

Veranderprogramma's anders

S. ten Have is organisatieadviseur bij Ten Have & Company en als hoogleraar Strategie & Verandering verbonden aan de Vrije Universiteit. A. Peek is werkzaam geweest bij Shell als onder andere programmamanager en is nu zelfstandig adviseur en programma- en projectmanagement.

1. B. Hedeman en G. Vis van Heemst, *Programmamanagement op basis van MSP. Een introductie*, Van Haren Publishing, Zaltbommel, 2005.

2. Zie noot 1, op p. 5.

3. J. Bos en E. Harting, *Projectmatig creëren*, Scriptum Schiedam, 2006.

4. T. Bekkering, H. Glas, D. Klaassen en J. Walter, *Management van processen. Het succesvol realiseren van complexe initiatieven*, Het Spectrum, Utrecht, 2004.

5. Zie bijvoorbeeld: R. Kor en G. Wijnen, 'Project-, programma- of procesmanagement: een kwestie van kiezen voor de passende aanpak', *Holland Management Review*, nummer 103, p. 61-71.

Programmamanagement kan een goed middel zijn om complexe veranderingen in organisaties beter te laten slagen. Deze veranderingen vereisen wel meervoudig kijken en gevarieerde interventies. Verandermanagers moeten binnen hun programma's ruimte en samenhang scheppen.

Ingrijpende veranderingen en programmamanagement lijken onlosmakelijk met elkaar verbonden. Waar het eerste aan de orde is, wordt vaak naar het tweede gegrepen. Dat wil niet zeggen dat dit tot wederzijds genoeg is. Veranderprogramma's lijken vaker te mislukken dan te slagen en 'communities' rond programmamanagement worstelen met het onderwerp verandermanagement. Maar vanuit de vakgemeenschap wordt tegelijkertijd nadrukkelijk geclaimd dat programmamanagement een belangrijke rol kan spelen bij het realiseren van complexe veranderingen. Programmamanagement wordt door die vakgemeenschap gezien als een methode om veranderingen gestructureerd en met succes door te voeren. Volgens Hedeman en Vis van Heemst zullen we zelfs, als we over enkele jaren terugkijken, constateren dat programmamanagement niet meer weg te denken is om strategische veranderingen te organiseren en te besturen.¹ In een boek waarin 'Managing Successful Programmes' (MSP) worden gepresenteerd als de 'de-facto-standaard' voor programmamanagement in Nederland, wordt een en ander in verband gebracht met "een natuurlijke ontwikkeling van het projectmanagement waarbij het ontstaan, de samenhang en de coördinatie van projecten, veranderingen en opbrengsten integraal in een organisatie worden bestuurd".² Dit roept verschillende vragen op. Met name naar de verhouding tussen programmamanagement en 'normaal management', het verschil tussen programma's, processen (het gaat hier niet om primaire of ondersteunende bedrijfsprocessen, maar om sociale of interactieprocessen waarin inzichten en besluiten tot stand kunnen komen en gedeeld kunnen worden)

en projecten en de mate waarin er nog andere bruikbare werk- of managementvormen naast de hiervoor genoemde voorhanden zijn.

Een programma wordt wel omschreven als een tijdelijke organisatievorm, bestaande uit een verzameling van projecten en andere activiteiten waarmee de organisatie een of meer doelstellingen wil bereiken. Waar in een project het resultaat centraal staat, is een programma bedoeld om een of meer doelstellingen te bereiken. Daartoe worden in het kader van het programma zowel project- als niet projectmatige activiteiten uitgevoerd. Bij het laatste kan worden gedacht aan routineklussen en improvisaties.³

Ook procesmanagement richt zich op het bereiken van doelstellingen zoals het doorvoeren van een reorganisatie of het verzelfstandigen van een overheidsdienst. Procesmanagement claimt daarmee net als programmamanagement een aanpak voor doelrealisatie in relatie tot complexe vraagstukken te bieden. Vaak gaat het om het realiseren van nieuwe ideeën waarbij veel partijen zijn betrokken en de besluitvorming complex is. Vanuit procesmanagement wordt gesteld dat projectmatig of improviserend werken dan geen soelaas biedt.⁴ Dikwijls wordt er over onderscheiden aanpakken gesproken: afhankelijk van de situatie past project-, programma- of procesmanagement beter.⁵ De keuze wordt bepaald door variabelen als de soort opdrachtgever en opdracht en de aard van de omgeving en de organisatie. De aanpakken variëren in die zienswijze op aspecten als tijdshorizon, besluitvormingsprocedure en de samenwerking van betrokkenen.

Bekkering c.s. stellen dat voor de manager van een complex vraagstuk de uitdaging niet ligt in het kunnen onderscheiden van proces en project, maar in het vermogen om te schakelen tussen verschillende aanpakken: "Soms resultaatgericht met het accent op beheersen, soms op basis van creativiteit en met sensitiviteit gericht op belangen in het netwerk".⁶ De projectmatige benadering is sterk gericht op resultaat en inhoud. De procesmatige aanpak sterk op de context. Ze kunnen daarmee als complementair gekwalificeerd worden. Maar waar beide invalshoeken een belangrijk aspect belichten, zijn zij noch individueel, noch in combinatie toereikend als het gaat om doelrealisatie in complexe situaties.

Daarom is het zaak inzicht te krijgen in de ontwerpvariabelen en bestanddelen voor het tot stand brengen van adequate oplossingen. Daarbij kunnen de eerder geschetste begrippen, namelijk proces, project, improvisatie en routine, behulpzaam zijn. Programmamanagement kan daarbij het leidende concept zijn, gericht op het goed omgaan met en tot resultaat brengen van complexe verandervraagstukken.

