uit de vrije elementen die mede voorkomen in transformationeel leiderschap zoals open communicatie op basis van vertrouwen en het neerzetten van een mensgerichte ideaal, zowel in contact met burgers als met elkaar. Vertrouwen in opgeleide mensen die dagelijks maatwerk leveren betekent dat zij zelf blijven nadenken en hun ‘gezonde verstand’ gebruiken om goede keuzes te maken, maar het zorgt ook dat zij hun werk, het beleid dat daarmee gemoeid is en de werkinstructie die zij daarvoor krijgen kritisch evalueren. Zij vragen zichzelf af ‘wat kan hier beter?’ en ‘hoe kunnen we nog meer mensen helpen?’ en hebben hier ideeën over die hoe klein of groot van aard ook van waarde kunnen zijn voor het werkproces. Dankzij de prioriteit die openheid van communicatie heeft in combinatie met dit vertrouwen ontstaat een situatie waarin de evaluatie van het werken in de WMO ook op tafel komt. Consulenten voelen de zelfverzekerdheid en vrijheid om de tijd te nemen voor uitdagende casuïstiek en hier innovatief mee om te gaan waarbij zij samenwerken met elkaar, management en andere afdelingen om tot goede oplossingen of in gang zetting van nieuwe initiatieven te komen. Daarmee lijkt de gemeente Gouda een goed prototype voor een kwaliteit gerichte werkomgeving waar WMO-consulenten, ondanks de kansen die er nog liggen, in grote tevredenheid voor langere tijd willen opereren maar hun eigen initiatief en gedachte op een goede manier behouden.



## Literatuurlijst:

Arnold, G. (2015). Street-level policy entrepreneurship. *Public Management Review*, 17(3), 307-327.

Arnold, G. (2021). Distinguishing the street-level policy entrepreneur. *Public administration*, 99(3), 439-453.

Bass, B. M. (1999). Two decades of research and development in transformational leadership. *European journal of work and organizational psychology*, 8(1), 9-32.

Frisch Aviram, N., Beerli, I., & Cohen, N. (2021a). From the Bottom-Up: Probing the Gap Between Street-Level Bureaucrats' Intentions of Engaging in Policy Entrepreneurship and Their Behavior. *American Review of Public Administration*, 51(8), 636–649.

Frisch-Aviram, N., Beerli, I., & Cohen, N. (2021b). How policy entrepreneurship training affects policy entrepreneurship behavior among street-level bureaucrats—a randomized field experiment. *Journal of European Public Policy*, 28(5), 698-722.

Gumusluoglu, L., & Ilsev, A. (2009). Transformational leadership, creativity, and organizational innovation. *Journal of business research*, 62(4), 461-473.

Van der Ham, L., Den draak, M., Mensink, W., Schyns, P., & van den Berg, E. (2018). *De Wmo 2015 in de praktijk*. SCP. Geraadpleegd op 5 juni 2024, van <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/01/31/de-wmo-2015-in-praktijk>

Jaiswal, N. K., & Dhar, R. L. (2015). Transformational leadership, innovation climate, creative self-efficacy and employee creativity: A multilevel study. *International journal of hospitality management*, 51, 30-41.

Jonquière, A., Hemels, H., Prins, J., & Visser, E. (2023). *Burger in zicht! Een onderzoek naar participatie en invloed van de burger in de Wet maatschappelijke ondersteuning (2023/041)*. Nationale ombudsman. Geraadpleegd op 1 april 2024, van

[https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Ombudsman\\_Rapport\\_Burger%20in%20zicht.pdf](https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Ombudsman_Rapport_Burger%20in%20zicht.pdf)

Krefting, L. (1991). Rigor in qualitative research: The assessment of trustworthiness. *The American journal of occupational therapy*, 45(3), 214-222.

Lavee, E., & Cohen, N. (2019). How street-level bureaucrats become policy entrepreneurs: The case of urban renewal. *Governance*, 32(3), 475-492.

Lewis, P. J. (2011). Storytelling as Research/Research as Storytelling. *Qualitative Inquiry*, 17(6), 505–510.

Lipsky, M. (1969). *Toward a theory of street level bureaucracy*. Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. New York, NY. University of Wisconsin, Madison.

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy, 30th Anniversary Edition : Dilemmas of the Individual in Public Service: Vol. Updated edition*. Russell Sage Foundation.

Mintrom, M. (1997). Policy entrepreneurs and the diffusion of innovation. *American journal of political science*, 738-770.

