



**Programmamanagement wordt tegenwoordig vaak ingezet om organisaties te transformeren. Een eenduidige opvatting van het begrip programmamanagement ontbreekt echter in de praktijk. Dat is onwenselijk omdat de kans dan groot is dat programma's verkeerd worden ingezet. Managers trachten er organisatieproblemen mee op te lossen terwijl ze daarvoor niet geschikt zijn. In dit artikel wordt ingegaan op de kenmerken waaraan een organisatieprobleem moet voldoen, wil programmamanagement het juiste gereedschap zijn. Bovendien komen aan de orde welke instrumenten en competenties voor een programmamanager relevant zijn.**

Roel Peels is de oprichter van Major Milestones BV, hét expertisecentrum op gebied van portfolio- en programmamanagement. Dit artikel maakt deel uit van de expertise rond het thema programmamanagement. Voor meer informatie: [www.majormilestones.nl](http://www.majormilestones.nl)



**Kies de juiste aanpak**

# Programmatisch werken: de zeven kenmerken van de wens of het probleem

*Auteur: Ing R.P. Peels, directeur Major Milestones*

## 1. Programmamanagement: uitgangspunt het probleem

Programmamanagement is een jong vakgebied binnen de organisatiekunde dat nog volop in ontwikkeling is. In de literatuur en de praktijk zijn veel verschillende definities te onderscheiden waarin de volgende begrippen vaak voorkomen: complex, gaat lang duren, realiseren van strategische veranderingen, grote belangen, hoog afbreukrisico en een mix van meerdere projecten. Wat dan precies wordt verstaan onder bijvoorbeeld lang of complex staat niet vast en is aan nuances onderhevig. Een eigen en algemeen gebruikte kennisbasis ontbreekt tot dusver. De marktleider wat betreft methodologie, is op dit moment het Britse OGC (Office of Government Commerce) dat MSP® (Managing Successful Programmes) heeft ontwikkeld. Hierop hebben diverse adviesorganisaties eigen varianten gebaseerd en in de markt gezet. Het vakgebied lijkt zich te ontwikkelen aan de hand van hypes en modes.

Programmamanager is geen beschermde titel voor een beroepsgroep en ook een beroepsvereniging ontbreekt. Bovendien zijn er bijna geen opleidingen die een eenduidig niveau kennen zodat de kennis en

vaardigheden van een deelnemer nauwelijks zijn te bepalen aan de hand van een diploma of certificaat. Iedereen kan zich dus programmamanager noemen, ongeacht de activiteiten die ontplooid worden. Dat is vreemd omdat een programmamanager over competenties moet beschikken die lang niet iedereen heeft. Een opdrachtgever zal zich goed moeten oriënteren voordat een programmamanager benoemd of ingehuurd wordt, omdat anders de kans op het mislukken van het programma groot is.

Programma's kunnen een bijdrage leveren aan het realiseren van een nieuwe visie met bijbehorende strategie. Wanneer dat het geval is, wordt bepaald door het organisatieprobleem dat opgelost moet worden. Of door de wens die de leiding vervuld wil zien. Het organisatieprobleem of de wens moet aan de volgende zeven kenmerken voldoen, wil een programmatische aanpak effect hebben:

1. het betreft een strategische verandering met een grote zichtbaarheid en hoog risico;
2. de oplossing vergt een lange looptijd om te implementeren;
3. er is sprake van een integrale probleemstelling en grote mate van samenhang;
4. voor de organisatie betreft het een unieke en eenmalige opgave;
5. het gaat om het realiseren van business benefits;
6. de besluitvorming kent een sterk politiek karakter met conflicterende belangen;
7. om effect te hebben is een geborgde business-transformatie nodig.