Pleijte, Rempelberg en Weggeman hebben, in relatie tot complexe gebiedsontwikkeling, een aantal interessante vragen gesteld.⁷ Deze gaan over de toereikendheid en effectiviteit van (project- en) programmamanagement in de huidige theorie en praktijk. Omvatten de bestaande project- en programmamanagementmethoden niet meer alle sturingselementen die een complexe gebiedsontwikkeling tegenwoordig nodig heeft? Zijn bepaalde aspecten binnen het huidige project- en programmamanagement onvoldoende uitgewerkt en is er dus een aanvulling nodig? Welke sturingselementen vallen buiten het kader van het bestaande project- en programmamanagement, maar zijn wel van belang in de praktijk? Het zijn rake vragen, maar de hierop gegeven antwoorden zijn weinig vernieuwend. Ze richten zich met name op de beheersmatige en projectmatige aspecten. Bijvoorbeeld: investeer meer in informatieuitwisseling en -beheer en pas programmamanagement consequenter en vollediger toe.

Om van programmamanagement een bruikbaar middel te maken voor het realiseren van complexe veranderingen is het verbeteren van de beheersmatige aspecten ontoereikend. Bij dergelijke veranderingen gaat het bijvoorbeeld ook om het kunnen omgaan met onzekerheid, het onderscheid tussen sturing en autonomie en leren versus uitvoeren. Bij een project zijn het probleem, de werkwijze en het

beoogde resultaat bekend. Bij een proces worden deze alledrie onbekend verondersteld. Maar er zijn meer vormen denkbaar. Zo kan bij een bekend probleem en een bekende werkwijze in combinatie met een onbekend resultaat gesproken worden van een experiment. Een alternatief perspectief op programmamanagement moet 'voorbij' het beheersmatige en concepten als project en proces. Het moet kunnen omgaan met verschillende combinaties van bekende en onbekende problemen, werkwijzen en resultaten en hun samenhang. De vragen die we in deze bijdrage willen beantwoorden zijn dan ook: a. welke concepten moeten naast project en proces deel uitmaken van een 'veranderwaardig' programmamanagement en b. hoe kunnen deze in samenhang gehanteerd worden?

Eerst leggen we uit wat complexe verandering kenmerkt en welke eisen dit stelt aan programmamanagement. Daarna behandelen we de acht bouwstenen van programmamanagement en leggen we uit wat hun bijdrage kan zijn bij het realiseren van veranderingen. Deze uitleg richt zich op de succesfactoren en valkuilen van veranderprogramma's, het inrichten en besturen van die programma's en de relatie tussen complexe verandering en programmamanagement. Afgesloten wordt met een overzicht van de kenmerken die een programma gericht op het realiseren van complexe verandering moet hebben. De bouwstenen, de uitleg en het overzicht kunnen programmamanagers, verandermanagers en adviseurs helpen bij het met de nodige structuur en variatie realiseren van complexe veranderingen.

Uitgangspunten voor het kijken naar complexe verandering

Bij complexe verandervraagstukken kunnen verschillende fouten gemaakt worden: diagnostische-, handelings-, meet- en beoordelingsfouten. Daarnaast worden de complexe vraagstukken die we 'verandertrajecten' of 'strategische veranderingen' noemen (te) vaak dwarsgezet door de categorisering in soorten verandering en gerelateerde aanpakken. Een bekend onderscheid is dat tussen routineproblemen, non-routine problematieken en ambigue vraagstukken.⁸ Hieraan gerelateerd worden resultaatgericht implementeren, methodisch veranderen en interacteren en contextualiseren. Deze indelingen bieden op zich een productief handvat. Maar de verleiding bestaat om bij beoordeling van veranderingsvraagstukken en aanpak te snel en te rigoureuus voor het ene, dan wel het andere vakje te kiezen.

6. Zie noot 4, op p. 17.

7. E.L. Pleijte, L.F.M. Rempelberg en M.C.D.P. Weggeman, *Hoe de aansturing van complexe gebiedsontwikkelingen te verbeteren?*, *Holland Management Review*, nr. 110, 2006, p. 40-47.

8. J.J. Boonstra, *Lopen over water*. Oratie, Vossiuspers, Amsterdam, 2000.

Essentieel voor het goed omgaan met complexe verandering is de onderkenning dat deze juist gekenmerkt wordt door de combinatie van routineproblemen, non-routine problematieken en ambigue vraagstukken. Daarom moet programmamangement een combinatie van variërende aanpakken zijn. Complexe verandering en programmamangement moeten bij beoordeling en uitvoering geleid worden door het besef dat omgegaan moet worden met een samenstel van verbeteringsprojecten, veranderingsprocessen en vernieuwingsprocessen. Zie tekstkader: Een voorbeeld van complexe verandering in de zorgsector.

Een voorbeeld van complexe verandering in de zorgsector

Een voorbeeld van een complexe verandering is de opgave om binnen een concern, ontstaan na een fusie en actief in de zorgmarkt, de activiteiten op het gebied van huishoudelijke verzorging te bundelen in een nieuw bedrijf. Dit moet gebeuren in een situatie waarin door invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) de markt voor en de omgeving van huishoudelijke verzorging sterk veranderen. In plaats van zorgkantoren worden de gemeenten opdrachtgever en financier van de zorg. De gemeenten kiezen veelal voor aanbestedingsprocedures. Er zijn op de regionale markten nieuwe toetreders te verwachten (zowel vergelijkbare organisaties uit andere regio's als grote schoonmaakbedrijven) en in een concurrerende markt ontstaat er forse druk op volume en tarieven. Verder speelt de schaalvergroting van zorginstellingen in algemene zin een grote rol, is er krapte te verwachten op de arbeidsmarkt en zal de markt voor persoonlijke dienstverlening zal aantrekken. Daarnaast spelen er vraagstukken rond bijvoorbeeld kwaliteitszorg en 'compliance' die van invloed kunnen zijn op het nieuwe bedrijf. Ook heeft de fusieorganisatie een aantal vraagstukken als het gaat over de vormgeving en ontwikkeling van verdere integratie, het besturen en structureren van het concern, en de organisatiecultuur.

