Venster

Innovatie bij Rijksambtenaren

Nieuwe ideeën, betere resultaten?

Over het onderzoek:

In opdracht van de Europese Unie (EU) is door de OESO een grootschalig medewerkersonderzoek uitgevoerd onder ambtenaren in acht EU-landen. De focus daarbij is op medewerkers bij de 'landelijke' overheid (kerndepartementen, inspecties en uitvoeringsorganisaties). Met het onderzoek beoogt de EU inzicht te krijgen in de werkbeleving van Rijksambtenaren en de aandacht voor evidence-based personeelsbeleid te versterken.[1]

De vragenlijst is ontwikkeld door de OESO, en afgestemd met de aan het onderzoek deelnemende landen. In Nederland is het onderzoek gecoördineerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en uitgevoerd door ICTU (programma Venster) door middel van een Personeel enquête Rijk (PER). In juni 2024 is de vragenlijst uitgezet onder ruim 14.000 Rijksambtenaren[2]. Ruim 4.800 medewerkers hebben de vragenlijst ingevuld, een respons van circa 34 procent. Om representatieve uitspraken te doen over de werkbeleving van Rijksambtenaren is in de analyse een weging toegepast naar leeftijdsklasse, geslacht, functiegroep (leidinggevende/medewerker) en domein (kerndepartementen, inspecties en uitvoering).

In opdracht van het ministerie van BZK zijn door Programma Venster (ICTU) enkele verdiepende analyses uitgevoerd over innovatieklimaat, deelname aan innovaties en het gebruik van AI. In dit artikel presenteren we de belangrijkste uitkomsten daarvan voor het Rijk. Vragen over het onderzoek kunt u stellen via onderzoek@ictu.nl.

Datum: 18-06-2025

Auteurs: Rick Borst

[1] De resultaten hiervan worden naar verwachting eind 2025 door de OECD gepubliceerd. Daarbij zal (op onderdelen) ook een internationale vergelijking worden gemaakt tussen de acht deelnemende landen.
[2] Voor het onderzoek is een naar *domein* gestratificeerde steekproef van Rijksambtenaren benaderd van 14.100 personen.

Inhoud

1 Inleiding **4**

2 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties **5**

2.1 Innovatieklimaat bij de Rijksoverheid 5

2.1.1 Innovatieklimaat: Organisatieverschillen tussen kerndepartementen, toezichthouders en uitvoerders *5*

2.1.2 Innovatieklimaat: Oordeelverschillen tussen persoonskenmerken *6*

2.2 Deelname aan innovaties 7

2.2.1 Deelname aan innovaties: Organisatieverschillen tussen kerndepartementen, toezichthouders en uitvoerders *8*

2.2.2 Deelname aan innovaties: Persoonskenmerken van innovators *8*

2.3 Gebruik van Artificiële intelligentie (AI) als motor van innovatie 9

3 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties in relatie tot prestaties en welzijn **11**

3.1 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties in relatie tot prestaties 11

3.2 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties in relatie tot welzijn 15

4 Conclusies en lessen voor beleid **17**

4.1 Conclusie: Kloof tussen beleidsmatige ambitie en werkvloerbeleving van innovatie 17

4.1.1 Perceptiekloof tussen management en medewerkers over het innovatieklimaat *17*

4.1.2 Perceptiekloof tussen management en medewerkers over effecten van innovaties *18*

4.2 Overwegingen voor succesvol innoveren 19

4.2.1 Overbrugging perceptiekloof innovatieklimaat *19*

4.2.2 Van perceptie naar participatie: bouw aan inclusieve en gedragen innovatie *19*

Bijlage I – Achtergrondtabellen **20**

1 Inleiding

De overheid probeert via beleid en subsidies een sterk innovatieklimaat te creëren in Nederland. Nederland wordt dan ook gezien als één van de innovatieleiders binnen de Europese Unie[3]. Wil de Nederlandse overheid echter een sterk innovatieklimaat creëren, moet de overheid zelf ook innovatief zijn. De overheid heeft namelijk te maken met complexe maatschappelijke opgaven die steeds meer vragen om creatieve en innovatieve oplossingen. Daarom werd in 2021 via de zogenoemde Innovatiebarometer Overheid voor het eerst in beeld gebracht wat er speelt op het vlak van innovatie in het openbaar bestuur en loopt in 2025 een nieuwe editie. Uit de Innovatie Barometer 2021 kwam naar voren dat voor innovatieve overheidsorganisaties enerzijds het interne innovatieklimaat allesbepalend is en anderzijds dat medewerkers cruciaal zijn voor initiatief en uitvoering van innovaties[4]. Bovendien voegt de rapportage van de eerste resultaten uit de Innovatie Barometer 2025 hieraan toe dat AI een steeds grotere rol is gaan spelen bij innovaties[5].

Voortbouwend op deze conclusies van de innovatiebarometer 2021 en 2025, geeft deze onderzoeksnotitie een verdiepingsslag binnen specifiek de Rijksoverheid op deze thema's van innovatieklimaat, deelname aan innovaties en het gebruik van AI. Waar de innovatiebarometers vanuit het perspectief van organisaties als geheel kijken naar innovatieklimaat, innovatief gedrag en het gebruik van AI, kijken we in dit rapport juist vanuit het perspectief van medewerkers zelf n naar deze thema's. Zo kijken we naar hun mening over allerlei aspecten van innovatieklimaat en de mate waarin zijzelf vinden dat ze betrokken zijn bij innovaties. Bovendien wordt er gekeken wat dat wat hen betreft doet met de prestaties van hun organisatie maar ook met hun eigen welzijn. Door de zeer sterke tendens sinds de eerste innovatiebarometer in 2021 om kerndepartementen, toezichthouders en uitvoerders binnen het Rijk meer specifiek te onderscheiden van elkaar, zullen we deze analyses ook doen vanuit een vergelijkend perspectief[6].

Definitie innovatie:
In dit onderzoek is uitgegaan van de definitie van innovatie bij de overheid zoals gehanteerd door het Observatory of Public Sector Innovation (OPSI) van de OESO, met enkele aanpassingen om deze beter te laten aansluiten op de specifieke context van dit onderzoek: *Innovatie in de publieke sector is een **nieuw(e) of verbeterd(e) dienst of proces,** die **aanzienlijk verschilt** van de eerdere werkwijze van het team/de organisatie.* Daarmee wordt er een brede definitie van innovatie gehanteerd aangezien er *enerzijds compleet nieuwe toepassingen worden onderscheiden maar dus ook sterk verbeterde toepassingen.*

[3] Europese Commissie. (2024). Nederland is nog een van de innovatieleiders EU maar de voorsprong daalt. Den Haag: Vertegenwoordiging in Nederland van de Europese Commissie.
[4] Van Dongen, F, de Groot, S., Kolar, C, & Vrielink, S. (2021). Innovatie barometer overheid 2021: Medewerkers bepalen de innovatiekracht van overheidsorganisaties. Den Haag: Ministerie van BZK.
[5] Kennis van de overheid. (2025). De Innovatie Barometer Overheid 2025: Hoe is het gesteld met de innovatie binnen de Nederlandse overheid? Den Haag: Ministerie van BZK.
[6] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (z.d.). Innovatiebarometer overheid. Staat van de Uitvoering.

