



Whitepaper

Wat grote ICT-projecten bij de overheid kunnen leren van startende ondernemingen

Frans Lambi
Jan Ploeg
Augustus 2016

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Analyse	4
2.1	Organisatie, stakeholders en sturing.....	5
2.1.1	Gebrek aan eigenaarschap bij bestuurders	5
2.1.2	Doorschuiven van teveel verantwoordelijkheid naar ICT-deskundigen	5
2.1.3	Gebrekkige inzet van personeel.....	6
2.1.4	De eindgebruikers: waar zijn ze?	6
2.1.5	Overmatige invloed van stakeholders.....	6
2.2	De projectvoorbereiding	7
2.3	De kosten-baten afweging.....	7
2.4	De projectfasering: over te lange spanningsbogen en gebrekkig testen.....	8
2.5	Overall gevolg: ontspoorde projectuitvoering	8
3.	Opstarten van ondernemingen.....	9
3.1	Kenmerken van succesvolle opstartende ondernemingen.....	9
3.2	Welke elementen zouden kunnen helpen bij grote ICT-projecten?	11
4.	Oplossingen	11
4.1	Een solide organisatie die kan sturen.....	11
4.1.1	De eigenaar moet zijn rol pakken	11
4.1.2	Meer aandacht voor de teamsamenstelling	12
4.1.3	Leverancierscontracten en convenanten met stakeholders	13
4.1.4	Gebruikers in beeld	13
4.2	Betere voorbereiding: voorkom een valse start.....	14
4.3	Serieuze business case. En niet eenmalig!	17
4.4	Een andere projectfasering: niet alles in één keer, maar een Agile projectaanpak .	18
4.4.1	Wat is Agile ontwikkeling?	18
4.4.2	Agile Projectaanpak.....	19
5.	Slotbeschouwing	20
5.1	Van ICT-project naar neerzetten informatiefabriek.....	20
5.2	Faciliteren van opstart- en voorbereidingsfase van strategische ICT-projecten	20

1. Inleiding

ICT-projecten bij de overheid kunnen zich al jaren in een ruime belangstelling verheugen. Van de voorpagina's van de kranten tot en met plenaire debatten in de Tweede Kamer. Er wordt veel gezegd en geschreven, vele adviezen zijn gegeven en dito maatregelen zijn toegezegd.

Al vanaf 2006 heeft de Algemene Rekenkamer rapporten gepresenteerd over ICT en IT-sturing bij de Overheid. Startend in 2006 met een analyse van de inrichting van IT-governance bij het Ministeries van EZ en SZW en al snel gevolgd door twee rapporten onder de noemer "Lessen uit ICT-projecten bij de overheid" (in 2007 en 2008).

Al in 2007, dus nu 9 jaar geleden, kwam de Algemene Rekenkamer met de wat ons betreft nog steeds treffende hartenkreet: "Wees realistisch in uw ambitie en zorg ervoor dat u grip heeft op uw ICT-projecten". Deze was destijds gericht aan de Ministers, maar is volgens ons breder toepasbaar voor Politiek en Topbestuur.

In 2012 heeft de Tweede Kamer een tijdelijke commissie ICT in het leven geroepen die een onderzoek heeft gedaan naar ICT-projecten bij de overheid. De commissie, onder leiding van de heer Elias, heeft in oktober 2014 het eindrapport gepresenteerd. Aan de hand van een brief van het Kabinet aan de Tweede Kamer heeft vervolgens in 2015 een Kamerdebat plaatsgehad en zijn de te nemen maatregelen vastgesteld.



En toch bestaat het gevoel nog steeds dat het "lek" niet boven water is. Haarlemmerolie is nog niet gevonden! In dit artikel wordt een analyse gemaakt van de de problematiek, en wordt aandacht gevraagd voor een aantal oplossingen die kunnen bijdragen aan het succes van ICT-projecten.