De zeven kenmerken worden in het volgende hoofdstuk ieder afzonderlijk nader uitgewerkt. De eerste vier komen in vrijwel alle literatuur over het onderwerp voor. De laatste drie zijn minder bekend maar spelen in de praktijk wel een essentiële rol. Nauwkeurig moet bepaald worden of de zeven kenmerken een programmatische aanpak rechtvaardigen. Vaak is er in de praktijk sprake van overschatting en wordt een programma ook ingezet voor minder complexe problemen die dan te veel tijd, geld en inspanning vergen. Onderschatting van het probleem is ook niet wenselijk omdat dan geen of maar delen van de oplossing bereikt kunnen worden.

Uitgaan van de zeven kenmerken van het organisatieprobleem of de wens, heeft als voordeel dat duidelijk wordt wanneer een programmatische aanpak

effectief is zonder dat bijvoorbeeld eerst een definitie van het begrip opgesteld moet worden. Bovendien kunnen zo de competenties van een programmamanager vastgesteld worden en de bijbehorende instrumenten die gehanteerd moeten worden. Wanneer alle competenties van een programmamanager nodig zijn en alle instrumenten ingezet moeten worden is er sprake van programmamanagement.

## 2. Zeven kenmerken

De zeven kenmerken waaraan een probleem of wens moet voldoen wil de inzet van een programma effectief zijn, komen ieder apart aan bod in een paragraaf. In de eerste plaats wordt ingegaan op 'een grote zichtbaarheid en een hoog risico' (2.1), vervolgd door 'lange looptijd' (2.2) aan de orde, gevolgd door 'integrale probleemstelling en grote mate van samenhang' (2.3). In 2.4 is het onderwerp 'unieke en eenmalige opgave', in 2.5 'sturen op het realiseren van business benefits' en in 2.6 'sterk politiek karakter met conflicterende belangen'. Ten slotte is in 2.7 aandacht voor 'geborgde business-transformatie is nodig'.

### 2.1 Grote zichtbaarheid en een hoog risico

De (aangepaste) bedrijfsstrategie is richtgevend voor de voorgenomen verandering. De programmamanager die gevraagd wordt om de strategische verandering te realiseren wordt dan ook vaak benoemd door de CEO of ander executive management en rapporteert aan één van de directieleden. Bijvoorbeeld de CIO als het een automatiseringsprobleem betreft. De sturing en de discussie over de voortgang van het programma vindt plaats op dit niveau. Binnen een organisatie van gemiddelde omvang kunnen daarom maximaal één of twee programma's lopen omdat ze veel aandacht vergen van de directie.

De directie (en soms zelfs de raad van commissarissen) is erg betrokken omdat hun carrières bij hele grote programma's afhankelijk zijn van het welslagen ervan. De druk om af te treden of andere maatregelen te treffen hoeft niet vanuit de eigen organisatie te komen maar kan ook via de pers. Denk bijvoorbeeld aan de publiciteit rond de automatiseringsproblematiek bij de Belastingdienst, de verbouwing van het hoofdkantoor van het UWV, C2000 of de mislukte SAP implementatie bij SAMAS. In

alle gevallen is de pers gehaald en zijn er slachtoffers gevallen.

Een programma legt beslag op een groot deel van de middelen van de organisatie. Het risico is dat de continuïteit van de totale organisatie in gevaar komt bij een niet optimaal verloop. De focus van de programmamanager is daarom sterk op geld gericht want een overschrijding kan grote ongewenste gevolgen hebben.

Een programmamanager moet dan ook beschikken over de volgende competenties:

- gesprekken kunnen voeren op directieniveau;
- kunnen managen, beïnvloeden en overtuigen van veel stakeholders op verschillende niveaus;
- kunnen denken op strategisch niveau;
- het kunnen creëren en uitdragen van een visie;
- kunnen besturen van grote programmabudgetten;
- de programmaorganisatie kunnen managen als klein bedrijf;
- kunnen afwegen van risico's;
- uitstekende teambuider en conflicthandler.

Het bijbehorende assortiment instrumenten dat de programmamanager inzet bestaat mogelijk uit:

- besluitvormingsmodellen (MCA);
- MSP® visionstatements;
- M\_O\_R® risicomangement methodiek van het OGC ;
- goede financiële forecastingmodellen;
- liquiditeitsprognoses;
- businesscases.

