

De programmavriendelijke gemeente

Kwalitatief onderzoek naar kritische organisatiefactoren van gemeenten
voor realisatie 3 decentralisaties middels programmamanagement

Patrick Sohilait



Universiteit Utrecht

Twynstra Gudde

De programmavriendelijke gemeente

Kwalitatief onderzoek naar kritische organisatiefactoren van gemeenten
voor realisatie 3 decentralisaties middels programmamanagement

Student

Patrick Sohilait

Studentnummer: 4263189

E-mail: psohilait@gmail.com

Eerste beoordelaar

Dr. Rosanne Oomkens (Universiteit Utrecht)

Faculteit Sociale Wetenschappen - Universiteit Utrecht

Tweede beoordelaar

Dr. René van Rijsselt

Faculteit Sociale Wetenschappen - Universiteit Utrecht

Opdrachtgever

Björn Prevaas

Twynstra Gudde

Datum: 1 juli 2015

Plaats: Veenendaal

Voorwoord

Geachte lezer,

Voor u ligt mijn eindresultaat van twee jaar wetenschappelijk denken en werken. In dit leerproces heb ik mogen ontdekken dat onze kennissamenleving vaak oude inzichten opnieuw ontdekt. De oude wijzen begrepen vele inzichten vaak al eeuwen geleden. Oude wijn in nieuwe zakken is dan ook het gezegde dat passend is bij menig uitspraak of boek. In mijn overtuiging wordt de vraag of mijn onderzoek wel of geen unieke inzichten aan de wetenschap verschaft, overschaduwd door de vraag in hoeverre de uitkomsten ten goede komen aan de ontwikkeling van de maatschappij en mijzelf.

De enthousiaste reacties en de betrokkenheid die ik heb mogen ervaren tijdens mijn onderzoek, zorgen dat ik toegevoegde waarde zie in mijn verrichte werk. Door zo specifiek bezig te zijn met het thema managen van veranderingen in de publieke sector, kan ik na een lange periode van twijfelen zelfverzekerd zeggen dat dit het thema is waar ik mijn talenten en vaardigheden voor wil inzetten. Waardevol voor mij is de onafhankelijkheid die ik gedurende mijn leerpad heb mogen ontwikkelen.

Op zijn plaats is een bijzondere dankbetuiging aan mijn begeleider dr. Rosanne Oomkens en tweede beoordelaar dr. René van Rijsselt, die mij vanuit de universiteit zijn blijven coachen in het ontwikkelen van een wetenschapswaardig onderzoek. Mijn opdrachtgever drs. Björn Prevaas dank ik voor het introduceren bij Twynstra Gudde zodat ik de wereld van programmamanagement kon ontdekken.

Dit onderzoek was niet tot stand gekomen zonder de bereidheid van de geïnterviewde programmamanagers van de verschillende gemeenten. De hulpvaardigheid van collega's bij Twynstra Gudde, de verdiepende gesprekken met medestudenten en een motiverende omgeving van vrienden en familie hebben mij uiteindelijk het enthousiasme en de wilskracht gegeven mijn opdracht te volbrengen.

Veenendaal, 1 juli 2015

Patrick Sohilaït

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. Inleiding	6
1.1 Management binnen de overheid	6
1.2 Decentralisaties.....	7
1.3 Complexiteit	7
1.4 Probleemstelling.....	8
1.5 Maatschappelijke relevantie	9
1.6 Wetenschappelijke relevantie.....	9
1.7 Interdisciplinariteit	10
1.8 Twynstra Gudde als opdrachtgever.....	10
2. Theoretische verkenning	11
2.1 Planmatig werken.....	11
2.2 Werken in projecten	11
2.3 De klassieke lijnorganisatie en de tijdelijke projectorganisatie	12
2.4 Programma's.....	13
2.5 Organisatiefactoren.....	14
2.6 Vraagstelling voor het empirische onderzoek.....	16
3. Onderzoeksopzet	18
3.1 Type onderzoek	18
3.2 Deductie en inductie.....	18
3.3 Populatie	19
3.4 Dataverzameling	19
3.5 Stappen in de analyse.....	20
3.6 Operationalisering factoren	22
4. Resultaten	23
4.1 Voortgang gedefinieerd	23
4.2 Een complexe omgeving	23

4.3	Factoren beschrijven op verschillende abstractieniveaus	24
4.4	De 6 belangrijkste factoren.....	25
4.5	Factor P1: de inhoudelijke juistheid van de gemaakte plannen	25
4.6	Factor P2: de duidelijkheid van communicatie en afspraken	26
4.7	Factor P3: de tijdigheid en mate waarop het programma de lijnorganisatie betreft	27
4.8	Factor P4: de mate waarop betrokken personen met elkaar samenwerken.....	28
4.9	Factor P5: de personele samenstelling en cultuur van de organisatie	29
4.10	Factor P6: de competenties van de betrokken personen.....	31
5.	Conclusies.....	33
5.1	Het meten van programmavoortgang in de praktijk	33
5.2	De belangrijkste organisatiefactoren volgens 3D-programmamanagers.....	34
5.3	Vergelijking organisatiefactoren uit literatuur en de praktijk	34
5.4	7S-model van McKinsey.....	36
5.5	Antwoord op de centrale vraag.....	37
5.6	Reflectie op het onderzoek.....	38
5.7	Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	39
5.8	Aanbevelingen voor de praktijk.....	39
6.	Literatuurlijst	40
7.	Bijlagen	44
	Bijlage 1: Codeboom versie 1.....	45
	Bijlage 2: Codeboom versie 2.....	47
	Bijlage 3: Codeboom versie 3.....	49
	Bijlage 4: Topiclist	50

Samenvatting

Sinds 2000 zijn de zorgkosten in Nederland verdubbeld. Om de sterk gestegen zorgkosten in Nederland betaalbaar te houden, besloot de Nederlandse overheid de zorg ingrijpend te hervormen en de 3 domeinen 'jeugdzorg, arbeidsparticipatie en ouderen- en langdurige zorg' naar gemeentelijk niveau te decentraliseren. Van de 393 gemeenten in Nederland pakt 89% deze complexe decentralisatie aan in de vorm van een project of programma.

Zowel in de wetenschap als in de praktijk wordt gevraagd om meer kennis over de rol die de verschillende organisatiefactoren speelden bij het werken met een 3D-programma. Een kwalitatief onderzoek is daarom gestart met als hoofdvraag: **"Welke rol spelen organisatiefactoren binnen gemeenten bij het realiseren van 3D-programma's middels programmamanagement?"**

Negen organisatiefactoren uit vergelijkbaar onderzoek vormden het theoretisch startpunt van dit onderzoek. 15 programmamanagers van 3D-programma's bij gemeenten zijn geïnterviewd. Hierbij werden de respondenten gevraagd om op basis van hun eigen ervaring de belangrijkste organisatiefactoren te benoemen die de voortgang in het 3D-programma sterk beïnvloedden. Vervolgens werd gevraagd of zij de negen factoren uit de theorie in de praktijk herkenden.

De resultaten van dit onderzoek laten zien dat er 6 organisatiefactoren zijn die een hoge impact hebben op de programmavoortgang en tevens veel in de praktijk herkend worden door de geïnterviewde programmamanagers. Deze 6 factoren gaan over: de mate waarop een organisatie in staat is de strategische doelen te vertalen naar goede plannen; het competentieniveau van het personeel op gebied van planmatig werken, samenwerken en leidinggeven; de openheid van de cultuur en het vertrouwen in de organisatie.

Het doel van dit onderzoek is om inzichten te verschaffen over de meest kritische organisatiefactoren tijdens 3D-programma's. De resultaten van dit onderzoek vormen een basis voor verder onderzoek naar de rol van organisatiefactoren binnen programma's. Op basis van de bevindingen wordt aanbevolen dat gemeenten zorg dragen voor een voldoende competentieniveau van hun personeel, alvorens te werken met programma's. Het werken met programma's wordt afgeraden wanneer organisaties geen ervaring hebben met afdelingsoverstijgend werken. Zij zouden eerst ervaring op moeten doen met projecten en werken aan een open organisatiecultuur en het denken in rollen in plaats van functies.

Kernwoorden: *Organisatiefactoren, Gemeenten, Decentralisaties, Programmamanagement, Projecten, Publieke sector, Complexiteit, Strategie, Cultuur, Competenties.*

1. Inleiding

In dit onderzoek wordt beschreven waarom en op welke wijze onderzoek is verricht naar de invloed die organisatiefactoren van gemeenten hebben op de realisatie van de drie decentralisaties in programmavorm. Na een korte uitleg van de manier van managen binnen de overheid, de decentralisaties en programmamanagement, volgt de probleemstelling. Dit hoofdstuk sluit af met het beschrijven van de wetenschappelijke relevantie, de maatschappelijke relevantie en de interdisciplinariteit van het onderzoek.

1.1 Management binnen de overheid

New Public Management (NPM) is een paradigma op publiek management die in de jaren '80 werd geïntroduceerd als antwoord op de toenmalige overheid die als te omvangrijk en duur werd beschouwd (Pollitt & Bouckaert, 2011). Men beoogde een sterkere controle op financiën, een nieuwe kwaliteitsstandaard en een hogere mate van efficiëntie (Groot & Budding, 2008). Door de oliecrisis verslechterde de economie en nam de werkloosheid toe. Hierdoor ontstond draagvlak voor een overheidsstijl die zicht richtte op efficiëntie, door gebruik te maken van sturingsinstrumenten die tot dusver voornamelijk in de private sector werden gebruikt (Osborne & Stephen, 2006).

New Public Governance (NPG) was een paradigma die NPM opvolgde en rond het jaar 2000 werd geïntroduceerd. Waar NPM afstevende op het minimaliseren van bureaucratie door de verzelfstandiging van de publieke instellingen, wilde men met NPG ruimte bieden voor flexibiliteit en de relatie tussen de overheid en de burger. Zo ontstond er meer vrije samenwerking tussen de burgermaatschappij, de overheid en private organisaties (Osborne & Stephen, 2006). Er ontstonden ook nieuwe netwerken en publiek-private-samenwerkingsverbanden (Pollitt & Bouckaert, 2011).

Voorstanders van NPM beoogden kostenbesparing door efficiëntie, terwijl voorstanders van NPG toewerkten naar de flexibele samenwerking in verschillende netwerken, bestaande uit de markt, de overheid en de burgers (Osborne & Stephen, 2006). Hakvoort en Klaassen (2004) toonden aan dat het Nederlands openbaar bestuur door het toepassen van de principes van NPM efficiënter is gaan werken. Zij zijn van mening dat ook de semipublieke sector gebruik zou kunnen maken van technieken uit de private sector. Hendriks en Schalken (1998) wezen in eerder onderzoek al op het verschil tussen het maatschappelijk belang dat de publieke sector behartigt en de economische belangen die de private sector heeft. Het negeren van dit belang zou leiden tot vervreemding van het primaire proces en zou organisaties veranderen in bureaucratische machines. De verschillen tussen NPM en NPG weergeven de complexiteit en spanning die ontstaat wanneer men enerzijds op

kosten wil besparen en anderzijds de relatie tussen de burger en de overheidsinstanties in stand wil houden. Ondanks de weerstand tegen bezuinigingen, ontwikkelde het beleid zich met vele elementen van NPM en werd competitie en flexibiliteit gestimuleerd door te sturen op prestatie-indicatoren en targets. Een voorbeeld hiervan is het 'vermarkten' van de zorg, waarbij de gemeentelijke zorgtaken worden uitbesteed aan private organisaties (Knijn, 2000).

1.2 Decentralisaties

Sinds 2000 zijn de totale uitgaven aan de zorg in Nederland meer dan verdubbeld. De vergrijzing en toegenomen leeftijdsverwachting zorgen dat het aantal zorgbehoevende verhoudingsgewijs toeneemt ten opzichte van de belasting- en premiebetalers (Kommer, Slobbe, & Polder, 2005). Om de zorg betaalbaar te houden heeft de Nederlandse overheid besloten de zorg ingrijpend te hervormen. Zorgtaken worden van landelijk niveau naar gemeentelijk niveau gedecentraliseerd. Deze decentralisatie van zorg heeft direct invloed op de volgende wetten: de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), de Wet Maatschappelijk Ondernemen (WMO), de Jeugdwet en de Participatiewet. Op 1 januari 2015 transformeerde de AWBZ in de Wet Langdurige Zorg (WLZ), waarbij tevens onderdelen over werden geheveld naar de WMO. Gemeenten zijn nu geheel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en de jeugdzorg. De decentralisatie van verantwoordelijkheden moet vanaf 2018 een jaarlijkse besparing van 3,5 miljard euro op de totale kosten van de zorg opleveren (Centraal Plan Bureau, 2014). De decentralisatie betreft de drie domeinen jeugdzorg, arbeidsparticipatie en ouderen- en langdurige zorg. Deze decentralisatie wordt vaak aangeduid met het '3D-programma' of de '3D's'.

Met de decentralisering van zorgtaken verwacht de overheid dat de zorg efficiënter wordt doordat gemeenten in staat worden gesteld zorg op maat te bieden (Metz, 2009). Deze gedachte sluit aan bij de principes van NPM. Door een beroep te doen op de zelfredzaamheid van burgers en hen daarbij te ondersteunen, verwacht de overheid dat de lichtere vormen van zorg in eerste instantie uit solidariteit door burgers uitgevoerd zullen worden. Bij behoefte aan zwaardere vormen van zorg voorziet de gemeente nog steeds. Gemeenten kopen nu voornamelijk hun zorg in bij private zorgaanbieders. De veranderingen die de decentralisatie met zich meebrengen, zorgen dat de verantwoordelijkheid van gemeenten en de omvang van hun rol in het bieden van zorg is toegenomen (Metz, 2009).

