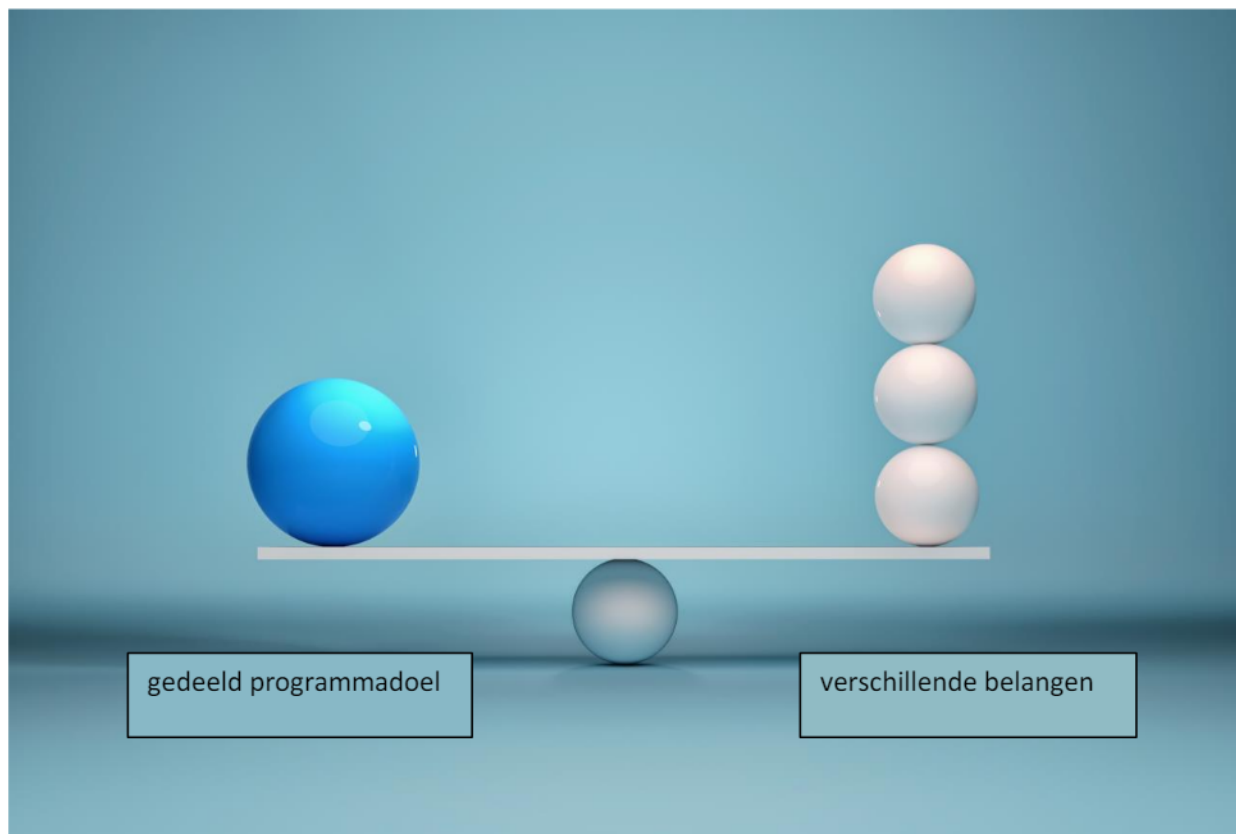


Balanceren als uitdaging voor programma's

Fricities in programma's oplossen door eerder, met elkaar en met focus op taal ontmoetingen te hebben.



Auteur: Remco Bentum
Praktijklab De Kwestie
Neerlands diep – Kernprogramma 2020 - 2023
Begeleider: André Dorée
Versie 7 juni 2023, definitief

Ter afsluiting van de leergang Kernprogramma van Neerlands Diep onderzoekt iedere deelnemer een taai organisatievraagstuk, ook wel kwestie genoemd. Dit verslag geeft op persoonlijke titel een weergave van mijn meervoudige kijk en aanbevelingen voor mijn kwestie.

Managementsamenvatting

Fricties in programma's zetten de samenwerking onder druk, vragen tijd om op te lossen en kosten geld en laten daarmee de hoeveelheid baten afnemen. Fricties kunnen worden ervaren als 'gedoe', maar zijn lastig te voorkomen. Fricties worden in programma's besproken en tot een gedragen onderhandelingsuitkomst gebracht. Onderhandelen is hiermee een proces van geven en nemen van betrokken leden in een programma en vraagt de bereidheid om te komen tot overeenstemming.

Programma's worden ingezet als de huidige werkwijze niet toereikend is of er meerdere partijen nodig zijn om de beoogde doelen te kunnen realiseren. Samenwerken is daarmee noodzakelijk en ontstaat als de verschillende belangen van deelnemende partijen tot een gedragen gemeenschappelijk doel kunnen worden gebracht.

Het patroon van samenwerken beschrijft dat verschillende belangen zorgen voor fricties tussen betrokken leden wat via gesprekken tot een onderhandelingsuitkomst wordt gebracht. Er is een balans in samenwerken zolang er sneller uitkomsten zijn dan dat er nieuwe fricties bijkomen.

Door tijdsgebrek kan er spanning komen op een het bereiken van een onderhandelingsuitkomst die maakt dat leden ontevreden zijn en de frictie terugkeert. Het aantal fricties groeit waardoor er een vicieuze cirkel ontstaat.

Aanvullend op het patroon van samenwerken is er het patroon van interpretatieruimte dat inzicht geeft dat verschillend kijken of gebruik van taal tot een andere afweging of misverstanden kunnen leiden tussen leden. Hierdoor kan het aantal fricties ook toenemen.

En aanvullend zorgt het patroon van verlengde onderhandelingen dat niet betrokken leden ontevreden zijn over de onderhandelingsuitkomst en er een nieuwe ronde gesprekken gaan plaatsvinden.

Fricties zorgen voor een periode van instabiliteit vanwege de benodigde afhandelingstijd en tijdelijke onduidelijkheid. Hiermee nemen de kosten in een programma toe en is er een afname van mogelijke baten.

Er zijn diverse experimenten uitgevoerd om te onderzoeken of bovenstaande patronen kunnen worden doorbroken. Dit zijn vooruitkijkende groepsgesprekken, intervisie met opgetreden praktijkcasussen, co-creatie binnen het programma en naar voren halen kritische onderdelen project(aanpak). De experimenten hebben inzicht gegeven dat anticiperende maatregelen helpen om ongewenste effecten en daarmee instabiliteit kunnen verminderen. De inzet is gericht om eerder, met elkaar en met aandacht voor taal fricties te bespreken.

Conclusies zijn dat anticiperen door het hebben en stimuleren van groepsproactiviteit een belangrijke remedie kan zijn tegen de ongewenste effecten op de beschreven patronen bij programmatisch samenwerken. Het creëert tijd door frictiepunten naar voren te halen, verkleint misverstanden door op taal te focussen. Het zorgt ervoor dat je elkaar beter snapt en hierdoor meer oplossingsruimte krijgt en versterkt de onderlinge relaties door in te leven op elkaars belangen dat zorgt voor meer wederzijds begrip.

Twee aanbevelingen kunnen worden meegegeven. Ten eerste hanteer het BOB-model voor het proces besluitvorming. Dit betekent eerder de gezamenlijke beeldvorming te doen om vervolgens naar het besluit (de gewenste onderhandelingsuitkomst) te kunnen navigeren. Ten tweede zorg voor rolduidelijkheid van de programmamanager. Met focus op de afhandeling van fricties is het belangrijk dat de programmamanager ontmoetingen faciliteert met meerdere leden met verschillende belangen. Dat er tijdens deze ontmoetingen mogelijke fricties worden geïdentificeerd om ze vervolgens verder met elkaar af te handelen. En zorg daarbij dat de betrokken medewerkers zelf de vaardigheden en mogelijkheden hebben om fricties op te lossen.