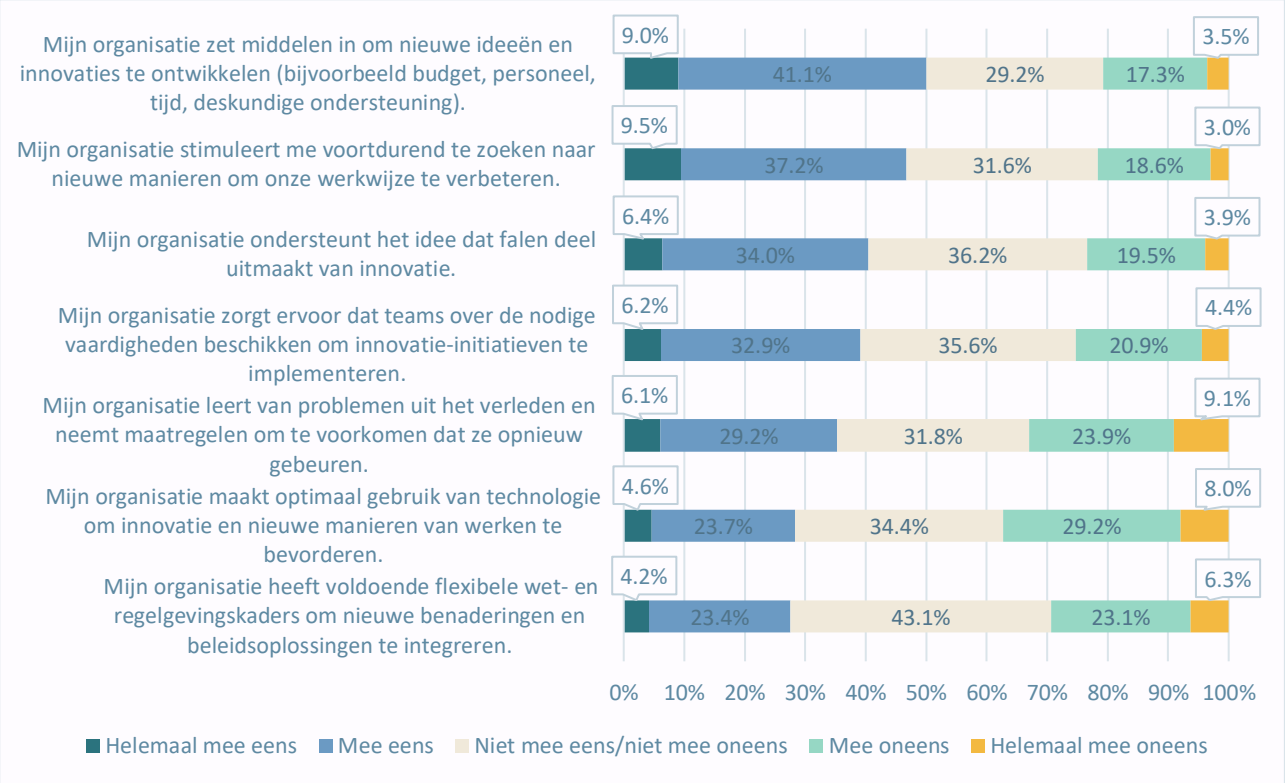
2 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties

Het interne innovatieklimaat en deelname aan innovaties door medewerkers zijn cruciaal voor initiatief en uitvoering van innovaties. Daarom staan we eerst stil bij het innovatieklimaat, gevolgd door de deelname aan innovaties

2.1 Innovatieklimaat bij de Rijksoverheid

Uit het onderzoek (zie figuur 1) blijkt dat slechts een minderheid van de rijksambtenaren de verschillende aspecten van het innovatieklimaat herkent in hun organisatie. Flexibele wet- en regelgevingskaders alsook het gebruik van technologie worden zelfs maar door minder dan een derde van de rijksambtenaren waargenomen.

FIGUUR 1: STELLINGEN OVER INNOVATIEKLIMAAT (% [HELEMAAL] EENS) (N=4.512)

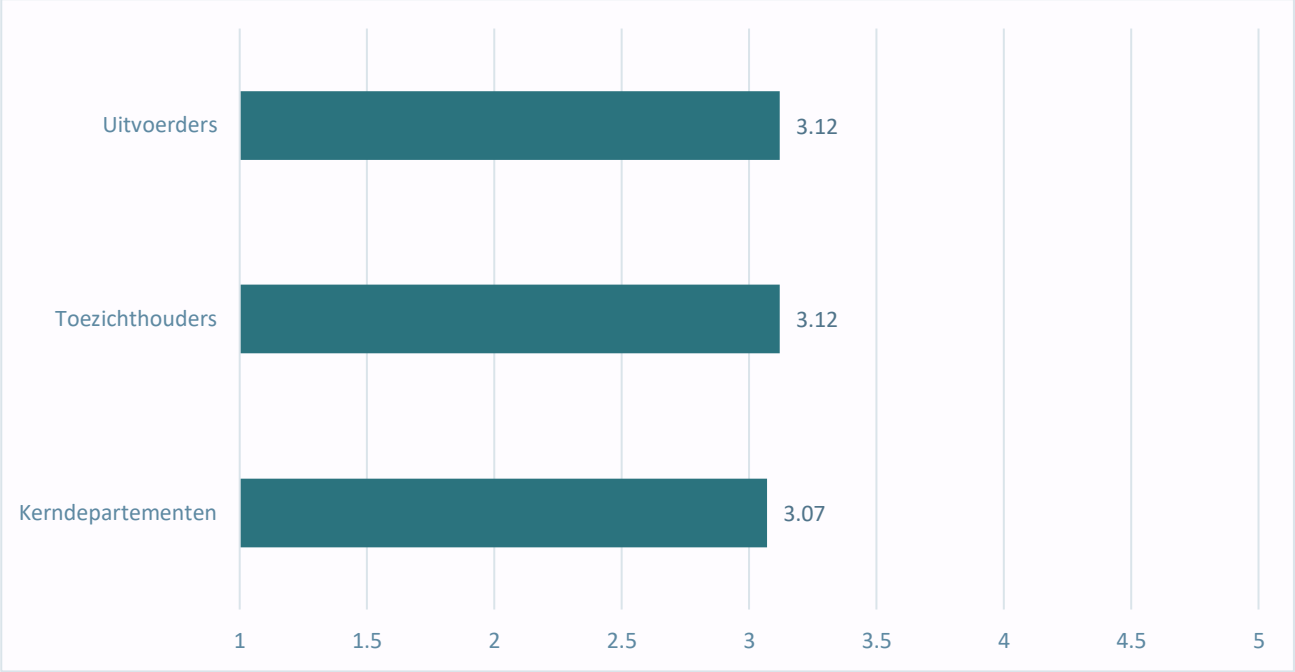


2.1.1 Innovatieklimaat: Organisatieverschillen tussen kerndepartementen, toezichthouders en uitvoerders

De vraag die daaruit voortkomt is of er grote verschillen zichtbaar zijn in de meningen van rijksambtenaren als gevolg van het type organisatie waar zij bij werken. Zo zijn er mogelijk verschillen tussen de kerndepartementen (m.n. beleidseenheden en stafdiensten), toezichthouders en uitvoerders van de rijksoverheid.

Uit factoranalyses blijkt dat de stellingen over het innovatieklimaat onderling sterk samenhangen en kunnen worden samengevoegd tot een meetschaal die in één getal het innovatieklimaat in organisaties uitdrukt. Deze schaal loopt van 1 (laag) tot 5 (hoog) en figuur 2 toont aan in hoeverre de medewerkers in kerndepartementen, toezichthoudende organisaties en uitvoerende organisatie van de Rijksoverheid gemiddeld het innovatieklimaat ervaren. De scores liggen dicht bij elkaar rond de 3,1. Dat betekent dat men niet positief maar ook niet negatief is over het ervaren innovatieklimaat Er blijken nauwelijks verschillen te zijn tussen de drie domeinen in het ervaren innovatieklimaat.

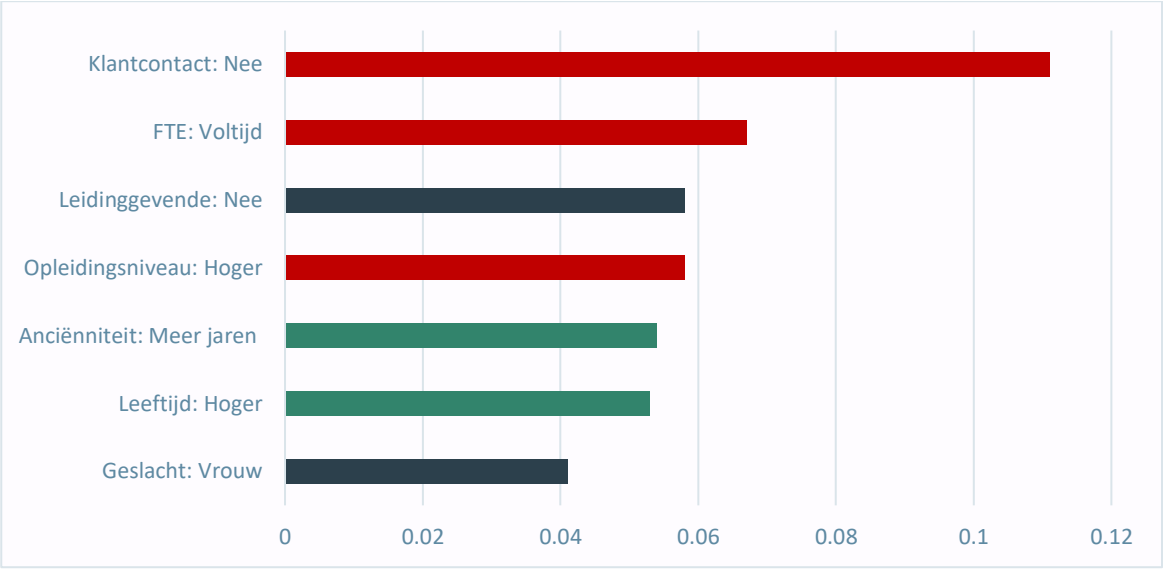
FIGUUR 2: OORDEEL OVER ERVAREN INNOVATIEKLIMAAT UITGESPLITS NAAR KERNDEPARTEMENTEN, TOEZICHTHOUDERS EN UITVOERDERS (GEMIDDELDE SCHAALSCORE) (N=4.512)



