



Programma Management voor het Landelijk gebied (ILG)

Een propositie van Vitha

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Investeren of programmeren.....	3
2.1	Van boven en van onderen.....	4
2.2	Met geld kan alles.....	4
2.3	Programmeren versus programma.....	5
3	Algemene werkwijze Vitha in het kort.....	7
4	Vitha diensten voor ILG programmering.....	8
4.1	Toepassing flexibel programmeren.....	8
4.2	Stakeholders en financiering.....	9
4.3	Inrichten van programma management.....	9
4.4	Vorm van de dienstverlening.....	9
4.5	Meer weten?.....	9

1 Inleiding

De Nederlandse provincies staan voor de opgave om voor het landelijk gebied één of meerdere programma's te definiëren. Een aantal provincies heeft dat al eerder gedaan. De speciale omstandigheid die zich nu echter voor doet, is dat er een gebundeld subsidiebudget vanuit de rijksoverheid komt (vanuit het ministerie van LNV). In eerdere gevallen betrof het Europese financiering zoals het "Plattelands Ontwikkelings Programma (POP)". Dat rijksbudget, het "Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)" moet in de komende jaren op een verantwoorde manier worden besteed. Volgens gebruik maakt de provincie daar een programma voor, vergelijkbaar met rijksbudgetten voor het stedelijk gebied zoals het "Investeringsbudget Stedelijk Gebied (ISV)".

Vitha wil in dit beknopte document een drietal prikkelende vragen aan provinciale coördinatoren voorleggen met betrekking tot de aanpak van het ILG. In dit document geven wij allereerst onze visie op programma management in het landelijk gebied (hoofdstuk 2) met daarin de prikkelende vraagstelling aan de provinciale coördinatoren. In hoofdstuk 3 geven wij een korte beschrijving van de aanpak van Vitha in het algemeen, waarna in hoofdstuk 4 onze specifieke aanpak voor de ILG programmering wordt geschetst.

2 Investeren of programmeren.

Een programma is een uitdrukking van een wens of toekomstverwachting. Op basis van een aantal toekomstwensen, wordt een (groot) aantal activiteiten gedefinieerd die samenhangen in een programmatisch verband. Vervolgens wordt het budget uitgerekend en vastgesteld. Als de zaak wordt omgedraaid zoals bij het ILG, en er is eerst geld, dan krijgt het bijbehorende programma vaak een ander karakter.

Momenteel vragen de provincies zich inzake de ILG subsidie af, hoe het bijbehorende programma het beste ingericht en aangepakt kan worden. Hierdoor komt de provincie in de rol van subsidiënt terecht. Het lijkt dan voor de hand te liggen om de daarbij behorende instrumenten van stal te halen. De provincie is immers gewend aan de rol van subsidiënt en het is verleidelijk om overeenkomstige gewoonten ook bij de ILG programmering toe te passen.

De gebruikelijke vorm van een subsidieprogramma, waarvoor projectvoorstellen ingediend kunnen worden, lijkt voor het ILG echter niet ideaal. Ervaringen met Europese subsidie-regelingen als Leader+ laten immers zien dat de doelgroepen in het landelijk gebied veelal niet uit eigen beweging de weg naar het subsidiepotje vinden. Daar is dan toch weer actieve betrokkenheid van een provinciaal coördinator bij nodig. Dit maakt de programmering van het landelijk gebied een andere zaak dan die voor het stedelijk gebied, waar het om veel sterkere partijen gaat met meer maatschappelijke invloed. Bovendien is er momenteel een sterke trend merkbaar, dat provincies streven naar een toenemende betrokkenheid bij projecten die met provinciaal geld worden gefinancierd. Een klassiek subsidieprogramma is daartoe niet het geëigende instrument.

De provincies lijken om bovenstaande redenen momenteel te kiezen voor een aanpak, waarbij zij binnen een specifieke landelijke regio de doelgroepen zoveel als mogelijk bij het opstellen van het programma betrekken. Omdat daarbij per gebied met tussen de 10 en 20 partijen gesproken moet worden ontstaat daardoor een ingewikkelde overlegsituatie.