Kwestie

Taaivraagstuk

Het ideaal van de programmamanager is om succes en de hoeveelheid baten te maximaliseren en de kans op een mislukking te minimaliseren. Het programmaplan bevat een aanpak om hier op soepele wijze invulling aan te geven via het realiseren van programmadoelen.

De praktijk van een programma kan echter weerbarstig zijn met fricties die ontstaan tussen leden in of om het programma, of behaalde resultaten die afwijken van de beoogde doelen. Het oplossen van fricties voelt dan als het beperken van de schade, want fricties oplossen kost tijd en geld en lukt soms gedeeltelijk.

Fricties zorgen voor instabiliteit en spanning tussen de betrokken leden in een programma en kunnen voelen als gedoeⁱ. Inzet van diverse leden is nodig om via gesprekken tot overeenstemming te komen, de frictie weg te nemen en de balans te herstellen.

Wanneer het aantal fricties in een programma toeneemt of het afhandelen van fricties lang duurt verloopt de samenwerking stroever en zal steeds meer inzet worden gevraagd van leden om de balans te herstellen. De voortgang blijft uit, de kosten lopen door en de frustratie van leden neemt toe. De programmamanager kan in een situatie terecht komen dat via fricties van crises naar crises wordt gewerkt, waarbij er steeds een reactie wordt gevraagd om het op te lossen. Het taaie vraagstuk is hoe de programmamanager omgaat met de afhandeling van fricties?

Waarom programma's?

Een programma wordt toegepast als de huidige werkwijze, van één of meerdere organisaties, niet toereikend is om gewenste uitkomsten te kunnen behalen. Een programma wordt gezien als een tijdelijke hulpconstructie of organisatievorm om een verandering door te voeren, zodat de gewenste uitkomsten (de programmadoelen) wel kunnen worden bepaald. Denk hierbij aan een doel om de verandering naar een 'emissievrije bouw' te realiseren en hoe dit vorm te geven binnen een programma.

Een programma begeeft zich op onbekend gebied (Terra incognitaⁱⁱ) bij het uitwerken en behalen van gewenste uitkomsten. Om een programmadoel te realiseren kan niet altijd of niet volledig worden teruggesproken op aanwezige (wetenschappelijke) kennis. Dat verhoogt de complexiteit van de opgave en maakt dat niet op concrete resultaten en juist op abstractere doelen gestuurd dient te worden.

Programma's worden voor infraprojecten steeds vaker ingezet om opgaves te realiseren waarbij dat niet lukt door deze als één of meerdere projecten uit te voeren en of door één organisatie. Bundelen van de opgave en samenwerken is dan noodzakelijk om je gewenste doel te kunnen bereiken. Tegelijk kan een programmatische opgave synergie opleveren. Het behalen van synergie wordt daarbij gezien als de meerwaarde ($1 + 1 = 3$) die ontstaat door op deze wijze samen te werken. Denk hierbij aan schaalvoordelen van het bundelen van werkzaamheden, inkoopvoordelen vanwege minder aanbestedings- of tenderkosten en hinderbeperking voor de omgeving.

Kader voor deze kwestie: Systeemdenken

Als kader voor mijn kwestie gebruik ik het Systeemdenkenⁱⁱⁱ als methode om via onderzoek en experimenten verborgen structuren zichtbaar te maken. Wat zijn de onderliggende patronen die maken dat de huidige situatie, het taaie vraagstuk van de kwestie, zich blijft herhalen? En waar liggen aanknopingspunten in de patronen om een andere route te volgen om daarmee een verandering in beweging te kunnen zetten?

Leeswijzer

In de volgende delen van de kwestie worden diverse patronen beschreven en in hun onderlinge samenhang beschouwd. Er wordt vervolgens gekeken wat experimenten hebben gebracht om deze patronen te doorbreken. Daarna worden een aantal hoopvolle alternatieven gepresenteerd. Tot slot worden de conclusies en aanbevelingen weergegeven.

Patronen

Beschrijving van patronen die zichzelf voortzetten en een situatie in stand houden.

Dynamiek van samenwerken

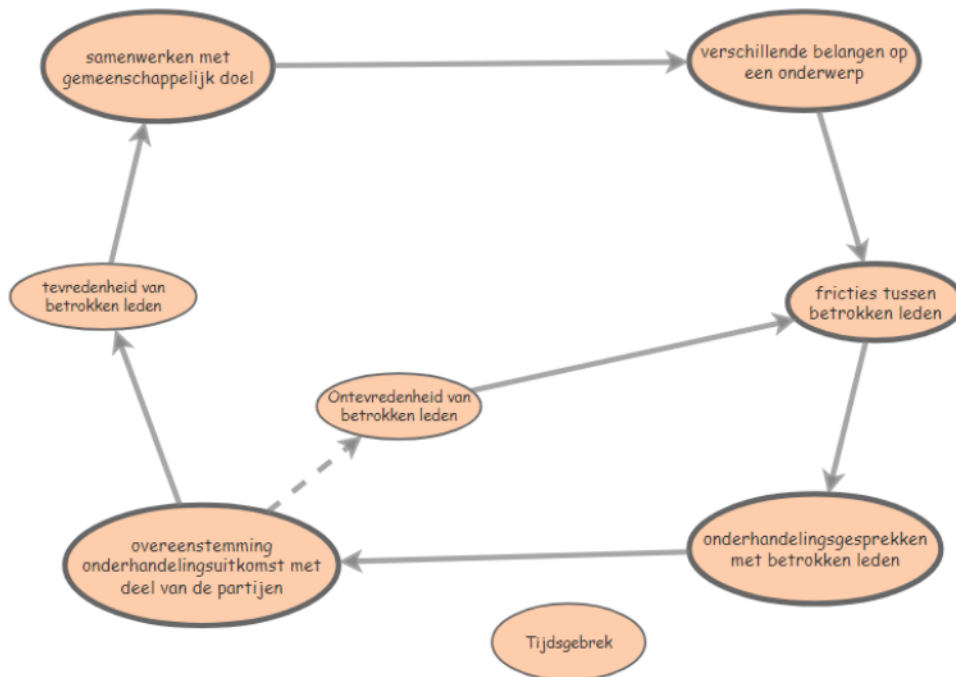
Programmatisch (samen)werken maakt dat uitkomsten kunnen worden behaald die via één organisatie of project niet te behalen zijn. Een belangrijke voorwaarde van samenwerken is het hebben van een gemeenschappelijk doel. Tegelijk hebben alle deelnemende leden of partijen verschillende belangen. Waar de verschillende belangen elkaar ontmoeten is ruimte om het gemeenschappelijke doel te gaan realiseren

Concrete casus: emissieloos bouwen

Bij het uitwerken van een programma kan er vanwege verschillende belangen frictie ontstaan tussen de leden. Fricties komen tot uiting als er door een lid een voorstel (bijvoorbeeld een gevraagd besluit of issuerapport) wordt gedaan dat spanning oproept bij andere leden, want sluit minder goed aan bij de eigen belangen of ingeschatte oplossingsmogelijkheden.

Concreet kan de frictie gaan over het gewenste doel en de afwijking in de vorm van mogelijke toepassing van het percentage emissieloos bouwen van een project binnen een programma. Het project heeft argumenten om een lager percentage emissieloos bouwen te willen realiseren, zodat de voortgang van het project niet vertraagd.

Er volgen (onderhandelings)gesprekken tussen programma en project om deze instabiele situatie tot een onderhandelingsuitkomst te brengen. Als er voldoende mate van overeenstemming is over de uitkomst zorgt dit voor tevreden leden en is de balans hersteld om de samenwerking met het werken aan een gemeenschappelijk doel te kunnen voortzetten.