## 2.2 Lange looptijd

De implementatie van de oplossing vergt een lange looptijd vanwege een te voorziene complexiteit. Bij de start wordt een blauwdruk van de eindsituatie ontwikkeld (ook wel *future state* genoemd) en vervolgens wordt deze plateau voor plateau, tranche voor tranche, project voor project en werkpakket voor werkpakket gerealiseerd. Dit is nodig omdat de oplossing dermate complex is dat vooraf niet alle stappen bepaald kunnen worden. Constant moet er herijking met de omgeving plaatsvinden door de

programmamanager. Dit alles maakt de toekomst diffuser en dus onvoorspelbaar.

De opdrachtgever wil over het algemeen niet wachten tot het eind van de looptijd om alle benefits in één keer te realiseren. De programmamanager heeft daarom als taak tijdens elk plateau benefits te leveren zodat het programma constant rendement oplevert.

De gevaren van de lange looptijd zijn dat er veranderingen ontstaan in de omgeving, de sense of urgency minder wordt, de aandacht verslapt, de vermoeidheid toeslaat en teamleden weglopen. Het is lastig voor medewerkers om gedurende langere tijd programmatisch te werken en het energieniveau op hetzelfde peil te houden. Ook komt het voor dat medewerkers afscheid nemen of ontslagen worden waardoor kennis en ervaring verdwijnen terwijl nieuwelingen moeten worden ingewerkt. Een programmamanager heeft aandacht voor het welzijn van de medewerkers en zorgt bovendien voor de borging van de kennis en ervaring binnen het programma zodat verloop kan worden opgevangen zonder veel tijdverlies.

Een lange looptijd betekent dat rekening moet worden gehouden met het feit dat de omgeving van het programma niet stabiel is maar verandert. Tijdens een klein project is het mogelijk de omgeving als een constante te beschouwen waar binnen de resultaten worden gerealiseerd. Dat is niet reëel als de looptijd enkele jaren bedraagt. Steeds zal moeten worden afgestemd met de lijnorganisatie, daar kan inmiddels wel een reorganisatie hebben plaatsgevonden waardoor het totale speelveld is veranderd.

Een programmamanager moet dan ook beschikken over de volgende competenties:

- kunnen definiëren van en sturen op plateau's;
- projecten zodanig definiëren dat de looptijd maximaal zeven maanden is;
- flexibel inzetten van personeel tussen de projecten;
- managen van het energieniveau van de medewerkers;
- tonen van consistent en transparant leiderschap.

Het bijbehorende assortiment instrumenten dat de programmamanager inzet om de factor looptijd goed te managen:

- resourcemanagement planningsmodellen;
- plateauplanningen.

### **2.3 Integrale probleemstelling en grote mate van samenhang**

De oplossing van het probleem of de vervulling van de wens kent een integrale probleemstelling omdat alle onderdelen erbij betrokken zijn. Dit kan conflicterende belangen opleveren. De beste oplossing of vervulling voor de organisatie hoeft immers niet de beste oplossing of vervulling voor het onderdeel te zijn. De programmamanager komt mede namens de CEO voor het bedrijfsbelang op. De capabilities worden in de programmaorganisatie gerealiseerd terwijl de benefits decentraal in de lijn geogost worden. De benefits realisatie maakt daarom vaak onderdeel uit van de beloningscyclus van lijnfunctionarissen.