2.1.2 Innovatieklimaat: Oordeelverschillen tussen persoonskenmerken

Tot slot is ook gekeken naar het belang van persoonskenmerken van ambtenaren. In figuur 3 zijn de persoonskenmerken afgezet tegen de oordelen over het innovatieklimaat. Groene staven geven een positieve significante relatie weer met het oordeel over het innovatieklimaat, rode staven geven een negatieve significante relatie weer met het oordeel over het innovatieklimaat en zwarte staven geven een niet-significante relatie weer met het oordeel over het innovatieklimaat.

FIGUUR 3: PERSOONSKENMERKEN IN RELATIE TOT OORDELEN OVER INNOVATIEKLIMAAT (N=4.512)



Op basis van figuur 3 zijn de volgende 4 opmerkingen te maken:

- De zwarte staven bij geslacht en leidinggevende laten zien er geen relatie is tussen het oordeel over het innovatieklimaat en deze twee persoonskenmerken. Er is dus geen verschil in het oordeel over het innovatieklimaat tussen mannen en vrouwen noch tussen leidinggevenden en medewerkers.
- De groene staven bij anciënniteit en leeftijd laten zien dat er een positieve relatie is tussen het oordeel over het innovatieklimaat en deze twee persoonskenmerken. Oudere medewerkers en medewerkers die langer bij dezelfde werkgever werken, zijn positiever over het innovatieklimaat dan hun jongere collega's en collega's die korter bij dezelfde werkgever in dienst zijn.
- De rode staven bij FTE, klantcontact en opleidingsniveau laten zien dat er een negatieve relatie is tussen het oordeel over het innovatieklimaat en deze drie persoonskenmerken. Medewerkers zonder klantcontact, die in deeltijd werken en een lagere opleiding hebben zijn positiever over het innovatieklimaat dan hun collega's met klantcontact, voltijd werkende medewerkers en die een hogere opleiding hebben.
- Wel moet worden opgemerkt dat deze verschillen weliswaar significant zijn maar tegelijkertijd maar zeer beperkt bepalend zijn in het oordeel over het innovatieklimaat.

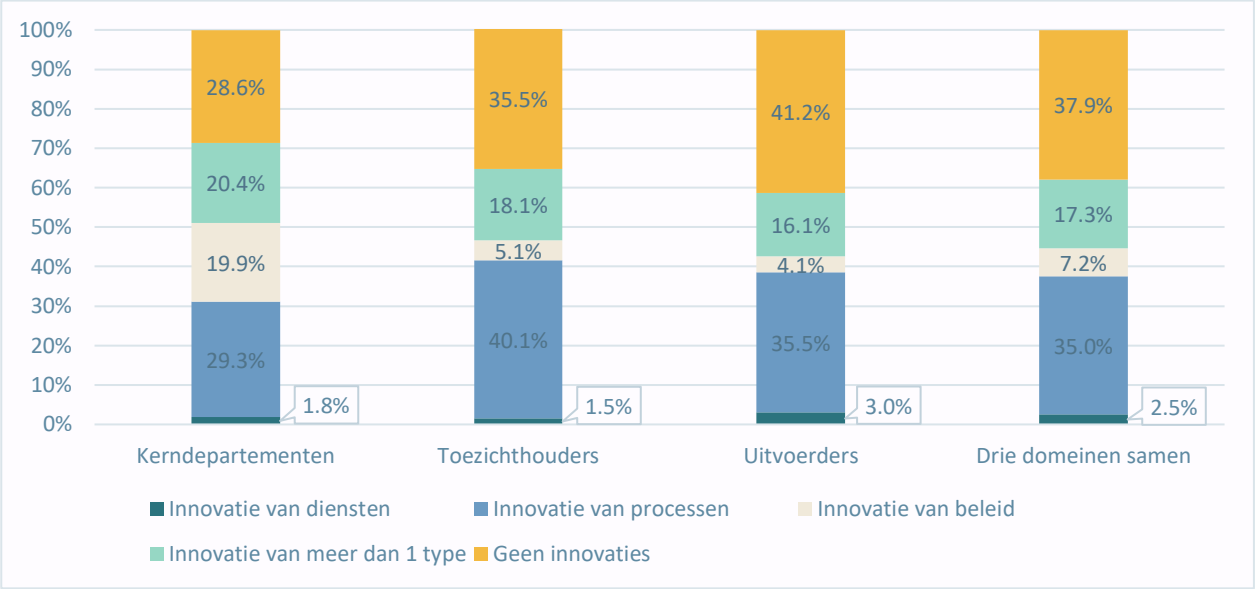
2.2 Deelname aan innovaties

Op basis van de definitie van innovatie worden er drie typen innovaties onderscheiden waaraan medewerkers kunnen deelnemen: (1) De innovatie van diensten (niet-fysieke producten), (2) De innovatie van processen, en (3) De innovatie van beleid. Innovatie van diensten behoeft weinig uitleg. De innovatie van processen is gericht op het vernieuwen of sterk verbeteren van de methodieken en processen waarmee diensten worden voortgebracht of het vernieuwen of sterk verbeteren van de organisatie van het werk. De innovatie van beleid verwijst naar het proces van het ontwikkelen, implementeren en aanpassen van nieuwe en verbeterde beleidsmaatregelen, methoden of instrumenten om maatschappelijke problemen effectiever en efficiënter aan te pakken. De vraag is echter of deze laatste vorm echt een type innovatie is aangezien het onderdeel is van de kerntaak van in ieder geval de kerndepartementen binnen de ministeries.

2.2.1 Deelname aan innovaties: Organisatieverschillen tussen kerndepartementen, toezichthouders en uitvoerders

Uit het onderzoek (zie Figuur 4) blijkt dat 37.9% niet heeft deelgenomen aan innovaties, terwijl 17,3% van de medewerkers aan twee of meer verschillende typen innovaties heeft deelgenomen. Medewerkers in uitvoerende diensten zijn over het algemeen het minst betrokken bij innovaties: 41,2% geeft aan geen enkele vorm van innovatie te hebben ervaren. Medewerkers in kerndepartementen zijn juist het meest betrokken, aangezien 28,6% aangeeft niet te hebben deelgenomen aan innovaties. Medewerkers in kerndepartementen zijn het meest betrokken bij beleidsinnovaties terwijl toezichthouders vooroplopen in procesinnovaties. Deelname aan dienstinnovaties blijft in alle domeinen marginaal.

FIGUUR 4: DEELNAME AAN INNOVATIES UITGESPLITST NAAR KERNDEPARTEMENTEN, TOEZICHTHOUDERS EN UITVOERDERS (IN %) (N=4.512)



2.2.2 Deelname aan innovaties: Persoonskenmerken van *innovators*

Tot slot kijken we wat precies de persoonskenmerken zijn van diegenen die innoveren in hun werk. In tabel 1 worden de verschillende persoonskenmerken afgezet tegen de deelname aan de drie typen innovaties. Groen, zwart, rood betekenen respectievelijk een positieve, geen en een negatieve significante relatie tussen het betreffende persoonskenmerk en de deelname aan de betreffende type innovatie.