Figuur: patroon van samenwerken

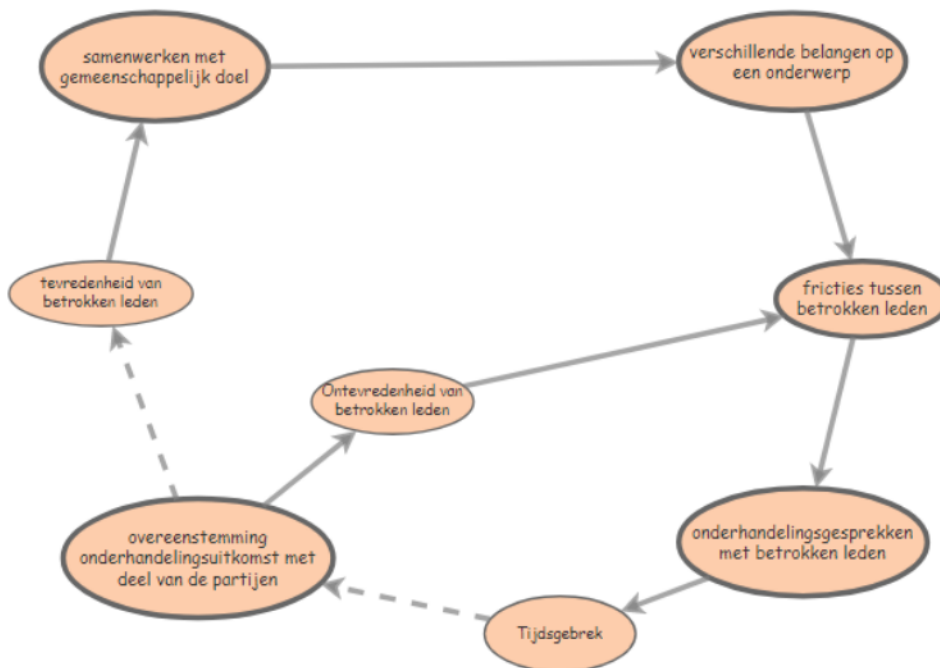
Samenwerken in balans

In bovenstaande figuur is het patroon van samenwerken visueel weergegeven met de relaties tussen de beschreven variabelen. Bij het samenwerken aan een gemeenschappelijk doel kunnen de belangen van de leden op een onderwerp meer verschillen. Dit zal zorgen voor meer frictie tussen de leden, wat vervolgens leidt tot meer (onderhandelings)gesprekken. Het resultaat van de gevoerde gesprekken is een beter gedragen onderhandelingsuitkomst.

Het patroon van samenwerken is in balans als de overeenstemming in de onderhandelingsuitkomst leidt tot tevredenheid van betrokken leden. Er kan vervolgens verder worden gewerkt aan het gemeenschappelijke doel. Hierbij zullen terugkerend fricties optreden en worden afgehandeld^{iv} binnen de dynamiek die een programma met zich meebrengt.

Vicieuze cirkel van samenwerken

Wanneer tijdsgebrek aan de orde is, omdat de voortgang stagneert zolang de onderhandelingsgesprekken duren kan er onder druk een onderhandelingsuitkomst worden gerealiseerd die leidt tot ontevredenheid van betrokken leden. Dit kan vervolgens zorgen dat het vraagstuk als issue terugkeert waarbij wederom frictie tussen de leden optreedt. Als ik als programmamanager het besluit neem om vast te houden aan de doelen van emissieloos bouwen kan het projectteam (dat met een lager percentage emissieloos bouwen als voorstel kwam) ontevreden zijn en het issue nogmaals inbrengen om met elkaar te bespreken, zodat de frictie terugkeert. Het issuerapport wordt voorzien van aanvullende informatie om een nieuwe ronde gesprekken te hebben.



Figuur: vicieuze cirkel van toename fricties

In bovenstaande figuur is de vicieuze cirkel met toename fricties visueel weergegeven met de relaties tussen de beschreven variabelen. Hierbij geldt dat een toename in het aantal onderhandelingsgesprekken kunnen leiden tot een toename van tijdsgebrek. Dit zorgt vervolgens voor een afname van de overeenstemming op de onderhandelingsuitkomst.

Het effect van geen overeenstemming over de onderhandelingsuitkomst is vervolgens driedelig:

1. De ontevredenheid van leden neemt toe en daarmee keert de frictie terug.
2. Neemt de tevredenheid van leden af en neemt het samenwerken aan een gemeenschappelijk doel af. Zolang er wordt samengewerkt zijn er verschillende belangen en die zorgen vervolgens voor fricties tussen leden.
3. Is er een toename van het aantal fricties. En is de toename groter dan de afhandelingsnelheid zodat een vicieuze cirkel ontstaat.

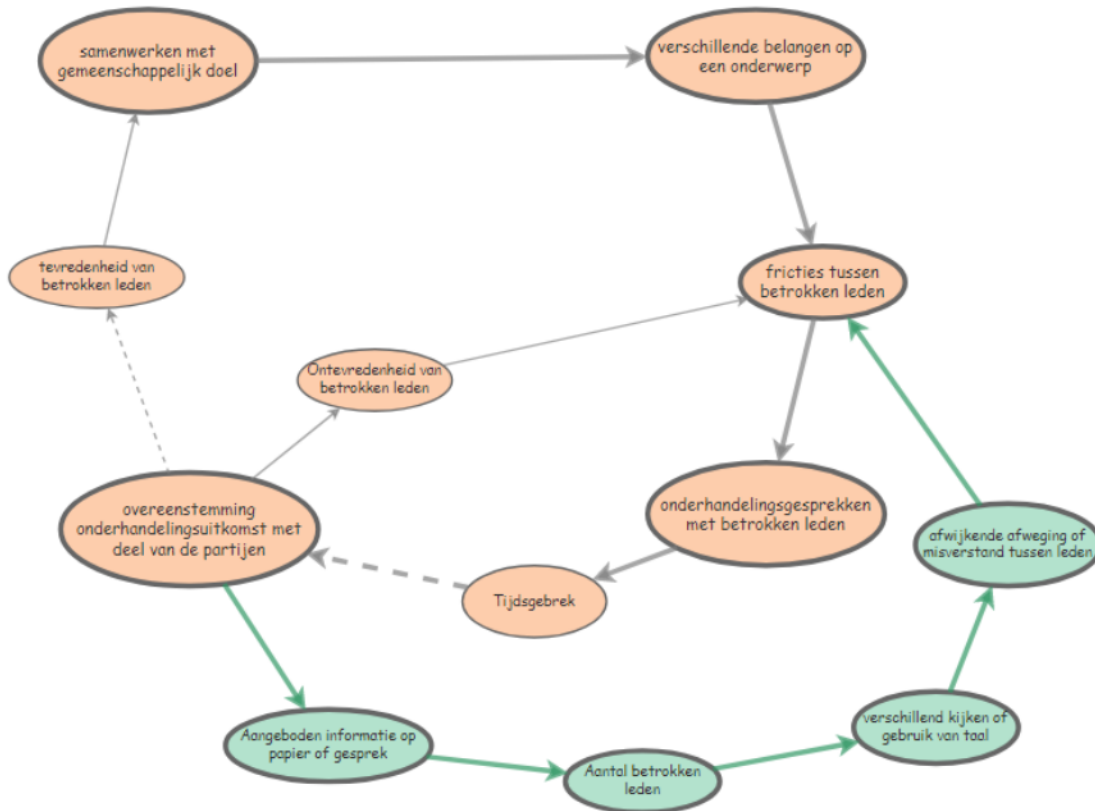
Het ongewenste effect van de vicieuze cirkel is dat de voortgang van het programma afneemt en de kosten (uren gesprekstijd) toenemen en daarmee een afname van de mogelijke baten.

Verschillend kijken: interpretatieruimte

Een verschil tussen een project en een programma is dat een project gericht is op een tastbaar resultaat zoals een brug of een weg. Een programma is meer gericht op het behalen van doelen: meer emissieloos materieel voor de uitvoering van dijkversterkingen of het verhogen van de biodiversiteit. Hieraan kan een project een bijdrage leveren voor een programma en een programma kan meerdere projecten bevatten.