Mintrom, M., & Norman, P. (2009). Policy entrepreneurship and policy change. *Policy studies journal*, 37(4), 649-667.

Mishra, S. S. (2021). Leadership of Political Policy Entrepreneurs: a Comparison of Transactional and Transformational Styles. *Public Organization Review a Global Journal.*, 21(3), 527–541.

Monitor langdurige zorg. (n.d.). *Gebruik Wmo maatwerkvoorzieningen naar type, personen per jaar*. Geraadpleegd op 26 juni 2024, van

<https://www.monitorlangdurigezorg.nl/kerncijfers/gebruik/gebruik-wmo-maatwerkvoorzieningen>

Pieterse, A. N., Van Knippenberg, D., Schippers, M., & Stam, D. (2010). Transformational and transactional leadership and innovative behavior: The moderating role of psychological empowerment. *Journal of organizational behavior*, 31(4), 609-623.

Roberts, N. C., & King, P. (1989). *Public entrepreneurship: a typology* (p. 0032). Naval Postgraduate School.

Roberts, N. C., & King, P. J. (1991). Policy entrepreneurs: Their activity structure and function in the policy process. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1(2), 147-175.

Schmitt, A., Den Hartog, D. N., & Belschak, F. D. (2016). Transformational leadership and proactive work behaviour: A moderated mediation model including work engagement and job strain. *Journal of occupational and organizational psychology*, 89(3), 588-610.

Zhang, H., Yang, L., Walker, R., & Wang, Y. (2022). How to influence the professional discretion of street-level bureaucrats: transformational leadership, organizational learning, and professionalization strategies in the delivery of social assistance. *Public Management Review*, 24(2), 208-232.

## Bijlagen:

### Bijlage 1: Interview schema

Thema	Vraagstelling
<i>Opening</i>	<p>Kunt U me iets meer vertellen over Uw functie en werkzaamheden? Hoe lang doet U dit werk al en hoe lang hier? Kunt U daarbij iets vertellen over watvoor casuïstiek U behandelt?</p> <p>Wat voor uitdagingen treft U aan in uw werk? (Geeft waarschijnlijk voorbeeld maar zo niet, aangeven dat ik graag specifieke voorbeelden zou horen)</p>
<i>Policy entrepreneurship</i>	<p>Heeft U een voorbeeld van uitdagende afwegingen in uw werk? (Zo nodig duidelijk maken dat het hier gaat om de grijze gebieden, iemand die net wel of net niet in aanmerking kwam voor bepaalde ondersteuning, of iemand waar degene misschien net meer zijn/haar best voor heeft gedaan)</p> <p>Kunt U iets vertellen over de beslissingen die u moet nemen in uw werk en hoe deze in verhouding staan met aangegeven beleid?</p> <p>Neemt U dan ook extra initiatief? Waar blijkt dit uit?</p>
	<p>Bent U weleens in een situatie geweest waarin U extra stappen hebt ondernomen om verandering aan te brengen of een probleem onder de aandacht te brengen? (hierbij eventueel sturen als er te ver wordt</p>

	<p>afgedwaald van policy entrepreneurship gedragingen. Zoals het benaderen van beleidsmakers of netwerkvorming, als de situatie hier dicht bij komt kan je ook bevestiging vragen door zo'n gedraging te noemen.)</p> <p><i>Aanvullende vragen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Waar ging het over;</li> <li>• wie waren er betrokken;</li> <li>• wat hielp jou?</li> <li>• wat was de rol van je leidinggevende hierin ?</li> <li>• en de rol van collega's ?</li> </ul>
	<p>Bent U innovatief ingesteld? Kunt U uitleggen waarom wel/niet? En hier een voorbeeld bij geven</p>
<p><i>Transformationeel leiderschap</i></p>	<p>Hoe zou U de cultuur binnen uw team omschrijven? Schets hierbij een situatie die de cultuur laat zien. (Hierin actief zoeken naar: opbouw van idealen, voorbeeldfunctie, open communicatie, innovatie en persoonlijke waardering)</p>
	<p>Hoe zou U de invloed van leiderschap binnen uw team omschrijven? (Veel doorvragen en goed letten op eventuele opbouw van idealen, voorbeeldfunctie, open communicatie, innovatie en persoonlijke waardering)</p>
	<p>Hoe beïnvloedt gedrag van anderen, zowel binnen uw team als van leidinggevend en uw manier van werken. (Gelet op policy entrepreneurship gedragingen)</p>
	<p>Hoe is de onderlinge relatie binnen uw team? Hoe ondersteunt uw team elkaar?</p>