TABEL 1: PERSOONSKENMERKEN IN RELATIE TOT DE DEELNAME AAN DE DRIE TYPEN INNOVATIEVES (N=4.512)

	Innovatie van diensten	Innovatie van processen	Innovatie van beleid
Geslacht: Vrouw	–	–	~
Leeftijd: Hoger	~	~	–
Opleidingsniveau: Hoger	+	+	+
Anciënniteit: Meer jaren	~	~	+
FTE: Voltijd	+	+	+
Leidinggevende: Nee	–	–	~
Klantcontact: Nee	–	–	~

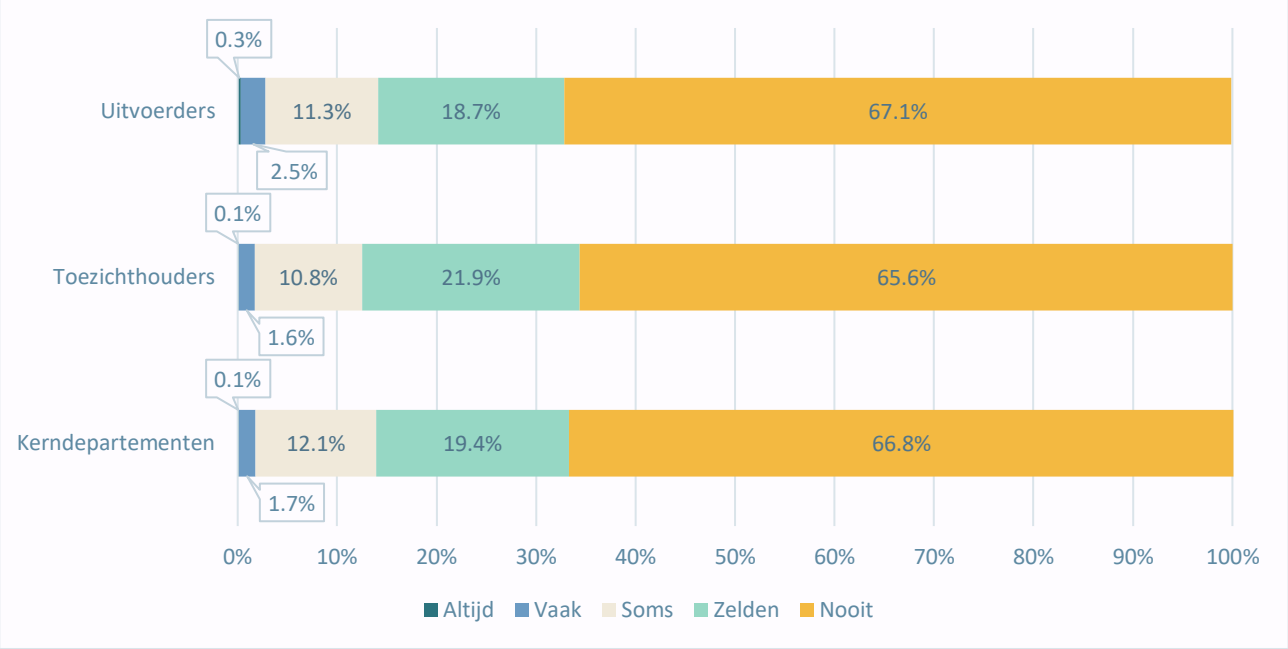
Op basis van tabel 1 zijn de volgende 2 opmerkingen te maken:

- De groene vakjes in combinatie met de plusjes bij alle drie de typen innovaties ten aanzien van het opleidingsniveau en FTE betekenen dat hoger opgeleide- en voltijdmedewerkers significant vaker betrokken zijn bij alle drie de typen innovaties dan hun lager opgeleide en deeltijdwerkende collega's.
- De rode vakjes in combinatie met de mintekens bij innovatie van diensten en innovatie van processen, in relatie tot geslacht, leidinggeven en klantcontact, wijzen op een verschil in deelname. Ze laten zien dat vrouwen, niet-leidinggevenden en medewerkers zonder klantcontact significant minder vaak deelnemen aan deze twee typen innovaties dan mannen, leidinggevenden en medewerkers met klantcontact.

2.3 Gebruik van Artificiële intelligentie (AI) als motor van innovatie

Zoals in de inleiding al aangegeven zijn AI en innovaties steeds nauwer met elkaar verbonden, omdat AI zowel een krachtige **motor voor innovatie** is als een **object van innovatie**. Medewerkers is daarom gevraagd in hoeverre zij AI gebruiken in hun werk. Uit het onderzoek (Figuur 5) blijkt dat een grote meerderheid in alle drie de domeinen nooit AI gebruikt: 67,1% van de uitvoerders, 65,6% van de toezichthouders en 66,8% van de medewerkers in kerndepartementen. Slechts een heel klein deel gebruikt AI altijd (tussen de 0,1% en 0,3%) of vaak (tussen 1,6% en 2,5%) en ook het aandeel dat AI soms gebruikt blijft laag (rond de 11%).

FIGUUR 5: MATE VAN GEBRUIK VAN AI IN WERK NAAR KERNDEPARTEMENTEN, TOEZICHTHOUDERS EN UITVOERDERS (IN %) (N=4.467*)



*van 45 medewerkers is niet bekend in welke mate zij gebruik maken van AI in hun werk

3 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties in relatie tot prestaties en welzijn

Hoewel innovatie binnen de (Rijks)overheid hoofdzakelijk als doel heeft om publieke waarden te creëren, komt deze publieke waarde uiteindelijk waarschijnlijk tot stand via enerzijds organisatieprestaties en anderzijds het welzijn van medewerkers.

Ten eerste zorgt een innovatieklimaat en de deelname aan innovaties als het goed is voor betere organisatieprestaties aangezien er onder andere efficiëntieverbeteringen optreden (slimmere processen en technologieën verminderen bureaucratie en verbeteren de kwaliteit van dienstverlening), meer responsiviteit (innovatie zorgt voor meer wendbaarheid bij het aanpakken van complexe maatschappelijke problemen, zoals duurzaamheid of digitale inclusie) en kwaliteit van output. In paragraaf 3.1 wordt verder onderzocht of deze relaties inderdaad zijn terug te vinden bij Rijksambtenaren.

Ten tweede zorgt een innovatieklimaat en de deelname aan innovaties als het goed is voor verhoogd welzijn omdat het ambtenaren ertoe in staat stelt om nieuwe oplossingen te ontwikkelen, wat gevoelens van competentie en autonomie versterkt. Dit sluit aan bij de zelfbeschikkingstheorie, die stelt dat voldoening van basisbehoeften zoals autonomie en competentie essentieel is voor welzijn. Bovendien zorgen innovatieklimaat en de deelname aan innovaties voor een verhoogd gevoel van betekenis in het werk, doordat werknemers bijdragen aan verbetering en vooruitgang binnen de organisatie. Dit draagt bij aan hun welzijn. In paragraaf 3.2 wordt verder onderzocht of deze relaties inderdaad zijn terug te vinden bij Rijksambtenaren.

3.1 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties in relatie tot prestaties

Wat prestaties zijn en welke gedragingen tot prestaties leiden, is complex, en dat geldt in het bijzonder voor publieke organisatie[7]. Publieke organisaties hebben te maken met een groot aantal belanghebbenden zoals burgers, politici en bedrijven die zij geacht worden allemaal te "bedienen". Elk van deze belanghebbenden heeft een andere kijk op wat goede prestaties zijn en kan verschillende aspecten van prestaties benadrukken[8]. Bovendien worden de prestaties ook vaak heel verschillend gepercipieerd. Aangezien alle belanghebbenden, een mening vormen over wat het belangrijkst is, is prestatie bij publieke organisatie een inherent subjectief concept[9]. Er is dan ook geen enkel criterium dat prestaties van publieke organisaties accuraat kan vastleggen[10].