Verschillend kijken speelt op het niveau van teams waarbij projecten of een programma anders kijken naar hetzelfde vraagstuk. Op het niveau van teamleden is het verschillend kijken aanvullend ook aan de orde en wordt bepaald door vele factoren: zoals je persoonlijke wordingsgeschiedenis, je rol en je organisatie^v.

In een programma wordt veel informatie aangeboden of uitgewisseld en maakt dat leden verschillend naar deze informatie kijken of onder woorden brengen via het gebruik van taal. Dit zorgt er vervolgens voor dat er uiteenlopende afwegingen kunnen plaatsvinden met andere uitkomsten. De reactie vanwege deze verschillen is dat er frictie tussen de leden ontstaat die via gesprekken tot een onderhandelingsuitkomst leiden. De onderhandelingsuitkomst is zelf ook informatie wat maakt dat het patroon zich kan gaan herhalen.



Figuur: patroon van interpretatieruimte

In bovenstaande figuur is het patroon van interpretatieruimte visueel weergegeven in het groen met de relaties tussen de beschreven variabelen. Aanvullend op het patroon van samenwerken brengt het patroon van interpretatieruimte in beeld dat naast verschillende belangen ook verschillend kijken een bijdrage kan leveren aan fricties tussen leden. Hierbij wordt opgemerkt dat verschillend kijken of het gebruik van taal kan zorgen voor een andere afweging of gemaakte keuze, maar ook tot een misverstand omdat leden elkaar niet goed hebben begrepen.

Het ongewenste effect van het patroon interpretatieruimte aanvullend op het patroon van samenwerken is dat de hoeveelheid fricties kunnen toenemen met een toename van de kosten en daarmee een afname van mogelijke baten.

Communicerende vaten: verlengde onderhandelingen

Programma's zijn in scope en bij infrastructuurprojecten ook geografisch begrensd. Ook zijn er teamleden die werken in het programma en zijn er betrokken leden (vanuit de staande organisatie) of partijen (die bijvoorbeeld via meekoppelkansen) een bijdrage leveren aan een programma, maar er meer buiten staan.

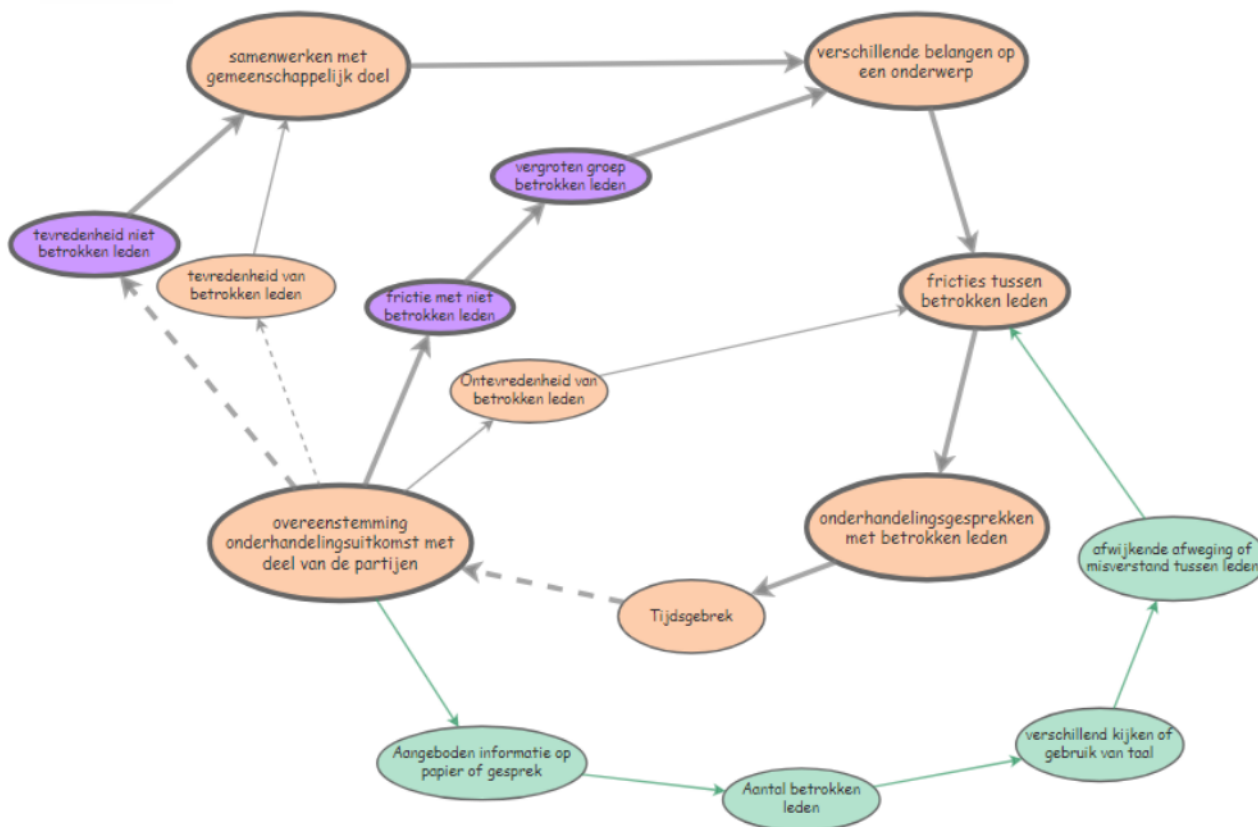
Er is daarmee een binnenwereld van het programma en een buitenwereld rondom het programma. Het effect van keuzes gemaakt in een programma of juist buiten het programma kan leiden tot fricties. De gesprekken en onderhandelingsuitkomsten worden met een deel van de leden bereikt wat maakt dat de effecten bij alle (wat meer op afstand betrokken) partijen later zal doordringen.

Het is niet mogelijk om met alle partijen de hele tijd in gesprek te zijn wat maakt dat informatie met vertraging in en rondom een programma stroomt.

Als een aantal betrokken leden hun eigen belangen inbrengen kan er binnen deze subgroep frictie ontstaan wat leidt tot gesprekken en na enige tijd tot een onderhandelingsuitkomst met deze subgroep. Dit kan vervolgens zorgen dat er

fRICTIE ontstaat bij niet betrokken leden wat maakt dat de subgroep groter dient te worden gemaakt en er opnieuw gesprekken volgen met een onderhandelingsuitkomst.

Een concreet voorbeeld is een gebiedspartner die een wijziging aanbrengt op een ingebrachte meekoppelkans bij een project binnen een programma. Er volgen gesprekken tussen het project en de gebiedspartner met een aanvaardbare uitkomst voor beide partijen. Daarna wordt dit resultaat binnen het programma gedeeld wat vervolgens opnieuw tot fRICTIE leidt vanwege de afwijking op de programmadoelen en er een nieuwe ronde gesprekken plaatsvinden, zodat er 'verlengde' onderhandelingen plaatsvinden om tot een stabiele situatie te komen.