1.3 Complexiteit

Het realiseren van de decentralisaties blijkt een complexe opgave vanwege de verschillende afdelingen die binnen de gemeente bij de decentralisatie betrokken werden. Zo moest men de administratieve systemen en de communicatiemiddelen aanpassen, werd het team van medewerkers uitgebreid en werden zij geïnstrueerd om het nieuwe beleid te begrijpen en uit

te voeren (Nijendaal, 2014). De complexiteit nam toe door de vele en verschillende belanghebbenden, waaronder zorgverleners, de controlerende overheden, de lokale en landelijke politiek, cliënten en burgers. Gemeenten werden tevens geacht de decentralisatie voor te bereiden, terwijl er nog onduidelijkheid was over de exacte invulling en definitieve vaststelling van het nieuwe zorgbeleid door de eerste kamer (Steen & Twist, 2014). Uit een enquête van onderzoeksbureau Public Mission onder 270 ambtenaren bleek dat slechts 47% van de participanten vertrouwen had in de realisatie van de 3D's op 1 januari 2015 (Public Mission, 2014).

Het aanpakken van grootschalige organisatieverandering, waaronder de decentralisatie, kan op twee manieren aangepakt worden. De directie kan besluiten om de ingrijpende wijziging vanuit de lijnorganisatie te laten uitvoeren door een leidinggevende en verschillende medewerkers vanuit hun bestaande lijnfunctie. Ook kan de directie besluiten om de wijziging op projectmatige wijze aan te pakken, waarbij het doel op planmatige wijze gerealiseerd wordt. Er zouden dan een aantal interne of externe personen in een nieuwe rol buiten de reguliere lijnorganisatie aangesteld worden. Deze groep functioneert dan zelfstandig en separaat van de lijnorganisatie. Het realiseren en beheersen van complexe organisatiedoelen (zoals de decentralisatie) kan soms alleen gerealiseerd worden op de laatst genoemde wijze, omdat de verschillende projecten met elkaar interacteren, de te nemen stappen politiek gevoelig zijn of omdat er veel conflict tussen de belanghebbenden is. Men spreekt van een programma wanneer een organisatiedoel dermate complex is, dat zij in verschillende kleinere projecten moet worden opgedeeld en worden bestuurd. Het managen van een programma noemt men programmamanagement (Ferns, 1991). Project- en programmamanagement worden uitgebreider besproken in hoofdstuk 2.

1.4 Probleemstelling

Gemeenten moesten voor de deadline van 1 januari 2015 de decentralisatie gerealiseerd hebben (Laar, Smit & Lagendijk, 2013; CPB, 2014). Uit een enquête van het G32 Stedennetwerk (2012) onder 37 grote gemeenten in Nederland is gebleken dat 89% de decentralisaties project- of programmatisch aanpakt. De gemeenten Brummen, Dalfsen, Haren en 7 samenwerkende gemeenten in West-Friesland zijn hier voorbeelden van (Gemeente Brummen, 2013; Gemeente Dalfsen, 2013; Gemeente Haren, 2013; West Friese Gemeenten, 2013). Voorafgaand het in deze masterthesis beschreven onderzoek zijn verkennende gesprekken gevoerd met adviseurs in programmamanagement en ervaringsdeskundigen van 3D-programma's. Uit deze gesprekken bleek dat organisaties die werken met programma's, vaak geen duidelijk visie hebben op de wijze waarop zij als lijnorganisatie het programma kunnen ondersteunen. Dit signaal wordt bevestigd in praktijkboeken over programmamanagement (Hombergen, 2011; Pellegrinelli, 1997; Tak &

Wijnen, 2006) en tevens in de wetenschappelijke literatuur (Crawford, Cooke-Davies, Hobbs, Labuschagne, Remington & Chen, 2008; Lycett, Rassau & John, 2004; Akintoye & Shehu, 2010). Geconcludeerd wordt dat er momenteel onvoldoende kennis beschikbaar is over de rol die organisatiefactoren spelen bij het realiseren van de 3D-programma's waarbij gebruik wordt gemaakt van programmamanagement. Het gevolg is dat publieke gemeenten onvoldoende visie hebben op welke wijze zij dergelijke programma's kunnen ondersteunen.

1.5 Maatschappelijke relevantie

Akintoye en Shehu (2010) onderzochten welke rol organisatiefactoren bij de realisatie van programma's in de bouwwereld hadden. Met de onderzoeksresultaten kregen organisaties die opdracht gaven voor complexe programma's in de bouw een aantal inzichten en handvatten waarmee zij faciliterend konden werken voor het programmateam (programmamanager en programmamedewerkers). Door een soortgelijk onderzoek te verrichten onder Nederlandse gemeenten die met het 3D-programma bezig zijn, zijn inzichten ontwikkeld voor de gemeenten en de programmateams. Deze inzichten kunnen gemeenten gebruiken voor de bestaande en nieuwe programma's, wat een positieve bijdrage zou kunnen leveren aan het bereiken van de publieke doelen die gemeenten en hun medewerkers hebben.

In nagenoeg alle gemeenten zijn de 3 decentralisaties in praktische zin gerealiseerd (output), wat inhoudt dat de nodige producten als de website, inkoop van zorg, en informatiefolders gemaakt zijn. De meeste gemeenten verkeren nu in een transformatiefase waarbij het op juiste wijze in gebruik nemen van deze producten moet leiden tot de beoogde effecten (outcome) van de 3D's, zoals kostenbesparing en de beoogde kwaliteit van de zorg (CPB, 2014).

1.6 Wetenschappelijke relevantie

Volgens Pollitt & Bouckaert (2011) zijn de nieuwe publiek-private-samenwerkingsverbanden die gebruikt worden om de publieke taken te vervullen de afgelopen decennia breder en gevarieerder geworden. Momenteel wordt programmamanagement dan ook bij zowel private als publieke organisaties in toenemende mate toegepast om complexe organisatieveranderingen te realiseren (Pellegrinelli, Partington, Hemingway, Mohdzain & Shah, 2007). Desondanks is er weinig wetenschappelijk onderzoek verricht naar de succesfactoren voor programma's. Crawford et al (2008) trachtten in een wetenschappelijke studie te beschrijven welke organisatie-eigenschappen organisaties die werken met programma's idealiter moeten hebben. Zij constateerden echter dat dit onmogelijk was vanwege de grote variatie tussen de vele programma's en de verschillende contexten. Akintoye en Shehu (2010) besloten deze variatie te verkleinen door zich uitsluitend te richten op programma's in de bouwsector. Door dit onderzoek op soortgelijke wijze te herhalen in

verschillende branches ontstaat een completer beeld van de rol die organisatiefactoren spelen bij het realiseren van programmadoelen. Het in deze masterthesis beschreven onderzoek is daarom specifiek gericht op de 3D-programma's bij gemeenten en levert zo een bijdrage aan het wetenschappelijk bestuderen van programmamanagement binnen de publieke sector. Er is tevens specifiek gekozen voor 3D-programma's vanwege de actualiteit van het thema en de wens van de onderzoeker een bijdrage te leveren aan het beschrijven en inhoudelijk begrijpen van de ontwikkelingen van de decentralisaties en NPM binnen de Nederlandse publieke sector.

1.7 Interdisciplinariteit

Doordat de gebruikte theorieën en kennis binnen dit onderzoek zich uitstrekken over meerdere vakgebieden spreken we van een interdisciplinair onderzoek (Mansilla, Duraisingh, Wolfe & Haynes, 2009). Zo horen de management-gerelateerde onderwerpen project- en programmamanagement met name thuis in het vakgebied humanresource management, terwijl het bespreken van de decentralisatie in het perspectief van New Public Management haar plaats vindt in het vakgebied bestuurskunde. Ook zijn factoren onderzocht die gerelateerd zijn aan de organisatiecultuur, de gehanteerde leiderschapsstijlen of de persoonlijke motivatie. Interdisciplinair onderzoek vergroot het exploratieve vermogen, verhoogt de kans op het vinden van verbanden. Tenslotte kan interdisciplinariteit het onderzoek relevanter maken voor meerdere groepen.

1.8 Twynstra Gudde als opdrachtgever

Twynstra Gudde is een organisatieadviesbureau dat actief is in de (semi)publieke sector. Project- en programmamanagement vormt een van de thema's waarin zij zich specialiseren. Sinds 2014 zijn zij bezig de programmavriendelijke organisatie te beschrijven, waarbij zij zoeken naar de organisatiekarakteristieken die het verloop van een programma vergemakkelijken. Omdat hierover nog onvoldoende wetenschappelijke gegevens bekend zijn, besloten zij als opdrachtgever voor dit onderzoek te fungeren.

2. Theoretische verkenning

In dit hoofdstuk worden verschillende theorieën besproken omtrent programmamanagement en het analyseren van organisaties. Aansluitend worden negen organisatiefactoren beschreven die voortkomen uit wetenschappelijke studies en die de voortgang van programma's sterk zou beïnvloeden.

2.1 Planmatig werken

Wanneer een bepaalde opgave niet eerder uitgevoerd is, kan men niet terugvallen op een routinematige aanpak. Men zou dan kunnen kiezen voor een experimenterende aanpak. Typerend voor een experimenterende benadering is dat de uitkomst vooraf niet bekend is en er mogelijk verschillende pogingen nodig zijn om een goed resultaat te bereiken. Wanneer er te weinig ruimte is voor het maken van fouten, omdat er bijvoorbeeld weinig tijd beschikbaar is of omdat fouten ingrijpende consequenties hebben, kan men niet routinematig, noch improviserend werken. Planmatig werken biedt dan uitkomst en combineert elementen van routinematig en experimenterend werken. Planmatig werken ligt aan de basis van het werken in projecten.



Figuur 2.1: Planmatig werken

Door de te verwachte stappen, de risico's, de beschikbare middelen en de belangrijkste kwaliteitseisen te doordenken en in een plan op te nemen, krijgt men meer inzicht op het proces (Kor & Wijnen, 2005). De essentie van planmatig werken is dus het aanpakken van een onbekende situatie door de te nemen stappen te doordenken en hier een plan voor te maken.

2.2 Werken in projecten

Planmatig werken vormt de basishouding voor het werken in een project. De definitie voor een project volgens IPMA luidt: "Een geheel van samenhangende activiteiten in een tijdelijke organisatie om, binnen gestelde condities, een van tevoren gedefinieerd resultaat op te

leveren” (Hesselman & Groen-Waterreus, 2007: p. 15). Typerend voor werken in een project is dat er een duidelijk resultaat of product opgeleverd wordt. Projecten spelen zich vaak af op operationeel niveau. Zo kan een projectresultaat van een gemeentelijke ambtenaar bijvoorbeeld het opleveren van een nieuwe website omvatten. Het hogere strategische doel waaraan het project bijdraagt is het beter online benaderbaar zijn van de gemeente (Kor & Wijnen, 2005).

2.3 De klassieke lijnorganisatie en de tijdelijke projectorganisatie

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen de klassieke lijnorganisatie en de tijdelijke projectorganisatie. De klassieke lijnorganisatie bestaat uit de stafmedewerkers en de directie, die allemaal een specifieke functie hebben met bijhorende taken. Zij dragen zorg voor de dagelijkse gang van zaken. De voornaamste manier van werken is routinematig werken. De tijdelijke project- en programmaorganisatie bestaat meestal uit medewerkers van verschillende afdelingen, een of meerdere project- en programmamanagers. Tevens zijn er een of meerdere opdrachtgevers, waarbij een bestuurlijk opdrachtgever diegene is die het mandaat voor het project geeft en een ambtelijk opdrachtgever die eindgebruiker is van het projectresultaat en mensen beschikbaar stelt voor het project. De voornaamste manier van werken is planmatig werken. De toegewezen rol in een project of programma is daarbij bepalend en dus niet de eventuele functietitel die iemand buiten het project of programma heeft. Een medewerker kan dus zowel actief zijn in de lijnorganisatie als in de project- en programmaorganisatie.

De keuze voor het werken buiten de reguliere formatie van de lijnorganisatie kent tenminste drie belangrijke redenen. Allereerst bemoeilijkt de routinematige stijl van werken van de lijnorganisatie doorgaans activiteiten waarbij een sterke component van creëren en veranderen aanwezig is. Met name doordat lijnmedewerkers ingesteld zijn op de huidige processen en bijhorend beleid. Dit omvat het linker spectrum van figuur 2.1. Een uiteindelijke resultante hiervan is dat het besluitvormingsproces kan worden vertraagd. De projectorganisatie werkt slechts gedeeltelijk routinematig en heeft daarmee meer ruimte voor improvisatie, welke te zien is in het rechter vlak uit figuur 2.1 (Onna & Koning, 2011).

Ten tweede wordt aangemerkt dat voor een verandering of ontwikkeling vaak verschillende expertises nodig zijn om effectief te worden. Omdat deze expertises niet altijd binnen een enkele lijnafdeling te vinden zijn, kan het functioneel zijn om de betreffende personen in een externe projectgroep te formeren. Een projectgroep is dus opgebouwd uit de juiste groepsleden in een omgeving die gericht is op ontwikkeling en planmatig werken, en niet op efficiëntie en routine (Akintoye & Shehu, 2011).

Ten derde kan een project een mogelijke negatief effect hebben op een van de afdelingen van de lijnorganisatie. Zo kan bijvoorbeeld binnen een project geconcludeerd worden dat voor een positief projectresultaat een deel van een afdeling moet verdwijnen. Een

projectmedewerker die niet als lijnmedewerker binnen deze afdeling actief is, zal dan meer onafhankelijk denken dan een projectmedewerker die normaliter onderdeel van de betreffende afdeling is. Onafhankelijkheid en objectiviteit zijn daarom belangrijk (Pellegrinelli, 1997).