De integrale probleemstelling vraagt om een ‘coherent capability’ waarbij de gezamenlijke werking van alle capabilities meer is dan de werking van de afzonderlijke. Bovendien moeten ze op elkaar aansluiten om effectief te zijn. Ze kunnen nooit allemaal tegelijk worden gebouwd dus moet de programmamanager goed kunnen plannen en sturen. Als hieraan in de organisatie wordt gewerkt door middel van losse projecten dan vraagt dat interactie tussen de projectteams en de eindgebruikers. Veel tijd en misverstanden worden bespaard als die interactie verzorgd wordt met behulp van een programmatische aanpak waarbij één afgeant van de programmaorganisatie voor alle projecten met de lijn bemiddelt. Een programmatische aanpak heeft geen meerwaarde als er geen samenhang is tussen de projecten, ze kunnen dan eenvoudiger afzonderlijk gerealiseerd worden. De programmamanager kiest er vaak voor om te sturen op projecten en niet op werkpakketten. In de praktijk worden die laatste al snel toch omgevormd tot een project met alles wat daarbij hoort hetgeen niet efficiënt is. Een werkpakket is bedoeld om kleine gebundelde deelactiviteiten te besturen die tussenproducten opleveren.

Een programmamanager moet dan ook beschikken over de volgende competenties:

- decomponeren van problemen in een portfolio van samenhangende projecten en/of lijn activiteiten;

- besturen van een portfolio van projecten;
- starten en beëindigen van projecten;
- prioriteren tussen projecten;
- managen van de timing van de oplevering van projecten;
- aansturen van meerdere projectmanagers;
- inrichten van alle project overstijgende governance processen.

Het bijbehorende assortiment instrumenten dat de programmamanager inzet bestaat mogelijk uit:

- Network Dependency Diagrammes (MSP®);
- Doelen Inspanningen Netwerken (DIN);
- Doelen Inspanningen Middelenetwerk (DIM).

### **2.4 Unieke en eenmalige opgave**

Het oplossen van het probleem of de vervulling van de wens stelt de organisatie voor een opgave die nog niet eerder is voorgekomen. Niet binnen het bedrijf, wellicht niet binnen heel Nederland. De organisatie heeft dan geen ervaring op het terrein en moet expertise inhuren omdat deze niet aanwezig is. Het risico dat het programma mislukt neemt toe naar mate de benodigde ervaring en expertise schaarser zijn. Denk bijvoorbeeld aan de aanleg van de HSL-lijn, de bouw van de Haagse tramtunnel en de invoering van de OV-chipkaart. Kennis hiervan was ten tijde van ontwikkeling nagenoeg niet voorhanden. Het wiel moest van het begin af aan worden ontworpen.

De verandering vergt een aanpak waarbij het nodig is om een aparte organisatie in te richten met een eigen focus en cultuur, gericht op het realiseren van de programmadoelen. Binnen de programmaorganisatie zijn multidisciplinaire teams actief omdat veel facetten van de bedrijfsvoering betrokken worden.

Een programmamanager moet dan ook in deze situaties beschikken over de volgende bijzondere competenties:

- creatief denken, greenfield denker;
- goed inschatten van vooral de technische risico's;
- anticiperen op de toekomstige situaties;
- scenario denken als aanvulling op risicomanagement;

- crisishandling;
- om kunnen gaan met onzekerheid en onbekende toekomstige situaties.

Het bijbehorende assortiment instrumenten dat de programmamanager inzet bestaat mogelijk uit:

- scenario analyse modellen;
- systeemdenken.

## **2.5 Sturen op het realiseren van business benefits**

Om het organisatieprobleem op te lossen of de wens te vervullen is het nodig te sturen op de outcome van de organisatie en niet de output (SMART producten of diensten). Of in MSP® taal: het gaat primair om het bereiken van de business benefits en niet om de SMART projectresultaten. De gebouwde producten en diensten zorgen in de praktijk voor een deel van de totale oplossing. Die gebouwde producten en diensten moeten eerst nog in de lijn worden geoperationaliseerd. De realisatie van de business benefits is bij grote organisaties in de lijn verdeeld over meerdere organisatieonderdelen. Denk bijvoorbeeld aan het verlagen van de organisatiebrede inkoopkosten. Elke lijnmanager zal dan zijn steentje moeten bijdragen.