Programmamangement kan gezien worden als een combinatie van maak- en zoekprocessen. Er zijn processen of activiteiten die zich richten op het omzetten van het bekende of gespecificeerde in het gemaakte of het resultaat. Daarnaast kan men zich er op richten om vanuit het onbekende of onzekere juist te zoeken naar specificering. Voor het bepalen van de diagnose van en handelingswijze bij een complex verandervraagstuk schieten de tot nu toe genoemde indelingen en omschrijvingen tekort. Deze zullen vernieuwd, aangevuld en gepreciseerd moeten worden. Daarnaast is er nog een vraag die te maken heeft met de uiteindelijke verschijningsvorm van een complex verandervraagstuk en de daarbij behorende aanpak die we programmamangement noemen: hoe kan of moet hetgeen we programmamangement noemen er uit zien, welke varianten kunnen we onderkennen? Om hier een antwoord op te kunnen geven hebben wij een repertoire en taal ontwikkeld die kunnen helpen om beter om te gaan met diagnose en interventiekeuze.

De acht aanpakken binnen programmamangement

Programmamangement wordt door ons gezien als een totaalaanpak voor complexe verandervraagstukken. Zulke vraagstukken zijn in feite een samenstel van vraagstukken – van routine tot zeer ambigue - en programmamangement is een samenstel van aanpakken – van eenvoudig maakproces tot zeer ingewikkeld zoekproces.

Een programma richt zich op een combinatie van verschillende problematieken (inherent aan een complex verandervraagstuk). De literatuur leert dat waar het gaat over programmamangement en onderliggende aanpakken met name gesproken wordt over: projecten, improvisaties en procesmatig werken. Bij de eerste vorm gaat het over een bekend probleem, en zijn de aanpak en het nage-

Figuur 1. Drie klassieke bouwstenen voor programmamangement

	Probleem	Werkwijze	Resultaat
Project	Bekend	bekend	bekend
Improvisatie	Bekend	onbekend	bekend
Proces	Onbekend	onbekend	onbekend

Figuur 2. De acht bouwstenen voor programmamangement als totaalaanpak bij complexe veranderingen

	Probleem	Werkwijze	Resultaat
<i>Maakproces</i>			
Project(matig)	Bekend	bekend	bekend
Experimenteel	Bekend	bekend	onbekend
Improviserend	Bekend	onbekend	bekend
Oplossend	Onbekend	bekend	bekend
Creërend	Bekend	onbekend	onbekend
Procedureel	Onbekend	bekend	onbekend
Teleologisch	Onbekend	onbekend	bekend
Procesmatig	Onbekend	onbekend	onbekend
<i>Zoekproces</i>			

streefde resultaat bekend. Bij de tweede vorm zijn probleem en resultaat bekend, maar is er geen oplossing mogelijk langs de ‘standaard’-weg. Er moet gezocht worden naar een alternatieve weg of werkwijze, improvisatie is noodzakelijk. Bij procesmatig werken gaat het over ambigue vraagstukken (de problemen zijn meer onbekend dan bekend), een werkwijze die bijvoorbeeld via interacteren en contextualiseren (betekenisgeving) vorm moet krijgen en een resultaat dat niet van tevoren te definiëren is. Zie figuur 1.

Uitgaande van het overzicht in figuur 1 zou een programma gezien kunnen worden als een samenstel van projecten, improvisaties en processen. Afgezien van het feit dat voorstelbaar is dat er binnen een programma nog meer smaken zijn, is te ‘berekenen’ dat deze er zijn *en* hoeveel het er in ieder geval zijn. Want bij drie variabelen – probleem, werkwijze, resultaat – en de keuze tussen bekend en onbekend, zijn er niet drie maar acht mogelijke vormen. Naast project, improvisatie en proces zijn er nog vijf. Zo kan als het probleem en de werkwijze wel, maar het resultaat niet bekend is gesproken worden van een experiment. Als alleen de werkwijze bekend is, gaat het om procedureel werken. Als we de acht ordenen van de meest uitgesproken vorm van een maakproces (de projectmatige) tot de meest uitgesproken variant van een zoekproces (de procesmatige aanpak), dan ontstaat het beeld als weergegeven in figuur 2.

Een programma *kan* alle acht vormen in zich dragen, de combinatie varieert per situatie. Binnen een reorganisatieprogramma van een groot concern zal de projectmatige werkvorm domineren. Bij een programma gericht op het aanpakken van de grotestedenproblematiek zal de procesmatige component dominant zijn.

Het vruchtbaar managen van een programma bij complexe verandering vergt dat deze acht vormen gezien en begrepen worden. Ze moeten alle acht, afzonderlijk en in samenhang, deel uit maken van het diagnoserepertoire. Daarna moet men ook in staat zijn de vormen in te zetten en de juiste verandercondities te scheppen. De acht vormen helpen interventies te categoriseren.