Figuur: patroon verlengde onderhandelingen

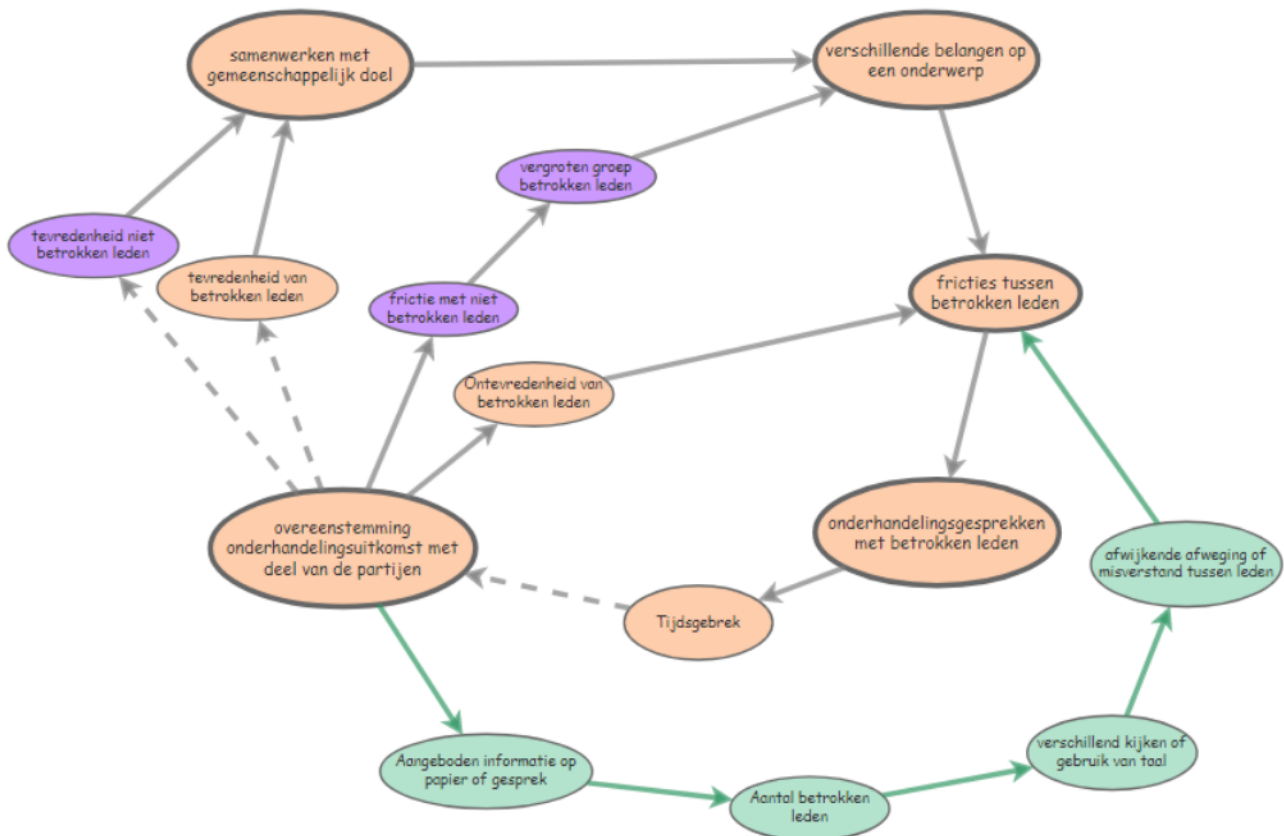
In bovenstaande figuur is het patroon van verlengde onderhandelingen visueel weergegeven in paars met de relaties tussen de beschreven variabelen. Hierbij geldt dat hoe meer de onderhandelingsuitkomst bereikt met betrokken leden leidt tot ontevredenheid bij niet betrokken leden de gespreksgroep zal worden vergroot om via deze nieuwe gesprekken tot een breder aanvaardbare onderhandelingsuitkomst te komen. Dit patroon herhaalt zich totdat alle leden in en rondom een programma tevreden zijn met de onderhandelingsuitkomst en er verder kan worden samengewerkt aan een gemeenschappelijk doel.

Aanvullend op de patronen van samenwerken en het patroon van interpretatieruimte zorgt het patroon van verlengde onderhandelingen voor een langere periode van instabiliteit in en rondom het programma vanwege de benodigde afhandelingstijd van fricties. Daarmee nemen de kosten toe en is er een afname van mogelijke baten.

Synthese van de patronen

De beschreven patronen brengen in beeld wat voor dynamiek het samenwerken in een programma oplevert. De patronen op zichzelf en de versterkende werking op elkaar zorgen voor een toename van het aantal fricties in een programma.

Deze instabiliteit door fricties kan worden weggenomen via gedragen onderhandelingsuitkomsten. Dit kost echter tijd en laten de kosten toenemen en de mogelijke baten afnemen. Daarnaast kan de toename van het aantal fricties hoger zijn dan het oplossen, zodat een opeenstapeling van fricties ontstaat waardoor onder tijdsgebrek een vicieuze cirkel ontstaat.



Figuur: synthese van de patronen samenwerken, interpretatieruimte en communicerende vaten

In bovenstaande figuur is de synthese van patronen visueel weergegeven met de relaties tussen de beschreven variabelen. In huidskleur zijn de variabelen opgenomen die het patroon van samenwerken beschrijven. In groen het patroon van interpretatieruimte en in paars van communicerende vaten.

Tijdsgebrek zorgt voor een afname van overeenstemming op de onderhandelingsuitkomst en daarmee voor een afname in tevredenheid van alle leden. De toename in ontevredenheid zorgt voor een toename in (nog niet afgehandelde) fricties. Daarnaast zorgt een afwijkende afweging of een misverstand tussen leden voor een toename van fricties.

Juist omdat een programma een samenwerking betreft van elkaar afhankelijke leden zijn er twee versterkende factoren op de beschreven patronen die instabiliteit veroorzaken in de vorm van fricties:

1. De verschillende leden hebben verschillende belangen en zullen proberen (binnen het gemeenschappelijk doel^{vi}) te streven naar optimalisatie van het eigen belang. Dit gebeurt door betrokken leden tijdens de (onderhandelings)gesprekken en door niet betrokken leden na de onderhandelingsuitkomst. Het tijdstip dat de frictie ontstaat is verschillend (tussen wel en niet betrokken leden). Het mechanisme dat verschillende belangen tot frictie leiden als het eigen belang onder druk komt te staan (voor wel en nog niet voldoende betrokken leden) is hetzelfde. Voor reeds betrokken leden duurt de instabiliteit langer voort en kan het lijken dat een frictie bij herhaling wordt gevoerd (wel met meer leden) dat ook een effect kan hebben op het sentiment van alle leden: 'waarom duurt het zo lang voordat een frictie is opgelost, we willen door';
2. Er wordt in een programma op abstractere doelen gestuurd wat maakt dat er in potentie meer interpretatieruimte aanwezig is tussen de leden. Binnen deze aanwezige interpretatieruimte kunnen andere afwegingen worden gemaakt door verschillende leden. Dit betreft met name de inhoud van het vraagstuk. Daarnaast kunnen er ook misverstanden bestaan tussen leden: We bedoelen hetzelfde maar zetten dat anders op papier of gebruiken daar andere woorden voor.

Deze beide versterkende factoren komen in een programma tot uitdrukking bij het uitwerken naar concrete resultaten. Anders gezegd zorgt de manier van samenwerken hoe deze versterkende factoren optreden.

Experimenteren

De resultaten van experimenten om patronen te kunnen doorbreken

Voortuitkijkende groepsgesprekken

In juni 2022 is gestart met een terugkerend kwartaalgesprek over raakvlakken en aandachtspunten in het programma tussen meerdere deelprojecten en programmateam. Hiervoor zijn uit elke groep verschillende sleutelfiguren gevraagd om tot een divers samengestelde groep te komen.

De groep bestaat uit deelnemers uit de projecten en het programmateam en zijn van verschillende organisaties. De nadruk ligt op de rollen projectmanager en manager projectbeheerser, maar bij afwezigheid kan een andere rol ook deelnemen. De totale groepsgrootte is ongeveer 16 tot 20 deelnemers.

De gesprekken hebben in juni, september, december en maart plaatsgevonden.

De opzet van het gesprek is om met een brown paper met 7 regels (voor elk team 1 regel) en 3 kolommen (elke kolom is 1 maand) één kwartaal vooruit te kijken. Hierbij worden activiteiten of producten op geeltjes geschreven die raakvlakken en aandachtspunten met andere 'werkstromen' hebben. Aandachtspunten kunnen binnen deze context als mogelijke fricties worden beschouwd.

Vervolgens wordt iedere regel van een team kort aan de groep toegelicht, kan men elkaar bevragen en is de oogst van raakvlakken en mogelijke fricties geclusterd en vervolgens door turven van de groep van prioritering voorzien.

