

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Innovatie en ondernemerschap: terugblik en uitkijk naar een nieuw paradigma

De kabinetten-Balkenende hebben de thema's innovatie en ondernemerschap heel duidelijk op de agenda gezet. Maar succesvolle innovaties vergen in de markt een lange adem. In de toekomst zijn ondernemingen meer gebaat bij een bottom-up gerichte benadering. De overheid moet niet alleen fungeren als 'subsidie- en regelgevingfabriek' van innovaties.

door Frans A.J. van den Bosch

De auteur is als hoogleraar verbonden aan de vakgroep Strategie en Omgeving van de Rotterdam School of Management (RSM) van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij was onder meer vicevoorzitter van de Kamer van Koophandel Rotterdam en namens het CDA lid van de gemeenteraad van Rotterdam en van Oudenbosch.

IN DEZE BIJDRAGE STAAN TWEE VRAGEN centraal: wat is er bereikt op het gebied van de bevordering van innovatie en ondernemerschap door de kabinetten-Balkenende in de periode 2002-2010, en welke lessen zijn er te trekken voor de toekomst? De eerste vraag is niet eenvoudig te beantwoorden. Innovatie en ondernemerschap zijn heel duidelijk op de agenda gezet, maar het werkelijke effect van de kabinetsmaatregelen is veel moeilijker vast te stellen. Ik zal de dominante kijk of het dominante paradigma inzake het bevorderen van innovatie (en ondernemerschap) als een top-down benadering karakteriseren. De overheid ziet zich als centrale speler – of krijgt die rol opgedrongen – die middels wet- en regelgeving, subsidies, en sector-, sleutel-, en topgebiedenbeleid probeert complexe processen vooral van bovenaf te beïnvloeden. Ook de ondernemingen in de private sector hebben last van zo'n top-down benadering en kampen al jaren met gebrek aan innovatie en ondernemerschap. Daar is het besef evenwel groeiende dat in een zich snel wijzigende omgeving een top-down benadering niet langer adequaat is. Een meer bottom-up gerichte benadering is effectiever. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat in zo'n benadering de creativi-

teit en het innovatiepotentieel van medewerkers en organisatieonderdelen vooral bevorderd wordt als het management de interne organisatie context zélf verbetert.¹ Daartoe wordt meer verantwoordelijkheid gedelegeerd, anders gemanaged, leidinggegeven en georganiseerd, en speelt het creëren van vertrouwen en intrinsieke motivatie een belangrijke rol.

Ik trek die paradigmakanteling ten aanzien van innovatiebevordering in de private sector door naar het toekomstige overheidsbeleid om antwoord te geven op de tweede vraag: wat hebben we geleerd van de periode 2002-2010? Daartoe schets ik kort hoe het bestaande en het nieuwe paradigma zich tot elkaar verhouden. In de conclusie wijs ik erop dat de christendemocratische grondbeginselen meer kunnen bijdragen aan het invoeren van het nieuwe paradigma dan aan de verdediging van het bestaande top-down paradigma.

WAT IS ER BEREIKT?

Wat is er bereikt door de kabinetten-Balkenende op het gebied van innovatie en ondernemerschap? Deze vraag lijkt simpel: je kijkt wat er aan maatregelen is genomen en vervolgens wat het effect daarvan is. Maar zo simpel is het niet. De innovatieve presentaties van bedrijven en organisaties worden immers door veel factoren beïnvloed. Het isoleren van het effect van één factor (kabinetsmaatregelen) uit de veelheid van factoren is zowel theoretisch, methodologisch als empirisch verre van eenvoudig. Zo is er sprake van de invloed van factoren die binnen de grenzen van de ondernemingen spelen, bijvoorbeeld een korte- versus een langetermijn-*corporate governance*-oriëntatie van het management (ofwel *shareholdervalue* versus *stakeholdervalue*).² Maar ook van factoren waarmee ondernemingen worden geconfronteerd, zoals bestaande wet- en regelgeving, concurrentie, dynamiek, groei van de internationale markt en internationale concurrentie. Ook speelt een wezenlijke rol dat in de markt succesvolle innovaties een (heel) lange adem vergen en dat de meeste stimuleringsmaatregelen meer kortadempig zijn.