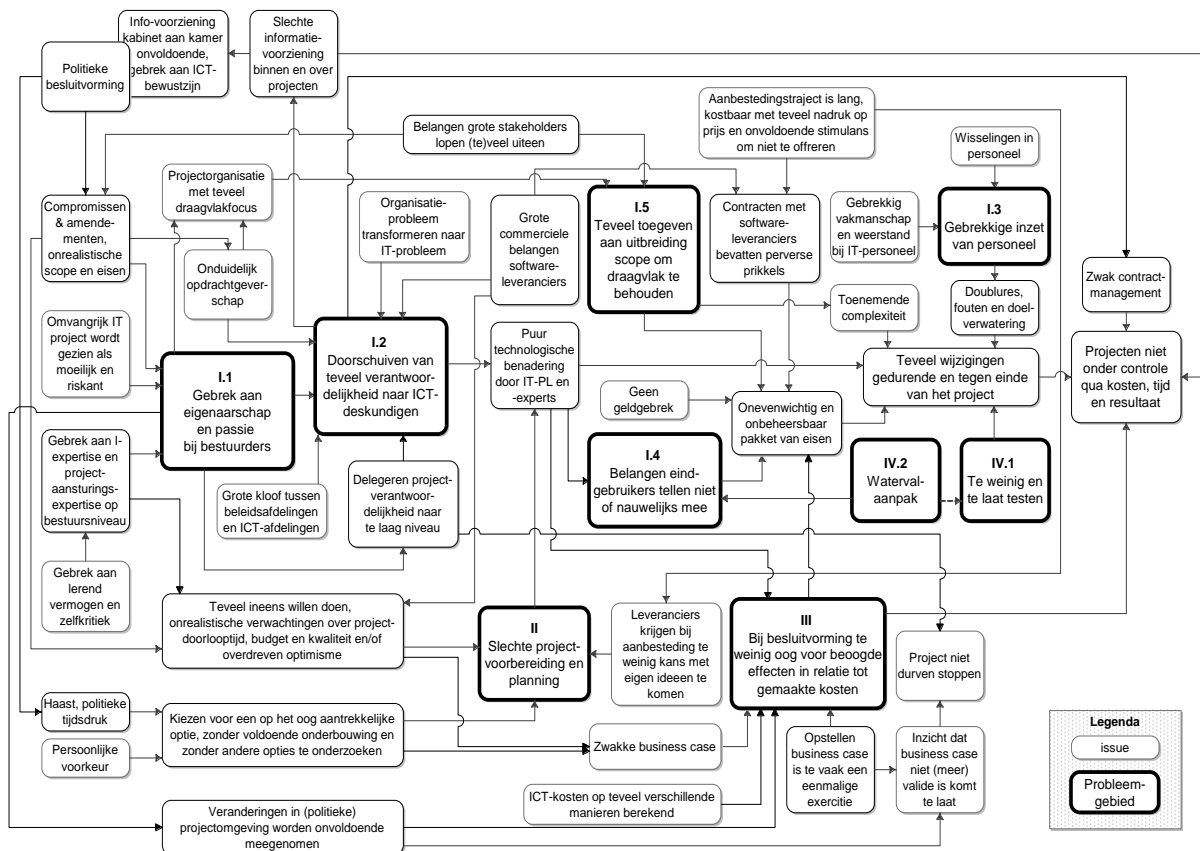
Maar ook voor deze oplossingen geldt dat ze de problematiek niet in één keer en in snel tempo als sneeuw voor de zon laten verdwijnen. Hier geldt dat het geen kwestie van de ene of de andere oplossing is. Nee het is én de ene oplossing én de andere. En zelfs dan zullen ICT-projecten niet allemaal 100% slagen. Dat kan ook niet. Wie denkt dat die situatie ooit bereikt zal worden, kan lang wachten. Maar we kunnen wel de slagingskans vergroten door de voorwaarden waaronder en de omgeving waarin ICT-projecten plaatsvinden te verbeteren.

We kiezen er in dit artikel bewust voor om niet weer met maatregelen te komen ter verbetering en vergroting van het toezicht op ICT-projecten. De toegevoegde waarde van nog meer toezicht en verantwoording lijkt zo langzamerhand het nulpunt te naderen. We hanteren het uitgangspunt dat kwaliteit IN het project moet worden ingebouwd en niet sec eromheen of erbuiten moet worden geplaatst. Stuurlied horen op het schip en niet op de wal.