Gezien dit punt hebben onderzoekers betoogd dat een multidimensionale benadering van prestaties in een publieke context het meest geschikt is. Een veel gehanteerde multidimensionale benadering is die van Boyne (2002)[11]. Boyne (2002) stelt dat prestaties binnen publieke organisaties bestaan uit outputs (kwaliteit en kwantiteit van diensten), efficiëntie (behalen doel met zo min mogelijk inzet van middelen),

---

[7] Boyne, G. (2002). Concepts and indicators of local authority performance: An evaluation of the statutory framework in England and Wales. *Public Money and Management*, *22*(2), 17-24.
[8] Andersen, L. B., Boesen, A., & Pedersen, L. H. (2016). Performance in public organizations: Clarifying the conceptual space. *Public Administration Review,* 76(6), 852-862.
[9] Brewer G. A. (2006). All measures of performance are subjective: More evidence on US federal agencies. In Boyne G. A., Meier K. J., O'Toole L. J., Walker R. M. (Eds.), Public service performance (pp. 35–54). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
[10] Boyne, G. (2002). Concepts and indicators of local authority performance: An evaluation of the statutory framework in England and Wales. *Public Money and Management*, *22*(2), 17-24.

service-uitkomsten (bereiken gewenste doelen en missie), responsiviteit (effectieve reactie op behoeften, verwachtingen of vragen van gebruikers) en democratische uitkomsten (handhaven van democratische waarden zoals rechtvaardigheid, participatie, verantwoording). Dit perspectief wordt ook hier gehanteerd.

In het kader (box 1) wordt weergegeven welke enquêtevragen uit het OESO- onderzoek zijn gehanteerd.

Box 1:

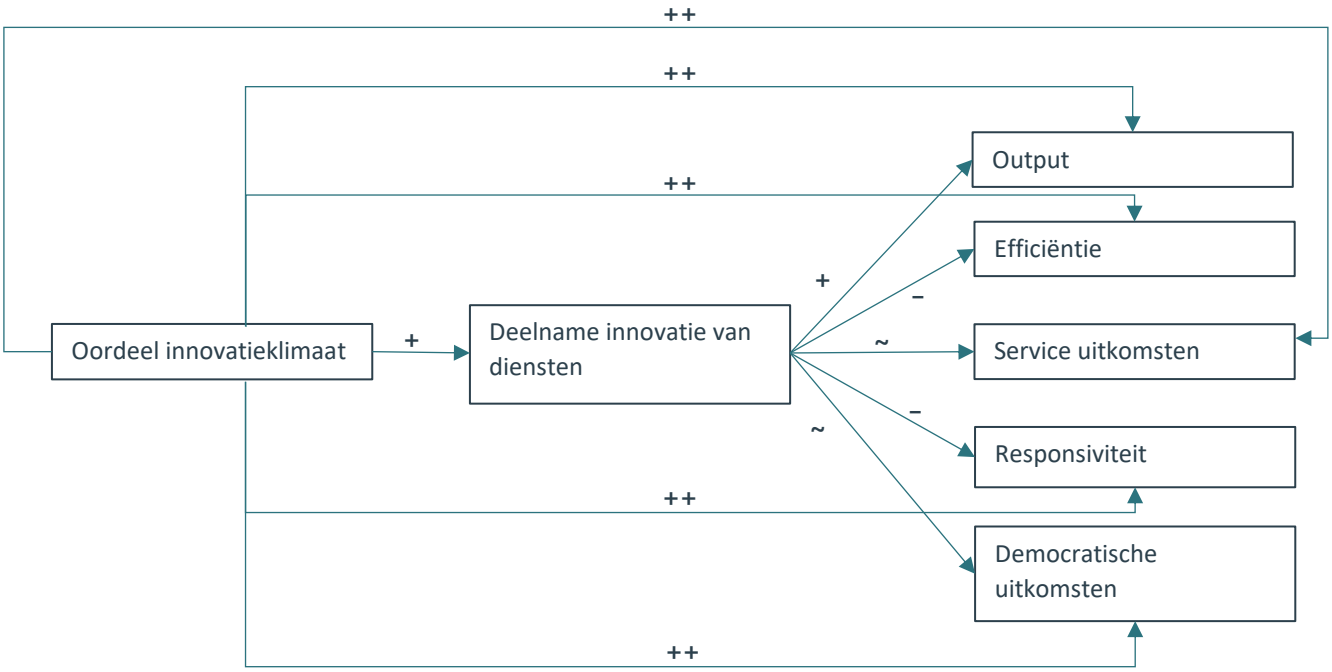
De dimensies van de multidimensionale organisatieprestaties worden gemeten aan de hand van de volgende vragen:

Dimensie	**Enquête vraag**	**Gemiddelde (Schaal 1-5)**
Outputs (kwaliteit en kwantiteit van diensten)	Dient burgers en gebruikers goed	3.78
Efficiëntie (behalen doel met zo min mogelijk inzet van middelen)	Gebruikt haar middelen efficiënt	2.88
Service-uitkomsten (bereiken gewenste doelen en missie)	Is succesvol in het bereiken van haar missie en doelen	3.51
Responsiviteit (effectieve reactie op behoeften, verwachtingen of vragen van gebruikers)	Reageert snel wanneer er veranderingen moeten worden doorgevoerd	2.85
Democratische uitkomsten (handhaven van democratische waarden zoals rechtvaardigheid, participatie, verantwoording)	Is transparant naar het publiek (deelt informatie publiekelijk, heeft contact met het publiek, enz.)	3.63

De figuren 6 tot en met 8 laten zien hoe het oordeel van medewerkers over het innovatieklimaat via de al dan niet deelname aan de verschillende typen innovaties bijdraagt aan hun oordeel over de vijf dimensies van prestaties.

*In de figuren 6 tot en met 8 geven de pijlen de richting van de effecten weer. De symbolen **++/+/~/-/--** op de pijlen duiden de aard en sterkte van het effect aan, waarbij ++ en + staan voor een (zeer) positief effect, ~ voor geen effect, en - en -- voor een (zeer) negatief effect. Ter illustratie: Omdat het oordeel over het innovatieklimaat een positief effect heeft op de service uitkomsten, betekent dit dat het innovatieklimaat zorgt voor verbeterde service uitkomsten volgens medewerkers. Een tweede voorbeeld: Omdat de deelname aan de innovaties van diensten een negatief heeft op efficiënte, zijn medewerkers die deelnemen aan dienstinnovaties negatiever over de efficiëntie van de organisatie dan medewerkers die niet deelnemen aan dienstinnovaties.*

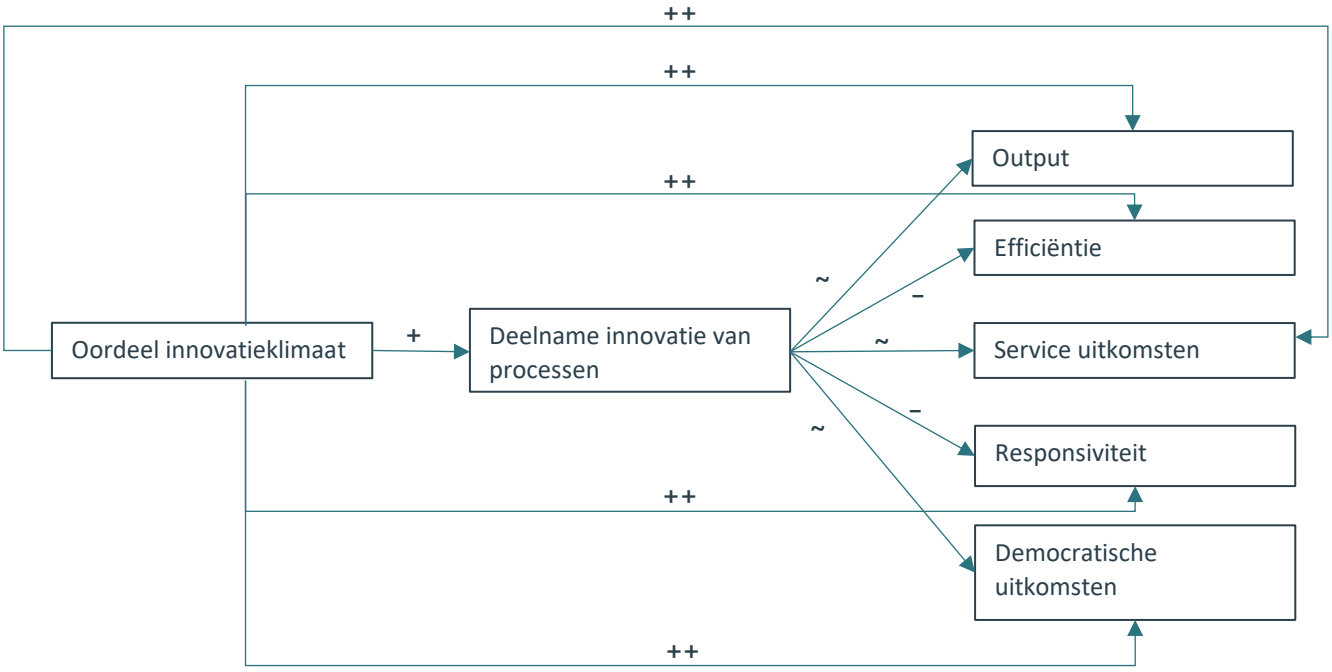
FIGUUR 6: RELATIES OORDEEL INNOVATIEKLIMAAT EN DE DEELNAME AAN DE INNOVATIE VAN DIENSTEN MET ORGANISATIEPRESTATIES (N=4.512)