Als probleem en werkwijze bekend zijn, maar het resultaat nog niet omschreven kan worden, moet er ruimte geschapen worden voor experiment. Als het probleem niet precies geduid kan worden, maar er wel een werkwijze en beoogd resultaat voorhanden zijn, dan kan er oplossingsgericht gewerkt worden. Voorkomen moet dan worden dat door een incompleet diagnose- en interventierepertoire voor het dure en onnodige procesmatig werken danwel voor niet passend improviserend werken wordt gekozen. Evenzeer moet voorkomen worden dat bij complexere, ambigue delen van het verander-vraagstuk gekozen wordt voor het ogenschijnlijk efficiënte projectmatig werken of een ‘eenvoudig’ experiment.

De bijdrage van 'de acht' versus die van 'gemankeerde' benaderingen

De acht bieden een rijker maar ook gedisciplineerder, want gericht, perspectief op veranderprogramma's.

Voorkomen wordt dat verkeerde en/of dure middelen of aanpakken ingezet worden, waar juiste en/of efficiëntere gewenst en voorhanden zijn. Omgekeerd kan worden voorkomen dat efficiency regeert waar creativiteit leidend hoort te zijn en gekozen wordt voor 'top-down' werken waar juist 'bottom-up'-bijdragen en invloeden hard nodig zijn.

De acht dragen bij aan inzicht in succesfactoren en valkuilen van veranderprogramma's, het inrichten en besturen ervan en het begrip van de relatie tussen verandering en programma's.

Over succesfactoren en valkuilen van veranderprogramma's is al het nodige gepubliceerd.⁹ Hetzelfde geldt voor het adequaat vormgeven van programma's in meer algemene zin.¹⁰ Om met het laatste te beginnen: als kritieke succesfactoren van een programma worden vanuit de 'standaard' voor programmamanagement MSP genoemd (1) een heldere en consistente visie op de onderhanden verandering, (2) focus op de opbrengsten of bijdragen van het programma en de interne en externe bijdragen die in de weg kunnen staan aan de realisatie daarvan en (3) de coördinatie van de verschillende projecten en hun samenhang en onderlinge afhankelijkheden in relatie tot de nagestreefde opbrengsten en bijdragen.

Wat opvalt, is de vertaling van een programma in een zeer rationele, bijna mechanische ordening in combinatie met het vrijwel uitsluitend denken in termen van projecten. Daardoor ontstaat een merkwaardige combinatie van 'opwaarts' en 'neerwaarts reduceren'.¹¹ Opwaarts reduceren leidt tot het labelen van een veranderingsproces met al de daarbij behorende complexiteit als een programma. Het onderscheid tussen een programma en een project wordt binnen MSP met name gemaakt met behulp van de termen 'outcome' en 'output'. Bij een project gaat het om het leveren van een gespecificeerd resultaat binnen bepaalde tijd, kosten en kwaliteit.

In zo'n geval wordt van output gesproken. Bij een programma draait het volgens MSP om 'delivering change'. Bij programmamanagement gaat het om 'outcomes'. Dat zijn de bredere (nagestreefde) effecten van de verandering en die vormen de basis voor de visie van het programma. Het gaat bij

programmamanagement om structuur, systemen en 'control', maar ook om gedragsverandering, beïnvloeding van attitudes en het ingrijpend wijzigen van werkwijzen.¹²

Met opwaarts reduceren wordt verwezen naar het gevaar dat een ingrijpend veranderingsproces vormt wordt 'afgedaan' met een programma. Dat gevaar is niet denkbeeldig en krijgt meer contour als we het ook gesignaleerde neerwaarts reduceren nader beschouwen. Hoewel programmamanagement ten opzichte van projectmanagement (nog) nadrukkelijker aandacht besteedt aan onderwerpen als verandering, strategie, visie, stakeholders en 'business case management' komen de program-mabenaderingen bij programmamanagement vaak niet verder dan 'projecten-in-samenhang' of 'projectmanagement-plus'. Vaak verdwijnen een open blik en ruimte voor meervoudig kijken als sneeuw voor de zon als het woord programma is gevallen; men schiet dan direct in de 'projectmode' en gaat 'rechtlijnig denken', er moet iets gemaakt worden. Met een nadrukkelijke rol voor projecten binnen programmamanagement is op zich niets mis. Wel schieten projecten, ook in combinatie met 'activiteiten' of 'routineklussen en improvisaties' tekort waar het gaat over eerdergenoemde claim en ambitie: *delivering change*.^{13 14}

Neerwaarts reduceren verwijst hier naar de neiging het project of een set projecten te zien als oplossing voor alle problemen die niet binnen de 'normale bedrijfsvoering' horen of opgelost worden. In dat verband wordt ook wel eens opgemerkt dat veel adviesbureaus feitelijk maar één oplossing voor alle voorgelegde problemen hebben: projectmanagement. Projectmanagement als onderdeel van de oplossing is vaak passend en noodzakelijk, het als *de* oplossing hanteren in situaties van verandering is simplistisch. Projectmanagement staat van de acht het meest nadrukkelijk voor het 'maakproces', bij ingrijpende veranderingen gaat het ook om het 'zoekproces'. Ook dat zoekproces moet niet te pas en te onpas worden ingezet. Met name overheidsorganisaties kiezen soms te snel voor het procesmatig werken, een sterk op het zoekproces gerichte aanpak. Ook dat leidt makkelijk tot reductie, het kiezen voor een proces is dan vooral een reflex of gewoonte.