	Zou U uw team beschrijven als veranderingsgezind? Waarom wel/niet? (Naar voorbeeld vragen, doorvraag, denkt u dat de omgeving verandering stimuleert of belemmert?)
	Heeft u zelf het idee dat U meer initiatief neemt
<i>Afronding</i>	Heeft U zelf nog vragen aan mij?
	Hartelijk dank voor de bijdrage

## Bijlage 2: Policy entrepreneurship gedragingen

Respondent	initiatief	Ondersteund?
1.	Zit in de OR en zegt hierover: <i>‘Nou ja, een mooie reden is dus voor voor de OR kiezen of in zo'n projectgroep omdat je daar denkt, dat vind ik interessant en daar kan ik toch wel een verschil in maken, daar kan ik wat aan bijdragen.’</i>	Ja, collega's denken mee en verdelen overige workload
2.	Heeft sinds kort dubbele functie en werkt de helft van de tijd als WMO-consulent en de helft van de tijd bij beleid en geeft de bijdrage aan: <i>‘Nou, ik zit de helft van de tijd bij het beleid en de helft van de tijd bij nog m'n oude functie, dus onze mensen in de uitvoering, zoals we dat dan noemen, en het beleid stuk wat ik doe. Dat is in het sociaal domein, maar ook echt op. Dus de WMO dus dat is dan hetzelfde stukje als wat ik ook werk, en het idee daarvan is dat ik dan ook zie hoe uitvoerbaar t is en dat het kan, dat bij beleid soms dingen gezegd of bedacht worden en dat de praktijk weerbarstiger is. Maar ja, dan hopen ze dat ik daar dan ook zit en dan zeg oh: ja, het is weerbarstiger dus.’</i>	Ja, na aanvraag dubbele functie gekregen en versterkt nu onderlinge banden en praktijkinbreng.
3.	Heeft een ondersteund gevoel maar toch gaat deze beleidsverandering die zij voor ogen heeft stroef: <i>‘Maar ik heb andersom heb ik wel iets waarvan ik waar tegenaanloop wat waar beleid iets mee zou moeten. Nou, dat daar</i>	Ja, van senior maar krijgt niet voldoende feedback van

	<p><i>ben ik al, denk ik, nou twee jaar zeg maar bij betrokken of eigenlijk nu niet meer bij betrokken, maar daar was ik op tijdje bij betrokken, hoor ik niks van, dan zeg ik wel tegen tien, ja, dat werkt gewoon niet, je moet gewoon, er moet gewoon duidelijkheid over komen. En dan nou hoor ik al van: ja, ik heb daar ik ben daar echt pas nog weer mee aan de slag geweest dat dat inderdaad nu echt een doorslag moet krijgen. Ja, en dan laat ik het los en dan hoor ik nu weer een tijd, niks, maar ja.'</i></p>	<p>verdere ontwikkeling van haar initiatief.</p>
4.	<p>Ligt scootmobiel casus voor het eerst toe en heeft hier een uitgewerkt idee voor. Laat duidelijk zien de complexiteit van het probleem te kunnen doorgronden:</p> <p><i>'het is jammer, vind ik, omdat je denkt: Goh, dan heb je twee enthousiaste mensen die daar echt voor willen gaan, maar dat iedere keer weer, nee, nu niet, nu niet, nu niet dan dan op een gegeven moment verlies, je een beetje motivatie neemt en ook dat ik denk, er zijn zoveel oplossingen en natuurlijk moet je goed kijken naar de situatie van Gouda, hé, maar dat is ja, je je kan het echt oplossen. En dat en ook al dat ik dacht dat wij een collega en ik dachten van misschien is het ook helemaal niet verstandig dat wij dit gaan doen, want het vraagt best wel veel tijd, denk ik, en en ook kennis die wij niet-direct in huis hebben, anderen hebben dat wel. Is het niet veel Slimmer om dat dan anders te organiseren? Dus ja, dat denk ik, en het gaat er vooral ook om dat je nu een systeem gaat bedenken wat hopelijk een beetje met de toekomst mee kan bewegen. Want destijds is ook natuurlijk, ja, met allerbeste wil van de wereld een systeem opgezet. Maar ja, wat waar naar mijn idee heel erg aan ontbreekt, is management-informatie je hebt geen idee hoe die dingen gebruikt worden. Et cetera nou, op het moment dat je dat wel automatiseert en automatisch gegevens krijgt, kan je er veel meer op sturen. Dat klinkt logisch toch? dus ja, nou ja, dat en ook misschien moeten we de locaties wel anders, want ja weet je, je kan, weet je, met een carpool kan je nog zeggen, je kan er met de fiets komen, maar dan kan je van mensen met een scootmobiel niet vragen natuurlijk, die hebben beperkte loopafstand dus dat moet een beetje in de buurt zijn.'</i></p>	<p>Ondersteuning is binnen team aanwezig, meerdere consultants constateren dit probleem en een ander werkt met deze consultant samen aan de oplossing. Toch mist structurele opvolging.</p>
5.	<p>Gevormde functie (zie beschrijving in de tekst) is een voorbeeld van creatief en innovatief denken van zowel senior als consultant. Policy entrepreneurship met voice gefaciliteerd door elementen van transformationeel leiderschap. Het ontstaan hiervan legt zij zo uit:</p>	<p>Ja, zowel door collega's als management als collega's van andere afdeling</p>