Het voordeel van de projectorganisatie ten opzicht van de lijnorganisatie is de snelheid die gecreëerd kan worden. Deze snelheid ontstaat door een combinatie van routinematig en improviserend werken en het vergoten van effectiviteit door het bundelen van expertises uit verschillende afdelingen en de grotere onafhankelijkheid van de leden van een projectgroep (Wijnen & Storm, 2011).

2.4 Programma's

Het evalueren van projecten is belangrijk vanwege de investering van tijd en geld die een project behoeft. Om een project te evalueren, kan men kijken naar de voortgang en het bestaansrecht. Voortgang controleert men door zo objectief mogelijk in kaart te brengen met welke middelen het voorlopige resultaat gerealiseerd is. Het bestaansrecht van een project is de verwachte toegevoegde waarde van de op te leveren projectresultaten. Het evalueren en aansturen van projecten noemt men programmamanagement en wordt verricht door een programmamanager. Naast aandacht voor de individuele projecten, stuurt de programmamanager direct aan op de mate waarop de projecten tezamen bijdragen aan het hogere strategische doel dat wordt beoogd (Onna & Koning, 2011).

Binnen de wetenschappelijke literatuur zijn er verschillende definities van programmamanagement. Sommige wetenschappers duiden programmamanagement als het managen van een verzameling projecten waarbij de baten alleen gerealiseerd kunnen worden door de projecten gezamenlijk aan te sturen (Ferns, 1991). Deze definitie gaat er van uit dat programmamanagement bottom-up gericht is, wat inhoudt dat de operationele projecten (bottom) het startpunt zijn en de gezamenlijke aansturing (up) er een reactie op is. Andere wetenschappers starten hun redenering bij het strategische doel dat met een programma wordt nagestreefd en dat vertaald is in verschillende operationele projecten (Pellegrinelli et al, 2007). Deze manier van denken is meer top-down, doordat het strategische niveau (top) bepalend is voor het operationele niveau (down). Het verschil tussen bottom-up-denken en top-down-denken is het organisatieniveau dat bepalend is. Wanneer de werkvloer met haar operationele taken leidend is, omvat het bottom-up. Wanneer het hoger management met hun strategie leidend is, omvat het top-down (Easterly, 2008).

De gekozen definitie van programmamanagement voor dit onderzoek is de definitie van Prevaas en Tak (2014, p. 16): "Een programma is een tijdelijke verzameling van inspanningen, die gericht is op het nastreven van unieke en samenhangende doelen waar mensen met begrensde middelen aan samenwerken, in het licht van de strategie van de betrokken organisatie". Deze definitie is breed te interpreteren, maar geeft wel de tijdelijkheid, uniciteit,

de samenhang en het belang van de organisatiestrategie aan. De definitie wordt in dit onderzoek uitgelegd door onder 'tijdelijke verzameling van inspanningen' projecten te verstaan. Het gedeelte 'in het licht van de strategie' wordt uitgelegd door als voorbeeld de decentralisatie van de gemeente te nemen, die een essentiële verschuiving van verantwoordelijkheden van de gemeente inhoudt. Onder de tijdelijkheid van het programma wordt verstaan dat alle inspanning beëindigd dienen te worden zodra het doel (de decentralisaties) bereikt is en de activiteiten overgedragen kunnen worden aan de lijnorganisatie. Een beëindiging van het programma had tevens plaats kunnen vinden wanneer de Eerste Kamer het wetsvoorstel van de zorgwet van minister Edith Schippers van Volksgezondheid uiteindelijk niet goedgekeurd had, zodat het bestaansrecht van het programma onvoldoende bleek.

Bij het evalueren van een programma kijkt men net als bij projecten naar de voortgang en het bestaansrecht. Baccarini (1999) geeft aan dat een programma goede voortgang heeft wanneer de producten (output) van de onderliggende projecten worden gerealiseerd, dat er efficiënt gebruik van middelen (geld, tijd, mensen) wordt gemaakt en dat de onderliggende projecten dermate samenhangen dat het beoogde strategische effect bereikt wordt (outcome). De mate waarop het programma bijdraagt aan het gewenste strategische effect is het bestaansrecht van het programma.

2.5 Organisatiefactoren

Zoals eerder aangegeven is na literatuuronderzoek gebleken dat programmamanagement een weinig onderzocht onderwerp is in de wetenschap. Het onderzoek van Akintoye en Shehu (2010) blijkt het enige wetenschappelijke onderzoek te zijn dat specifiek het effect van organisatiefactoren op het programmasucces onderzoekt. Op basis van zowel een kwalitatief als kwantitatief onderzoek, concluderen zij dat zes factoren direct in verband kunnen worden gebracht met het programmasucces. Deze factoren zijn elk genummerd, waarbij de T aangeeft dat de factor afkomstig is uit de theorie. De factoren zijn: simpliciteit van het programma (T1); een duidelijke omschrijving van de doelstelling (T2); tijd om te leren (T3); steun van topmanagement (T4); het draagvlak binnen de organisatie (T5); nadruk op het realiseren van het einddoel (T6). Omdat de door Akintoye en Shehu (2010) onderzochte organisaties en programma's zich bevinden in de bouwsector, was niet uitgesloten dat soortgelijk onderzoek onder gemeentelijke organisaties met 3D-programma's andere uitkomsten zou voortbrengen. Omdat zij specifiek de verbinding tussen organisatiefactoren en programmasucces onderzochten, is besloten de zes factoren te gebruiken als 'sensitizing concepts'. Sensitizing concepts zijn begrippen die de voorlopige denkrichting aangeven alvorens de analyse te starten (Bowen, 2006). Deze factoren werken richtinggevend en zijn onderhevig aan verandering door bijvoorbeeld de bevindingen na de analyse (Hoonard, 1997). In de volgende

paragrafen worden de factoren beschreven en vertaald naar de praktijk van het 3D-programma.

De eerste factor betreft de simpliciteit van het programma. Een simpele en eenduidige aanpak van het programma, door bijvoorbeeld het gebruik van eenvoudige begrijpelijke planning- en administratiesoftware. Wanneer deze factor wordt vertaald naar het 3D-programma, is denkbaar dat de complexiteit van het programma kan variëren door bijvoorbeeld de omvang van de gemeente. Aannemelijk is dat een grote gemeente als Rotterdam werkt met meer complexe processen en systemen, en werkt met uitgebreidere samenwerkingsverbanden dan een kleinere gemeente als Ede. Deze toegenomen complexiteit kan ervoor zorgen dat er meer tijd en expertise nodig is, wat een negatieve uitwerking op de voortgang kan hebben. Deze redenatie wordt onderbouwd door Lycett et al (2004), die aangeven dat simpliciteit binnen het programma leidt tot een hogere kans op het bereiken van het gestelde doel. Ook zou simpliciteit bijdragen aan de leercurve van de betrokken personen van het programma. De tweede factor is de duidelijkheid waarmee het doel van een programma beschreven is. Een duidelijke en correcte beschrijving van het einddoel is belangrijk omdat die fungeert als meetlat voor het evalueren en bijsturen van projecten. Wanneer een programmamanager bij de aanvang van het programma moet zoeken naar duidelijkheid, is de kans tevens aanwezig dat een planning verlaat wordt gemaakt en er vertraging ontstaat. Williams en Parr (2006) bevestigen het belang van planning en prioritering voor het realiseren van programmadoelen. De derde factor omvat de ruimte die personen krijgen om vaardigheden te leren. De opdrachtgever van een project of programma bepaalt voornamelijk deze ruimte door tijd en geld vrij te maken. Crawford et al (2008) bevestigen deze factor en geven aan dat het werken met medewerkers die weinig ervaring hebben opgedaan met planmatig werken een veelgenoemde reden is voor het falen van projecten en programma's. De vierde door Akintoye en Shehu genoemde factor is de betrokkenheid van de opdrachtgever en het hoger management. Onvoldoende toewijding van de opdrachtgever uit het hogere management, zoals een wethouder, kan resulteren in een lagere prioriteit binnen de gemeentelijke organisatie en een beperking van de beschikbare middelen. De vijfde factor betreft het draagvlak bij de reguliere medewerkers. Reguliere medewerkers spelen enerzijds een rol bij de totstandkoming van de decentralisatie, maar zijn anderzijds belanghebbenden bij het eindresultaat door hun directe betrokkenheid in hun lijnfunctie. Wanneer het eindresultaat negatief uitpakt voor de medewerkers kunnen zij in de weerstand schieten en het decentralisatieproces vertragen (Akintoye en Shehu, 2010). De zesde en laatste factor omvat een focus op het te realiseren doel. Wanneer de opdrachtgever of programmamanager bijvoorbeeld onvoldoende aandacht heeft voor het achterliggende doel van de decentralisatie, is de kans aanwezig dat het programma als een checklist behandeld wordt. Het risico is aanwezig dat de op te leveren resultaten afzonderlijk goed zijn, maar door een tekort aan

samenhang in een later stadium niet het gewenste effect van het programma kunnen realiseren.

Er zijn tevens een drietal factoren die na onderzoek door Lycett et al (2004) in verband worden gebracht met de voortgang van een programma. Zij ontdekten dat een bureaucratische houding door een te sterke nadruk op administratieve processen (T7) leidt tot vertraging van het programma. Hill en Hupe (2007) bevestigen de werking van deze factor en geven aan dat excessieve rapportage-eisen van de opdrachtgever ertoe kan leiden dat medewerkers in het programmateam zich onnodig veel richten op administratie. Lycett et al (2004) ontdekten tevens dat het te weinig rekening houden met de context van het programma (T8) kan leiden tot vertraging. Zo zou men gedurende het programma op de hoogte moeten blijven van de ontwikkelingen, omdat de eisen ten aanzien van het realiseren van het gewenste effect continu veranderd. Pawson en Tilley (1997) benadrukken het belang van het rekening houden met de veranderende context. Zij geven aan dat tijdens de beleidsuitvoering een continu proces van controle en aanpassen aanwezig moet zijn ten aanzien van de omgeving. De derde en laatste factor die Lycett et al (2004) naar voren brengen omvat het onvoldoende samenwerken van projectmanagers (T9). Hierbij benoemen zij specifiek het onbenut laten van kennisdeling. Denkbaar is dat een organisatie met een gesloten cultuur of onvoldoende ervaring met werken in projecten leidt tot slechte samenwerking.

2.6 Vraagstelling voor het empirische onderzoek

Op basis van de probleemstelling en het beschreven theoretisch kader, is de hoofdvraag als volgt geformuleerd:

"Welke rol spelen organisatiefactoren binnen gemeenten bij het realiseren van 3D-programma's middels programmamanagement?"

De onderzoeksvraag richt zich op het vinden en begrijpen van de belangrijkste organisatiefactoren voor het bereiken van de beoogde voortgang binnen 3D-programma's. Deze vraag kan opgesplitst worden in twee delen. Enerzijds wordt er gezocht naar de belangrijkste organisatiefactoren die invloed hebben op 3D-programma's. Anderzijds wordt de werking van de gevonden organisatiefactoren onderzocht.

Om antwoord te geven op de onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. *Welke elementen gebruiken 3D-programmamanagers bij het bepalen van de voortgang van een 3D-programma?*

2. *Welke organisatiefactoren van gemeentes spelen volgens 3D-programmamanagers een cruciale rol bij het bereiken van de door hen nagestreefde voortgang van het programma?*
3. *Komen de organisatiefactoren die vanuit de literatuur in verband worden gebracht met het realiseren van programma's overeen met de ervaring van 3D-programmamanagers?*

3. Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk wordt de keuze voor het type onderzoek verantwoord. Hierbij wordt beschreven welke stappen doorlopen zijn tijdens de dataverzameling, wat de populatie is en welke personen geïnterviewd zijn. Aansluitend wordt beschreven hoe de analyse uitgevoerd is. Het hoofdstuk sluit af met een beschrijving van de operationalisering van de concepten.

3.1 Type onderzoek

Het verloop van een programma kan beschouwd worden als een proces met een hoge mate van complexiteit en dynamiek (Milosevic, Martinelli & Waddell, 2007). Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is een kwalitatieve onderzoeksmethode gebruikt, aangezien kwalitatief onderzoeken een passende methode is voor het onderzoeken van dynamische processen (Maitlis, 2005). Het onderzoeken van een proces noemen Rossi, Lipsey en Freeman (2003) een procesevaluatie of implementatie-evaluatie. Zij geven aan dat bij een procesevaluatie wordt onderzocht hoe de verschillende activiteiten binnen het proces plaatsvinden en welke invloed zij hebben op het effect dat met het proces wordt beoogd. Uiteindelijk brengt men in kaart welke factoren de gewenste uitkomsten van het proces belemmeren, zoals bijvoorbeeld het ontbreken van voldoende gekwalificeerd en gemotiveerd personeel. Voor het ontdekken, begrijpen en beschrijven van het complexe en dynamische proces van het 3D-programma, is besloten de verschillende activiteiten ervan in kaart te brengen door de ervaringen en meningen van programmamanagers in kaart te brengen. Omdat kwalitatieve data zich het beste lenen voor het begrijpen van de ervaringen en meningen van de betrokkenen, is besloten een kwalitatieve dataverzamelmethode toe te passen (Boeije, 2005).