In de onderstaande paragrafen formuleert Vitha daarom voor u een drietal vraagstellingen die u kunnen helpen, uw aanpak zo in te richten dat het overleg effectief en hanteerbaar blijft.

2.1 Van boven en van onderen

Draagvlak in een notendop

Bij programmeren gaat men enerzijds uit van een abstracte doelstelling, en anderzijds veronderstelt men dat er partijen zijn die concrete resultaten kunnen neerzetten. Middels het programma wordt dan het verband tussen die concrete resultaten en de abstracte doelstelling vastgelegd. De programma-organisatie bewaakt dan dat verband.

Bij een top-down aanpak van het programmeren worden uit een abstracte doelstelling concrete resultaten afgeleid die nog gerealiseerd moeten worden. Begint men daarentegen bij een inventarisatie van de door de doelgroepen gewenste concrete resultaten, dan wordt veelal gesproken van een bottom-up aanpak.

Flexibel programmeren

Tussen deze twee uitersten liggen echter nog een aantal tussenvormen die men kan realiseren door Flexibel te programmeren.

Bij Flexibel programmeren ga je er van uit, dat de programma-doelstellingen weliswaar worden afgeleid uit een gebiedsvisie voor het betrokken gebied. Tegelijkertijd wordt echter ook aan de basis geïnventariseerd welke concrete resultaten er gewenst zijn. De doelgroepen aan de basis moeten zich immers "hard maken" voor die resultaten. Flexibel programmeren zorgt er nu voor, dat de programma-doelstellingen niet eindigen in starre resultaatgebieden, waar projecten in moeten passen. Noch dat de projectideeën aan de basis al in een vroeg stadium hun eigen leven gaan leiden. Met de betrokken partijen wordt vervolgens zo omgegaan, dat zij in beweging blijven en niet vroegtijdig in standpunten verharderen.

Beeld
spraak

Met flexibel programmeren houdt je de klei aan beide kanten nat, zodat de beide uiteinden pas aan elkaar geplakt behoeven te worden op het moment dat de uitvoeringsfase zich aandient. Met andere woorden, op een moment dat alle betrokkenen hun definitieve commitment moeten afgeven.

Onze vraagstelling bij dit thema

Hoe heeft u flexibiliteit in uw programmering ingebouwd? Hoe zorgt u er voor dat de betrokken doelgroepen zich straks inderdaad hard maken voor hun deel van het programma, zodat u in de uitvoeringsfase niet voor onaangename verrassingen komt te staan?

2.2 Met geld kan alles

Programma-financiering in een notendop

De ervaringen met subsidieverstrekking in het landelijk gebied tonen aan dat de doelgroep het in veel gevallen lastig vindt om externe geldstromen met eigen middelen te combineren. De belofte van geld die uitgaat van participatie in het ILG programma zal veel van de doelgroepen in het landelijk gebied er toe brengen af te wachten met de inzet van eigen middelen. Voor de provincie is het echter juist zaak, zo veel mogelijk cofinanciering te genereren. Hierdoor ontstaat vaak een patstelling in het overleg. In eerste instantie lijkt het inhoudelijk overleg goed te lukken. De mensen die in dat overleg participeren zijn echter lang niet altijd diegenen die in een later stadium de portemonnee moeten trekken. Als vervolgens de financiers in beeld komen, worden veel van de mooie uitgewerkte inhoudelijke ideeën ineens weer op de helling gezet. Veel van de schijnbaar harde projectideeën blijken dan ineens boterzacht te zijn.