Het sturen op business benefits is lastig omdat de door het programma gebouwde producten en diensten door managers uit de lijn moeten worden geoperationaliseerd (lees: in gebruik nemen en er ook mee gaan werken). Hierbij kan het ook nog zijn dat zij wellicht zelf niet van de benefits profiteren. Dit leidt dan doorgaans tot een geringe bereidheid om mee te werken. Het aanwijzen van 'benefit realisatie owners' kan dit doorbreken maar hiervoor is het vaak nodig dat de functieprofielen en beoordelingscriteria van de managers worden gewijzigd, hetgeen de complexiteit van het programma doet toenemen.

Programmamanagers sturen op de 'business realisation time', het moment dat de benefits gerealiseerd zijn. Dit duurt doorgaans langer dan het bouwen van producten en diensten. Als de Rijksoverheid bijvoorbeeld instrumenten implementeert om de werkloosheid tegen te gaan duurt het altijd enige tijd voordat de effecten merkbaar zijn. Dit verbreedt de scope van het programma en verhoogt de complexiteit omdat er meer mensen bij betrokken raken. De

taak van de programmamanager zit er pas op als de CEO aangeeft dat er voldoende benefits gerealiseerd zijn of de kosten van instandhouding van de programmaorganisatie niet langer meer opwegen tegen de baten. Het formuleren van de benefits en het vertalen ervan naar de organisatie kost ten opzichte van een projectmatige aanpak meer tijd en inspanning.

Een programmamanager moet zodoende hierover de volgende competenties beschikken:

- assisteren van lijnmanagement bij realiseren van zijn business benefits;
- kennis bezitten van verandermanagement;
- sturen binnen een programma op benefits;
- kennis van de desbetreffende benefits in dit marktsegment en problematiek;
- harvesting, tracking en tracing van de benefits: financieel als non-financieel, tastbaar als niet tastbaar;
- sturen op businesscase.

Het assortiment instrumenten dat de programmamanager gebruikt bestaat mogelijk uit:

- benefitsmaps, -profiles en realisatieplannen;
- benefit meetinstrumenten;
- businesscases;
- NCW of soortgelijke methodieken.

## **2.6 Sterk politiek karakter met conflicterende belangen**

Programmaproducten worden meestal ontworpen, gebouwd en getest door de programmaorganisatie zelf. Dit betekent dat de programmamanager middels verticale coördinatie de voortgang en realisatie hiervan kan managen en besturen. Hij heeft escalatiemogelijkheden en het mandaat om in te grijpen als het fout gaat.

Echter, bij een implementatie van die producten naar de lijn waar meerdere, op hetzelfde hiërarchische niveau, residerende lijnmanagers mee moeten werken, lukt deze vorm van escalatie niet meer.

Horizontale coördinatie is dan vereist waarbij de programmamanager functioneert als primus inter pares. Dit levert een sterk krachtenveld op met conflicterende belangen tussen de lijn- en divisie managers en tussen de lijnmanagers en de programma-

manager. Elke verandering wijzigt immers de machtsstructuur.

Bij grote programma's is er naast dit interne krachtenveld, vaak ook nog een groot extern krachtenveld. Macht uitoefenen om resultaten te bereiken kan hier niet.

Externe organisaties gaan dan een rol spelen om hun belangen veilig te stellen, zoals bijvoorbeeld ROVER, Greenpeace, vakbewegingen, buurtverenigingen en bejaardenorganisaties. Dit betekent dat binnen het programma een grote communicatie-component aanwezig moet zijn om de relaties met de buitenwereld systematisch te onderhouden en de betrokken stakeholders van de juiste informatie te voorzien. Verkeerde communicatie kan het programma doen breken waardoor toekomstige gebruikers wellicht afhaken. Denk bij dat laatste aan de communicatie rond de invoering van de chipknip. Ook de OV-chipkaart heeft veel last gehad van een negatieve pers met een enorm communicatieapparaat naar alle externe partijen.