3.2 Deductie en inductie

Deductive Qualitative Analysis (DQA) omvat een deductieve onderzoeksbenadering en wordt gebruikt voor het toetsen van theorieën of sensitizing concepts (Gilgun, 2014). De Grounded Theory (GT) is een inductieve onderzoeksbenadering en houdt in dat de onderzoeker door het systematisch verzamelen van empirische data en literatuur op iteratieve wijze komt tot nieuwe inzichten (Strauss en Corbin, 1998). Omdat tijdens de literatuurstudie negen factoren als sensitizing concepts een theoretisch startpunt vormden, is besloten de DQA-benadering te gebruiken. Omdat de sensitizing concepts voortkomen uit een onderzoek naar bouwprogramma's, was de kans echter aanwezig dat na dataverzameling zou blijken dat door de afwijkende context van 3D-programma's andere factoren een belangrijke rol spelen. Zo blijkt uit onderzoek van Pellegrinelli et al (2007) dat de context van een organisatie de inhoud

van een programma sterk kan bepalen. Om eventuele nieuwe factoren ruimte te bieden is besloten de inductieve elementen van de GT-benadering te combineren met de deductieve elementen van de DQA-benadering. In paragraaf 3.4 en 3.5 wordt uitgelegd op welke wijze de benadering gecombineerd zijn tijdens de dataverzameling en data-analyse.

3.3 Populatie

De onderzoekspopulatie (unit of analysis) bestaat uit Nederlandse gemeenten die de drie decentralisaties programmatisch aanpakten. Onder een programmatische aanpak wordt verstaan: er is een specifieke programmamanager aangesteld die verantwoordelijk is voor de drie decentralisaties; er is een opdrachtgever voor de programmamanager; er wordt gewerkt middels een programmaplan waarin verschillende projecten/activiteiten zijn opgenomen die gezamenlijk leiden tot de 3 decentralisaties. Er zijn specifieke gegevens bekend over welk percentage van de 393 gemeenten voldoet aan deze beschrijving. Bekend is dat 89% van de G32-gemeenten de decentralisaties project- of programmatisch aanpakt (G32 Stedennetwerk, 2012). Verwacht werd dat kleinere gemeenten de decentralisatie niet in programmavorm aanpakten of in samenwerking met andere gemeenten de decentralisatie in programmavorm aanpakten.

De groep geïnterviewde personen (unit of observation) bestond uit 15 programmamanagers van 3D-programma's. Deze managers hadden allen direct ervaring met de invloed die de gemeentelijke organisatie had op het realiseren van de decentralisatie in programmavorm. Omdat zij niet direct gevraagd werden naar hun eigen gedrag, maar juist naar de rol van de gemeentelijke organisatie, werd de geïnterviewde de ruimte gegeven om een zo objectief mogelijk beeld van de situatie te geven. Bij de selectie van programmamanagers is gecontroleerd of zij als 3D-programmamanager gewerkt hebben; zij hoofverantwoordelijk voor de decentralisatie waren; zij de projecten/activiteiten op hebben genomen in een 3D-programmaplan. Verder is bij de selectie rekening gehouden met de geografische ligging en de omvang van de gemeente. Er zijn programmamanagers geïnterviewd uit zowel grote als kleinere gemeenten, liggend in het noorden, oosten, zuiden, westen en midden van het land. De programmamanagers zijn gevonden via het netwerkmedium LinkedIn en telefonisch benaderd. Na uitleg van het onderzoek zijn zij gevraagd naar hun medewerking voor een interview.

3.4 Dataverzameling

Om binnen de beschikbare tijd middels kwalitatief onderzoek antwoord te geven op de onderzoeksvraag is gekozen voor een 'multiple case' studie, wat inhoudt dat niet een, maar meerdere 3D-programmamanagers geïnterviewd werden. Door deze manier van onderzoeken konden de ervaringen van meerdere 3D-programmamanagers worden vergeleken en een

beter begrip ontstaan van de rol die de lijnorganisatie van de gemeente speelt. De interviews zijn gehouden in afgesloten stille ruimten op de werklocatie van de geïnterviewden. Hierbij is zorggedragen dat het interview ongehinderd kon verlopen, zonder het bijzijn van andere mensen. De interviews werden allen opgenomen middels een voicerecorder en hadden een lengte van ongeveer 60 minuten.

De structuur van elk interview was opgebouwd uit drie delen. Het interview startte met een algemene open vraag, om de geïnterviewde aan de situatie te laten wennen en na te laten denken over het thema. De vraag luidde: “Wat was voor jullie de reden om de 3 decentralisaties programmatisch aan te pakken?”. Na beantwoording van de vraag werd gevraagd welke organisatiefactoren invloed uitoefenden op de voortgang van het programma. Hierbij werd doorgevraagd om duidelijk te krijgen hoe bijvoorbeeld een organisatiefactor zich manifesteert, wat de consequenties zijn op de voortgang, of er tot een andere aanpak is besloten en of er andere gemeenten zijn die met dezelfde situatie te maken hadden. Dit waren typische elementen voortkomend uit de Grounded Theory benadering (Strauss en Corbin, 1998).

Op het moment dat de geïnterviewde geen organisatiefactoren meer kon aandragen, brak het derde deel van het interview aan en werd gevraagd naar herkenning van de organisatiefactoren afkomstig uit de literatuur. Dit onderdeel van het interview wordt getypeerd door de principes van Qualitative Deductive Analysis (Gilgun, 2014). Organizefactoren die reeds besproken waren werden daarbij overgeslagen. Gedurende het interview werden uitspraken die door de respondent benadrukt werden, meteen in een schriftelijke memo opgenomen. Om elk interview op gelijke wijze te laten verlopen zijn de stappen en onderwerpen opgenomen in een topiclist, welke weergegeven is in bijlage 4. De geïnterviewden hebben voor het interview een informed consent formulier ondertekend, zodat duidelijk werd dat de geïnterviewde officieel instemde met het onderzoek en de verkregen data vrijwillig is gegeven. De geïnterviewden is volledige anonimiteit geboden, zowel voor de naam als de naam van de gemeente.

3.5 Stappen in de analyse

Voor het analyseren van de data is de onderzoeksslang van Boeije (2005) gehanteerd. Deze aanpak typeert zich met een constante afwisseling van dataverzameling en data-analyse. Dit iteratieve proces is gebaseerd op de principes van de ‘Grounded Theory’ (Strauss en Corbin, 1998; Boeije, 2005). In figuur 3.1 op de volgende pagina is dit proces ter verduidelijking weergegeven. Na elk interview zijn het audiobestand en de aantekeningen naar digitale tekst getranscribeerd, gecodeerd en geanalyseerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van het analyseprogramma Nvivo 10. Halverwege de dataverzameling tekenden de eerste contouren van de hoofdcodes zich af en groeide het vertrouwen om met de gekozen aanpak verder te

gaan. Na het afronden en verwerken van alle interviews, zijn de transcripten nogmaals nagelopen en waar nodig gehercodeerd. Het gehele proces van coderen doorliep een drietal stadia, te weten open coderen, axiaal coderen en selectief coderen. Tijdens het open coderen werd elk interview direct getranscribeerd, gefragmenteerd en van codes voorzien. Het resultaat was een codeboom van 74 codes, bestaande uit hoofdcodes en sub-codes. Een overzicht ervan is opgenomen in bijlage 1. Na de dataverzameling en het open coderen kon gestart worden met het axiaal coderen. Tijdens het axiaal coderen werd de eerste codeboom onderzocht op overlapping en werden codes door clustering in een tweede codeboom vereenvoudigd tot 58 codes. Deze tweede codeboom, bestaande uit 51 sub-codes en 7 hoofdcodes, is opgenomen in bijlage 2. Uiteindelijk is bij het selectief coderen gekeken in hoeverre een rode draad in de tweede codeboom gevonden kan worden, door onderscheid te maken tussen hoofd- en bijzaak. Hiervoor werd enerzijds gekeken welke codes veelvoorkomend waren en werd anderzijds gekeken of uit de bijhorende fragmenten blijkt dat zij een sterke invloed op de voortgang uitoefenen. Hierdoor is de uiteindelijk codeboom ontstaan welke opgenomen is in bijlage 3. De codeboom bestaat uit 6 hoofdcodes die de rode draad weergeven en 38 sub-codes die elk een detail van een van de hoofdcodes omvat.



Figuur 3.1 Iteratief proces dataverzameling- en analyse

3.6 Operationalisering factoren

De te verklaren afhankelijke in dit onderzoek is de factor programmavoortgang in 3D-programma's bij gemeenten. In paragraaf 2.3 werd de definitie van Baccarini (1999) gebruikt voor programmavoortgang. Hieruit bleek dat een goede voortgang bestaat uit resultaten (output), efficiënt gebruik van middelen (efficiëntie) en het bereiken van het gewenste strategische effect (outcome). Vanuit deze definitie kunnen we bepalen hoe een succesvol 3D-programma bij een gemeente er uit ziet. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (MBZK) heeft een rapport voor gemeenten ontwikkeld waarin de belangrijkste te realiseren producten en effecten gefaseerd zijn weergegeven (MBZK, 2011). Aangegeven werd dat gemeenten tot 1 januari 2015 hadden om de projectresultaten van de decentralisatie te realiseren (output) en dat het te realiseren effect (outcome) pas vanaf 1 januari 2018 gerealiseerd dient te zijn. Bij een succesvol 3D-programma wordt dus efficiënt gebruik van middelen gemaakt en werden voor 1 januari 2015 de desbetreffende resultaten opgeleverd. Tijdens interviews kon specifiek naar de gebruikte middelen en opgeleverde resultaten gevraagd worden. Omdat gemeenten pas vanaf 2018 de beschreven effecten moeten hebben gerealiseerd, was het niet mogelijk te vragen naar de uiteindelijke effecten. Besloten is om tijdens interviews te vragen naar de voorlopige effecten of naar de verwachtingen ten aanzien van de effecten.

Omdat dit exploratieve onderzoek zich richt op het vinden en beschrijven van de kritische organisatiefactoren voor programmasucces, zijn de onafhankelijke factoren niet vooraf vastgesteld en daarmee niet verder geoperationaliseerd dan de gegeven beschrijvingen in paragraaf 2.4. Hiermee werd tijdens de interviews ruimte gegeven aan de respondenten om middels hun kennis en ervaring de organisatiefactoren tot op operationeel niveau te beschrijven. Literatuur omtrent de gekozen thematiek en de sensitizing concepts, zorgden dat de interviewer tijdens het interview beschikte over de kennis om door te vragen tot operationeel niveau.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Hiermee wordt toegewerkt naar de beantwoording van de centrale vraag van dit onderzoek: “Welke rol spelen organisatiefactoren binnen gemeenten bij het realiseren van 3D-programma’s middels programmamanagement?”. Eerst wordt beschreven hoe programmamanagers de voortgang van het programma meten. Vervolgens wordt beschreven welke factoren door programmamanagers als het meest bepalend worden aangemerkt voor de voortgang van een 3D-programma.

4.1 Voortgang gedefinieerd

Het meten van de realisering van een programma noemen de respondenten doorgaans voortgangsmonitoren, auditen of voortgangsmeting. De voortgang omschrijven zij als een optelsom van het resultaat en de daarvoor gebruikte middelen. Het resultaat omvat de opgeleverde producten, de samenhang tussen de producten, het gebruik van de producten (borging) en het effect dat het gebruik van de producten bewerkstelligt. Middelen bestaan uit de gebruikte tijd, mensen en geld om het resultaat te realiseren.

“Het is de aanpak zelf die je als proces monitort. Met tijd en geld. Je stelt jezelf de vraag: heb ik voldoende op tijd klaar en is de verordening op tijd klaar? Dat is je instrumentarium. Tevens vraag je jezelf af: hebben we inhoudelijk klaar wat vanuit de inhoud gevraagd wordt, zodat we die inwoners kunnen bedienen?” – Respondent 8

Uit de reacties van de respondenten bleek dat er niet een eenduidige methode of systeem was om de voortgang te meten. Sommige grote gemeenten gebruikten een interne audit of lieten door een externe partij een zogenaamde stresstest uitvoeren. Hiermee brachten zij in kaart wat het voorlopige effect van de decentralisatie was. Met name gemeenten die laat startten of vertraging opliepen zijn zich primair gaan richten op het opleveren en in gebruik nemen van producten. Des te groter de vertraging, des te kleiner de ruimte om toe te werken naar de gewenste samenhang tussen de 3 D's en de beoogde effecten als kostenbesparing.

4.2 Een complexe omgeving

Alle geïnterviewde programmamanagers geven aan dat de omgeving van het programma opmerkelijk complex is. Dit komt door de variatie in projecten, belangen en betrokken personen en door de lange doorlooptijd,. Duidelijk communiceren over het programma vinden zij

belangrijk bij het benoemen van factoren en hun invloed, omdat de verschillende factoren en processen met elkaar interacteren.

“Het was het besef dat dit programma zo complex was, zoveel afdelingen in de organisatie betreft en overal dwars doorheen gaat. Dit zou in een lijnorganisatie niet kunnen. Wij zijn niet een organisatie die heel snel dingen in programma’s doen, maar hier was niet veel discussie over.” – Respondent 1

“De complexiteit ontstond doordat er zoveel actoren bezig waren en er zoveel deelprojecten speelden. Je bent 3 jaar bezig en dat heeft wel gemaakt dat je geen projectje meer draait. Dit is een volwaardig programma.” – Respondent 5

Voor duidelijke communicatie maakten de 3D-programmamanagers tijdens het interview onderscheid tussen de rol van opdrachtgever, het programmateam en de lijnorganisatie. De samenwerking tussen deze drie partijen noemden zij meestal de programmadriehoek.

4.3 Factoren beschrijven op verschillende abstractieniveaus

Respondenten beschreven op drie verschillende niveaus een organisatiefactor: op hoog abstract niveau; op procesniveau; op uitkomstniveau. Wanneer organisatiefactoren op een abstract niveau beschreven werden, benoemden zij bijvoorbeeld het belang van de organisatiecultuur of het belang van de betrokkenheid van de lijnorganisatie.