Combineren van geldstromen

Voor gemeenten, waterschappen en andere lokale overheden betekent deelname aan een regionaal programma, dat zij anders met hun middelen moeten omgaan. Er zal met geld geschoven moeten worden naar de "programma-projecten". Dat lukt niet in één budgetronde. Daarvoor zijn er binnen een gemeente te veel partijen die meepraten. Er zijn wellicht ook allerlei verplichtingen waar de gemeente zich niet van bewust was ten tijde van het opstellen van het programma, die een snelle heroriëntatie op de inzet van middelen bemoeilijken. Daarnaast heeft een gemeente meestal geen sluitend overzicht over zijn eigen projecten. Hierdoor zijn de financieringsstromen lastig in kaart te brengen en is het beeld van welke externe middelen er naar welk project vloeien vaak diffuus. Toch is een scherp inzicht in de financieringsstromen van belang omdat ILG middelen door de gemeente immers gecombineerd moeten worden met andere geldstromen. Gebrek aan inzicht op dat vlak is voor een lokale overheid vaak reden tot terughoudendheid. Bovendien vinden lokale overheden het lastig om projecten zodanig af te bakken dat er een inzichtelijke financieringsstructuur ontstaat (het komt bijvoorbeeld geregeld voor dat een project in meerdere administraties wordt genoemd met steeds een andere afbakening). In de praktijk blijkt dan ook dat veel gemeenten (en andere lokale overheden) assistentie nodig hebben bij het ontwarren van de kluiten die daardoor ontstaat.

Beeld
spraak

Een kompasnaald richt zich niet naar het noorden als er in de omgeving allerlei magnetische storingen zijn.

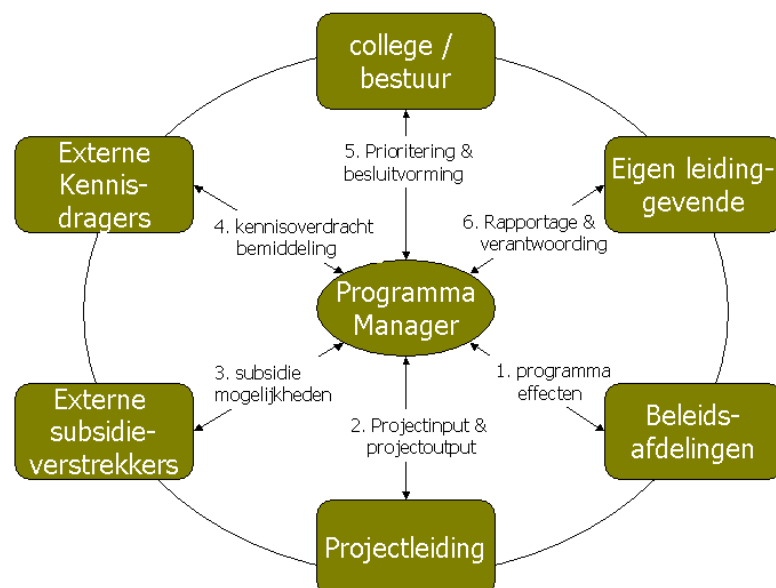
Onze vraagstelling bij dit thema

Heeft u een voldoende scherp beeld van de financieringsvraagstukken die bij de lokale partners spelen? En bent u in staat om daar in uw programmering rekening mee te houden?

2.3 Programmeren versus programma

Programma-management in een notendop

Een programma-manager binnen een overheidsorganisatie als de provincie bevindt zich als een spin in het web van verschillende interne en externe partijen. Vitha hanteert daarvoor het onderstaande plaatje:



In deze voorstelling worden de zes belangrijkste interne en externe partijen genoemd en wordt een indicatie gegeven van de aard van de relatie met die partijen. De coördinator moet deze relaties actief opbouwen en vitaal houden als hij succesvol wil zijn. En elk van die partijen verwacht eigenlijk dat de programma-manager iets doet met de centrale rol die hij in het informatieweb inneemt. De programma-manager is immers de enige die in een zodanige positie zit dat hij de informatie van de omringende partijen kan samenvoegen en in een samengevoegde vorm weer ter beschikking kan stellen aan anderen? Daartoe heeft hij niet alleen goed werkende relaties nodig, maar ook een systematiek die wordt ondersteund met administratieve hulpmiddelen ter inname, verwerking en verspreiding van informatie.

Beeld
spraak

Op een veelsprong, waar veel wegen samenkomen, is extra aandacht nodig voor het regelen van het verkeer. Anders ontstaat er chaos en zullen verkeersdeelnemers de veelsprong gaan vermeiden en langs sluiproutes hun weg vinden.