	<p><i>“inmiddels zoveel mensen bezocht in Gouda dat ik daar een jaar of drie geleden riep van jongens, ja, ik ga of wat anders doen, of ik wil naar beleid of ik wil iets anders, maar niet consulent meer zijn. En dat is langzaam, ja wat anders geworden. In de in de hoek waar ik nu is het omdat op inhoud weet ik wel heel veel en had ik gewoon de behoefte om het vast te houden en ook te delen met mensen die dit voor het eerst doen. Dus en het hele team is eigenlijk met reorganisatie vernieuwd van twee jaar geleden of zo. Dus ik heb ook de mensen mogen helpen uitzoeken en en ben ik nou een ontzettend leuk team van man of tien consulenten veel paramedici zitten erbij, dus fysiotherapeuten hebben we er een stuk of drie, vier bij zitten. Ja, en dat vind ik gewoon leuk werken, omdat het mensen zijn die uit dezelfde opleidingsboek komen. En ja, je begrijpt mekaar en ja, zij, de complexe casuïstiek die ik in Gouda gezien heb, draag ik nu naar hen over.”</i></p>	
6.	<p>Geeft voorbeeld van een kleinere aanpassing, systeemaanpassing die zij goed kon onderbouwen en durfde zich als gedetacheerde daarom te uiten, vanuit ervaren vertrouwen:</p> <p><i>“ja, en dat geeft natuurlijk al vertrouwen dat je niet een soort van ja anders behandeld wordt dan de rest en verder eigenlijk elk idee, wat je, tenminste elk idee, wat ik tot nu toe aanvoer daar. Dat wordt eigenlijk positief ontvangen, want ik heb ook wel een aanpassing in het systeem bijvoorbeeld laten doen. En ja, dat wordt gewoon heel positief.”</i></p>	<p>Ja, er wordt positief gereageerd wanneer zij dit idee onderbouwt. Bijzonder als gedetacheerde.</p>
7.	<p>Kwam met een idee voor de structuur van teamoverleg en legt uit dat de gemeente Gouda op die creativiteit inzet:</p> <p><i>“hoe kunnen we dingen meer gaan vastleggen hè, dat we die vergaderingen houden is één. Maar hoe hou je dan? Zeg maar ook alles, zeg maar hè, hoe, hoe notuleer je alles, goed ook voor toekomstige consulenten die in ons team komen, hoe kun je één bepaald document hebben waarin alles terug te vinden is, wat er is</i></p>	<p>Ja, blijkt uit vanuit de ‘inzet’ zoals de respondent deze beschrijft.</p>