“Voor het succes van onze aanpak is met name het creëren van draagvlak bij de lijnorganisatie de succesfactor bij uitstek geweest.” – Respondent 8

Wanneer respondenten een factor op procesniveau beschreven, gingen zij dieper in op de werking van de factor. Zo werd bijvoorbeeld beschreven met welke activiteiten een programmamanager bij de lijnorganisatie betrokkenheid creëert.

“Je programma moet niet een apart winkeltje zijn in een hoek van het gemeentehuis, maar je moet er dwars door het gemeentehuis mee lopen, contact zoeken met iedereen en erover vertellen. Dat is heel belangrijk.” – Respondent 11

Wanneer een factor werd beschreven op uitkomstniveau, benoemden respondenten de verschillende uitkomsten die de factor kan hebben. Zo werd bijvoorbeeld aangegeven dat het onvoldoende informeren en onvoldoende overtuigen van de lijnorganisatie uiteindelijk leidt tot een tekort aan draagvlak bij de gebruikers van de producten die het programma oplevert.

“Je hebt positionering vanuit de top en een inhoudelijke visie nodig, en je moet echt laten zien aan de mensen wat je komt brengen en dat ze er wat aan hebben, anders komen ze niet bij jou in je meeting zitten.” – Respondent 11

Uit onderstaand citaat kunnen tenminste drie factoren onderscheiden worden, te weten de duidelijkheid van de taakverdeling, de duidelijkheid van het plan en de mate van voortgang.

“Als je de organisatie intern niet in die beweging mee krijgt doordat niet helder is voor iedereen wie wat bepaalt en wat er gebeurt, dan krijg je achterstand.” – Respondent 10

Respondenten benoemden voortdurend verschillende processen tussen het programma en de lijnorganisatie en legden daarbij verbanden tussen de verschillende factoren. Het onderscheiden van meerdere processen en factoren veronderstelt dat de voortgang van het programma berust op verschillende processen en meerdere factoren.

4.4 De 6 belangrijkste factoren

Na het analyseren van de verzamelde data zijn zes terugkerende factoren te benoemen. De zes factoren zijn in figuur 4.1 overzichtelijk weergegeven en worden in de volgende paragrafen met behulp van citaten verduidelijkt. Elke factor is genummerd, waarbij de P aangeeft dat de factor gebaseerd is op de praktijkervaringen van de respondenten. Deze zes genoemde organisatiefactoren oefenen invloed uit op meerdere elementen van de voortgang. Zo blijkt bijvoorbeeld dat inhoudelijk onjuiste plannen (factor P1) resulteert in zowel het uitblijven van het gewenste effect, als de extra inzet van mensen en geld.

- P1. De inhoudelijke juistheid van de gemaakte plannen;
- P2. de duidelijkheid van communicatie en afspraken;
- P3. de tijdigheid en mate waarop het programma de lijnorganisatie betreft;
- P4. de mate waarop betrokken personen met elkaar samenwerken;
- P5. de personele samenstelling en cultuur van de organisatie;
- P6. de competenties van de betrokken personen.

Figuur 4.1 De 6 terugkerende factoren

4.5 Factor P1: de inhoudelijke juistheid van de gemaakte plannen

De respondenten gaven aan dat 3D-programma's doorgaans startten met de formulering van een opdracht door de opdrachtgever. De opdrachtgever communiceerde deze opdracht aan

de programmamanager waarna een strategisch plan (programma plan of plan van aanpak) werd opgesteld. De inhoud van het plan is een vertaling van de doelstelling naar concrete acties. Aan de acties zijn de beschikbare middelen gekoppeld, waaronder een tijdspad, een financiële begroting en de beschikbare mensen. De inhoudelijke juistheid van dit plan blijkt zeer bepalend te zijn voor de voortgang van het programma. In sommige gemeenten bleek na verloop van tijd dat de geplande acties niet zouden leiden tot de gewenste effecten. Toen de gemeente ontdekte dat er onvoldoende samenhang tussen de drie decentralisaties zou ontstaan, werden de uitgevoerde acties opnieuw uitgevoerd wat resulteerde in vertraging, extra kosten en extra belasting van het personeel.

“We hebben vanaf het begin niet goed ingeschat hoe groot de decentralisaties waren [...] daarom is er nog een programma naast gezet: Samenhang 3 decentralisaties, met thema’s als communicatie, financiën, inkoop en instroom. Dit werd een dwarsdoorsnede van de andere programma’s. Hiermee brachten we dingen bij elkaar brachten die in een grote gemeentelijke organisatie niet automatisch bij elkaar komen.” – Respondent 15

Het vooraf ontwikkelen van een simpel en eenvoudig te begrijpen plan, wordt door de geïnterviewde programmamanagers als positief ervaren. De programmamanager moet de omvang van het programma juist inschatten, omdat het aanpassen van plannen en het uitvoeren van niet-relevante activiteiten resulteerde in extra kosten en een langere doorlooptijd.

4.6 Factor P2: de duidelijkheid van communicatie en afspraken

Respondenten benoemden regelmatig het belang van duidelijkheid, waarbij zij doelden op zowel de duidelijkheid van de communicatie als de eenduidigheid van de gemaakte afspraken.

“Je wil het liefst een duidelijke visie en een duidelijke invulling van die visie. Een concrete invulling van die visie en niet een soort compromis tussen twee uitersten.” – Respondent 3

De programmamanagers delegerden een grote hoeveelheid taken aan personen in de projecten. Duidelijke communicatie was daarbij belangrijk, omdat onduidelijke communicatie leidde tot het maken van de verkeerde producten. De meeste gemeenten hebben lange tijd gewacht op duidelijkheid van de overheid omtrent de eisen ten aanzien van de decentralisatie. Zolang er geen duidelijke doelstelling en bijhorende aanpak was, waren vele programmamanagers niet in staat duidelijk aan te geven welke acties ondernomen moesten worden. Hierdoor werd er soms te weinig actie ondernomen en ontstond er verlamming en vertraging.

“De gedeelde visie tussen bestuur en de ambtelijke organisatie was heel belangrijk. Wij kunnen wel een huis gaan bouwen, maar als niet duidelijk is welk huis de bestuurders willen, dan raak je vleugellam.” – Respondent 13

Naast duidelijkheid geven respondenten ook aan dat er eenduidigheid moet zijn. Bij het ontbreken van een eenduidig koersvast plan ontstaat vertraging. Dit gebeurt wanneer de doelstelling of het plan van aanpak veranderd doordat de opdrachtgever of programmamanager twijfelt over de ingeslagen richting. Een slechte verhouding tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer, of het ontbreken van kennis en ervaring met projecten en programma's onder de medewerkers, kan hier ook een aanleiding voor zijn.

“Ik heb bij andere gemeenten wel gezien dat plannen steeds weer werden bijgesteld en werden veranderd. Eerst integraal, dan weer in verschillende D's. Uiteindelijk durfden ze het gewoon niet meer op te pakken doordat men verlamd was.” – Respondent 10

Sommige gemeenten aanvaardden het risico om te werken aan een doelstelling die kon veranderen en startten met een voor hun overtuigende aanpak, terwijl andere gemeenten een meer afwachtende houding aannamen.

“Je houdt je eigen koerst vast en zolang we niet zwart op wit hebben dat de wet uitgesteld wordt, gaan we door. [...] Hoe het dan ook uitpakt, wij doen het gewoon. Dat ik achter die visie ben gaan staan heeft het programma ook erg geholpen.” – Respondent 5

4.7 Factor P3: de tijdigheid en mate waarop het programma de lijnorganisatie betreft

De meeste respondenten geven aan dat de programmaorganisatie en de lijnorganisatie voldoende nauw en vroegtijdig met elkaar moeten samenwerken. Wanneer dit te laat of onvoldoende gebeurt, ontstaat de kans op spanning tussen de programmaorganisatie en lijnorganisatie. Aangegeven werd dat deze spanningen meestal leidden tot een tekort aan draagvlak of een tekort aan beschikbare medewerkers voor het 3D-programma. In sommige gemeenten resulteerde deze spanning in een situatie waarbij de lijnmanager de programmamanager de toegang tot de medewerkers belette. Zodoende ontbrak het de programmamanager aan mogelijkheden om draagvlak te creëren bij de eindgebruikers van de producten die het programma moest opleveren.

Enerzijds lijkt de gemiddelde 3D-programmamanager zo veel mogelijk buiten de lijnorganisatie te willen ontwikkelen, omdat in de programmaomgeving een klimaat heerst waarbinnen nieuwe initiatieven gemakkelijk ontstaan en er dus creatiesnelheid is. Anderzijds lijkt men de lijnorganisatie zo sterk mogelijk bij dit ontwikkelingsproces te willen betrekken,

zodat problemen en wensen meegenomen en opgelost worden, waarmee eventuele weerstand vroegtijdig weggenomen wordt en draagvlak ontstaat. Creatiesnelheid door het buiten de lijn werken en draagvlak door het binnen de lijn werken zouden zo een trade-off vormen. Een extern ingehuurde programmamanager geeft aan zo veel mogelijk los van de lijn te werken vanwege de creatiesnelheid. Het dreigende tekort aan draagvlak dat vervolgens kan ontstaan voorkomt hij door de benodigde goedkeuring van de lijn te verminderen en die van het programma te vergroten.

En mijn stelling is dan altijd dat het mij helemaal niet uitmaakt waar de mensen vandaan komen, dus waar ze zeg maar hun vaste plek hebben in de lijn, want ik stuur ze alleen maar aan en beoordeel ze op wat ze voor dit programma en de doelstelling doen.” – Respondent 14

Voorwaardelijk voor het slagen van deze aanpak, is dat de medewerkers uitgebreide ervaring hebben met het werken en denken in verschillende rollen, door bijvoorbeeld in verschillende projecten gewerkt te hebben. De desbetreffende gemeente werd door deze programmamanager dan ook ervaren als een ontwikkelde matrixorganisatie. Desalniettemin geven de meeste programmamanagers aan dat het vroegtijdig betrekken van alle betrokken partijen een positieve uitwerking op het draagvlak en de samenwerking heeft. Zo voorkomt men een tekort aan draagvlak en voorkomt men vertraging.

“Achteraf hebben we wel geconstateerd dat we dit te veel programmatisch hebben aangepakt, dat het daarmee te los van de lijn is georganiseerd. [...] De lijn moet steviger vanaf het begin af aan worden betrokken, zodat je niet alles via afzonderlijke projecten doet met aparte projectleiders die hun eigen dingen doen.” – Respondent 15

Het blijkt dat het betrekken en meekrijgen van de lijnorganisatie gemakkelijker gaat wanneer men inhoudelijk geïnformeerd is over de te nemen stappen, waarbij abstract geformuleerde doelstellingen geconcretiseerd moeten worden.

“Ik denk dat het draagvlak voor de visie, de uitgangspunten en de uiteindelijk doelen afhangt van de mate waarin mensen op een gegeven moment beeld en geluid kregen bij wat we dan met die mooie woorden beoogden.” – Respondent 13

4.8 Factor P4: de mate waarop betrokken personen met elkaar samenwerken

Voor de besproken 3D-programma's zijn verschillende samenwerkingsverbanden benoemd, waarbij voornamelijk de samenwerkingsverbanden tussen de opdrachtgever, de lijnorganisatie en de programmamanager werden aangehaald. Een goed samenwerkingsverband tussen

deze drie (werd door respondenten regelmatig als belangrijk aangemerkt. Het overleg tussen de drie partijen noemden zij het driehoeksoverleg.

“Ze hebben het hier altijd over de programmadriehoek. De opdrachtgever, lijnverantwoordelijke en de programmamanager. Zij moeten eigenlijk elke week met elkaar om de tafel, want dan houd je elkaar op de hoogte en blijf je aangehaakt.” – Respondent 15

Een goede verstandshouding tussen de opdrachtgever en programmamanager werkt stimulerend voor de kwaliteit en eenduidigheid van de aansturing. Een slechte verstandshouding tussen beide wordt door de respondenten als een grote faalfactor gezien. In het ergste geval slaat de ruis tijdens de communicatie tussen opdrachtgever en programmamanager over naar de overige directieleden en het college. De communicatie tussen de opdrachtgever en programmamanager verloopt niet vanzelfsprekend goed en behoeft aandacht. Een specifiek mandaat voor het programma en de bewuste steun van de opdrachtgever voorkomt een deel van deze problemen en geeft de programmamanager de toestemming om andere afdelingen en hun medewerkers te benaderen met vragen en verzoeken. Wanneer het mandaat onvoldoende uitgesproken en bekend is, is de duidelijkheid van iemands rol of bevoegdheid doorgaans laag en zal het een goede samenwerking in de weg staan.

“Dus al ben je de verbindende factor, de programmamanager heeft hier geen hiërarchische verantwoordelijkheid. En die heb je soms wel nodig om mensen echt aan het werk te krijgen en te kunnen zeggen: dit is nu belangrijk en hier ga je een nieuwe bijdrage aan leveren.” – Respondent 15

Verschillende respondenten geven aan dat samenwerking op uitvoeringsniveau eveneens belangrijk is. Omdat de activiteiten van het 3D-programma afdelingsoverstijgend zijn en ze dus te maken hebben met verschillende afdelingen, waaronder de afdeling zorg, ruimtelijke ordening, financiën, ICT en communicatie, leidt een slechte samenwerking tot een vertraging in de realisatie van een of meerdere activiteiten. Het creëren van een gevoel onderdeel te zijn van een groep met een afgebakend doel, bevordert de samenwerking. Open en eerlijke communicatie wordt daarbij gezien als een sterk middel.