Onze vraagstelling bij dit thema

Heeft u een werkende relatie met de genoemde zes partijen opgebouwd en beschikt u over de systematiek en de administratieve middelen om alle informatie te integreren tot een samenhangend geheel?

3 Algemene werkwijze Vitha in het kort

Vitha verzorgt diensten op het gebied van programma management. Onder programma management wordt door Vitha verstaan:

Het zodanig coördineren van activiteiten van een organisatie (of netwerk van organisaties), dat de resultaten van al die (deel) activiteiten op effectieve en efficiënte wijze bijdragen aan een (strategische) doelstelling van die organisatie (of van het netwerk van organisaties).

Het type activiteiten dat nodig is om een dergelijke coördinatieopgave te vervullen (ook wel "meta activiteiten" genoemd) is zeer divers. Vitha onderkent dat al deze activiteiten niet door één en dezelfde mens uitgevoerd kunnen worden en streeft daarom naar de inzet van een netwerk van programma-managers die elk hun eigen aandachtsgebied hebben. De kennis, vaardigheden en expertise in dat netwerk is inzetbaar voor elke opdracht van Vitha.

Generiek management

Generieke managers in het netwerk van Vitha kunnen vanwege hun aard en competenties de (eind)verantwoordelijkheid nemen voor één of meerdere fasen van een programma. Zij hebben daarbij ervaring in één of meerdere sectoren of branches van de samenleving. Vitha onderscheidt daarbij de volgende fasen in programma-voering:

- onderkenning
- voorbereiding
- inrichting
- uitvoering
- evaluatie/nazorg

Specifiek management of specifieke expertise

Binnen het vak van programma management zijn daarnaast veel verschillende vaardigheden en expertises nodig. Voorbeelden van deelgebieden waarop Vitha momenteel ondersteuning kan leveren:

- coördinatie en planning van de verwerving van middelen voor een programma (en ontknoping van geldstromen binnen het programma)
- werven van externe geldstromen (in samenwerking met PNO Consultants)
- kennis management (in samenwerking met CIBIT)

Werken in teams

Voor elk individuele verzoek van een opdrachtgever wordt door Vitha eerst één of meerdere generiek(e) manager(s) aangewezen. Zij verzamelen vervolgens de experts en het specifieke management op de deelgebieden, die voor het specifieke verzoek van de opdrachtgever relevant zijn. Op die manier komt een team tot stand dat een antwoord kan formuleren op de behoefte van de opdrachtgever.

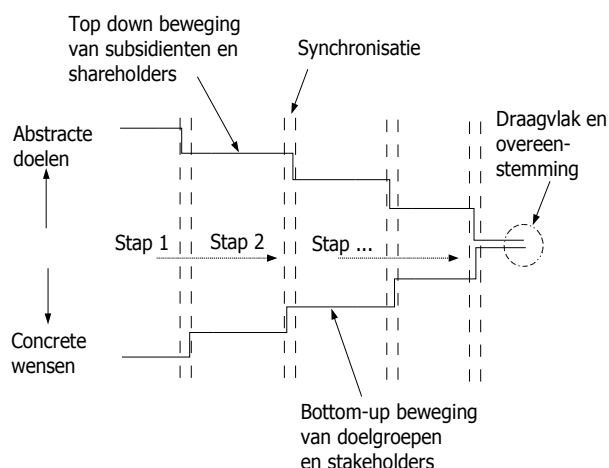
Zie voor meer info het bijgeleverde kennismakings- A4 of bekijk onze webzijde (ww.vitha.nl)

4 Vitha diensten voor ILG programmering

Vitha heeft de bovenstaande vraagstellingen m.b.t. investeringsprogramma's voor het landelijk gebied (zie hoofdstuk 2) gecombineerd met haar uitgebreide kennis en kunde op het vlak van programma management (zie hoofdstuk 3). Daardoor zijn wij in staat uitstekende oplossingen te definiëren voor provincies die hun ILG programmering voortvarend ter hand willen nemen. Wij zijn in staat om degelijkheid en zorgvuldigheid te combineren met het creëren van tempo. In het navolgende hoofdstuk willen wij onze oplossingen graag in vogelvlucht aan u uiteenzetten.