Op basis van figuur 6 zijn de volgende 3 opmerkingen te maken:

- Een gunstig innovatieklimaat leidt tot frequentere deelname aan de innovatie van diensten.
- Een gunstig innovatieklimaat heeft positieve effecten op het oordeel van medewerkers over alle organisatie-uitkomsten.
- De deelname aan de innovatie van diensten heeft wisselende effecten op de oordelen over de organisatie-uitkomsten. Medewerkers die deelnemen aan de innovatie van diensten oordelen positiever over de organisatieoutput dan hun collega's die niet deelnemen aan de innovatie van diensten. Echter er zijn geen verschillen in de oordelen over service uitkomsten en democratische uitkomsten tussen medewerkers die wel hebben deelgenomen aan dienstinnovaties en medewerkers die niet hebben deelgenomen aan dienstinnovaties. Tot slot oordelen medewerkers die deelnemen aan de innovatie van diensten zelfs negatiever over de efficiëntie en responsiviteit dan hun collega's die niet hebben deelgenomen aan dienstinnovaties.

FIGUUR 7: RELATIES OORDEEL INNOVATIEKLIMAAT EN DE DEELNAME AAN DE INNOVATIE VAN PROCESSEN MET ORGANISATIEPRESTATIES (N=4.512)

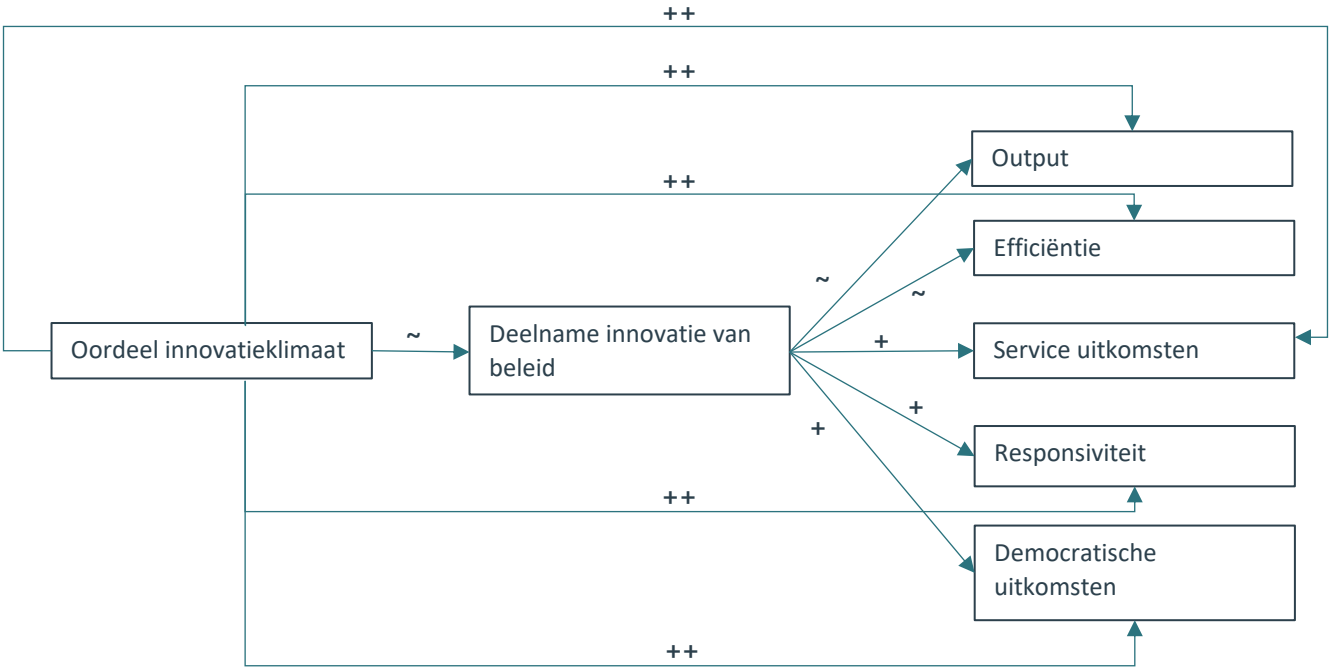


Op basis van figuur 7 zijn de volgende 3 opmerkingen te maken:

- Een gunstig innovatieklimaat leidt tot meer deelname aan de innovatie van processen.
- Een gunstig innovatieklimaat heeft positieve effecten op het oordeel van medewerkers over alle organisatie-uitkomsten.
- De deelname aan de innovatie van processen heeft wisselende effecten op de oordelen over de organisatie-uitkomsten. Medewerkers die deelnemen aan de innovatie van diensten zijn over geen enkele vorm van organisatie-uitkomsten positiever dan hun collega's die niet deelnemen aan de innovatie van processen. Zo zijn er geen verschillen in de oordelen over output, service uitkomsten en democratische uitkomsten tussen medewerkers die wel hebben deelgenomen aan procesinnovaties en medewerkers die niet hebben deelgenomen aan procesinnovaties. Medewerkers die deelnemen aan de innovatie van processen oordelen zelfs negatiever over de efficiëntie en responsiviteit dan hun collega's die niet hebben deelgenomen aan procesinnovaties.

In figuur 8 wordt tot slot gekeken in hoeverre het innovatieklimaat en het innovatieve gedrag ten aanzien van nieuw(e) beleid/wetten mogelijk wel leiden tot positieve oordelen over de vijf dimensies van organisatieprestaties.

FIGUUR 8: RELATIES INNOVATIEKLIMAAT EN DE DEELNAME AAN DE INNOVATIE VAN BELEID MET ORGANISATIEPRESTATIES (N=4.512)



Op basis van figuur 8 zijn de volgende 3 opmerkingen te maken:

- Een gunstig innovatieklimaat leidt niet tot meer deelname aan de innovatie van beleid.
- Een gunstig innovatieklimaat heeft positieve effecten op het oordeel van medewerkers over alle organisatie-uitkomsten.
- De deelname aan beleidsinnovaties heeft wisselende effecten op de oordelen over de organisatie-uitkomsten. Medewerkers die deelnemen aan de innovatie van beleid oordelen positiever over de service uitkomsten, responsiviteit en democratische uitkomsten dan hun collega's die niet deelnemen aan de innovatie van beleid. Echter er zijn geen verschillen in de oordelen over output en efficiëntie tussen medewerkers die wel hebben deelgenomen aan beleidsinnovaties en medewerkers die niet hebben deelgenomen aan beleidsinnovaties.

3.2 Innovatieklimaat en deelname aan innovaties in relatie tot welzijn

Het welzijn van werknemers op de werkvloer wordt vaak breed omschreven als de algehele kwaliteit van de ervaring en het functioneren van een werknemer op het werk[11]. Terwijl de klassieke definities zich vooral in het algemeen richten op de hoeveelheid plezier minus ongenoegen van medewerkers, zijn multidimensionale conceptualisaties tegenwoordig gebruikelijker[12]. Zo wordt welzijn tegenwoordig onderverdeeld in eudemonisch en hedonisch welzijn[13]. Terwijl beide typen zich richten op geluk/plezier,

