

PUBLIEKE EN PRIVATE PROGRAMMA'S

Programma's onderscheiden zich van projecten doordat de focus ervan gericht is op het realiseren van strategische (organisatie)doelen - veranderingen - en niet op enkelvoudige resultaten. Niet het opleveren van de concrete onderdelen van en bijdragen aan dat doel, maar de samenhang, integratie en implementatie daarvan staan in het programma centraal. In opzet en aanpak kunnen programma's onderling eveneens sterk verschillen. Interessant zijn de verschillen in aanpak tussen programma's in de publieke en private sector. Kunnen programmamanagers in deze verschillende sectoren wat van elkaar leren? Dit artikel is de weerslag van een verkennend onderzoek naar verschillen en overeenkomsten tussen publieke en private programma's en de gedachtewisseling daarover tijdens een huiskamergesprek op PGM Open 20121.

Als we het programmamanagement in de publieke en private sector met elkaar vergelijken, zien we vooral ten aanzien van de volgende vier vragen verschillen:

- Inhoudelijke synergie of multiproject-/portfoliomanagement?
- Financieel doel of maatschappelijk doel?
- Vraag- of aanbodgestuurd?
- Macht of regie?

Uit de analyse van de antwoorden op deze vragen volgen enkele suggesties voor wat programmamanagers in de publieke en private sector van elkaar zouden kunnen leren.

MAATSCHAPPELIJK DOEL

In de publieke sector zijn veel programma's te vinden die gericht zijn op een maatschappelijk doel. Zo'n opgave is

vrijwel altijd multidisciplinair en het programma is voor meerdere organisaties relevant. Voorbeelden hiervan zijn programma's gericht op wijkverbetering, werkgelegenheid, gebiedsontwikkeling, etc.

Naast deze programma's gericht op (externe) maatschappelijke doelen worden in de publieke sector ook internergerichte organisatie-ontwikkelingsprogramma's uitgevoerd. Deze zijn vaak gericht op cultuurverandering, ontwikkeling van innovaties in de werkprocessen, samenwerking naar buiten en/of het werken met programma's zelf. Zulke interne programma's komen in de private sector relatief nog vaker voor. Per organisatie soms zelfs meerdere tegelijkertijd, bijvoorbeeld gericht op afzonderlijke business units.

Zijn externe programma's in de publieke sector veelal gericht op een maatschappelijk doel, in de private sector zijn programma's doorgaans gericht op bedrijfseconomische doelen zoals innovatie van producten en diensten. In zo'n innovatieprogramma is vaak ook sprake van een samenspel van verschillende disciplines, over de grenzen van organisaties heen. De ontwikkeling van een nieuwe manier van koffiezetten, leidend tot de Senseo, is daar een voorbeeld van.

SYNERGIE OF MULTIPROJECT/PORTFOLIO?

In de publieke sector gaat het bij de term 'programma's' vrijwel altijd om programmamanagement gericht op een maatschappelijk doel². Onder de noemer van zo'n programma worden meerdere projecten en andere activiteiten ontwikkeld en uitgevoerd, die bijdragen aan het realiseren van het beoogde maatschappelijke doel. Zo bestaat een programma gericht op de verbetering van de leefbaarheid



van een wijk uit projecten in de fysieke ruimte, zoals de aanleg van speeltuinen en het onderhoud van straten, sociale projecten als begeleiding van werkzoekenden en buurtdialogen, maar mogelijk ook taken als handhaving of zelfs vergunningverlening als dat lopende het programma kan bijdragen aan het doel. Het managen van zulke programma's, dat gericht is op de beoogde verandering en daartoe stuurt op de samenhang en integratie van de betreffende projectresultaten en organisatieactiviteiten, zie ik als iets anders dan multiprojectmanagement en portfoliomanagement.

Van multiproject-/portfoliomanagement zou je in de publieke sector kunnen spreken indien een organisatie niet alleen een beperkt aantal strategische prioriteiten programmatisch aanpakt, maar ook de rest van de werkzaamheden in programma's organiseert. In dit laatste geval is er weliswaar sprake van een samenhang in activiteiten, die via de programmabegroting ook gerelateerd zijn aan één gezamenlijk begrotingsdoel, maar in de praktijk worden de activiteiten vaak tamelijk autonoom uitgevoerd. Overigens, het is zeker de moeite waard om te zoeken naar meer synergie van reguliere taken in relatie tot begrotingsdoelen en hier programmamanagement voor te benutten. Je zou kunnen zeggen dat een lijnmanager voor zijn of haar inhoudelijke verantwoordelijkheden dan in feite als programmamanager zou moeten functioneren.