Van deze raakvlakken en mogelijke fricties zijn actiehouders benoemd en wordt tussen de kwartalen door maandelijks de voortgang besproken en waar nodig bijgestuurd.

Eerste effect tijdens de bijeenkomst: Er ontstaat een breder gezamenlijk beeld door met elkaar live in gesprek te zijn. De aanwezige deelnemers hebben meer overzicht en krijgen de impact van eigen toekomstige acties of activiteiten op het geheel beter inzichtelijk.

Later effect: De fricties die via de programmamanager werd voorgelegd tussen twee projecten werd in gesprek, na het bij elkaar verkrijgen van een beter inzicht, gezamenlijk opgelost binnen de gewenste ruimte van de doelstelling.

Korte toelichting: betrof het opstarten van de planuitwerkingsfase met behoefte van overstap personeel project A naar project E.

Projectmanager E begon te vroeg te trekken en claimen van mensen. Door gesprek tussen projectmanagers A en E ontstond inzicht dat werkelijke vraag bestond uit een andere behoefte (kwartiermaken van enkele rollen) en die was in te vullen.

Intervisie van opgetreden praktijkcasussen

In november 2022 is gestart met intervisie van de groep projectmanagers met de programmamanager. Het doel is door gezamenlijk casuïstiek te behandelen er meervoudige beelden worden gedeeld er inzicht ontstaat in elkaars methoden en denkbeelden en dat daarvan ook kan worden geleerd.

Co-creatie binnen het programma

In januari 2023 is gestart met een gezamenlijke aanpak in het afronden van een projectmanagementplan door het project en programma. Dit als interventie om na één kwartaal in review en verwerken te blijven hangen met elkaar (en over elkaar) gekeken hoe via co-creatie de opgedane kennis (overzicht van leereffecten op programmaniveau) direct kan worden toegepast in projectteam (niet zelf wiel uitvinden).

Naar voren halen kritische onderdelen (project)aanpak

In maart 2023 is gestart om bij de faseovergang van een project gelijk te starten met (en spreken over) de opbouw van de kostenraming. Uit eerdere projecten binnen het programma bleek dat de raming als sluitstuk op de projectaanpak (dit is het schrijven van een projectmanagementplan) werd opgesteld en vlak voor deadline werd gedeeld en besproken. Hierbij bleek de raming niet binnen de vooraf meegegeven kaders te passen en ontstond er frictie met tijdsgebrek.

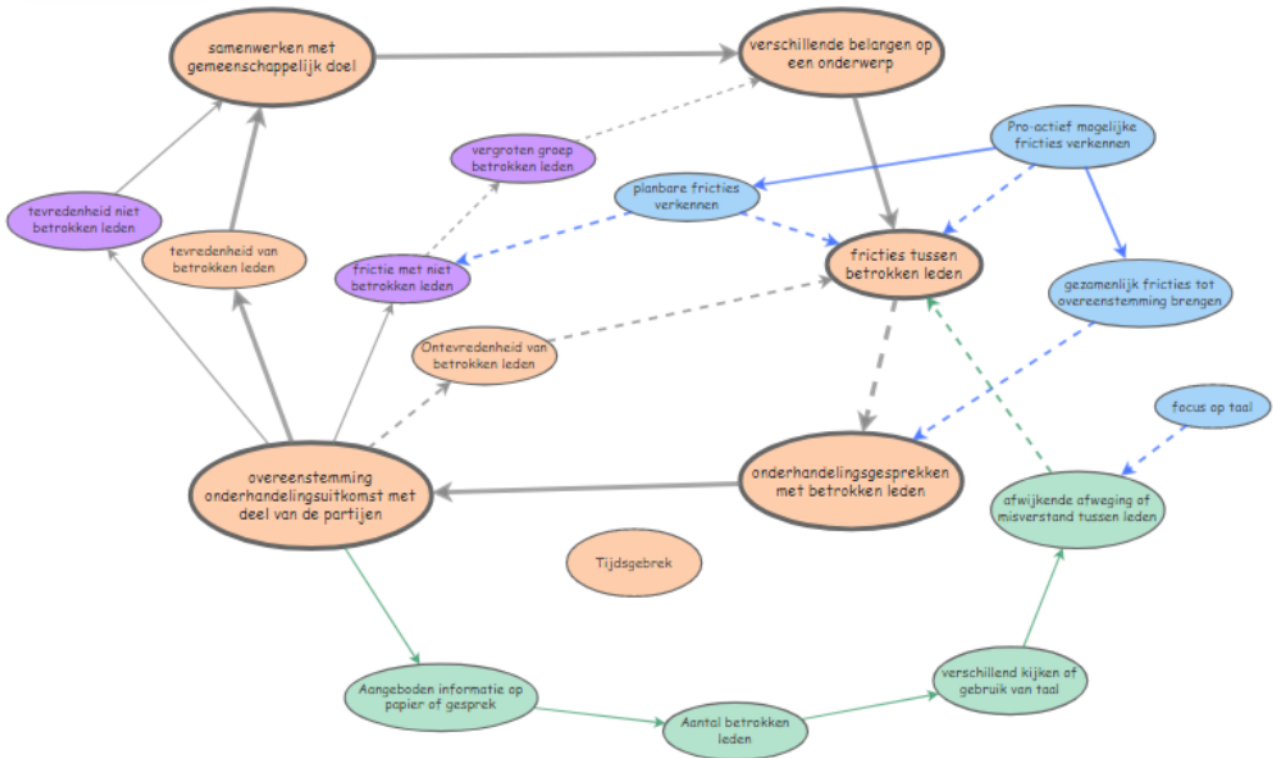
Door gelijk vanaf de start van grof naar fijn (eerst kengetallen en later hoeveelheden en eenheidsprijzen) te werken werd een gemeenschappelijk vertrekpunt gecreëerd die in de loop van de projectuitwerking in gesprekken werd gedeeld. Hiermee ontstond de mogelijkheid om de ontwikkelingen (en eventueel te maken keuzes) met elkaar te beschouwen en waren de betrokken partijen beter meegenomen.

Hoopvolle alternatieven

Wat kan er worden toegepast als verbetering op de huidige situatie

In het samenwerken aan een programma zullen fricties optreden. Het moment van optreden en de manier van afhandelen kan leiden tot ongewenste instabiliteit: Het aantal fricties neemt toe, de tevredenheid neemt af en tijdsgebrek kan dit extra aanjagen.

Met het introduceren van anticiperende maatregelen kunnen ongewenste effecten en daarmee ongewenste instabiliteit worden verminderd. De inzet is gericht om eerder, met elkaar en met aandacht voor taal vraagstukken te bespreken.



Figuur: anticiperende maatregelen om patronen van samenwerken, interpretatieruimte en communicerende vaten te verbeteren.

In bovenstaande figuur zijn alle patronen beschreven met de relaties tussen de variabelen. In het blauw zijn vier anticiperende maatregelen opgenomen die bijdragen aan de afname van fricties en daarmee helpen om gedragen overeenstemming te verkrijgen op onderhandelingsuitkomsten.

Het proactief mogelijke fricties verkennen zorgt voor een toename om planbare fricties te verkennen en zorgt daarnaast voor een toename om gezamenlijk fricties tot overeenstemming te brengen.

1. Proactief mogelijke fricties verkennen

Met bijvoorbeeld kwartaalgesprekken, intervisie en naar voren halen kritische onderdelen van projectaanpak worden ontmoetingen gefaciliteerd waar verschillende rollen, teams en organisaties bij elkaar komen. Daarmee kan vanuit de aanwezigen met verschillende belangen gesproken worden over mogelijke invulling van de programmadoelen (en aandachtspunten die daarbij worden gezien). Het draagt daarmee bij aan breder of verder kijken van de leden en helpt overzicht binnen het programma te realiseren en voorkomt versnippering, omdat anders leden vooral werken aan de eigen taak.