Reductie is ook zichtbaar in visies op de faal- en slaagfactoren bij veranderprogramma's. Schaffer en Thomson stellen dat een belangrijke oorzaak voor het falen ligt in het feit dat er veelal met 'activiteitengerichte' in plaats van met 'resultaatgerichte veranderprogramma's' wordt gewerkt.¹⁵ Bij activi-

Vorkomen moet worden dat door een incompleet diagnose- en interventie-repertoire voor het procesmatig werken danwel voor improviserend werken wordt gekozen

9. Zie onder meer: R. Schaffer, en H. Thomson, 'Successful Change Programs Begin with Results', *Harvard Business Review*, januari-februari, 1992, p. 80-89; M. Beer, R.A. Eisenstat en B. Spector, *The critical path to corporate renewal*, Harvard Business school Press, Cambridge, 1990.

10. Zie onder meer: TSO, *Managing Successful Programmes*, OGC, London, 2003.

11. P.A. Vroon, *Tanen van de krokodil. Over de snelle evolutie van onze hersenen*, Ambo, Baarn, 1989.

12. TSO, *Managing Successful Programmes*, OGC, London, 2003.

13. Zie noot 12.

14. Zie noot 3.

15. R. Schaffer, en H. Thomson, 'Successful Change Programs Begin with Results', *Harvard Business Review*, januari-februari, 1992.

teitengericht werken worden volgens hen resultaten met middelen en processen met uitkomsten verward. Ze wijzen op het falen van programma's die op bijvoorbeeld 'total quality management' en 'continuous improvement' gebaseerd worden. De vraag is of dat zo is, maar in elk geval is hun alternatief te simplistisch.

Zij pleiten voor resultaatgedreven verbeterprocessen die zich beperken tot meetbare operationele verbeteringen binnen enkele maanden.¹⁶ Dat is een pleidooi voor uitsluitend een maakproces of set van maakprocessen. Een dergelijke benadering kan wel onderdeel, maar niet de kern laat staan afdoende repertoire vormen bij een programma ten behoeve van een ingrijpende verandering.¹⁷ Zo'n verandering vergt niet slechts verbeteringen, maar ook doorbraken en innovaties. Daarnaast zien zij als belangrijke faalfactor dat activiteiten niet gekoppeld zijn aan specifieke resultaten. Dat terwijl naar onze mening de realiteit van een veranderingsproces is, dat niet alles duidelijk is en men experimenteel, creërend of procesmatig moet werken.

Verder zien zij het grootschalig en diffuus zijn van veranderprogramma's als belangrijke faalfactor. Niet te herleiden is welke activiteiten tot (welke) resultaten leiden. Schaffer en Thomson hebben een punt als ze stellen dat er vaak sprake is van een onzorgvuldige diagnose. Maar bij hen lijkt bij elke diagnose dezelfde eenzijdige behandeling te horen.

Essentieel is te onderkennen dat een complex veranderprogramma een combinatie van 'behandelingen' is of vergt. Zo'n combinatie moet zowel effectief als efficiënt zijn. Dat vergt onderscheid en samenhang. Het verhaal van Koestler over de twee klokkenmakers onderstreept dat.¹⁸ Hun producten bestaan uit duizend onderdelen. De eerste klokkenmaker voegt de onderdeeljes een voor een samen. Elke verstoring van buitenaf kan betekenen dat alles uit elkaar valt en hij opnieuw moet beginnen. De tweede klokkenmaker verdeelt de klok in verschillende delen (bijvoorbeeld het aandrijvingsstelsel en het regulatiesysteem) en monteert deze afzonderlijk. De voltooide deelsystemen voegt hij samen tot een geheel: een functionerende klok. Verstoringen zijn voor de eerste ernstiger dan voor de tweede klokkenmaker. De laatste loopt hooguit vertraging op doordat hij een systeem opnieuw in elkaar moet zetten en een andere mogelijkheid is dat hij de finale assemblage nog eens moet overdoen. Daarnaast kan hij per systeem of deel de daarvoor geëigende specifieke technieken en vaardigheden inzetten. Koestler rekent het volgende

voor. Als het uurwerk uit duizend onderdeeljes bestaat en ze worden tijdens een op de honderd handelingen gestoord, dan heeft de eerste klokkenmaker gemiddeld vierduizend maal zoveel tijd nodig als de tweede om een werkende klok te kunnen afleveren. Een goed veranderprogramma vereist een slimme, deskundig diagnosticerende en over uiteenlopende soorten aanpakken beschikkende 'klokkenmaker'.

Het verhaal leert in relatie tot programmamanagement nog een andere les. Het beoordelen van het succes van een programma moet behalve voor het 'gehele' programma ook per traject of onderdeel en de samenhang tussen onderscheiden onderdelen worden gedaan. Dan kan ook een evenwichtiger, minder grof en productiever perspectief ontstaan op het slagen of mislukken van veranderprogramma's. Het is in de praktijk niet zo zinvol om te willen bepalen of een programma in zijn geheel geslaagd of mislukt is. Inherent aan de aard, de veelvormigheid, ambitie en dynamiek van een programma is dat dit altijd slaagt of faalt in meer of mindere mate. De essentie is het einddoel of de ambitie in het oog te houden, 'mislukkingen' daar tegen af te zetten en op basis daarvan soms te relativeren of te negeren en verdere interventies te richten op de onderdelen van het programma waar het echt nodig is en effect kan sorteren.

Ook Beer, Eisenstat en Spector stellen de problemen en faalfactoren bij veranderprogramma's aan de orde.¹⁹ Zij stellen dat de meest effectieve organisatieverandering is gebaseerd op taakgerichtheid waarbij van onderaf wordt begonnen en het proces vervolgens opschuift naar de top. Problemen van programmatisch veranderen kunnen worden voorkomen door taakgericht te veranderen, dit werkt volgens Beer et al. het beste bij kleinere eenheden waar doelstellingen en taken duidelijk zijn. Het laatste is ongetwijfeld waar, maar direct ook vaak het probleem bij complexe veranderingen: niet alles kan voor iedereen duidelijk zijn. Dat hoeft op zich geen probleem te zijn, maar wordt dit wel als het veranderprogramma gebaseerd is op de veronderstelling dat er generiek taakgericht veranderd moet worden. Ook hier geldt dat er onvoldoende onderkenning is van het feit dat een veranderprogramma alleen kan werken als men ziet en accepteert dat er variatie in onderliggende vraagstukken en opdrachten is en dat deze ook vraagt om een gevarieerde set oplossingen of interventies.