4.9 Factor P5: de personele samenstelling en cultuur van de organisatie

Factor P5 omvat de toestand waarin de medewerkers als groep verkeren. Wat voor soort personen vormen de afdelingen en projectgroepen en wat zijn hun drijfveren? Dergelijke onderwerpen brachten de respondenten naar voren. Enkele programmamanagers gaven aan dat een team met een diversiteit aan persoonlijkheden en stijlen succesvol is, doordat elke

fase van het programma andere kwaliteiten en een andere houding vereist. Te weinig kritische denkers binnen een programmateam kan daarbij resulteren in het onopgemerkt blijven van belangrijke risico's, terwijl een team dat overwegend bestond uit kritische denkers kan verzanden in de planfase.

“Diversiteit in talenten van mensen? In dit megaprogramma heb je visionaire mensen nodig die boven de bestaande realiteit uit kunnen kijken, en heb je planmatige mensen nodig die de te nemen stappen heel gericht uiteen kunnen zetten.” – Respondent 10

Naast het wijzen op diversiteit in karakters wezen respondenten ook op de gemoedstoestand van medewerkers. Hier doelde men doorgaans op de intrinsieke motivatie en de veranderbaarheid. De intrinsieke motivatie van de betrokken personen is een uitgebreid beschreven en veelgenoemde factor. De meerderheid van de geïnterviewden is overtuigd dat een medewerker die intrinsiek gemotiveerd is voor het werk, uit zichzelf geneigd is zich in te zetten voor de doelen van het programma. Een medewerker waar deze intrinsieke motivatie ontbreekt zou op andere wijze bewogen moeten worden en behoeft meestal meer tijd en energie. Alle programmamanagers hebben weerstand ervaren bij een of meerdere medewerkers. Hierbij resulteerde de weerstand vaak in het bespreekbaar kunnen maken van de problematiek of spanning. Dit leverde doorgaans wel vertraging en een afname in creatiesnelheid op.

Het tweede aspect van gemoedstoestand omvat veranderbaarheid. Bij enkele gemeenten is een ingrijpende organisatieverandering aan de decentralisaties vooraf gegaan, wat leidde tot veranderbaarheid bij een aantal medewerkers. Van de respondenten stelden een aantal zich regelmatig de vraag wat de impact van het programma op de medewerkers is geweest en of de maximale buigzaamheid van de organisatie bereikt is.

Sommigen zeiden: we moeten al zo hard werken, we kunnen het niet meer aan, geef het ook de kans om het te laten landen. Laten we ook echt even kijken of het goed of mis loopt en ga nu niet weer al te veel nieuwe ambities opstellen.” – Respondent 15

Wanneer het tempo van het 3D-programma als te hoog werd ervaren kon dit ook aanleiding zijn voor het ontstaan van veranderbaarheid onder de medewerkers. Bijkomend effect was weerstand tegen de beoogde doelen van het programma. Respondenten die weinig weerstand en veranderbaarheid hebben ervaren, geven aan dat de medewerkers ruim van tevoren wisten welke veranderingen op komst waren en zij daarmee de mogelijkheden kregen zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Sommigen schoolden zich om, zochten een nieuwe baan of accepteerden de veranderingen in hun werk.

“Is de organisatie veranderingsmoe? [...] Ja, dat is natuurlijk wel bepalend voor het tempo van het behalen van je doelstelling. Belangrijk is dan dat de hoogste bazen nog steeds overtuigd zijn van de route die je met elkaar hebt afgesproken.” – Respondent 4

4.10 Factor P6: de competenties van de betrokken personen

De geïnterviewde programmamanagers waren eenduidig over het belang van de competenties van de betrokken personen in zowel de lijnafdelingen als in het programmateam. De meest genoemde competentie is het planmatig kunnen werken. Deze competentie is het sterkst ontwikkeld bij mensen die kennis en ervaring hebben in projecten en programma's. Planmatig denken zorgt dat mensen niet denken in termen van functieprofielen, maar in termen van rollen met een specifieke taak. Deze vaardigheid is wenselijk voor elke medewerker die op enige wijze een rol speelt bij een project of programma, ongeacht of zijn of haar functie officieel onderdeel van de project- en programmaorganisatie of van de lijnorganisatie is.

“Je kan goed werken met een programma als je goede projectmatige werkers in huis hebt. En als je managers in huis hebt die ook op die manier werken en denken.” - Respondent 11

Respondenten geven aan dat wanneer medewerkers te weinig ervaring met projecten en programma's hadden, zij niet de communicatielijn van het project of programma volgen, maar naar hun eigen direct leidinggevende gingen. Het herhaaldelijk onderstrepen van het mandaat van de programmamanager kon daarbij uitkomst bieden.

“We hebben geëvalueerd en daaruit bleek duidelijk dat de medewerkers die niet gewend zijn om in een project te werken gewend zijn om naar hun eigen leidinggevende te lopen.” – Respondent 11

Andere veelgenoemde kerncompetenties werden tijdens de interviews regelmatig in verband gebracht met de term matrixorganisatie. Het afdelingsoverstijgend kunnen werken blijkt essentieel voor medewerkers die vanuit de lijnorganisatie actief worden in de project- en programmaorganisatie. Respondenten geven aan dat zij in staat moeten zijn met medewerkers uit sterk verschillende afdelingen samen te werken. Hiervoor worden vaak ook andere competenties gevraagd, waaronder flexibiliteit, vindingrijkheid en de capaciteit om te kunnen schakelen op meerdere niveaus. Projectleiders, programmamanagers en opdrachtgevers moeten in het bijzonder in staat zijn strategisch te denken en hun denk- en communicatiewijze af te stemmen op de verschillende afdelingen en niveaus binnen de gemeentelijke organisatie.

“Kwaliteit van het management, het wel of niet projectmatig kunnen werken, de aanwezigheid van strategen en het kunnen sturen op strategische doelen. Dat bedoel ik met de volwassenheid van de organisatie.” – Respondent 2

De geïnterviewde 3D-programmamanagers geven collectief aan dat zij het sterk waardeerden wanneer zij voldoende competente medewerkers in het programmateam kregen en daarbij zelf het team mochten samenstellen. Enkelen gaven daarbij aan dat zij het als een belangrijke voorwaarde zagen voor het aanvaarden van de rol van programmamanager.

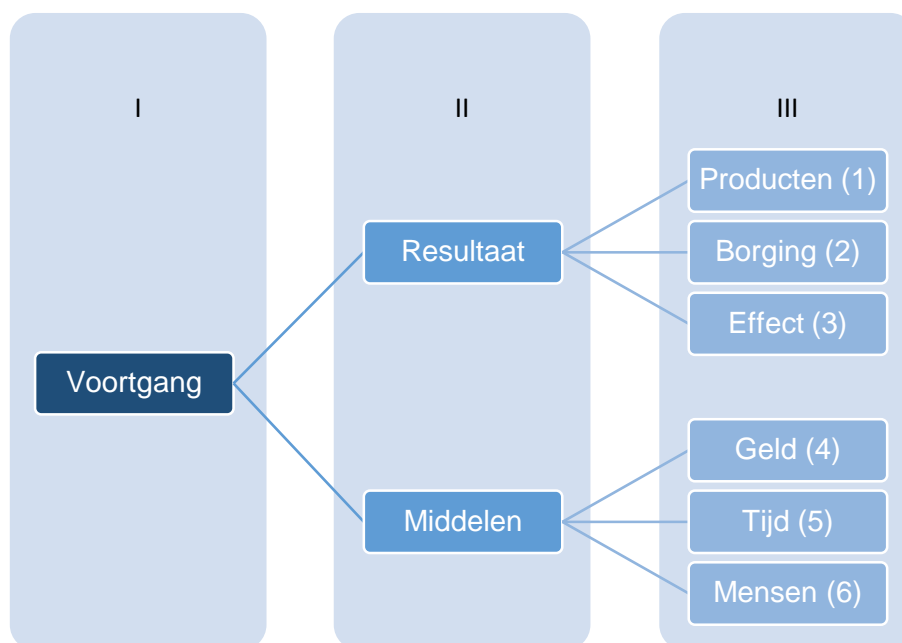
“Onbewust heb ik daarin een aantal blauwe mensen gekozen die heel erg strak in organiseren zijn. Ook een aantal visionaire mensen die varieerden qua leeftijd. De diversiteit was zowel te vinden in de werkervaring van de mensen als in het type mens.” – Respondent 10

5. Conclusies

In dit afsluitende hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de drie deelvragen en de centrale vraag van dit onderzoek. Aansluitend wordt gereflecteerd op het onderzoek en worden aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek en de praktijk.

5.1 Het meten van programmavoortgang in de praktijk

Deelvraag 1 luidde: “Welke elementen gebruiken 3D-programmamangers bij het bepalen van de voortgang van een 3D-programma?” In paragraaf 4.1 is aangegeven hoe de geïnterviewde programmamangers de voortgang van een programma meten en definiëren. Zo kan voortgang op 3 verschillende abstractieniveaus beschreven worden. Voortgang kan in eerste instantie opgedeeld worden in resultaat en middelen. Het meten van het resultaat doen 3D-programmamangers doorgaans door te kijken welke producten opgeleverd zijn (1), in hoeverre men het gebruikt en borgt (2) en wat het effect van het gebruik van de deze producten bewerkstelligt (3). De voortgang wordt beter of slechter, naar mate er meer of minder middelen besteed zijn. Zo kijken zij bij het meten van middelen naar het geld (4), de tijd (5) en de mensen (6) die ingezet zijn. Het middel tijd wordt onderscheiden van het middel mensen. Tijd gaat over de totale duur van een activiteit, bijvoorbeeld de tijd van start tot afronding van het programma. Het middel mensen heeft betrekking op het aantal mensen dat vrijgesteld moet worden om activiteiten voor het programma uit te voeren en de impact die het programma op de gemoedstoestand van de mensen heeft. In figuur 5.1 worden de elementen inclusief nummering overzichtelijk weergegeven.



Figuur 5.1 Schema voortgang in 3 abstractieniveaus

Voortgang van een 3D-programma kan als volgt gedefinieerd worden:

Een goede voortgang van een 3D-programma kenmerkt zich door, binnen de gestelde planning van tijd, geld en mensen, de geplande producten en diensten op te leveren, waarbij na ingebruikname het gewenste effect gerealiseerd wordt.

De gegeven definitie van voortgang gaat hoofdzakelijk over de cijfermatige toestand van het programma. Bij het middel mensen (item 6 in figuur 5.1) wordt ook gekeken naar de gemoedstoestand van de betrokken mensen. Wanneer de werksfeer, de motivatie, het onderling vertrouwen of de veranderbereidheid is afgenomen, kan men spreken van een middel dat deels ingezet en verbruikt is. Een gevolg ervan kan zijn dat de ingebruikname en verdere ontwikkeling van de producten die het programma oplevert daardoor verslechterd.

5.2 De belangrijkste organisatiefactoren volgens 3D-programmamanagers

Deelvraag 2 luidde: “Welke organisatiefactoren van gemeenten spelen volgens 3D programmamanagers een cruciale rol bij het bereiken van de door hen nagestreefde voortgang van het programma?”. Na dataverzameling en data-analyse zijn zes factoren sterk naar voren gekomen. Geconcludeerd wordt dat deze zes factoren volgens de respondenten de belangrijkste organisatiefactoren zijn voor het realiseren van voortgang in een 3D-programma. In figuur 5.2 zijn de zes factoren nogmaals weergegeven.

- P1. De inhoudelijke juistheid van de gemaakte plannen;
- P2. de duidelijkheid van communicatie en afspraken;
- P3. de tijdigheid en mate waarop het programma de lijnorganisatie betreft;
- P4. de mate waarop betrokken personen met elkaar samenwerken;
- P5. de personele samenstelling en cultuur van de organisatie;
- P6. de competenties van de betrokken personen.

Figuur 5.2 zes organisatiefactoren uit de praktijk

5.3 Vergelijking organisatiefactoren uit literatuur en de praktijk

Deelvraag 3 luidde: Komen de organisatiefactoren die vanuit de literatuur in verband worden gebracht met het realiseren van programma's overeen met de ervaring van 3D-programmamanagers? De zes organisatiefactoren uit het onderzoek van Akintoye en Shehu (2010) en de 3 factoren uit het onderzoek van Lycett et al (2004) zijn reeds beschreven in paragraaf 2.5. In figuur 5.3 zijn zij nogmaals samengevat weergegeven.