Doordat de kwartaalgesprekken periodiek plaatsvinden ontstaat een geregisseerde of geplande ontmoeting met een vaste regelmaat die gezien kan worden als een andere doorsnede van aanwezige leden waar je voornamelijk mee werkt in je eigen team. Het vooruitkijken in een kwartaalgesprek helpt om meer het gesprek aan de voorkant te hebben en maakt het mogelijk dat als er verschil in belang door leden wordt

gevoeld dit aan de orde kan komen tijdens de ontmoeting. Dit maakt aanwezige leden meer bewust van de verschillende belangen en geeft gelegenheid om gelijk verkennend aan de mogelijke onderhandelingsuitkomst te werken.

2. Planbare fricties verkennen

Verkiezingen zijn een voorbeeld van planbare fricties, met name van andere overheden dan waarvoor je zelf als programmamanager werkt. Deze verkiezingen onttrekken zich meer aan je gezichtsveld en verrassen je later als blijkt dat een andere politieke richting is gekozen met effecten op jouw programma. Verkiezingen zijn daarmee momenten dat er grotere onzekerheid is of de doelen van het programma draagvlak behouden bij alle (gebieds)partners. Aanvullend op het opnemen van verkiezingen in de programmaplanning helpt het in de gesprekken met gebiedspartners om naast de inhoud ook een agendapunt te hebben over 'wat er speelt in de (politieke) achterban'. Het intensiveren van de gesprekken met de gebiedspartners rondom verkiezingen zorgt dat proactief planbare fricties kunnen worden verkend.

Een tweede element van planbare fricties is dat een programma een andere aanpak hanteert om een probleem op te lossen in vergelijking met projecten of organisaties die meer buiten het programma staan. Deze afwijkende aanpak heeft tijd en bewustwording nodig van de 'buitenwereld' betrokken bij een programma (bijvoorbeeld gebiedspartners met inbreng van meekoppelkansen). Het helpt als er tijd is om de specifiek en afwijkende programma-aanpak te bespreken en herhaal deze basis van afwijkende aanpak in de gesprekken (voor jou binnen het programma vanzelfsprekend voor de ander nieuw of niet automatisch logisch). Het doel is dat de buitenwereld de afwijkende aanpak kan snappen en zich er terugkerend bewust van is, voldoende kan accepteren en er vervolgens over kan beslissen (en uitleggen aan eigen achterban waarom het afwijkt en anders is).

3. Gezamenlijk fricties tot overeenstemming brengen

Het verkennen van mogelijke fricties geeft vervolgens gelegenheid om deze in gezamenlijkheid tot overeenstemming te brengen. Het samenwerken in de vorm van co-creatie tussen projectteam en programmateam in plaats van een 'gescheiden' governancestructuur van maken (projectteam) en goedkeuren (programmamateam). Dit zegt niets over afgesproken verantwoordelijkheden en de ruimte die je elkaar laat om met eigen expertise vraagstukken uit te werken. Wel dat je samen bewust bent waar de spanning in de vorm van fricties kan zitten en hier met regelmaat de voortgang over deelt en keuzes in maakt. Door co-creatie ontstaat eerder het gesprek en gezamenlijke uitwerking van keuzes. Dit helpt om met minder tijdsgebrek tot een gedragen onderhandelingsuitkomst te komen.

Een tweede element om gezamenlijk fricties tot overeenstemming te brengen is om aansluitend op de kwartaalgesprekken in de maandelijkse voortgangsgesprekken aan dezelfde groep de geboekte voortgang te delen. Het resultaat van de geboekte voortgang is het gevolg van acties die door subgroepen zijn opgepakt. Door deze plenaire terugkoppeling blijft het overzicht binnen het programma voor een bredere groep navolgbaar en inzichtelijk en kunnen leden buiten de subgroep zich uitspreken als er zorgen zijn over de richting waar de voortgang naar toe gaat.

4. Focus op taal

Door tijdens gezamenlijke ontmoetingen zoals kwartaalgesprekken, intervisie, voortgangsgesprekken en naar voren halen kritische onderdelen projectaanpak bewust te letten op de gebruikte taal en elkaar daarop te bevragen. Neem als voorbeeld besluitvorming dat als 'containerbegrip' voor iedereen bekend is en veel wordt gehanteerd. Door besluitvorming specifiek te maken binnen de context van een vraagstuk: 'hoe passen wij de besluitvorming toe (binnen de regels en afspraken) om een projectplan Waterwet vast te stellen?' wordt duidelijk dat veel leden andere ervaringen hebben met besluitvorming, doorlooptijden en aanlever afspraken. Door het wederzijds doorvragen wordt verminderd dat gemaakte aannames later tot andere keuzes of misverstanden leiden bij verschillende leden van de groep.

Conclusies en aanbevelingen

Uitkomsten van deze kwestie zijn:

Anticiperen door groepsproactiviteit

Het hebben en stimuleren van groepsproactiviteit wordt als belangrijke remedie gezien tegen de ongewenste effecten van de beschreven patronen bij het samenwerken in en rondom een programma. Dit volgt uit de uitgevoerde experimenten en de beschreven hoopvolle alternatieven.

Het gezamenlijk en actief vroegtijdig mogelijke frictiepunten verkennen en ook inleven op elkaars punten op inhoud en sentiment draagt bij aan:

1. Het samen naar overeenstemming kunnen navigeren. Of anders omschreven gezamenlijk puzzelen naar een wenselijke uitkomst
2. Het voorkomen van misverstanden door op taal te focussen.
3. Het creëert tijd door mogelijke frictiepunten naar voren te halen en beperkt daarmee tijdsgebrek
4. Elkaar beter snappen en zo meer oplossingsruimte hebben
5. Betere onderlinge relaties krijgen door in te leven in elkaars belangen en daarmee meer wederzijds begrip te kweken

Spanning op wederzijdse afhankelijkheid

De beschreven patronen brengen verdieping aan op de aanwezige en wederzijdse afhankelijkheid binnen een programma. Een programma heeft een paradox in zich die bestaat uit de noodzaak van samenwerken en af en toe de wens om het alleen te mogen doen. Samenwerken is lastig vanwege meerdere culturen, verschillende belangen en gekozen structuur (bijvoorbeeld een programma met daarbinnen diverse projecten) en brengt spanning voor de betrokken leden met zich mee. Een programma bestaande uit een aantal projecten voegt dan een extra laag toe en werkt complexiteitsverhogend voor de aanwezige leden. Het alleen willen werken als organisatie (of projectteam) kan dan de voorkeur hebben, maar maakt dat de gewenste doelen niet kunnen worden bereikt.

Er is een wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken leden die werken in een programma aan een gemeenschappelijk doel. Met name voor projecten binnen een programma is dit een aandachtspunt. Projecten zijn vaak gewend om meer autonomie te hebben op basis van ervaringen uit het verleden. Verschillende belangen leiden tot fricties en mechanisme van onderhandelen. Getracht wordt overeenstemming te verkrijgen. Tegelijk is er altijd gevolgschade (tijd benodigd om af te handelen, emotie (over je eigen rol, minder autonomie, minder eigen belang kunnen realiseren) en kan ook zuur bij leden gaan zitten in de vorm van frustratie en ontevredenheid.

Het benoemen en herkennen van gemeenschappelijkheid door leden kan helpen om het zuur (frustratie en ontevredenheid) te verlichten.

Balanceren met verschillen

De kracht van een programma is dat alle aanwezige verschillen van leden en belangen juist bijdragen aan de gewenste uitkomst, het bereiken van je doelen. Samenwerken is daarmee het kapitaliseren van het verschil^{vii}. Tegelijk is er ondanks de aanwezige verschillen wel een gedeelde basis nodig in de vorm van een gemeenschappelijk doel en vraagt het van betrokken leden om ontstane fricties via gesprekken tot voldoende gedragen onderhandelingsuitkomsten te brengen. Voor de programmamanager is het continue balanceren om voldoende verschil aanwezig te laten zijn tussen de leden, maar om dit ook telkens weer tot een gedeelde en gedragen gemeenschappelijke basis te brengen. Het anticiperen op fricties voorkomt tijdsgebrek en elkaar niet goed begrijpen binnen een programma en geeft meer gelegenheid om in balans te blijven.