Taakgericht werken met behulp van bijvoorbeeld projecten, moet gecombineerd worden met interventies op het gebied van onder andere improvi-

16. 'results-driven improvement processes'.

17. Dergelijke specifieke operationele verbeteringen binnen bepaalde tijd zijn een belangrijk bestanddeel van het zogenaamde 'policy deployment'. Maar daarbij gaat het over het terugvertalen van een hoger, verder weg liggend doel naar concrete activiteiten en resultaten voor bijvoorbeeld een werkmaatschappij of team van operators in een fabriek. Ook Schaffer en Thomson spreken over de verbinding van strategische doelen voor de lange termijn en verbeterprojecten voor de korte termijn. Maar zij zien die projecten als het belangrijkste of zelfs enige middel voor doelrealisatie.

18. A. Koestler, *The ghost in the machine*. Hutchinson, London, 1967.

19. M. Beer, R.A. Eisenstat en B. Spector, *The critical path to corporate renewal*. Harvard Business school Press, Cambridge, 1990.

serend, teleologisch (een doelstelling inhoudend, de teleologische benadering houdt in dat het doel bekend is en als richtpunt fungeert, waar probleem en werkwijze onbekend zijn) en procesmatig werken. Overigens stellen ook Beer et al. dat veel veranderprogramma's te algemeen zijn en daardoor niet slagen. Hun benadering, waarbij taakgericht werken en 'onderaf beginnen' centraal staan, zorgt er weliswaar voor dat een programma aansluit bij het werk, de taken en doelen en de ervaring en werkelijkheidsbeleving van betrokkenen en in die zin niet algemeen is. Maar bij die benadering kan het programma te algemeen blijven, in die zin dat het niet voorziet in de variërende aanpakken die gegeven de complexiteit en veelvormigheid van ingrijpende veranderingen nodig zijn. Het is zelfs zo dat de door Beer et al. gepropageerde benadering leidt tot de versterking van 'maakprocessen', waaraan haast inherent is dat een ongewenste situatie bestendig wordt, geen alternatief wordt geboden voor mogelijk achterhaalde taken en doelen, en bestaande ervaring en 'werkelijkheden', die alleen maar blokkeren.

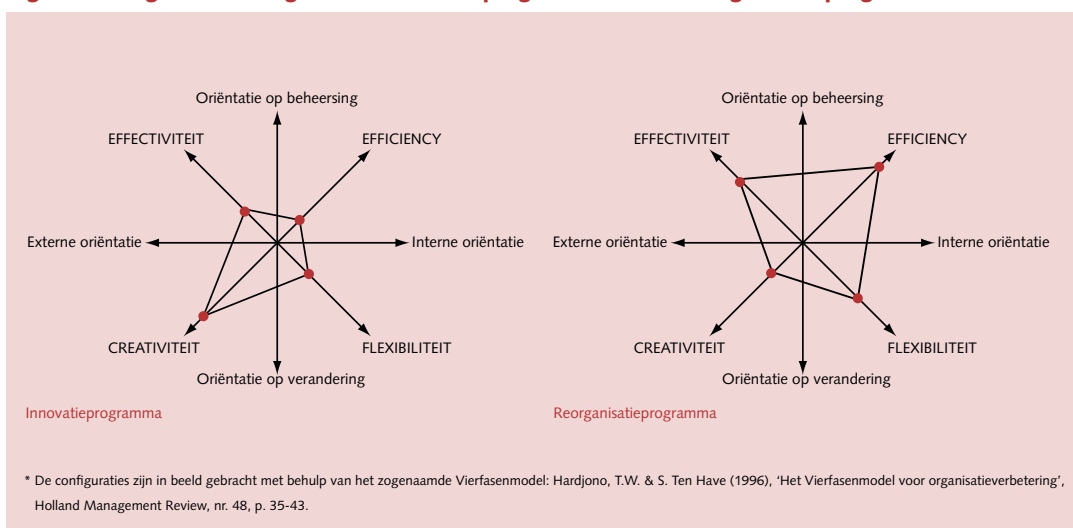
Beer et al. stellen ook dat een belangrijk onderdeel van een goed veranderprogramma is dat de aandacht met name uitgaat naar bedrijfsonderdelen waar de slagingskans het grootst is. Daarnaast stellen zij dat de slagingskans groter is in gezonde markten. Het eerste is vanuit het willen genereren van positieve energie, overtuiging en motiverend succes begrijpelijk, maar gaat ook uit van een zekere luxe. In de context van ingrijpende veranderingen is het vaak geen kwestie van kunnen kiezen en moet een heel bedrijf met alle bedrijfsonderde-

len op de schop om een kans te maken. Ook daar vormt het goed diagnosticeren van de verschillende situaties en het kunnen interveniëren met variërende aanpakken in samenhang het antwoord dat de meeste kans op succes biedt. De opmerking over de hogere slagingskans in gezonde markten is een begrijpelijke, maar slaat in zekere zin ook de plank mis. Juist in situaties van ingrijpende verandering gaat het over markten waar het moeilijk presteren is of is juist het niet goed kunnen duiden van een specifieke markt en de daar geldende (en veranderde) wetten het probleem. Ook hier kan een nadruk op maakprocessen die gespecificeerd zijn op grond van de 'oude wetten' blokkerend of zelfs dodelijk. De oude situatie wordt terwijl men denkt te 'veranderen' bestendig en staat in de weg aan het hard nodige experimenterend of procesmatig werken.