In de private sector is vaker sprake van multiproject-/portfoliomanagement. Zo zijn er bijvoorbeeld omvangrijke ICT-programma's waarin de afzonderlijke projecten wel samenhang vertonen (ergens in de ICT-architectuur raken ze aan elkaar) en ook bijdragen aan een strategisch doel (optimale ICT-ondersteuning van de organisatie), maar weinig inhoudelijke synergie hebben. Het ontbreken van inhoudelijke synergie betekent onder meer dat de gebruikswaarde van het ene project niet toeneemt als een ander project ook wordt gerealiseerd. Dat andere project levert dan gewoon een andere functionaliteit (die ook nuttig kan zijn). Dezelfde redenering geldt bijvoorbeeld bij reorganisaties.

Toch zijn er ook in de private sector programma's met strategische organisatie-doelen, waarin verschillende afdelingen en soms verschillende organisaties samenwerken. Denk bijvoorbeeld aan de sluiting van postkantoren en het onderbrengen van postale diensten bij de 'sigarenboer' of zelfs het omvormen van een postkantoor tot 'sigarenboer'. Naast samenwerking van meerdere organisaties is hierbij, vanwege de sociale betekenis die 'het postkantoor' in de samenleving heeft, communicatie en afstemming met overheden of bijvoorbeeld zorginstellingen belangrijk. Ook het gelijktijdig ontwikkelen van een nieuwe marktpositionering en het vormen van toekomstvaste business units met interne meerwaarde bij Philips kan gezien worden als programmamanagement. Immers, de vorming van drie nieuwe divisies (Consumer Lifestyle, Healthcare en Lightning), een corporate communicatie, marketing en -minstens zo belangrijk voor dit profiel - het afstoten van bepaalde activiteiten, waren niet de input, maar de uitkomst van dit programma.

FINANCIËEL OF MAATSCHAPPELIJK?

Terwijl programma's in de publieke sector bijna altijd een maatschappelijk doel dienen, bevatten de organisatieontwikkelingsprogramma's daarentegen bijna altijd ook een component die gaat over het verminderen van het aantal ambtenaren of het terugdringen van kosten. Bovendien zijn er, met name op rijksniveau, activiteiten die verkocht worden als programma met een maatschappelijk doel, maar welbeschouwd vooral financieel van aard zijn. Ik denk hierbij aan de ontmanteling van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en de decentralisatie van natuurtaken. Of de invoering van de Wet Werken naar Vermogen en de decentralisaties op het gebied van sociale werkvoorziening. Het gaat wel om maatschappelijke doelen, maar de financiële kosten daarvan zijn minstens zo belangrijk als de sociale opbrengsten.

In de private sector speelt het financiële aspect vanzelfsprekend ook een hoofdrol bij het vaststellen en nastreven van strategische doelen. Je zou haast kunnen zeggen: Wat is programmamanagement in de private sector eigenlijk anders dan gewoon ondernemen? Immers, ook ondernemers proberen gedurende een bepaalde periode van alles om een idee om te zetten in rendabele ondernemingsactiviteiten. Lukt het, dan richt je een afdeling op die de koe vervolgens gaat uitmelken, lukt het niet, dan beëindig je hem.

Toch zien we ook binnen de private sector steeds meer programma's die een expliciet maatschappelijk doel in zich dragen. Wellicht gaat het dan om imago of wordt dat gezien als de beste kans voor rendabele ondernemingsactiviteiten. Kijk naar de inzet van energiebedrijven op energiebesparing en introductie van duurzame energievormen. Of de innovatieprogramma's van afvalbedrijven om alle afval dat zij inzamelen profijtelijk te recyclen. In veel gevallen ontspringen deze programma's niet alleen aan een bedrijfseconomische strategie, maar komen zij ook voort uit een visie op de waarde die een bedrijf aan de samenleving wil toevoegen.

VRAAG- OF AANBODGESTUURD?

Dat de private sector vanzelfsprekend vraaggestuurd werkt en de publieke sector aanbodgestuurd, is een oppervlakkige gedachte. Immers, programma's voor verbetering van de leefbaarheid of veiligheid, gebiedsontwikkeling, waterveiligheid en de aanleg van een nieuwe woonwijk of infrastructuurverbinding zijn immers stuk voor stuk vraaggestuurd. In de publieke sector wordt of direct gestuurd op signalen uit de samenleving of indirect op door partijen geformuleerde verkiezingsprogramma's.

Dan de private sector. Was het innovatieprogramma dat de iPad heeft opgeleverd vraaggestuurd? Zo ja, wat was dan de vraag die aan Apple gesteld werd? Of is het volledig aanbodgestuurd: Technische innovaties leveren een nieuw idee en het bedrijf creëert de vraag? Wellicht wordt er wel enige basis gelegd waarop de technische innovatie gestuurd kan worden, bijvoorbeeld met onderzoek naar behoeften, trends en leefstijlen of het zoeken naar iets handzaams, overal te gebruiken, maar toch geschikt voor grotere documenten. Maar tussen een vaag gevoelde behoefte, een zoekopdracht en het uiteindelijke aanbod zit een grote



Meer klantwaarde realiseren begint met beter luisteren.