Aanbevelingen zijn:

Leren werken in programma's

Binnen de overheid worden steeds meer opgaves via programma's aangepakt. Tegelijk is programmamanagement nog een relatief nieuwe methode in vergelijking met bijvoorbeeld project- of procesmanagement. Als programmamanager de aanpak duidelijk op papier zetten via een programmaplan is nodig, maar niet voldoende. Ten eerste hebben veel leden die werken in of aan een programma meer ervaring met projectmanagement en wordt dit meer onbewust op de automatische piloot toegepast. Ten tweede is het voor werken in programma's nodig dat er voldoende uitleg is over wat programmamanagement inhoudt, bijvoorbeeld via een inwerkprogramma. Tot slot kan het gezamenlijk ontdekken via ontmoetingen in groepjes behulpzaam zijn. Om te ontdekken hoe jouw specifieke programma werkt, welke doelen je met elkaar wilt bereiken en hoe je daar met de verschillende belangen (van de leden) invulling aan kunt geven. Dit kan als programmamanager een goede 'program start-up' zijn die je met enige regelmaat herhaalt.

Rolduidelijkheid programmamanager

Een programma heeft meer de vorm van een netwerkstructuur waar minder hiërarchie uitoefenen mogelijk dan wel wenselijk is. Een programmamanager is daarmee in de praktijk minder 'de baas' die de besluiten neemt, maar meer een mediator die tracht om fricties die voor instabiliteit zorgen weg te nemen om zo de balans te herstellen.

De programmamanager wordt gezien als middel om fricties te kanaliseren en waar mogelijk zoveel mogelijk op te lossen. En lukt dat niet om te escaleren naar directie of politiek. Achteraf blijkt via de tevredenheid van de leden of de oplossing (de onderhandelingsuitkomst) maakt dat over kan worden gegaan tot de orde van de dag of een nieuwe ronde gesprekken wordt opgestart.

De rol van de programmamanager lijkt daarmee een schijnbare eenvoud te hebben, maar botst met de complexiteit van het netwerk dat een programma is.

Nog los van alle formele functieomschrijvingen heeft de programmamanager een rol die:

1. Faciliteren van de ontmoetingen met een zo klein mogelijke groep die zoveel mogelijk verschillende belangen kan vertegenwoordigen
2. Identificeren van fricties in deze ontmoetingen om deze fricties daarmee naar voren halen
3. Ontmoetingen zodanig vorm te geven dat medewerkers in het programma zelf de vaardigheden hebben om fricties op te lossen.

BOB-model voor proces besluitvorming

Meer inzet op gezamenlijke beeldvorming en minder strijd later over besluitvorming. Het BOB-model wordt gehanteerd als stappenplan met beeld-, oordeels- en besluitvorming welke achtereenvolgens worden doorlopen. Door deze stappen meer gezamenlijk te doorlopen ontstaat de mogelijkheid om met elkaar te puzzelen naar een gewenste uitkomst voor een vraagstuk.

Door tijdig fricties met elkaar te verkennen kunnen eerder beelden worden uitgewisseld. Dit kan worden gezien als co-creatie tussen bijvoorbeeld projectteams en programmateam in plaats van een 'gescheiden' governancestructuur van maken (projectteam) en goedkeuren (programmateam).

Het samendoen via co-creatie verkleint de spanning die kan ontstaan door wederzijdse afhankelijkheden in een programma. Juist omdat strikte hiërarchie minder mogelijk is, tijd kost (mogelijke baten en synergie laat afnemen) en het eigenaarschap van leden of teams verkleint.

Reflectie op kwestie

Mijn zoektocht naar een taai vraagstuk voor de kwestie is gestart met het proces en resultaat van de opdrachtbrief tussen de ambtelijk opdrachtgever en projectmanager. Hoe gebruik je de opdrachtbrief om je samenwerking vorm te geven?

In juni 2022 kreeg ik de rol van programmamanager en heb ik mijn kwestie een andere richting gegeven naar de versie die er nu ligt. Waarbij de nadruk kwam te liggen op fricties en onderhandelingsuitkomsten. Tegelijk ontstond er een soort spiegelbeeld met mijn oude rol: eerst projectmanager en had ik als taai vraagstuk de opdrachtbrief met de ambtelijk opdrachtgever. Nu was ik programmamanager en werd ik door de projectmanagers gezien als de opdrachtgever en werd aan mij gevraagd om dat in een opdracht vast te leggen. De rode draad voor beide is hoe kom je samen van plan (opdrachtbrief) tot realiteit, wat er vervolgens ontstaat in de samenwerking bij het uitwerken van je programma (en projecten).

Vervolgens heb ik een intensieve zoektocht gehad hoe ik verschillende observaties samen te brengen zijn (scoping) tot waar voor mij de energie zat in dit taaie vraagstuk. Er bleven voor mij steeds meerdere invalshoeken over om de stap voorwaarts te zetten. Dat voelde voor mij als lang aan het zoeken geweest zonder echt concreet vraagstuk, wel met het idee dat de richting globaal goed was. Vanaf april ontstond dit concrete beeld wel, maar zelfs tussen toen en nu is er op onderdelen nog veel gewijzigd. Zo bleken er minder aanknopingspunten op synergie (en het creëren van meerwaarde) en verdelen van winsten (batenmanagement) te zitten, maar op juist voorkomen van fricties.

Ik ben mij nu na de kwestie in mijn rol meer bewust dat een programmamanager de focus en voortgang van projecten (binnen het programma) soms frustreert voor het kunnen bereiken van het programmadoel. Dit kan fricties opleveren en de manier van afhandelen zorgt voor een ongewenst patroon met eventueel een vicieuze cirkel zodat je elkaar in de houdgreep houdt. Fricties ga je niet voorkomen, maar de inzet is wel om werken in een programma ook leuk te houden. Het voorkomen van tijdsgebrek en misverstanden helpt daar echt bij.

De programmamanager lijkt in mijn situatie hiërarchisch (en vanuit functieomschrijving) boven de projectmanagers te staan. In de praktijk is het veel meer een netwerk gebleken met gelijkheid en dat 'doordrukkingsmogelijkheden' begrensd worden door wederzijdse afhankelijkheden. Er is behoefte aan duidelijkheid (via bijvoorbeeld opdrachtbrief) en tegelijk ook behoefte aan autonomie.

Deze spanning tussen duidelijkheid en autonomie biedt mooie aanknopingspunten om tijdens komende ontmoetingen het programma verder vorm te geven en uit te werken.

ⁱ gedoe sluit aan op het seminar van Kernprogramma met een toelichting op de gedramatiseerde storyline van projecten gegeven door A.G. Dorée

ⁱⁱ Terra incognita wordt door onderzoekers gebruikt in metaforische zin voor een onverkend object of onderzoeksgebied. De term komt uit de cartografie en verwijst naar gebieden die in het verleden nog niet gedocumenteerd waren die vervolgens door beroemde ontdekkingsreizigers in beeld zijn gebracht.

ⁱⁱⁱ Boek Systeemdenken, van goed bedoeld naar goed gedaan, Jaap Schaveling, Bill Bryann en Michael Goodman; tweede druk, 4de oplage 2020

^{iv} Anders gezegd is de afhandelingssnelheid groter dan het optreden van fricties binnen het programma

^v Uit het seminar met Prof. Dr. Sandra Schruijer over de psychologische kant van samenwerken met relaties over organisatiegrenzen heen en de groepsdynamiek die dat vervolgens oproept.

^{vi} Het realiseren van gemeenschappelijk doel is een uitgangspunt. Als dit niet mogelijk is zullen (een deel van de) partijen de samenwerking in een programma verlaten.

^{vii} opmerking Prof. Dr. Sandra Schruijer in seminar Kernprogramma