Helpen om een veranderprogramma 'in te richten' en te besturen

Veranderprogramma's zijn arena's waarin verschillende maatstaven om voorrang en aandacht vechten. Een programma waarin geen plaats is voor experimenteel of creërend werken zal uiteindelijk tekort schieten als antwoord op een complex verandervraagstuk. Een programma dat geen ruimte biedt aan projectmatige of procedurele aanpakken zal op een zeker moment het slachtoffer worden van het eigen gebrek aan efficiency en effectiviteit. Een programma kenmerkt zich door de gecombineerde gerichtheid op het interne en het externe, beheersing en verandering. Dit maakt dat het programmamanagement ook moet omgaan met uit-

Figuur 3. Programmaconfiguraties: innovatieprogramma versus reorganisatieprogramma *



eenlopende maatstaven waartussen soms synergie bestaat, maar waartussen vaker 'trade-offs' bestaan. Een goed programma richt zich op een combinatie van effectiviteit en efficiency, flexibiliteit en creativiteit, maar is ook een drager van keuzes die de basis vormen voor een productieve onderlinge verhouding tussen die maatstaven. De beperking van mensen en middelen noopt ook tot kiezen. Dat blijkt vaak moeilijk: men start het een na het ander, initiatieven duikelen over elkaar heen en de onderlinge weging en samenhang verdwijnen makkelijk uit beeld.

Een vooral op innovatie gericht programma kent een andere configuratie dan een programma ten behoeve van een reorganisatie, dit is zichtbaar gemaakt in figuur 3. Bij de eerste leidt een nadruk op proces, experiment en improvisatie tot creativiteit. Bij de tweede ligt door de dominantie van projecten de nadruk op effectiviteit en efficiency (en omgekeerd). De acht vormen helpen bijvoorbeeld om te bepalen wanneer efficiency de maatstaf moet zijn en wanneer het vrijwel gelijk staat aan kortzichtigheid. Of om in te zien wanneer een niet gelukte interventie het resultaat is van creativiteit en experiment. Waar bij een projectmatig onderdeel efficiency en effectiviteit de boventoon moeten voeren, zal bij het procesmatig werken de combinatie van flexibiliteit en creativiteit leidend zijn. Een maakproces wordt bestuurd op grond van andere maatstaven dan een zoekproces. Dynamisch hantieren betekent ook dat men steeds actief moet kijken of de variabelen nog 'kloppen' en de gekozen vorm nog werkt. Soms moet een project plaats maken voor improvisatie omdat de werkwijze duidelijk leek maar niet werkt. Soms moet een experiment omgezet worden in een project omdat duidelijk is geworden wat het eindresultaat moet zijn.

Veranderprogramma's moeten complexe verandering kunnen dragen en realiseren. Dit betekent dat er mensen en middelen beschikbaar moeten zijn om de met de verandering verbonden opdracht te kunnen realiseren. De acht vormen helpen te bepalen wat de kwaliteit en kwantiteit van die mensen en middelen moet zijn. Bower ziet de keuze van de inzet van mensen en middelen als de indicator voor het belang dat een manager hecht aan een verandering.²⁰ Als de manager de verandering echt wil en beschikt over het inzicht om de juiste maatregelen te nemen dan zullen de ingezette mensen en middelen corresponderen met de aard en omvang van de verandering. Het verkrijgen van inzicht wordt gefaciliteerd door de acht vormen en hun onderlinge samenhang. De beoordeling daarvan in

een concrete situatie maakt inzichtelijk wat nodig is. Zijn er veel recht-toe-recht-aan projectmanagers nodig of juist mensen die een hoge tolerantiegrens voor onzekerheid en frustratie hebben? Moet er een strak budget zijn of juist experimenteerterruimte?

De acht en hun samenhang helpen ook om in te zien wat programma's gegeven hun rol bij complexe veranderingen en de daarmee verbonden eisen, moeten zijn en brengen. Programma's moeten ruimte bieden aan zoek- en maakprocessen. Een programmamanager is daarbij als een architect die in staat is om de vormgeving van het programma zowel te zien vanuit het perspectief van de 'muren' als vanuit het perspectief van de 'ruimte'.²¹ Veel programma's vergen combinaties van aanpakken. Dat is zichtbaar in het voorbeeld van een verzelfstandigd bedrijf dat moet opereren in een markt met nieuwe toetreders, met opdrachtgevers die nieuwe regels hanteren en omgangsvormen zoeken en verander(en)de wet- en regelgeving.

In dat voorbeeld zijn er vraagstukken die baat hebben bij geplande verandering, er wordt ontworpen en ontwikkeld.²² Voor beide, ontwerpen en ontwikkelen, is het uitgangspunt dat er in antwoord op een veranderde omgeving gewerkt moet worden aan een nieuwe evenwichtstoestand waarin men in staat is te voldoen aan de nieuwe omgevingseisen. Bij het ontwerpen worden algemeen geldende regels en uniforme werkwijzen gehanteerd. De aanpak is lineair ingericht met een duidelijk begin- en eindpunt, met strakke normen en plannings. Projectmatig werken is hier de dominante werkvorm. Het gaat om vormen van een maakproces. Bij het ontwikkelen wordt vanuit een gezamenlijke analyse door betrokkenen gewerkt met werkwijzen die afhankelijk gesteld worden van het procesverloop. Er worden overkoepelende en vernieuwende kaders geboden en processturing ter begeleiding. Oplossend en creërend werken zijn hier de dominante werkvormen. Het gaat om combinaties van maak- en zoekprocessen. Er zijn ook onderdelen van het veranderingsproces die vragen om iets anders, iets als 'lerend vernieuwen'.²³ Daarbij is kenmerkend dat er ruimte is voor processen van zelforganisatie, interactie tussen actoren, meervoudigheid en variëteit en dialoog die kan leiden tot gedeelde betekenisgeving. Procesmatig werken is de meest uitgesproken werkvorm.