(En meestal is dat ook beter voor uw portemonnee)

Goed luisteren is volgens ons essentieel bij ICT-projecten. Dan lever je pas echt oplossingen waar een opdrachtgever behoefte aan heeft. Ook dat maakt de mensen van Sogeti tot ideale partners. Of het nu gaat om ontwerpen, bouwen, implementeren of beheren. In testen en architectuur lopen wij door onze aanpak zelfs voorop. Sogeti kan opdrachtgevers in alle sectoren verder helpen. Voor vandaag, morgen en overmorgen. Dankzij mensen met Passie voor ICT.

sogeti.nl

 **SOGETI**
Staat voor resultaat.

	Publiek van privaat	Privaat van publiek
Inhoudelijke synergie of multiproject/ portfoliomanagement	Scherpe prioritering van activiteiten	Sturen vanuit doelstelling en regie in politiek-bestuurlijke processen
Financieel doel of maatschappelijk doel	Financiële afweging volwaardig en transparant meenemen (bijv. business case)	Toegevoegde waarde in de samenleving
Vraag- of aanbodgestuurd	Creëren van vraag na innovatie	Commercieel succes maken van wat mensen zeggen te willen
Macht of regie	Tempo maken in en beëindigen van programma's	Regievoering zonder macht

Tabel: Samenvattend overzicht van relevante leerpunten bij het vergelijken van publieke en private programma's.

kloof. Interessant in dit verband is dat mensen vaak een andere vraag benoemen dan zij feitelijk met hun aankopen communiceren (denk bijvoorbeeld aan vlees uit intensieve veehouderij).

MACHT OF REGIE?

Deze vraag gaat over de positie die programma's en programmamangers krijgen in de organisatie. Wordt er een tijdelijke organisatie-eenheid in het leven geroepen, met personeel, middelen en zeggenschap of moet de programmamanager het doen met een klein beetje procesgeld, een assistent en een programmateam met mensen van allerlei afdelingen en organisaties? In het laatstgenoemde geval moet de programmamanager het dus zelf voor elkaar zien te krijgen dat al die andere afdelingen en organisaties activiteiten uitvoeren die helpen het programmadoel te realiseren.

De publieke sector kent veel afwisseling en creativiteit in de vormgeving van programma's. Veel organisaties werken met een select aantal strategische programma's, waarbij in sommige gevallen alle taken in relatie tot een strategisch doel overgeheveld worden en in andere gevallen alleen enkele coördinerende taken, maar die wel met betekenisvolle zeggenschap op de budgetten. Ook zijn er varianten van programmaregisseurs of -coördinatoren die met een inzet variërend van een halve dag tot drie dagen per week regie moeten voeren op de realisatie van programmadoelen.

In de private sector zien we in het verlengde van de toename van multiproject-/portfoliomanagement dat de verantwoordelijkheid voor het budget en de uitvoering van activiteiten door medewerkers steeds vaker aan een programmamanager of -directeur worden toebedeeld.

MAATWERK

Uit bovenstaande analyse blijkt dat er wel enkele algemene kenmerken te benoemen zijn voor programma's in de publieke en in de private sector. Maar dominantier dan die generalisatie is dat de wijze waarop programmamanagement wordt toegepast vooral verschilt per organisatie en per situatie. De vorm van het programmamanagement moet ook geen doel op zichzelf zijn, maar altijd het programmadoel dienen. Voor de opzet van een effectief programma zijn de inhoud van het doel en de aard van het (interne en externe)

krachtenveld doorslaggevend. Aangezien doel en krachtenveld steeds anders zijn, is de inrichting van een programma maatwerk.

Kortom, wat we kunnen leren van de vergelijking tussen publieke en private programma's verschilt van situatie tot situatie. Op basis van bovenstaande analyse is in de tabel elders in dit artikel op een rij gezet wat programmamangers (gegeneraliseerd) in de publieke sector van programmamangers in de private sector kunnen leren en vice versa.

In dit licht is het extra interessant dat in deze tijd van financiële krapte de verhouding tussen overheid en samenleving aan het schuiven is. Binnen de publieke sector is het noodzakelijk met meer financiële intelligentie afwegingen te maken om onverminderd hoge ambities te realiseren. Van de private sector zal meer betrokkenheid met de maatschappelijke omgeving gevraagd worden. De private sector zal over de mate van die betrokkenheid ook meer rekenschap moeten gaan afleggen. Precies op deze punten kunnen de publieke en private sector op het gebied van programmamanagement veel van elkaar leren. <

NOTEN

1. Op 2 februari 2012 vond de eerste editie van PGM Open plaats, het event voor programmamanagement in Nederland, georganiseerd door Phaos, Twynstra Gudde en Jo-Bos&co.
2. Ook van de interngerichte organisatie-ontwikkelingsprogramma's in de publieke sector is het uiteindelijk de bedoeling dat de publieke organisatie daarmee haar maatschappelijke programma's verbetert.