



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Programmamanagement

Berg, C.F. van den; Brave, F.W.; Schaik, S.M. van

### Citation

Berg, C. F. van den, Brave, F. W., & Schaik, S. M. van. (2012). Programmamanagement. *Agriculturae Conspectus Scientificus (Acs)*, 22(11), 26-28. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20332>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/20332>

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

# Programmamanagement

**Overheidsorganisaties maken gebruik van programmamanagement voor het bereiken van complexe strategische beleidsdoelen. Waarin onderscheidt zich een programmatische aanpak en wat zijn de voorwaarden voor het succesvol managen van een programma?**

In vrijwel alle gemeenten, provincies en waterschappen wordt in programma's gewerkt. Veelal is een programma een titel voor een complex project of een bestuurlijke wens. Programmamanagement is een organisatorisch arrangement, dat gericht is op het bereiken van complexe strategische en beleidsdoelen door regie te voeren op samenhangende projecten en lijnactiviteiten. Door een samenspel van interventies, die deels in de organisatie of in een keten en deels in projecten plaatsvinden, wordt voortgang geboekt en worden doelen bereikt.<sup>2</sup>

Daarnaast is er een aantal vaste kenmerken van programma's, zoals tijdelijkheid, hoge complexiteit van de opgave, de noodzaak om meerdere projecten in samenhang te realiseren om het overkoepelende (strategische) doel of doelen te bereiken, meervoudige belangen en invloed van diverse partijen. Vanwege deze kenmerken, schiet het doorsnee (multi)projectmanagement tekort. In plaats daarvan wordt door middel van een programma op drie aspecten tegelijk gestuurd: resultaten (de som van het projectmanagement van de afzonderlijke projecten), processen (sturen in een netwerk zonder doorzettingsmacht) en samenhang (de overkoepelende doelen, de *outcome*). Daarmee is programmamanagement niet zozeer tegengesteld aan project- of procesmanagement, maar een manier van sturen in complexe situaties waarvan project- en procesmanagement cruciale onderdelen uitmaken.

De kunst van het succesvol managen van een programma is om de benodigde managementcompetenties (project-, proces- en programmamanagement) binnen de programmaorganisatie voorhanden te

hebben, deze op elkaar te laten aansluiten en er voortdurend tussen te schakelen als de ontwikkelingen binnen het programma of in de omgeving ervan daartoe aanleiding geven. Daartoe is het noodzakelijk eerst de rol van de programmamanager en de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever te identificeren.

## Programmamanager

De programmamanager neemt een belangrijke centrale positie in. De programmamanager is het boegbeeld van het programma. De mate waarin de programmamanager erin slaagt het programma en het programmabureau goed te positioneren, is van groot belang voor het succes ervan. Er kunnen drie rollen van de programmamanager worden onderscheiden. De programmamanager heeft allereerst een procesmatige rol met een intern en extern gerichte component: binnen zijn eigen organisatie moet hij zich opstellen als ondernemer in een bureaucratische organisatie. Dat betekent handig en innovatief opereren en voortdurend zorgen dat de speerpunten van het programma als belangrijker dan het reguliere beleid aangemerkt blijven. Daar is vasthoudendheid en proactiviteit voor nodig en het vermogen om de druk intern op te bouwen als het om middelen gaat. Doordat een programma niet op een hiërarchische grondslag is gestoeld, is vertrouwen in het programma, de programmadoelen en in de programmamanager cruciaal. Ook extern is de programmamanager voortdurend bezig partijen bij de les te houden en draagvlak te creëren. De programmamanager kan geen aanspraak maken op macht, maar moet succesvol zijn door het behalen en uitdragen van resultaten. Aandachtspunt is het voortdurend benadrukken van het belang van het serieus betrekken van de andere partners en niet de nadruk te leggen op (alleen) de eigen (politieke) processen.

<sup>1</sup> Met dank aan M. Andeweg, gemeente Amsterdam, E. Brouwer, Rijkswaterstaat en J. Goos, Friese Merenproject.