Een programmamanager voor deze omvang moet dan ook minstens beschikken over de volgende competenties:

- (mede) afstemmen met topmanagers en belangengroepen in de omgeving;
- hanteren van conflicten, bereiken van consensus bij conflicterende belangen;
- besluiten nemen in een turbulente omgeving;
- denken in termen van belangen en deze kunnen behartigen;
- aansturen van organisatiebrede communicatie;
- om kunnen gaan met de pers.

Mogelijke instrumenten zijn:

- stakeholdersmaps en engagement strategien;
- communicatieplannen;
- conflictmanagement modellen;
- circle of influence, beïnvloedingsprincipes.

## 2.7 Geborgde businesstransformatie is nodig

Een groot aantal mensen is betrokken bij het oplossen van het organisatieprobleem en van hen wordt verwacht dat ze in de toekomst anders gaan werken. Binnen een echt programma moet daarom niet al-

leen worden gestuurd op harde veranderingen, zoals veranderingen in de structuur of de gebruikte technologie, maar ook op ander gedrag of een nieuwe werkwijze. De zachte verandering. Dit kan vrij gemakkelijk leiden tot weerstand omdat niet iedereen er altijd beter van wordt. Bijvoorbeeld omdat vertrouwde zekerheden verloren gaan, macht wordt gereduceerd of ontslag volgt. De onvoorspelbare dynamiek hiervan verhoogt de complexiteit van het programma en stelt hoge eisen aan de programmamanager en aan wie hij als mens is. De invoering van nieuwe computers in een organisatie is hierbij vergeleken kinderspel omdat deze geen weerstand bieden en niet saboteren. Nieuwe systemen, procedures en regels invoeren is stap één. Dat de medewerkers ze ook hanteren op de lange termijn vergt een gedegen borging omdat terugval moet worden voorkomen.

Een programmamanager moet hier dan ook beschikken over de volgende competenties:

- bekendheid met veranderkundige concepten;
- meetbaar maken van veranderingen;
- omgaan met weerstand;
- overtuigen van stakeholders;
- uitdragen van en consistent blijven aan de visie;
- geven van richting aan de organisatie;
- borgen van nieuwe systemen, processen en procedures;
- veranderen van een organisatie totdat de transitie (nagenoeg) is voltooid;
- en tot slot als mens empathisch zijn, situaties en meningen 'aanvoelen'.

Het assortiment instrumenten dat de programmamanager kan gebruiken bestaat uit:

- veranderkundige aanpakken zoals kleurendenken, Lewin, Kotter, Senge, metaforen benadering;
- change readiness assessments;
- commitment management modellen.