- | | |
|-----|-------------------------------------------------------------|
| T1. | Simpliciteit van het programma; |
| T2. | een duidelijke omschrijving van de doelstelling; |
| T3. | tijd om te leren; |
| T4. | ondersteuning van topmanagement; |
| T5. | het draagvlak binnen de organisatie; |
| T6. | een focus op het realiseren van het einddoel; |
| T7. | beperkte mate van bureaucratie; |
| T8. | voldoende rekening houden met de context van het programma; |
| T9. | voldoende samenwerken tussen projectmanagers. |

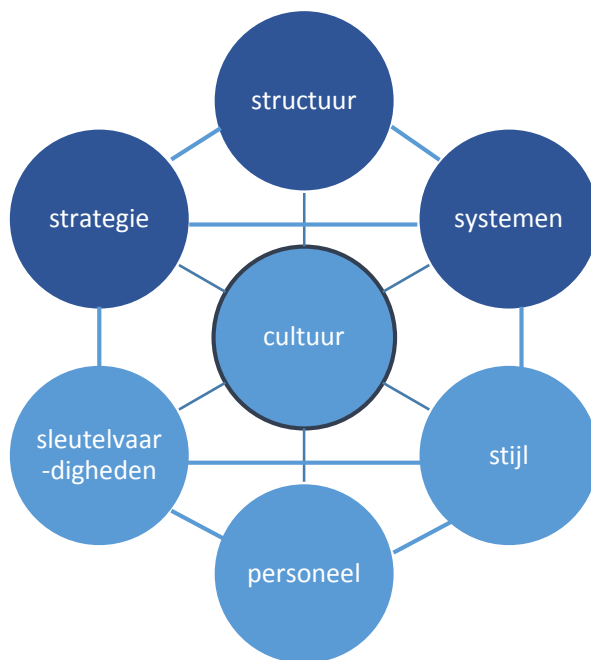
Figuur 5.3 organisatiefactoren uit de theorie

Wanneer de factoren uit de resultatensectie (P1-P6) worden vergeleken met de factoren uit de theorie (T1-T9), valt op dat zij deels verschillen en deels overlappen. Factor T1 over programmasimpliciteit werd aanvankelijk niet door de respondenten zelf genoemd als een bepalende factor en komt niet terug in de factoren uit de resultatensectie. Factor T2 over een duidelijke omschrijving van de doelstelling is daarentegen een veelgenoemde factor. Deze factor komt dan ook grotendeels overeen met factor P2 uit de praktijk (de duidelijkheid van communicatie en afspraken). Factor T3 betreft tijd om te leren. Hoewel tijd om te leren en ruimte om te experimenteren een rol speelden volgens respondenten, was het belang van deze factor in hun ogen minder groot. Factor T4 omvat de ondersteuning van het topmanagement. Deze factor is van belang gebleken en heeft overeenkomsten met factor P4 (de mate waarop betrokken personen met elkaar samenwerken). Factor T5 gaat over het belang van het creëren van draagvlak binnen de organisatie. Het is een veelgenoemde factor en wordt weerspiegeld door factor P3 over het betrekken van de lijnorganisatie en factor P4 over de mate waarop betrokken personen met elkaar samenwerken. Factor T6 gaat over een focus op het einddoel en is veelgenoemd door respondenten. Ook valt deze factor samen met factor P1 (de inhoudelijke juistheid van de gemaakte plannen) en P2 (de duidelijkheid van communicatie en afspraken). De factoren T7, T8 en T9 beschreven elementen die volgens programmamanagers in de praktijk voorkomen, echter schatten zij de impact ervan minimaal.

Samenvattend wordt geconcludeerd dat factoren T2, T4, T5 en T6 die voortkomen uit de theorie in grote mate door de respondenten herkend worden als belangrijke factoren voor programmasucces. De overige factoren uit de theorie worden door de respondenten onvoldoende in de praktijk herkend of de invloed ervan op het programmasucces wordt als laag aangemerkt.

5.4 7S-model van McKinsey

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de 6 factoren die respondenten als meest belangrijk aanmerkten (P1-P6) met elkaar samenhangen. Hiervoor wordt het 7S-model van McKinsey gebruikt. Het 7S-model wordt door organisatiekundigen gebruikt om de verschillende aspecten van een organisatie in kaart te brengen en doet voor dit onderzoek dienst als theoretisch model om een gedegen antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Met het model onderscheidt men 7 elementen van de organisatie, te weten: structuur (structure); systemen (systems); stijl (style); personeel (staff); sleutelvaardigheden (skills); strategie (strategy); cultuur (shared values) (Peters & Waterman, 1982). Een overzicht van het model is weergegeven in figuur 5.3.



Figuur 5.3 7S-model van McKinsey

Structuur, systemen en strategie vormen de harde de elementen, doordat deze elementen veelal op papier zijn vastgelegd. Stijl, personeel, sleutelvaardigheden en cultuur vormen de zachte elementen, doordat deze elementen het gedrag van de mensen beschrijft. Structuur (structure) bepaalt hoe de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden hiërarchisch verdeeld zijn en hoe overleg plaatsvindt. Bij systemen (systems) beschrijft men alle processen, procedures en werkwijzen van de organisatie, zoals computerprogramma's, werkbeschrijvingen en een gedocumenteerde aanpak van project- en programmamanagement. Stijl (style) omvat de managementstijl die bijvoorbeeld directief of juist participatief is (Hersey & Blanchard, 1993). Bij het element personeel (staff) beschrijft men de verschillende profielen, de competenties en het functioneren van het personeel. Bij sleutelvaardigheden (skills) beschrijft men de sterkste vaardigheden of kerncompetenties die

de organisatie onderscheidt van andere organisaties. Strategie (Strategy) bepaalt met welke doelen en acties de organisatie vorm geeft aan het hoogste doel (missie) dat zij beoogd. Het element cultuur (shared values) beschrijft de heersende normen en waarden binnen de organisatie. Cultuur staat centraal in het model, omdat dit het meest verbindende element is en inspeelt op de overige elementen (Peters & Waterman, 1982).

De zes belangrijkste factoren die de respondenten benoemden kunnen tezamen onder worden gebracht in vier van de zeven elementen van het 7S-model, te weten: 'strategie, stijl, personeel en cultuur'. De inhoudelijke juistheid van de gemaakte plannen is een wezenlijk onderdeel van het element 'strategie', omdat het te maken heeft met de richting van plannen en doelen. De duidelijkheid van communicatie en afspraken, en de tijdigheid en mate waarop het programma de lijnorganisatie betreft horen thuis in het element 'stijl', omdat het typische verantwoordelijkheden van managers zijn. Bij het beschrijven van het 7S-element 'personeel' en 'cultuur', kan men specifiek kijken naar: de samenwerkingsvormen; de personele samenstelling; de normen en waarden; de competenties. Opvallend is dat de 7S-elementen 'stijl, personeel en cultuur' allen behoren tot de zachte elementen en dus direct met het gedrag van de medewerkers en leidinggevenden te maken heeft. Geconcludeerd wordt dat de elementen 'structuur, processen en sleutelvaardigheden' minder doorslaggevend zijn voor programmasucces, aangezien geen van de zes factoren uit de praktijk er mee verbonden kan worden.

5.5 Antwoord op de centrale vraag

In voorgaande paragrafen zijn de deelvragen behandeld door conclusies te trekken over: hoe respondenten programmavoortgang meten, wat zij de belangrijkste organisatiefactoren voor programmavoortgang vonden en in hoeverre de factoren uit de theorie gereflecteerd werden door de praktijk. Tezamen vormen zij een antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek die als volgt luidt:

Welke rol spelen organisatiefactoren binnen gemeenten bij het realiseren van 3D-programma's middels programmamanagement?

Geconcludeerd worden dat de belangrijkste organisatiefactoren voor het 3D-programa vallen onder de elementen 'strategie, stijl, personeel en cultuur' van het 7S-model. In onderstaande alinea's wordt de werking en onderlinge samenhang van de organisatiefactoren beschreven.

In de praktijk wordt het belang van de 7S-elementen 'strategie' en 'stijl' sterk zichtbaar wanneer het topmanagement niet in staat is gezamenlijk een strategie te ontwikkelen en deze te vertalen naar inhoudelijk juiste en duidelijke plannen voor (3D)programma's en projecten. Een slechte samenwerking tussen de opdrachtgever, programmamanager en managers uit de

lijnorganisatie kan daar de aanleiding voor zijn en kan resulteren in inhoudelijk onjuiste plannen, onduidelijke afspraken en onduidelijke communicatie. Onjuiste plannen leiden tot de creatie van de verkeerde producten welke vervolgens niet tot het gewenste effect leiden. Wanneer de resultaten niet het gewenste effect bewerkstelligen, zal ook het gebruik ervan niet geborgd zijn. Onduidelijkheid in afspraken en communicatie, zorgt dat men tijd verliest met het creëren van helderheid. De effecten van een slechte samenwerking in het topmanagement hebben dus een uitwerking op de gehele organisatie. Veelgenoemde manieren om deze zaken te voorkomen zijn: het tijdig en voldoende dichtbij betrekken van de betrokken personen bij veranderingen of nieuwe ontwikkelingen; duidelijk en voldoende communiceren over hetgeen het topmanagement met projecten en programma's wil bereiken; een heldere rolverdeling en opdrachtbeschrijving; regelmatig overleg tussen de opdrachtgever, programmamanager en lijnmanagers.

De elementen 'personeel' en 'cultuur' gaan hoofdzakelijk over de samenstelling van het gehele personeelsbestand en hun heersende opvattingen. Alle geïnterviewde programmamanagers erkenden het belang van voldoende competent personeel. Zo kan ervaring met projecten en programma's voorkomen dat rolverwarring ontstaat, zodat voorkomen wordt dat werknemers in plaats van een programmamanager de eigen lijnmanager als aanspreekpunt blijft zien. Ook zijn samenwerkingsvermogen en flexibiliteit belangrijke competenties, zodat er als in matrixorganisaties afdelingsoverstijgend gewerkt kan worden. Ook is het beschikken over voldoende strategen belangrijk, omdat zij een belangrijke rol vervullen bij het beheersen van projecten en programma's. Een cultuur waarbinnen een 3D-programma kan excelleren wordt gekenmerkt door diversiteit binnen teams, zodat er naast inspirerende mensen ook kritische en nauwkeurige mensen aanwezig zijn. Intrinsiek gemotiveerd personeel zorgt dat mensen hun vindingrijkheid gebruiken om oplossingen en goede plannen te bedenken. Na een reorganisatie kan veranderbaarheid ontstaan onder het personeel, waardoor een toename van onzekerheid, de motivatie, objectiviteit en volledige inzet kan beperken.

De belangrijkste organisatiefactoren voor het werken met een 3D-programma zijn: het beschikken over voldoende competent en divers personeel; een cultuur van vertrouwen, open communicatie en samenwerking; het werken met een goed plan van aanpak.

5.6 Reflectie op het onderzoek

Het is mogelijk dat de werking en het belang van bepaalde factoren afkomstig uit de literatuur niet opgemerkt is. Dit kan komen vanwege het feit dat tijdens het onderzoek enkel 3D-programma's met elkaar zijn vergeleken. Denkbaar is dat het vergelijken van programma's met een uitgesproken simpele of ingewikkelde aanpak het belang van bijvoorbeeld de factor programmasimpliciteit mogelijk wel hadden aangetoond.

Een tweede punt van aandacht is de focus op de programmamanagers. Ondanks dat programmamanagers zich goed leenden voor het verzamelen van informatie, was de objectiviteit groter geweest wanneer andere betrokkenen personen waren geïnterviewd. Een gevolg hiervan is dat er mogelijk een te grote nadruk ligt op de factoren die voor het functioneren van de programmamanager relevant zijn.

Een derde aandachtspunt is de omvang van het aantal respondenten. Ondanks dat tijdens de interviews een hoge mate van saturatie ontstond, is niet uitgesloten dat bepaalde factoren bij het interviewen van 3D-programmamanagers uit andere gemeenten ontdekt kunnen worden.

Een vierde en laatste aandachtspunt is de subjectiviteit die mogelijk van invloed is geweest tijdens het afnemen en coderen van de verschillende interviews. Ondanks dat met zorgvuldigheid een zo objectief mogelijke houding in acht genomen is, is denkbaar dat het laten hercoderen van de transcripten door een tweede onderzoeker kan leiden tot nieuwe inzichten of discussies. Gezien de beperkte tijd en financiën is besloten de transcripten opnieuw te lezen en codes en fragmenten waar nodig te wijzigen.

5.7 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek kan beschouwd worden als een van de eerste pogingen om op wetenschappelijke wijze in kaart te brengen aan welke organisatiekenmerken een organisatie herkent kan worden die goed met programma's kan werken. Dit onderzoek is explorierend van karakter, waardoor de mate van stelligheid tijdens het doen van uitspraken bijzonder beperkt is geweest. Aanbevolen wordt om soortgelijk onderzoek te verrichten voor programma's in verschillende sectoren, zodat verschillen voortkomend uit de sectoren ontdekt kan worden. Tevens wordt aanbevolen de belangrijkste factoren die geabstraheerd zijn, kwantitatief te onderzoeken, zodat per factor bekend wordt hoe frequent de factor voorkomt en welke impact de factor heeft.

5.8 Aanbevelingen voor de praktijk

Aanbevolen wordt dat gemeenten zorgdragen voor een voldoende competentieniveau van het personeel, eventueel gerealiseerd door project- en programmamanagementtraining. Aansluitend wordt het werken met programma's afgeraden aan organisaties die geen ervaring hebben met afdelingsoverstijgend werken. Zij zouden eerst ervaring op moeten doen met projecten en zo werken aan een open organisatiecultuur. Tenslotte wordt aanbevolen dat de opdrachtgever van een eventueel programma samen met de betrokken managers onderwezen worden in de principes van programmamanagement. Hierbij is het essentieel dat zij leren een strategisch doel te vertalen naar een plan van aanpak.

6. Literatuurlijst

Akintoye, A. & Shehu, Z. (2010). Major challenges to the successful implementation and practice of programme management in the construction environment: A critical analysis. *International Journal of Project Management*, 28(1), 26-39.

Akintoye, A. & Shehu, Z. (2011). The critical success factors for effective programme management: a pragmatic approach. *The Built & Human Environment Review*, 2.

Baccarini, D. (1999), The logical framework method for defining project success. *Project Management Journal*, 30(4), 25-32.

Boeijs, H. R. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Den Haag: Boom Onderwijs.

Bowen, G. A. (2006). Grounded theory and sensitizing concepts. *International Journal of Qualitative Methods*, 5(3), 1-9.

Centraal Plan Bureau. (2014). *Vervolgrapportage Decentralisaties in het sociaal domein*. Den Haag: Centraal Plan Bureau.

Crawford, L., Cooke-Davies, T., Hobbs, B., Labuschagne, L., Remington, K., & Chen, P. (2008). Governance and support in the sponsoring of projects and programs. *Project Management Journal*, 39(S1), S43-S55.