<sup>2</sup> L. Geut, C. van den Berg, S.M. van Schaik, *De koning van het schaakbord of Jan zonder Land? Over programmaministers*, Assen: Van Gorcum, 2010, p. 16.

Een programma is van alle partijen. Idealiter benadrukt de programmamanager dit door binnen een programma in termen van 'wij' te spreken. De betrokkenen worden bewust voorop gezet. Tot de procesmatige rol behoort ook het organiseren van kennisuitwisseling. De programmamanager organiseert en faciliteert de verbinding en uitwisseling van ervaringen tussen partners. Verder is de programmamanager een schakel tussen de eigen organisatie en partnerorganisaties.

In de tweede plaats heeft de programmamanager een aanjagende rol, zowel in de richting van externe belanghebbenden en overheids- en maatschappelijke programmapartners, als binnen de ambtelijke en bestuurlijke geledingen van de eigen organisatie. Hij moet bestuurlijk sensitief optreden, voortdurend partijen geïnformeerd houden (onder andere door middel van een uitvoeringsmonitor), relaties onderhouden en het sentiment rond het programma en de projecten proeven om mogelijke risico's in een vroeg stadium te detecteren en hierop in te spelen. In de praktijk betekent dit dat hij steeds met alle partijen in de weer is, presentaties geeft en in relaties investeert. Bij een langdurig programma is een complicerende factor dat het programma langer loopt dan personen op hun positie blijven. Steeds opnieuw moet er dan gewerkt worden aan de relatie met en informatie voor nieuwe bestuurders, volksvertegenwoordigers en andere betrokkenen.

Ten derde heeft de programmamanager een sturende rol. De programmamanager geeft sturing aan het programma en de programmaorganisatie. Hij richt zich op de bestendigheid van de doelen, de voortgang van het programma en de effecten ervan. Dit vraagt om continue kanteling tussen de verschillende sturingsmechanismen (baten-, project- en procesmanagement). De balans tussen het hoe en het wat moet in evenwicht zijn.

### **Opdrachtgever**

In verschillende programma's wordt gekozen voor het driehoeksmodel. De programmamanager (opdrachtnemer) opereert in een driehoeksrelatie met ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever in plaats van dat de programmamanager trapsgewijs ondergeschikt is in de lijn. Het driehoeksmodel biedt voordelen. Een directe lijn tussen bestuurder en pro-

grammamanager geeft het programma meer flexibiliteit om tussentijds bij te sturen en bovendien krijgt het programma daardoor meer prestige. Overigens is een verbinding met de ambtelijk opdrachtgever van wezenlijk belang.

De ambtelijk opdrachtgever heeft voor het programma drie belangrijke functies, onafhankelijk van de relatie van programmamanager met bestuurlijke opdrachtgever: 1) voor acceptatie en draagvlak voor het programma door de organisatie, 2) voor het beschikbaar stellen van mensen en middelen voor het programma en 3) om de borging van het programma in de lijnorganisatie te bewerkstelligen na afloop van het programma. Als de politieke steun voor een programma constant hoog is, kan het merendeel van de af-

## Een programma is van alle partijen

stemming rechtstreeks tussen bestuurder en programmamanager plaatsvinden. Toch spelen ook in die situatie ambtelijke opdrachtgevers een belangrijke rol. Als er een wisseling van politiek en bestuur plaatsvindt, kunnen zaken opnieuw ter discussie staan. Dan is vanuit het programma opnieuw een flinke investering in de relaties met volksvertegenwoordigers en bestuurders nodig. Het concept moet opnieuw worden uitgelegd en het wij-gevoel opnieuw gecreëerd. Een voordeel van constant politiek draagvlak is dat ook het interne draagvlak op ambtelijk niveau binnen de organisatie min of meer is gegarandeerd.