Wat wel is vast te stellen is dat de kabinetten-Balkenende de thema's innovatie en ondernemerschap heel duidelijk op de agenda hebben gezet. Dat blijkt bijvoorbeeld als we het voorafgaande kabinet-Kok (1998-2002) ter vergelijking erbij betrekken. Tabel 1 toont de resultaten van het scannen van de teksten van de Miljoenennota en de Troonrede op innovatie en ondernemerschap over de periode 1998-2002 en de periode 2002-2010.

Ten opzichte van het eraan voorafgaande kabinet-Kok II hebben de kabinetten-Balkenende heel duidelijk meer, en meer gestructureerd – zoals middels de oprichting in 2003 van het Innovatieplatform onder voor-

Tabel 1 *Kabinet-Kok II (1998-2002) versus kabinetten-Balkenende I-IV (2002-2010): gemiddeld aantal malen dat een onderwerp wordt genoemd in Miljoenennota en Troonrede*

Onderwerp	Miljoenennota		Troonrede	
	Kok II	Balkenende I-IV	Kok II	Balkenende I-IV
Innovatie	17	36 ^{a)}	0,50	2,33
Ondernemerschap	9	6	0,25	0,60
World Econ. Forum	0	0,6	0	0

^{a)} In de periode 2002-2010 zijn 9 Miljoenennota's opgesteld, waar in totaal 324 keer innovatie ter sprake kwam: gemiddeld 36 keer per Miljoenennota.

zitterschap van premier Balkenende – aandacht aan innovatie besteed; voor ondernemerschap geldt dit overigens alleen voor de Troonrede. De verwijzing in deze documenten naar de score van Nederland op de World Economic Forum-ranking van innovatiegedreven landen heb ik ook meegenomen. Vanaf de Miljoenennota 2006 wordt daar regelmatig naar verwezen. Dat signaleert terecht het besef dat innovatieve prestaties van

landen relatief zijn, namelijk ten opzichte van de inspanningen van andere landen. Wie minder snel innoveert dan andere landen gaat dus achteruit, ook in de ranking. Jaarlijks publiceert het World Economic Forum de ranking van meer

Sinds 2007 is Nederland weer terug in de top 10 van innovatiegedreven landen

dan honderd landen op innovatie gedreven concurrentievermogen.³ Stond Nederland in de jaren 2000 en 2001 nog in de top 10, in de periode van 2002 tot 2006 bekleedde Nederland de 13e, 12e en 11e plaats. Sinds 2007 is Nederland weer terug in de top 10. Elders hebben we bepleit dat zo'n plaats in de internationale top 10 een zeer geschikt doel is voor kabinetsbeleid: het houdt iedereen 'bij de les'.⁴ Een beleidsevaluatie van de afzonderlijke innovatiemaatregelen, zoals de fiscale faciliteiten voor *Research and Development* (R&D) en de innovatiebox, is nog moeilijk te maken. Wel kan worden geconstateerd dat tijdens de kabinetten-Balkenende aanzienlijk meer en meer gestructureerd aandacht is besteed aan innovatie.

WAT KAN WORDEN GELEERD?

Als je de achtereenvolgende Miljoenennota's doorneemt en kijkt hoe tegen het bevorderen van innovatie wordt aangekeken, valt een aantal aspecten

op. Ten eerste, de kernspeler in het bevorderen is de overheid. Dat blijkt ook uit de twee belangrijkste instrumenten: specifieke wet- en regelgeving, en financiële middelen in de vorm van budgetten, subsidies en fiscale maatregelen. Een 'standaardzin' in dit verband luidt: 'Dit jaar wordt X miljoen euro uitgetrokken voor onderwerp Y in sector Z.' Ten tweede, de rol die de overheid in de verdeling van middelen speelt, lijkt veel op die van de 'vertaler van gevestigde belangen'. Gevestigde belangen in het bedrijfsleven zien graag dat de overheid focust op sleutelgebieden en op de creatie van nieuwe, top-down aangemerkte, technologische kennis en die vervolgens financieel ondersteunt. Deze aspecten reflecteren een duidelijke top-down benadering van de achtereenvolgende kabinetten. Als je het kabinet ziet als (mede) verantwoordelijk voor de innovatieve prestaties van de 'BV Nederland', dan roept dat de vraag op hoe het in grote ondernemingen met innovatie en ondernemerschap staat. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat ook in grote ondernemingen al lang geworsteld wordt met de aanpak.