4.1 Toepassing flexibel programmeren.

Samen met de provincie en de belangrijkste stakeholders wordt een programma-aanpak gedefinieerd die de juiste mate van flexibiliteit heeft (zie paragraaf 2.1). Dat komt er op neer dat met u een aanpak in stappen wordt neergezet. De stappen worden zodanig gekozen, dat de aanpak voor uw situatie de juiste flexibiliteit heeft.



De illustratie geeft het algemene principe van flexibel programmeren weer. Specifieke gevallen kunnen sterk afwijken van dit symmetrisch ogende plaatje. De verhouding tussen de top-down beweging en de bottom-up beweging kan van geval tot geval sterk verschillen. Ook zal in het ene geval behoefte zijn aan meer synchronisatiemomenten dan in een ander geval. Het doel van deze dienstverlening van Vitha is juist om met behulp van het algemene principe van flexibel programmeren een aanpak vast te stellen die in uw situatie het beste zal werken.

Bij het vaststellen van de aanpak worden onder andere de volgende zaken meegenomen:

- welke stakeholders worden bij de programmering betrokken
- welke gebiedsafbakening is optimaal per (deel) programma
- hoe worden belangenonderzoek en doelstellingenonderzoek uitgevoerd
- hoe worden subsidiënten bij de programmering betrokken
- hoe wordt de besluitvorming rondom de programmering ingericht
- welke werkwijzen worden er in het overleg met doelgroepen gehanteerd

4.2 Stakeholders en financiering

In paragraaf 2.2 is geschetst, welke vraagstukken er voor lokale overheden spelen op het vlak van projectfinanciering zodra zij bij de programmering worden betrokken. Vitha kan deze overheden assisteren bij het op orde brengen van deze projectfinanciering. Wij hanteren daarvoor een dienstverlening genaamd "portefeuille beheer". De "programma-projecten" van de betreffende lokale overheid worden daarbij als een projectenportefeuille opgevat en vormgegeven.

Naast inzicht in de inhoudelijke verbanden van deze portefeuille wordt voor de betreffende lokale overheid een financieringsstrategie uitgewerkt. Eventuele voorwaarden die door externe partijen (zoals subsidiënten) aan de projectadministratie(s) worden gesteld, worden daarin meegenomen. Deze dienstverlening kan van start gaan, zodra de in de vorige paragraaf bedoelde aanpak in gang wordt gezet.

4.3 Inrichten van programma management.

In paragraaf 2.3 is een schets gegeven van de positie van het programma management ten opzichte van de belangrijkste interne en externe partijen waar deze mee te maken heeft. Sterke relaties met deze partijen zijn nodig om te voorkomen dat het programma management in een isolement komt en dat daardoor het programma aan vitaliteit verliest. Vitha kan u ondersteunen bij het opstarten van professionele relaties met deze partijen en deze relaties waar nodig ook formaliseren.

Vitha kan u vervolgens ook helpen bij het inrichten van de programma-organisatie en programma-administratie.

4.4 Vorm van de dienstverlening.

De vorm waarin de dienst zal worden geleverd kan van geval tot geval verschillen. Op hoofdlijnen ziet Vitha de volgende vorm:

- Management van (delen) van het ILG programma. Dit kan van nut zijn als de provincie zelf geen (of onvoldoende) capaciteit heeft om het management in te vullen. De ingehuurde manager kan dan een aantal van de bovengenoemde diensten zelf ter hand nemen. Indien er meer programma-managers of specialisten van Vitha worden ingeschakeld, blijft de generiek manager eindverantwoordelijk voor de uitvoering van een door u verstrekte opdracht.
- Uitwerking en oplevering van deelresultaten door specialisten (bijvoorbeeld de bij paragraaf 4.1 bedoelde flexibele aanpak of de bij paragraaf 4.2 bedoelde financieringsstrategie voor lokale overheden). Inzet van deze specialisten wordt bij aanvang van het traject met u afgestemd.

4.5 Meer weten?

Neem contact op met Peter Schuttevaar

peter@vitha.nl

+31 6 2415 2341

www.vitha.nl