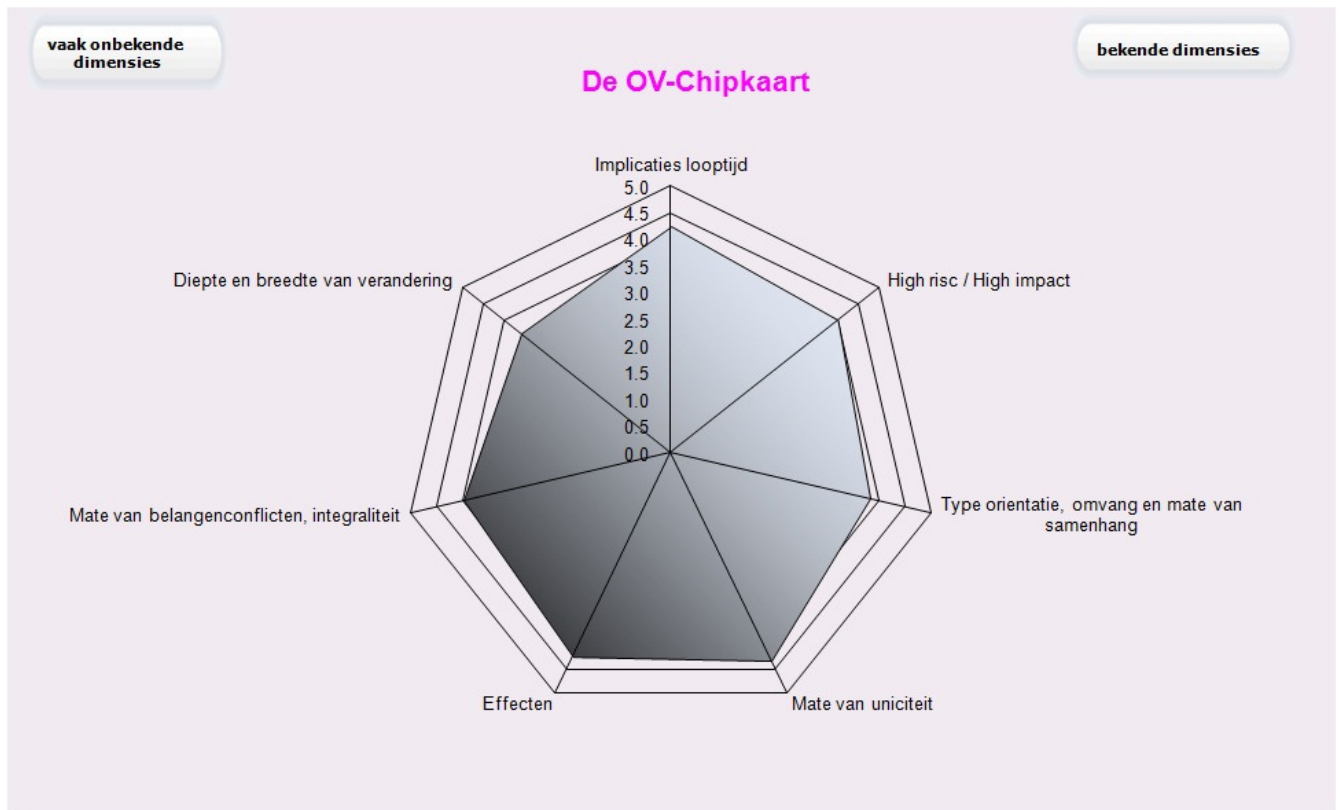
## 3 Programmatische aanpak

De kenmerken van het organisatieprobleem of de wens bepalen of een programmatische aanpak nodig is. In de praktijk zullen vaak maar één of twee kenmerken relevant zijn zodat in die situatie kan worden volstaan met de inzet van een programmamanager die over de specifieke kenmerk relevante

competenties beschikt. Komen ze echter alle zeven voor dan is programmamanagement 100% noodzakelijk, zie figuur 1. Deze figuur laat een ingevulde programmamanagement complexiteitsmeter zien waarbij van een organisatie de impact op alle zeven kenmerken is geanalyseerd. Deze meter geeft nu niet alleen inzicht in het type probleem of wens, maar kan tevens als input dienen voor het zoeken naar de programmamanager met de juiste skills. Harde of zachte verandering? Veel projecten of veel

politiek? Bouwen van een Boeing versus het vormen van een regeringscoalitie?

Een programmatische aanpak is dus voor 100% nodig bij unieke en eenmalige strategische veranderingen met een integrale probleemstelling, een lange realisatietijd en veel conflicterende belangen waarbij gestuurd wordt op het bereiken van business benefits die geborgd worden in de organisatie.



*Figuur 1: Inzet van de programmamanagement complexiteitsmeter bij de OV-chipkaart*

## Over Major Milestones BV

*Major Milestones te Houten is hét expertisecentrum op het gebied van portfolio- en programmamanagement. Ze kan u ondersteunen op elk gebied, van het voeren van het management tot het vinden van experts die u nodig hebt. In dit artikel wordt ingegaan op de kenmerken die uw organisatieprobleem of wens moet hebben om een programma te rechtvaardigen. Het antwoord op die vraag bepaalt voorts welke instrumenten en competenties nodig zijn om de gewenste effecten te boeken binnen uw organisatie.*

---