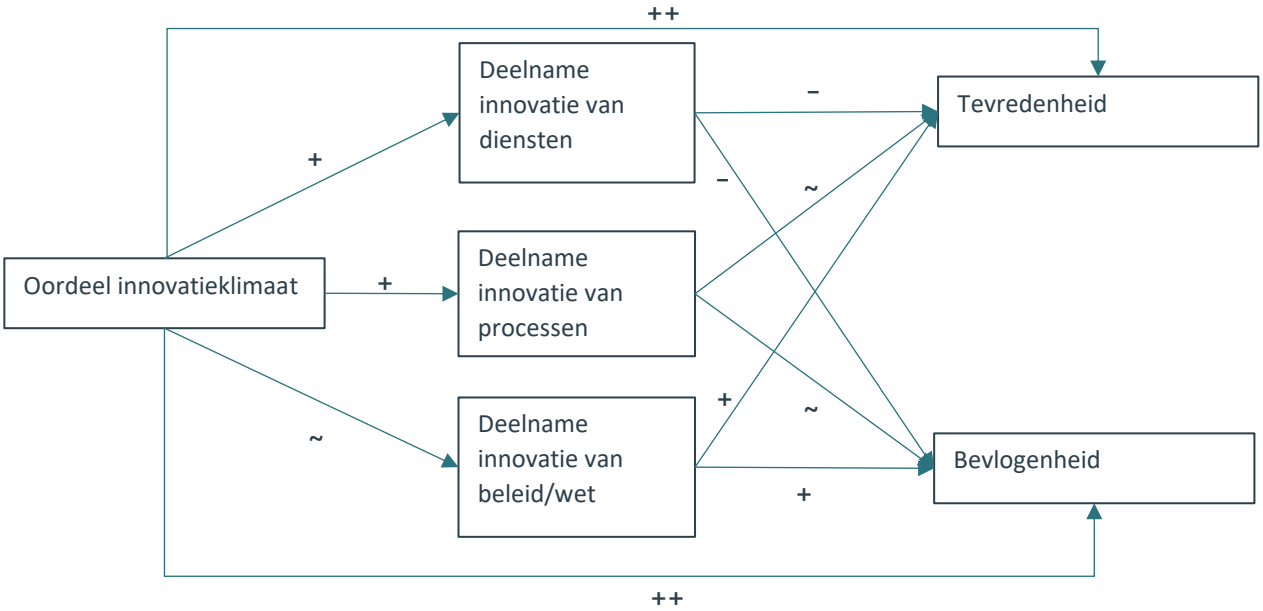
[11] Warr P. (1987). *Work, unemployment, and mental health*. Oxford University Press.
[12] Taris, T. W., & Schaufeli, W. B. (2015). Individual well-being and performance at work: A conceptual and theoretical overview. In M. van Veldhoven & R. Peccei (Eds.), *Well-being and performance at work: The role of context* (pp. 15–34). Psychology Press.
[13] Work-related well-being of (semi-)public sector employees. Bringing in the Job DemandsResources model of work engagement [Proefschrift]. Radboud Universiteit.

duidt hedonisch welzijn op verzadiging, tevredenheid en kalmte, terwijl eudemonisch welzijn hoge energie aanduidt als gevolg van ervaren betekenisvolheid. Hedonisch welzijn wordt dan ook middels tevredenheid gemeten, terwijl eudemonisch welzijn wordt gemeten middels bevlogenheid.

*In figuur 9 geven de pijlen de richting van de effecten weer. De symbolen **++/+/~/-/--** op de pijlen duiden de aard en sterkte van het effect aan, waarbij ++ en + staan voor een (zeer) positief effect, ~ voor geen effect, en - en -- voor een (zeer) negatief effect. Ter illustratie: Omdat het oordeel over het innovatieklimaat een positief effect heeft op de tevredenheid en de bevlogenheid, betekent dit dat het innovatieklimaat zorgt voor meer tevredenheid en bevlogenheid.*

In figuur 9 wordt gekeken in hoeverre het oordeel over het innovatieklimaat en de al dan niet deelname aan de drie typen innovaties leiden tot de twee dimensies van welzijn.

FIGUUR 9: RELATIES OORDEEL INNOVATIEKLIMAAT EN DEELNAME AAN TYPEN INNOVATIES MET HEDONISCH EN EUDEMONISCH WELZIJN (N=4.512)



Op basis van figuur 9 zijn de volgende 3 opmerkingen te maken:

- Een gunstig innovatieklimaat leidt tot meer deelname aan dienstinnovaties en procesinnovaties maar niet tot frequentere deelname aan beleidsinnovaties.
- Een gunstig innovatieklimaat heeft positieve effecten op het oordeel van medewerkers over beide vormen van welzijn (tevredenheid en bevlogenheid).
- De deelname aan de drie typen innovaties heeft wisselende effecten op de oordelen over de beide vormen van welzijn. Medewerkers die deelnemen aan beleid innovaties zijn tevredener en meer bevlogen dan medewerkers die niet deelnemen aan beleid innovaties. Echter er zijn geen verschillen in de bevlogenheid en tevredenheid tussen medewerkers die wel hebben deelgenomen aan procesinnovaties en medewerkers die niet hebben deelgenomen aan procesinnovaties. Bovendien zijn medewerkers die deelnemen aan dienstinnovaties zelf ontevredener en minder bevlogen dan medewerkers die niet deelnemen aan dienstinnovaties.

4 Conclusies en lessen voor beleid

4.1 Conclusie: Kloof tussen beleidsmatige ambitie en werkvloerbeleving van innovatie

Op basis van de Personeelsenquête Rijk, die in opdracht van de OESO is uitgevoerd, kan worden geconstateerd dat medewerkers het innovatieklimaat als sterk voor verbetering vatbaar beschouwen en dat deelname aan innovaties lang niet altijd als positief wordt ervaren voor de organisatieprestaties en het welzijn. Zo beoordelen medewerkers het innovatief werkklimaat gemiddeld met een 3,1 op een schaal van 1 tot 5, en blijken medewerkers die aan innovaties hebben deelgenomen vaak negatiever te zijn over de organisatieprestaties en hun eigen welzijn dan collega's die niet hebben deelgenomen. Hoewel er hier en daar wat verschillen zichtbaar zijn in de oordelen tussen de kerndepartementen, toezichthouders en uitvoerders, tonen de resultaten met name een scherp contrast met het beeld dat het (hoger) management schetst over het innovatieklimaat en de implementatie van innovaties in de innovatiebarometer 2021.

4.1.1 Perceptiekloof tussen management en medewerkers over het innovatieklimaat

Als de resultaten van dit onderzoek worden geconfronteerd met de resultaten van de innovatiebarometer zijn er grote verschillen zichtbaar over de meningen over het innovatieklimaat op het gebied van technologie & innovatiegerichtheid, steun vanuit management/middelen en het leren van fouten & omgaan met risico's[14]. Tabel 2 geeft een overzicht van hoe het management vis-à-vis de medewerkers oordelen over deze drie thema's binnen het innovatieklimaat.

Er blijkt een structurele perceptiekloof te zijn tussen het (hoger) management en medewerkers ten aanzien van het innovatieklimaat. Zo wordt technologie door medewerkers veel minder als innovatief instrument ervaren dan door het (hoger) management. Ook is er minder herkenning bij medewerkers van de actieve steun van management in de vorm van bijvoorbeeld tijd, budget en personeel bij innovatie. Bovendien wordt het leren van fouten maar ook het durven maken van fouten door medewerkers veel minder ervaren dan door het (hoger) management. Bovendien bleek uit de innovatiebarometer dat binnen het innovatieklimaat de variatie van kennis en vaardigheden binnen teams om te kunnen en willen innoveren als een van de belangrijkste bevorderende factoren van innovatie wordt gezien door werkgevers (72%). Uit de analyses op de OESO data blijkt echter dat slechts 39,1% van de medewerkers ook daadwerkelijk ervaart dat dit ook door het (hoger) management wordt gestimuleerd.

[14] Daarbij moet worden opgemerkt dat er in de innovatiebarometer ook naar andere publieke organisaties buiten de Rijksoverheid is gekeken. Bovendien hebben medewerkers in grote organisaties mogelijk geen volledig beeld van het gehele innovatieklimaat. Innovaties worden vaak opgezet en begeleid door specifieke aanjagers of functionarissen in innovatie/R&D afdelingen, waardoor niet alle medewerkers direct bij alle aspecten betrokken zijn. Terwijl juist in de innovatiebarometer deze functionarissen zijn benaderd. Toch gaan de gebruikte stellingen niet alleen over specifieke innovaties, maar richten zij zich op bredere principes zoals het gebruik van technologie en het leren van fouten — onderwerpen die in principe door alle medewerkers beoordeeld zouden moeten kunnen worden.