We kiezen er bewust voor om de aanpak van ICT-projecten op een aantal punten radicaal anders te doen dan tot nog toe gebruikelijk.

2. Analyse

Om op een andere manier naar de problematiek van grote ICT-projecten te kunnen kijken is het nodig die problematiek beter en dieper te doorgronden en daarbij oorzaken en gevolgen met elkaar in verband te brengen. Het is zaak te zien welke factoren elkaar juist versterken en welke elkaar tegenwerken. Het eindrapport van de Tijdelijke Commissie ICT (commissie Elias) biedt daarbij vele aanknopingspunten. Daarnaast is ook gekeken naar factoren die kenmerkend zijn voor vele grote ICT-projecten in het algemeen, factoren die zich ook binnen de rijksoverheid voordoen. Daartoe zijn diverse artikelen over dit thema geraadpleegd, onder andere gepubliceerd door Computerworld (2013) en McKinsey (2012). Verder is gebruik gemaakt van persoonlijke ervaringen en inzichten van onszelf binnen de rijksoverheid en daarbuiten.



Figuur: oorzaken, gevolgen en probleemgebieden

Ordering naar 4 aan te pakken probleemgebieden

Bovenstaande figuur is een weerslag van de oorzaken en issues uit de genoemde en bestudeerde onderzoeken. Op basis van dit overzicht, de op dit moment reeds in gang gezette maatregelen en onze eigen ervaringen, kiezen we in dit artikel voor de oplossing van de volgende vier 4 probleemgebieden:

- I. Organisatie, stakeholders en sturing
- II. De projectvoorbereiding
- III. De kosten-baten afweging.
- IV. De projectfasering

2.1 Organisatie, stakeholders en sturing

2.1.1 Gebrek aan eigenaarschap bij bestuurders

Laten we beginnen met politieke besluitvorming. Kenmerkend op het terrein van grote ICT-projecten bij de overheid is dat deze gepaard gaan met (soms zware) compromissen, amendementen en vaak ook onrealistische eisen. Dit laatste betreft dan veelal de doorlooptijd. Compromissen zijn natuurlijk niet uit te sluiten, maar zware compromissen op ICT-terrein kunnen een project aardig in de problemen brengen. Volgens de Tijdelijke Commissie ICT wordt dit mede in stand gehouden door gebrekkige informatievoorziening aan de Tweede Kamer en het gebrek aan ICT-bewustzijn bij zowel de kamer als het kabinet. Typische gevolgen van deze omstandigheden zijn marginale betrokkenheid van belanghebbende bestuurders en onduidelijkheid inzake opdrachtgeverschap en leiderschap. Eigenaarschap en de daarmee gepaard gaande verantwoordelijkheid worden dan te weinig gevoeld en daarom nauwelijks ingevuld. Omdat veel bestuurders te weinig op hebben met ICT en het hen aan voldoende kennis en ervaring ontbreekt om grote ICT-projecten adequaat te kunnen aansturen wordt dit effect verder versterkt. Voor sommigen speelt daarbij nog de vrees dat grote ICT-projecten moeilijk uitvoerbaar en riskant (voor hun carrière) zijn. Het is dan ook niet verwonderlijk dat echte passie, die nodig is om een groot ICT-project goed te kunnen aansturen, vaak ver te zoeken is. In tijden dat het ICT-project in zwaar weer verkeert komt dit duidelijker naar voren en zien we dat nog wel eens leiden tot wisseling van de eigenaar. Helaas is het zo dat deze situatie door gebrek aan lerend vermogen en zelfkritiek binnen de rijksoverheid in stand wordt gehouden. De vraag rijst dan: welke effecten hebben gebrek aan eigenaarschap, verantwoordelijkheidsgevoel en passie op het ICT-project?