Eén heldere les komt daarbij naar voren. Naarmate *de omgeving* van de onderneming *dynamischer* en *internationaler* wordt, *voldoet een top-down benadering van innovatie minder*. Uit onderzoek blijkt dat innovatie vooral bevorderd wordt door nieuwe organisatiestructuren, managementprincipes, managementinnovatie en nieuwe werkvormen. Deze instrumenten worden aangeduid met de *niet-technologische determinanten van innovatie* of – ook wel – met *sociale innovatie*.⁵ Deze instrumenten zorgen ervoor dat de interne organisatiecontext een voedingsbodem wordt van bottom-up nieuwe initiatieven. Dit wordt nog versterkt door samenwerking met andere bedrijven en kennisinstellingen middels 'open innovatie', die niet top-down wordt aangestuurd. Ook daar zorgen vooral bottom-up samenwerkingsvormen voor succes. In het bedrijfsleven heeft de kanteling van het dominante perspectief op innovatie van met name top-down naar meer bottom-up vele jaren geduurd. De les die ik trek is dat de overheid bij het bevorderen van innovatie een ander dominant perspectief moet kiezen dan tot nu toe is gebruikt. Omdat ook voor de overheid de complexiteit en internationale dynamiek inzake de 'BV Nederland' al jaren steeds meer toeneemt, past daar een meer bottom-up georiënteerd perspectief bij als nieuw paradigma.

NAAR EEN NIEUW PARADIGMA

Om de noodzakelijke verandering in het innovatieparadigma toe te lichten staan in tabel 2 ter vergelijking het huidige paradigma en het bepleite nieuwe paradigma naast elkaar. Een kanteling van het dominante perspec-

Tabel 2 *Naar een verandering van het innovatieparadigma*

Dominant perspectief	Van <i>top-down</i> benadering van bevordering van innovatie en ondernemerschap door de overheid	Naar <i>bottom-up</i> benadering van bevordering van innovatie en ondernemerschap door de overheid
Kernspeler	- Overheid	- Management van ondernemingen en organisaties
Instrumenten	- Specifieke regelgeving en overheidsgeld (bijv. subsidies): 'Dit jaar wordt X miljoen euro uitgetrokken voor onderwerp Y in sector Z.'	- Eenvoudige, generieke regelgeving; financiering ook door andere partijen (bijv. pensioenfondsen)
Rol van de overheid	- Vertaler van gevestigde belangen, wat tot uiting komt in een subsidie- en regelgevingfabriek	- Hoeder van basis(voor) waarden en van maatschappelijke implicaties van marktwerking
Focus	- Creatie van nieuwe technologische kennis - Private sector - Vooral op R&D-uitgaven en op patenten	- Vooral meer gebruikmaken van nieuwe kennis door innovatie in management, organisatie en werk - Private én publieke sector - Vooral succesvol op de markt brengen van innovatieve producten en kennisintensieve vormen van dienstverlening
Bijdrage aan vereiste maatschappelijke en economische dynamiek	- Beperkter	- Naar verwachting groter

tief op het bevorderen van innovatie heeft belangrijke implicaties voor de vijf genoemde zaken in tabel 2. Ik zal die kort toelichten en zo mogelijk van een illustratief voorbeeld voorzien.

Ten eerste, de overheid verlaat het toneel als kernspeler en legt de verantwoordelijkheid terug bij het management van ondernemingen en organisaties die daarvoor verantwoordelijk zijn en het moeten doen. De recente strategie van Unilever om zowel te groeien als innovatief de duurzaamheid te bevorderen is daarvan een interessant voorbeeld.⁶

Ten tweede, specifieke instrumenten moeten plaatsmaken voor generiek beleid waarvan zowel kleine als grote ondernemingen als publieke organisaties profiteren. Het moet ook aantrekkelijk en mogelijk worden dat vele

partijen bijdragen aan de financiering van innovatie. Ik zie bijvoorbeeld liever dat pensioenfondsen als het ABP investeren in innovatieve projecten in

Het moet mogelijk worden dat vele partijen bijdragen aan de financiering van innovatie

de Nederlandse fysieke en kennisinfrastructuur, dan dat ze beleggen in vage buitenlandse projecten met – naar gebleken – hoge risico's.

Ten derde, de rol van de overheid verandert. Zolang de overheid als 'subsidie- en regelgevingfabriek'

fungeert – bespeeld door gevestigde belangen zowel binnen de overheid zelf als in het bedrijfsleven en andere organisaties – is het zogenaamde 'op afstand plaatsen' van de overheid niet meer dan lippendienst. In de nieuwe rol komen het hoeden van basis(voor)waarden en het in het oog houden van maatschappelijke implicaties van marktwerking meer centraal te staan.