TABEL 2: OORDEEL MANAGEMENT VIS-À-VIS MEDEWERKERS OVER THEMA'S BINNEN INNOVATIEKLIMAAT

Thema	Innovatiebarometer 2021 (Managementperspectief)	% eens	OESO 2025 (Medewerkersperspectief)	% eens	Vergelijking
Technologie en innovatiegerichtheid	*"Wij zijn altijd op zoek naar nieuwe technologische oplossingen en kansen"*	**55,2**	*"Mijn organisatie maakt optimaal gebruik van technologie om innovatie en nieuwe manieren van werken te bevorderen"*	**28,5**	**Groot verschil (26,5%-punt)**
Steun vanuit management / middelen	*"Het management ondersteunt actief de organisatieontwikkeling"*	**69,1**	*"Mijn organisatie zet middelen in om nieuwe ideeën en innovaties te ontwikkelen (tijd, budget, personeel etc.)"*	**50,1**	**Matig verschil (19,0%-punt)**
Leren van fouten / omgaan met risico's	*"Wij proberen systematisch van onze fouten te leren"*	**67,9**	*"Mijn organisatie leert van problemen uit het verleden en neemt maatregelen om te voorkomen dat ze opnieuw gebeuren"*	**35,3**	**Zeer groot verschil (32,6%-punt)**
	"Wij proberen nieuwe oplossingen, zelfs als we risico's lopen op verkeerde keuzes"	**58,0**	*"Mijn organisatie ondersteunt het idee dat falen deel uitmaakt van innovatie"*	**50,4**	**Beperkt verschil (7,6%-punt)**

4.1.2 Perceptiekloof tussen management en medewerkers over effecten van innovaties

Net als bij de perceptiekloof over het innovatieklimaat bestaat er ook een duidelijke kloof tussen (hoger) management en medewerkers ten aanzien van de consequenties van innovaties. Zo blijkt uit de innovatiebarometer dat een meerderheid van het (hoger) management positieve effecten van innovaties ervaart terwijl uit het perspectief van medewerkers op basis van de OESO data een veel genuanceerder en minder rooskleurig beeld naar voren komt. Zo ziet van het (hoger) management 65% meer efficiëntie, 60% een hogere kwaliteit van dienstverlening en 42% een toename in medewerkerstevredenheid. Echter, medewerkers die deelnemen aan innovaties ervaren bij proces- en dienstinnovaties een lagere efficiëntie. Bovendien herkennen zij alleen bij dienstinnovaties een kwaliteitsverbetering en rapporteren zij geen hogere – en soms zelfs lagere – tevredenheid. Zo blijken medewerkers die deelnemen aan de innovatie van processen geen hogere tevredenheid te hebben dan medewerkers die hier niet aan deel hebben genomen en medewerkers die deelnemen aan de innovatie van diensten zijn zelfs minder tevreden dan medewerkers die hier niet aan hebben deelgenomen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat niet met zekerheid is te zeggen dat die lagere tevredenheid komt door de innovatie van diensten of juist dat de lagere tevredenheid stimuleert tot de deelname aan de innovatie van diensten.

4.2 Overwegingen voor succesvol innoveren

Op basis van de twee deelconclusies formuleren we ook twee centrale verbetertips.

4.2.1 Overbrugging perceptiekloof innovatieklimaat

Uit de vergelijkende analyses tussen het managementperspectief en medewerkersperspectief ten aanzien van het innovatieklimaat kwam naar voren dat er een grote perceptiekloof is op drie thema's: (1) Technologie en innovatiegerichtheid, (2) Steun vanuit management / middelen, en (3) Leren van fouten / omgaan met risico's. Op basis van deze drie aspecten kunnen er ook drie overwegingen worden geformuleerd.

Ten eerste is het belangrijk dat technologische vernieuwingen niet alleen worden ontwikkeld voor, maar ook met medewerkers. Zoals ook werd aanbevolen in de rapportage van de innovatiebarometer is de oriëntatie op de mogelijkheden die nieuwe technologieën bieden en op vernieuwing in andere organisaties noodzakelijk.

Ten tweede is het belangrijk om de intentie van het management te vertalen naar concrete, herkenbare steun op teamniveau. Deze steun kan worden gegeven in de vorm van tijd, budget en capaciteit voor innovatie op de werkvloer.

Tot slot is het belangrijk om een cultuur te bevorderen van psychologische veiligheid en experimenteren. Zoals ook werd aanbevolen in de rapportage van de innovatiebarometer is het belangrijk om een werkomgeving te stimuleren waarin het maken en bespreken van fouten wordt gezien als essentieel onderdeel van leren en verbeteren. Geef leidinggevenden hierin een voorbeeldrol en maak ruimte voor experimenten zonder directe prestatiedruk.

4.2.2 Van perceptie naar participatie: bouw aan inclusieve en gedragen innovatie

Uit de vergelijkende analyses tussen het managementperspectief en medewerkersperspectief ten aanzien van de deelname aan innovaties en de gevolgen ervan kwam naar voren dat er (1) over het algemeen veel meer innovaties worden geïmplementeerd dan dat er medewerkers bijdragen en (2) dat de consequenties van bijdragen minder rooskleurig zijn volgens medewerkers dan volgens het (hoger) management. Op basis van deze twee aspecten kunnen er twee deeloverwegingen worden geformuleerd.

Ten eerste hoeft het niet direct slecht te zijn dat ruim een derde van de medewerkers niet betrokken is bij de deelname aan innovaties aangezien deze nog altijd vaak plaatsvinden in aparte eenheden. Tegelijkertijd is er de afgelopen decennia wel een ontwikkeling zichtbaar waarbij is aangetoond dat het noodzakelijk is om innovaties te implementeren die door en met medewerkers in het primaire proces worden gedaan. Daarom is het stimuleren van de deelname aan innovaties onder medewerkers wel bevorderlijk. Een belangrijke motor hiervoor zou beschikbare technologie in de vorm van bijvoorbeeld AI kunnen zijn zoals ook uit de analyses en de innovatiebarometer naar voren komt. Maar ook door erkenning en waardering uit te spreken voor de deelname aan innovaties in HR-gesprekken.

Ten tweede is het goed om de deelname en implementatie van innovatie gericht in te zetten, afgestemd op het beoogde doel (bijvoorbeeld dienstinnovatie voor kwaliteit en beleidsinnovatie voor tevredenheid). Daarbij hoort gepaste terughoudendheid bij generieke innovatiebevordering als doel op zichzelf. Het moet worden gezien als middel dat zorgvuldig en contextbewust wordt ingezet, waarbij zowel organisatieresultaten als het welzijn van medewerkers centraal staan.

Bijlage I – Achtergrondtabellen

TABEL 3: ACHTERGROND TABEL VOOR PARAGRAAF 3.1 INCLUSIEF PERSOONSKENMERKEN

	Output	Efficiëntie	Service-uitkomsten	Responsiviteit	Democratische uitkomsten
Geslacht: Vrouw	-.057***	-.004	.017	.020	-.014
Leeftijd	-.072***	-.062***	-.108***	-.021	.-.012
Opleidingsniveau	.062***	-.046***	.029*	-.019	.105***
Anciënniteit	-.029	.020	-.027	.022	-.056***
FTE: Deeltijd	.002	.014	.003	.016	.018
Leidinggevende: Nee	-.041**	.003	-.029*	-.002	-.033*
Klantcontact: Nee	.006	.009	.023	.053***	-.012
Innovatieklimaat	.421***	.573***	.506***	.513***	.400***
Nieuwe dienst	-.013	-.074***	-.041**	-.060***	-.017
Nieuw proces	.013	-.068***	-.012	-.040*	.010
Nieuw(e) beleid/wet	.021	.035**	.042**	.072***	.034*
N	4512	4512	4512	4512	4512
Adjusted R^2	.197***	.335***	.276***	.270***	.180***

TABEL 4: ACHTERGROND TABEL VOOR PARAGRAAF 3.2 INCLUSIEF PERSOONSKENMERKEN

	Tevredenheid	Bevlogenheid
Geslacht: Vrouw	.007	-.004
Leeftijd	-.002	.019
Opleidingsniveau	.039**	.023
Anciënniteit	.031	-.011
FTE: Deeltijd	-.017	-.063***
Leidinggevende: nee	-.048***	-.099***
Klantcontact: Nee	-.013	-.054***
Innovatieklimaat	.421***	.480***
Nieuwe dienst	-.045***	-.031*
Nieuw proces	-.009	.010
Nieuw(e) beleid/wet	.040***	.039**
N	4.512	4.512
Adjusted R^2	.183***	.251***