	<p><i>afgesproken werkafspraken of in daad op beleidsniveau dat daar ontwikkelingen zijn..... Maar die vrijheid is er ook heel erg en daar wordt ook heel erg op gekaderd van gekaderd niet, maar op ingezet, van creatief en natuurlijk ook de en creatiever dan de ander, dus ook al bij jezelf. Doe dan van die op de oppervlakte blijft en het allemaal wel best vindt, net zo goed: niks moet, alles mag. Maar spreek je vooral gewoon uit”</i></p>	<p>Bracht hiernaast ook de scootmobielpool. Als probleem.</p>
8.	<p>Deze respondent gaf in meerdere voorbeelden aan ‘out of the box’ te denken en dat dit geoorloofd was. Daarnaast gaf zij een voorbeeld over het faciliteren van dit vrije handelen wanneer ze sprak over een recente casus:</p> <p><i>“Was er een landal huisje voor m georganiseerd. Dit is echt echt super out of the box hoor, doe maar niet altijd, en maar het was echt wel dat. Nou ja, het was echt wel een schrijnende situatie, in die zin dat die meneer echt wel uit z'n systeem moest worden gehaald. En van daaruit is er een partij ingezet om meneer te observeren en die hadden ook een behandelaar in dienst om te kijken van: hè, wat is er nou met deze manier had, welke zorg heeft die nu nodig? En vervolgens vanuit daar hebben we hem toegeleid naar een woonvorm met een mooi pakketje”</i></p>	<p>Ja en nee, breekt in dit voorbeeld gemakkelijk uit kaders en handelt zelf en vindt hierbij ondersteuning.</p> <p>Bracht hiernaast ook de scootmobielpool. Als probleem.</p>
9.	<p>Brengt een toelichting over de scootmobielpool waar dagelijks last van is maar de urgentie mist bij beleid:</p> <p><i>“Een voorbeeld daarvan is, is dat er gewoon in heel veel panden.... Gouda vergrijst, er zijn veel scootmobielen nodig. Weinig ruimte, omdat heel veel panden uit de jaren 60 70 zijn waar je geen ruimte hebt voor scootmobielen daardoor zijn de scootmobiel Pools opgericht, maar die functioneren gewoon nog niet echt, want daar is geen tijd voor ingezet en daar moet gewoon vanuit beleid en vanuit de uitvoering meer tijd voor komen. Meer gesprekken, meer kaders nou, dat staat nu al vier maanden op de planning, maar daar is gewoon geen urgentie voor, want er zijn andere dingen belangrijker. Maar ja, wij dealen daar iedere dag mee en daar merk je dan het verschil. Ja, het is niet persé urgent als je het vergelijkt met andere dingen die bij beleid spelen, maar wij dealen er wel iedere dag mee, idem dito met zo'n keuzemodule daar delen wij ook iedere dag mee, maar het heeft geen urgentie om dat aan te passen,</i></p>	<p>Mist in policy entrepreneurship ondersteuning maar ervaart een goede sfeer die hem ondersteunt.</p> <p>Bracht hiernaast ook de scootmobielpool. Als probleem.</p>

	<p>want er zijn andere zaken belangrijker en die keuze ligt eigenlijk wel bij beleid.”</p> <p>Legt tevens uit wat een verklaring is waarom hij Gouda zo'n prettige gemeente vindt.</p> <p><i>“Nou, ja, wel, wat we hierin gouda hebben, de Goudse waarden, dat is een beetje een uitgangspunt. Wat uit nou ja, directie ook is opgesteld, dat is dan samenwerken, verbinden. En dat is samenwerken, verbinden. En nou, die mag ik, dan kom ik op terug. Maar goed, laten ze wel gaan, dat ze dus teamleiders komen, daarop terug in, in zo'n dagstart hè, wat zijn voor onze afdeling dus speerpunten waarop dat soort gebieden nog kunnen werken. En nogmaals, sommige mensen vindt onzin, hè dat er elke keer weer op gehamerd wordt van Joh hoe kunnen een beetje samenwerken, hoe kunnen we elkaar beter verbinden?”</i></p>	
10.	<p>Deze respondent is kritisch wanneer het aankomt op structurele verandering en beoogt meer daadkracht vanuit de rest van de lijn. Een idee wordt ontvangen maar blijft 'ergens hangen'.</p>	<p>Ja,</p> <p>Bracht hiernaast ook de scootmobielpool. Als probleem.</p>

“Ja, ik heb wel soms het idee dat er wat meer daadkracht, dingen die we dan inbrengen daar wordt niet altijd een terugkoppeling op gegeven, of dat je nou daar is wat mee gebeurt. Soms is dat dus ook weer omdat een enkele lage heen moet in afwachting van. Maar een aantal dingen, denk ik wel. Nou kom, daar kunnen we echt wel wat mee. Of een aantal verzorgingshuizen waarbij iedereen, elke bewoner, een tillift aanvraagt en een douchestoel want ze zijn allemaal zo dement en beperkt als wat. Ik denk van ja, kunnen we daar dan niet gewoon vijf douche stoelen neerzetten, vijf tilliften en dat je bijvoorbeeld ik zeg maar wat, drie, vier kamers met één hulpmiddel bedient want niet iedereen hoeft Apart aparte voorziening te hebben. Daar kom ik weer een beetje van. Dan kan je met veel minder middelen dezelfde mensen bedienen. En dat is denk ik, veel goedkoper. En als ze daarna gewoon een aantal neerzetten in die Verzorgingsthuis moetdenk ik niet heel moeilijk zijn, maar dat blijft, ja ergens hangen.” (respondent 10)