Ten vierde, de focus van beleid verandert drastisch: van de hoogte van de R&D-uitgaven als dominante 'thermometer' voor innovatie naar het veel beter benutten van kennis middels sociale innovatie. De uitkomsten van vernieuwing en innovatie moeten worden gemeten in termen van een toegenomen innovatiegedreven concurrentiepositie van Nederland. Een doelstelling als 'Nederland moet in de top 10 van kennis- en innovatiegedreven landen blijven', zou daarbij zeer zeker een verstandig kompas zijn. Daarvoor is overigens noodzakelijk dat ook publieke organisaties innoveren; zo is onder meer op het terrein van veiligheid (justitie en politie), gezondheidszorg, ouderenzorg nog een zee leeg te drinken.

CONCLUSIE

De verandering in het dominante perspectief op innovatiebevordering zal er mijns inziens toe leiden dat de maatschappelijke en economische dynamiek sterk zal toenemen. Maar dat moet ook wel: om ons heen staat weinig stil. Een belangrijke opgave voor het kabinet en voor de overheid blijft echter om aan de maatschappelijke implicaties van de toenemende economische dynamiek aandacht te blijven besteden. Maar ook op dat terrein zou een zekere kanteling van het dominante perspectief gewenst kunnen zijn. Deze veranderingen zijn eigenlijk in lijn met Jan Peter Balkenendes *Anders en beter* uit 2002. Daarin wordt immers gepleit voor minder overheid en meer verantwoordelijkheid voor het maatschappelijke middenveld. Ik zou zeggen: dat programma is dus nog steeds bijzonder actueel. De afgelopen acht jaren hebben de urgentie om het verder aan te gaan pakken – in elk geval ten aanzien van innovatie en vernieuwingen in ondernemingen en organisaties – meer dan aangetoond.

Noten

- 1 C.B. Gibson en J. Birkinshaw, 'The antecedents, consequences, and mediating role of organizational ambidexterity', *Academy of Management Journal* 47 (2004), pp. 209-226; T.J.M. Mom, F.A.J. van den Bosch en H.W. Volberda, 'Understanding variation in manager's ambidexterity. Investigating direct and interaction effects of formal structural and personal coordination mechanisms', *Organization Science* 20 (2009), nr. 4, pp. 812-828.
- 2 Zie bijvoorbeeld onze analyse van het effect van verschillende corporate governance-oriëntaties van het topmanagement op strategische vernieuwing: Z. Kwee, F.A.J. van den Bosch en H.W. Volberda, 'The influence of top management team's corporate governance orientation on strategic renewal trajectories. A longitudinal analysis of Royal Dutch Shell plc, 1907-2004', *Journal of Management Studies* (te verschijnen in 2011).
- 3 Mijn vakgroep is sinds 2003 als Dutch Partner Institute belast met de dataverzameling voor Nederland voor het World Economic Forum. Zie ook F.A.J. van den Bosch en H.W. Volberda, 'Nederland degradeert door gebrek aan kennis en innovatie uit de Wereld Top-10', *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfsconomie* 77 (2003), nr. 4, pp. 173-178.
- 4 H.W. Volberda en F.A.J. Van den Bosch, 'Rethinking the Dutch Innovation Agenda. Management and organization matter most', *ERIM Report Series Research in Management*, ERS-2004-009-STR; Ministerie van Economische Zaken, Innovation Essay 2004.
- 5 H.W. Volberda en F.A.J. van den Bosch, 'Ruim baan voor de Nederlandse Innovatie Agenda', *Management en Organisatie* 59 (2005), nr. 1, p. 41-63; I. Vaccaro, F.A.J. van den Bosch, Justin J.P. Jansen en H.W. Volberda, 'Management innovation and leadership. The moderating role of organizational size', *Journal of Management Studies* (te verschijnen in 2010).
- 6 Zie Franka Rolvink, 'Fixeer je niet op aandeelhouders' (interview met CEO van Unilever Paul Polman), *Het Financieele Dagblad*, 16 november 2010; zie verder ook Bill Drayton en Valeria Budinich, 'A new alliance for global change', *Harvard Business Review*, september 2010, voor een analyse van interessante samenwerkingsverbanden van bedrijven en stakeholders om innovatief problemen aan te pakken waar overheidsbeleid niet effectief is gebleken.