### **Monitoring**

Monitoring is een belangrijk aspect van programma-management en een instrument om het succes van het programma te verbeteren. In een vroeg stadium moeten de belangrijkste effecten en resultaten worden gemeten. Regelmatige en intensieve voortgangsrapportages helpen het urgentiebesef en de druk op de uitvoering hoog te houden. Bovendien is het programma erbij gebaat als uit een rapportage blijkt, dat de voortgang stopt of andere problemen zich voordoen, zodat snel ingegrepen en bijgestuurd kan worden.

Vaak bestaan op project- en uitvoerend niveau aanvankelijk argwaan en verzuchting. Maar na verloop van tijd wordt de meerwaarde van het monitoren van de voortgang ontdekt, hetgeen vooral afhanke-

opstelt in de richting van de overige programmamanager, hoe groter de kans dat de overige partijen het programma als 'van hen' gaan zien en zich voor het programma inspanssen. De programmamanager en het programmabureau moeten daarom voortdurend tijd en aandacht hebben voor relaties, gevoeligheden, mogelijke struikelblokken en dreigende belangenconflicten. Het delen van de *credits* en het gezamenlijk extern communiceren, horen daarbij. Een gelijkwaardige benadering wordt uitgedragen wanneer de programmaorganisatie zelf niet veel claimt.

Voor succesvol programmamanager is een flexibele en alerte manier van managen vereist. Voortdurend moet per thema of tijdsfase tussen project-, proces- en batenmanagement worden geschakeld. Programma-tisch sturen gebeurt onder meer door het creëren van een wij-gevoel, het werken met universele begrotings- en rapportageformats en het project-overstijgend uitwisselen van ervaringen. Ook kunnen initiatieven worden ontwikkeld die bedoeld zijn om een kennisnetwerk of *community* rondom het programma te creëren. ■

## Werken aan gedeeld eigenaarschap is een succesfactor

lijk is van de kwaliteit en relevantie van de door de programmaorganisatie aangereikte monitoringsystematiek. Aangezien de effecten van een programma vaak deels pas na afloop van een programma (volledig) gerealiseerd worden, dient monitoring na afloop van het programma nog ten minste enkele jaren voortgezet te worden.

### Besluit

Werken aan gedeeld eigenaarschap is een succesfactor. Hoe meer de regisserende instantie zich bescheiden

## Rond de grote mannen van het Binnenhof

Het is het hart van onze democratische rechtsstaat, het Binnenhof in Den Haag. Al eeuwen lang is daar het regeringscentrum gevestigd, eerst van het gewest Holland, later van de Republiek en nu van het Koninkrijk Nederland. Grote mannen uit de geschiedenis hebben daar in de loop van de tijd het huidige Nederland vorm gegeven. Wie bevolkten naast en in de schaduw van die grote mannen het Binnenhof en wat speelde er zich in hun omgeving af? De mannen, vrouwen en kinderen kregen geen standbeeld, maar oefenden wel invloed op het bestuur uit of ze gaven eenvoudigweg kleur aan het dagelijkse leven op en rond het Binnenhof in Den Haag. Ze komen tot leven in twintig portretten uit de eerste helft van de zestiende eeuw, zoals dat van Vincent Cornelisz. Hij werd rond 1469 geboren als zoon van de tollenaar van Geervliet. Hij begon zijn ambtelijke carrière aan het eind van de vijftiende eeuw als klerk voor de rentmeester-generaal. In die functie ondersteunde hij de rekenmeesters, rentmeesters en raadsheren. In 1504 werd hij klerk in de Rekenkamer en in 1509 rekenmeester, niet alleen in Den Haag maar ook in Brussel, waar hij later tesorier werd, een soort hoofd van financiën. Zoals gebruikelijk in die tijd, kon hij in zijn functie vele geschenken in ontvangst nemen, van de vorst en de besturen van de Hollandse steden en van onderdanen uit de gewesten. Macht, autoriteit en invloed in en om het Binnenhof, daar gaat het in *Rond het Binnenhof. Twintig Haagse geschiedenissen uit de zestiende eeuw* (Hilversum: Verloren, 2012) over. De historicus Serge ter Braake schreef een onderhoudend boek.