Easterly, W. (2008). Design and Reform of Institutions in LDCs and Transition Economies Insitutions: Top Down or Bottom Up?. *American Economic Review*, 98(2), 95.

Ferns, D. C. (1991). Developments in programme management. *International Journal of Project Management*, 9(3), 148-156.

Gemeente Brummen. (2013). *Voorbereiding 3D Brummen*. Geraadpleegd op 8 april 2015 via: <https://www.brummen.nl>.

Gemeente Dalfsen. (2013). *Programma decentralisaties Sociaal Domein en Plan van Aanpak*. Geraadpleegd op 13 maart 2015 via: <https://ris.dalfsen.nl>.

Gemeente Haren. (2013). *Beslisdocument Programmamanagement decentralisaties*. Geraadpleegd op 8 april 2015 via: <http://www.raadsnetharen.nl>.

Gemeente West-Friesland. (2013). *Programma decentralisaties*. Geraadpleegd op 8 april 2015 via: https://www.vng.nl/files/vng/west_frielsand_communicatieplan_programma_decentralisaties.pdf.

Gilgun, J. F. (2014). Writing up qualitative research. In Patricia Leavy (Ed.). *The Oxford handbook of qualitative research methods*. New York: Oxford University Press.

Glaser, B. (2004). *Remodelling grounded theory*. Forum: Qualitative Social Research Vol.5, No.2, Art.4.

Groot, T., & Budding, T. (2008). New public management's current issues and future prospects. *Financial Accountability & Management*, 24(1), 1-13.

Hendriks, F. & Schalken, C .A. T. (1998). 'Local government and the new public management: the case of the Tilburg model', in D. Grunow & H. Wollmann (eds), *Verwaltungsmodernisierung in Aktion: Fortschritte und Fallstricke*. Stuttgart: Birkhäuser Verlag, pp. 386–400.

Hersey, P., & Blanchard, K. H. (1993). *Management of organizational behavior: Utilizing human resources*. New Jersey: Prentice-Hall.

Hesselman, P. & Groen-Waterreus, I. (2007). *NCB Versie 3 – Nederlandse Competence Baseline*. Zaltbommel: Van Haren Publishing.

Hill, M. & Hupe, P. (2007). Street-level bureaucracy and public accountability. *Public administration*, 85(2), 279-299.

Hombergen, R. (2011). *Keuzemenu programmamanagement*. Schiedam: Scriptum.

Hoonard, van den, W. C. (1997). *Working with sensitizing concepts, Analytical Field Research*. Californië: Sage Publications.

Knijf, T. (2000). Marketization and the struggling logics of (Home) Care in the Netherlands. In M. Harrington, *Care Work, Gender, Labor and the Welfare State* (p. 15). Londen: Routledge.

Kommer, G. J., Slobbe, L. C. J., & Polder, J. J. (2005). *Risicosolidariteit en zorgkosten*. Zoetermeer: Raad voor de Volksgezondheid en Zorg.

Kor, R. & Wijnen, G. (2005). *Essenties van project- en programmamanagement; Succesvol samenwerken aan unieke opgaven*. Deventer: Kluwer.

Laar, S., Smit, W. van der, & Lagendijk, K. (2013). *Decentralisaties sociaal domein overzichtsrapportage*. Geraadpleegd op 13 maart 2015 via:
http://www.seinstravandelaar.nl/_data/Publicaties/7.%20%20Sociaal%20domein,%20vergelijk%20en%20leer.pdf.

Maitlis, S. (2005). The social processes of organizational sensemaking. *Academy of Management Journal*, 48(1), 21-49.

Mansilla, V. B., Duraisingh, E. D., Wolfe, C. R., & Haynes, C. (2009). Targeted assessment rubric: An empirically grounded rubric for interdisciplinary writing. *The Journal of Higher Education*, 80(3), 334-353.

Metz, J. (2009). Over burgerparticipatie, welzijnsbeleid en de WMO. Historiografie van de werksoort maatschappelijk activeringswerk. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 18(2), 61-83.

Nijendaal, G.A. van, (2014). Drie decentralisaties in het sociale domein, *Jaarboek Overheidsfinanciën 2014*. Den-Haag: SBU uitgevers.

Onna, M. V., & Koning, A. (2007). *De kleine Prince 2, gids voor projectmanagement*. Den-Haag: Academic Service.

Osborne, S. P. (2006). Editorial: The New Public Governance. *Public Management Review*, 8(3): 377–387.

Pawson, R. & Tilly, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage.

Pellegrinelli, S. (1997). Programme management: Organising project-based change. *International Journal of Project Management*, 15(3), 141-149.

Pellegrinelli, S., Partington, D., Hemingway, C., Mohdzain, Z., & Shah, M. (2007). The importance of context in programme management: An empirical review of programme practices. *International Journal of Project Management*, 25(1), 41-55.

Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1982). *In search of excellence: Lessons from American best-run companies*. New York: Harper & Row.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state*. Oxford: Oxford University Press.

Prevaas, B.C.J.G. & Tak, T., van der. *Werken aan programma's*. Geraadpleegd op 13 maart 2015 via: <http://www.werkenaanprogramma's.nl>.

Public Mission (2014). *Gemeenten wachten niet op Den-Haag*. Geraadpleegd op 13 maart 2015 via: <http://www.pm.nl/artikel/3167/gemeenten-wachten-niet-op-den-haag>.

Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2003). *Evaluation: A systematic approach*. Californië: Sage publications.

Steen, M., van der, & Twist, M., van. (2014). Weerbaar of wendbaar zijn? *Strategische opties in de voorbereiding op de drie decentralisaties*. *Beleid en Maatschappij*, 41(1).

Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Tak, T., van der, & Wijnen, G. (2006). *Programmamanagement—Sturen op samenhang*. Boston: Kluwer Academic.

West Friese Gemeenten (2013). *Programmaplan Decentralisaties*. Geraadpleegd op 2 april 2015 via: <http://www.hoorn.nl/Int/Gemeenteraad/Algemene-Raadscommissie>.

Williams, D., & Parr, T. (2006). *Enterprise programme management: delivering value*. Londen: Palgrave Macmillan.

7. Bijlagen

Bijlage 1: Codeboom versie 1.....	45
Bijlage 2: Codeboom versie 2.....	47
Bijlage 3: Codeboom versie 3.....	49
Bijlage 4: Topiclist.....	50

Bijlage 1: Codeboom versie 1

Code	Bronnen	Fragmenten
• Succesfactor	11	62
• Programma	0	0
○ Voortgang meten	6	13
○ Snelheid voortgang	9	19
○ Ruimte krijgen	3	6
○ Programmamanager	11	22
○ Organogram	8	8
○ Middelen	13	20
▪ Tijd	12	21
▪ Geld	3	6
▪ Bemensing	13	37
○ Externen	7	15
○ Extern of intern	11	24
○ Competenties	10	31
○ Informatievoorziening	7	10
○ Externe samenwerking	9	11
○ Eigenaarschap en verantwoordelijkheid	6	10
○ Draagvlak	10	17
○ Borging	10	20
• Staf	3	5
○ Steun van het midden management	7	14
○ Planmatig werken	13	21
○ Omvang	6	15
○ Kennis PGM	12	30
○ Flexibiliteit en vindingrijkheid	3	4
○ Ervaring met PGM	6	9
○ Energie en Verandermoeheid	7	11
○ Draagvlak intern	14	41
○ Diversiteit	4	8
○ Bureau PGM	8	12
• Cultuur	13	28
○ Vertrouwen openheid	8	20
○ Samenwerking	15	45
○ Motivatie	2	4
▪ Urgentie besef	9	17
▪ Intrinsieke motivatie	10	20
○ Matrix organisatie	8	16
○ Masculiniteit	5	9
○ Leren	11	16
▪ Ontwikkeling medewerkers	6	11
○ Bureaucratie	5	11
▪ Protocol is leidend	6	7
▪ Papierwerk	13	26
▪ Balans Inhoud doelgerichtheid	10	17
• Managing door programmamanager	5	5
○ Voorbereiding programma	12	19
○ Support opdrachtgever	12	18
○ Rollen	15	64

▪ Rolverwarring	5	11
▪ Mandaat en positionering	11	29
▪ Korte lijnen	3	4
○ Planning	8	18
○ Overleg	8	11
○ Lijn en PGM	16	75
▪ Terug in de lijn	6	12
▪ Horizontaal en verticaal sturen	2	4
○ Betrekken vanaf start	15	43
○ Invloed	7	12
○ Experimenteren	10	23
○ Communicatie	10	26
▪ Duidelijkheid in communicatie	6	19
▪ Chaos en onduidelijkheid	6	22
○ Betrekken alle niveaus	9	21
● Keuze PGM door topmanagement	15	47
○ Simpliciteit visie en plan	5	6
○ Samenhang	12	29
○ Risicomanagement	5	12
○ Opdrachtgever opdrachtnemer verhouding	10	28
○ Opdrachtgever	14	31
○ Focus einddoel	7	17
○ Duidelijkheid visie	15	71
○ Duidelijkheid strategie	7	13
○ Complexiteit	9	11
○ Besef omvang opgave door opdrachtgever	9	10

Bijlage 2: Codeboom versie 2

Code	Bronnen	Fragmenten
• Voortgang meten	6	13
○ Tijd	12	21
○ Middelen	13	20
○ Geld	3	6
○ Bemensing	13	76
○ Borging	10	20
• Programma	0	0
○ Snelheid voortgang	9	19
○ Ruimte krijgen	3	6
○ Programmamanager	11	22
○ Organogram	8	8
○ Informatievoorziening	7	10
○ Externe samenwerking	9	11
○ Eigenaarschap en verantwoordelijkheid	6	10
○		
• Personeel	3	5
○ Steun van het midden management	7	14
○ Planmatig werken	13	21
○ Omvang	6	15
○ Kennis PGM	12	30
○ Flexibiliteit en vindingrijkheid	3	4
○ Ervaring met PGM	6	9
○ Energie en Verandermoeheid	7	11
○ Draagvlak	14	58
○ Diversiteit	4	8
○ Competenties	10	31
○ Bureau PGM	8	12
• Cultuur	13	28
○ Vertrouwen openheid	8	20
○ Samenwerking	15	45
○ Motivatie	2	41
○ Matrix organisatie	8	16
○ Masculiniteit	5	9
○ Leren	11	27
○ Bureaucratie	5	66
• Programmamanager	5	5
○ Voorbereiding programma	12	19
○ Support opdrachtgever	12	18
○ Rollen	15	79
○ Mandaat en positionering	11	29
○ Planning	8	18
○ Overleg	8	11
○ Lijn en PGM	15	91
○ Betrekken vanaf start	15	43
○ Invloed	7	12
○ Experimenteren	10	23
○ Communicatie	10	67
○ Betrekken alle niveaus	9	21

● Strategische keuze PGM door topmanagement	15	47
○ Simpliciteit visie en plan	5	6
○ Samenhang	12	29
○ Risicomanagement	5	12
○ Opdrachtgever opdrachtnemer verhouding	10	28
○ Opdrachtgever	14	31
○ Focus einddoel	7	17
○ Duidelijkheid visie	15	71
○ Duidelijkheid strategie	7	13
○ Complexiteit	9	11
○ Besef omvang opgave door opdrachtgever	9	10

Bijlage 3: Codeboom versie 3

Code	Bronnen	Fragmenten
• Voortgang meten	6	13
○ Tijd	12	21
○ Middelen	13	20
○ Geld	3	6
○ Bemensing	13	76
○ Borging	10	20
• Personeel	3	5
○ Planmatig werken	13	21
○ Omvang	6	15
○ Kennis en ervaring PGM	12	39
○ Flexibiliteit en vindingsrijkheid	3	4
○ Draagvlak	10	17
○ Competenties	10	31
• Cultuur	13	28
○ Vertrouwen en openheid	8	20
○ Samenwerking	15	45
○ Motivatie	2	41
○ Energie en Verandermoeheid	7	11
○ Draagvlak	14	55
○ Diversiteit	4	8
• Managementstijl	5	5
○ Ruimte krijgen en geven	3	6
○ Ondersteuning door opdrachtgever	12	18
○ Opdrachtgever opdrachtnemer verhouding	10	90
○ Focus einddoel	7	17
○ Experimenteren	10	23
○ Dynamiek tussen lijn en PGM	15	91
○ Communicatie	10	78
○ Betrekken alle niveaus vanaf start	15	64
• Strategische keuze PGM door topmanagement	15	47
○ Voorbereiding programma	12	37
○ Simpliciteit visie en plan	5	6
○ Samenhang	12	29
○ Duidelijkheid visie en strategie	15	84
○ Complexiteit	9	11
○ Besef omvang opgave door opdrachtgever	9	10
• VI Structuur en systemen		
○ Rollen	15	91
○ Risicomanagement	5	12
○ Planning	8	18
○ Matrix organisatie	8	16
○ Informatievoorziening	7	10
○ Bureaucratie	5	66
○ Bureau PGM	8	12

Bijlage 4: Topiclist

1. *Open vraag: kunt u kort uitleggen waarom jullie besloten hebben om de 3D's programmatisch aan te pakken?*

2. *Welke organisatiefactoren zijn van belang voor de voortgang van het 3D-programma?*

3. *Factoren literatuur*

- *Simpliciteit programma*
- *Duidelijkheid doelstelling*
- *Tijd om te leren*
- *Ondersteuning topmanagement*
- *Draagvlak binnen organisatie*
- *Focus realiseren einddoel*

- *Bureaucratie*
- *Rekening houden context*
- *Samenwerking buiten afdeling/project*

- *Voortgang meting*