Een programma kenmerkt zich door de gecombineerde gerichtheid op het interne en het externe, beheersing en verandering

20. J. Bower, 'The Purpose of Change, A Commentary on Jensen and Senge', in: M. Beer en N. Nobria, *Breaking the Code of Change*, Harvard Business School Press, Boston, MA, 2000.

21. Ontleend aan: J. Liedtka, 'In Defense of Strategy as Design', *California Management Review*, Vol. 42, No. 3, 2000, p. 8-30.

22. J.J. Boonstra, *Lopen over water*, Oratie Universiteit van Amsterdam, Vossiuspers, Amsterdam, 2000.

23. Zie noot 22.

De complexiteit ligt in het kunnen duiden van de situatie en haar onderdelen, het kunnen koppelen van diagnose en aanpak, maar ook en vooral het gecombineerd en in samenhang kunnen hanteren daarvan. Bij ontwerpen moet de architect, de programmamanager, de nadruk leggen op de muren. Bij ontwikkelen zijn de muren nog steeds belangrijk, maar komt de ruimte prominent naar voren. Bij lerend vernieuwen wordt het perspectief bepaald door de ruimte. Programma's als (hulp)middel bij complexe verandering kunnen gezien worden als designs zoals omschreven door Liedtka.²⁴ Zij refereert aan de klassieke opvatting over design die sterk geworteld is in de wis- en systeemkunde en als volgt kan worden gekenschetst:

"All early models of the design process have one thing in common: they all view the design process as a sequence of well defined activities and are all based on the assumption that the ideas and principles of the scientific method can be applied to it".

²⁵

Deze opvatting wordt niet zozeer verworpen als wel gerelativeerd en verrijkt door Liedtka. De klassieke opvatting legt de nadruk op maakprocessen die uitgaan van het bekende of kenbare. Daartegenover staan inzichten die uitgaan van de designer die begint met

*"...a center, an axis, a direction, from which the design takes on increasing levels of detail and sophistication as it unfolds".*²⁶

Hierbij gaat het met name over zoekprocessen, zonder dat miskend wordt dat deze, als ze zich voltrokken hebben, omgezet moeten worden in maakprocessen om tot tastbaar resultaat te komen

Kenmerken van 'veranderde' veranderprogramma's

Liedtka noemt een aantal kenmerken van de ontwikkelde vorm van design. Een vorm die een combinatie is van klassieke en nieuwe inzichten. Deze kenmerken vatten de hier gepresenteerde kijk op programmamanagement samen. Deze kenmerken, gekoppeld aan programmamanagement in situaties van complexe, ingrijpende verandering, zijn:

- Een veranderprogramma is een middel om

ruimte te geven aan, om te kunnen gaan met en te kiezen met betrekking tot uiteenlopende eisen. Uiteenlopende vraagstukken moeten voorzien worden van passende aanpakken, zoals projectmatig werken of teleologisch werken. Verschillende maatstaven zoals efficiency en creativiteit moeten in samenhang beoordeeld kunnen worden om op basis daarvan actie en aanpak gericht in te kunnen vullen.

- Een veranderprogramma moet voorzien in een beeld ('a center', 'an axis') dat de gewenste, toekomstige staat, de gerealiseerde verandering, 'visualiseert'. Die richting moet stimuleren en mogelijk maken dat projecten, experimenten, processen enz. in samenhang aan de verandering bijdragen en voorkomen dat de middelen doelen worden.

- Het programma moet hypothesegedreven zijn waarbij zowel ruimte is voor 'hypothesis testing', een maakproces als 'hypothesis generation', een zoekproces.

- Het programma moet ook opportunistisch kunnen zijn; zoeken naar en gevoelig zijn voor nieuwe en emergente mogelijkheden.

- Een programma moet dialectisch zijn; functioneren op het kruispunt van conflicterende eisen en om kunnen gaan met de beperkingen en prioriteiten van het heden en de mogelijkheden van en vragen met betrekking tot de toekomst.

- Het programma moet aansluiten bij de zienswijze van de stakeholders om vanuit dat 'contact' vervolgens die zienswijze te kunnen benutten waar mogelijk en te wijzigen waar nodig.

Een programma vormgegeven volgens deze 'specificaties' werkt niet als een dwangbuis, maar schept ruimte. Ruimte om te zoeken en te maken. Ruimte om variërende aanpakken te vinden en in samenhang toe te passen. Zo'n programma voorkomt dat er een fixatie ontstaat op uitsluitend het project of het proces, er te gesloten of te open wordt gewerkt. In plaats daarvan wordt in zo'n programma doordacht aan variatie gewerkt en ontstaat een oplossing die in staat is variërende aanpakken en uiteenlopende vraagstukken en eisen goed te koppelen.

²⁴. Zie noot 21

²⁵. Bazjanac in: J. Liedtka, 'In Defense of Strategy as Design', *California Management Review*, Vol. 42, No. 3, 2000, p. 8-30.

²⁶. Zie noot 21, op p.15.