2.1.2 Doorschuiven van teveel verantwoordelijkheid naar ICT-deskundigen

Een bekend effect is dat gedurende de looptijd van een groot ICT-project steeds meer projectverantwoordelijkheid naar steeds lagere niveaus in de organisatie wordt gedelegeerd, meestal op verzoek van of met medeweten van de opdrachtgever. Zo kan het voorkomen dat uiteindelijk een ambtenaar met te weinig ervaring wordt opgezadeld met de dagelijkse aansturing van een omvangrijk en complex project. Betrokken softwareleveranciers c.q. systeemhuizen spelen daar vervolgens op in. De goede niet te na gesproken zijn er genoeg partijen bij die zich daarbij vooral laten leiden door hun commerciële belangen. Zij maken dan van de gelegenheid gebruik om ervoor te zorgen dat de door hen ingezette ICT-deskundigen meer – eigenlijk *teveel* – regie in handen krijgen. Dit kan immers erg lucratief zijn, mits je maar “geschikte” contracten hanteert, die ervoor zorgen dat je goed ingedekt bent als het zou misgaan. Door de nadruk te leggen op de vele “onzekerheden” waarmee het project te kampen heeft komen dan contracten tot stand met allerlei ontsnappingsclausules, die op den duur vaak disfunctioneel en overbodig zijn en bovendien ongewenste prikkels tot gevolg kunnen hebben. Wat er dus kan gebeuren is dat

de opdrachtgever zoveel mogelijk van zich afschuift en tegelijkertijd een gecontracteerde ICT-leverancier teveel naar zich toetrekt. Op die wijze gaat het project qua besturing behoorlijk scheef zitten.

Er zijn echter ook gevallen bekend waarbij het omgekeerde gebeurt, namelijk als de opdrachtgever teveel op de stoel gaat zitten van de ICT-leverancier met zijn deskundigen zonder over de vereiste vakbekwaamheid te beschikken. Ook dan ontstaat er een onbalans in de projectbesturing, maar de andere kant op.

Daaromheen zie je vaak dat stuur- en afstemmingsgroepen worden opgericht, die slechts sporadisch bij elkaar komen en op die momenten teveel de nadruk leggen op het bereiken van draagvlak, terwijl ze nauwelijks aandacht besteden aan aansturingskwesaties. Het idee bij dit alles is dat als iedereen er maar bij zit het wel goed zal gaan en zo niet, dan zijn alle betrokkenen daar debet aan. Tot slot moge het niet verwonderlijk zijn dat de informatievoorziening binnen en over zo'n project al snel te eenzijdig wordt en mede daarom te wensen overlaat.

2.1.3 Gebrekkige inzet van personeel

Omdat grote ICT-projecten veelal een lange doorlooptijd hebben komt het regelmatig voor dat personeelwisselingen plaatsvinden. Als dat gebeurt op een moment dat het project al redelijk ver gevorderd is, moeten betrokkenen zich inwerken in een relatief grote mate van complexiteit. Dit leidt niet alleen tot veel tijdverlies, maar brengt bovendien het effect met zich mee dat zaken anders worden aangepakt, bijvoorbeeld om deze meer te laten aansluiten op wat het nieuwe personeel gewend is te doen. Mogelijke gevolgen zijn dat er doublures ontstaan en nieuwe fouten worden gemaakt. Daarnaast komt het voor dat ingezet ICT-personeel maar ook materiedeskundigen niet over voldoende vakmanschap beschikken of in sommige gevallen weerstand ontwikkelen tegen de gekozen oplossingen. Dat leidt dan weer tot omissies, onnodige fouten en onderhoudsgevoelige constructies. Al deze factoren samen gaan direct ten koste van de kwaliteit van de beoogde oplossing, zorgen voor extra vertraging en kunnen het project van zijn koers laten raken.

2.1.4 De eindgebruikers: waar zijn ze?

Het doorschuiven van teveel verantwoordelijkheid naar ICT-deskundigen leidt ertoe dat bij de opzet en uitvoering van het ICT-project een te technologische benadering wordt gevolgd. Technologie is dan de dominante factor die onder controle moet worden gehouden. Echter, de echte eisen van gebruikers die met de beoogde technologie moeten gaan werken komen dan te weinig en pas veel te laat in beeld. ICT-projecten, die de watervalaanpak volgen, werken dit nog eens extra in de hand. Je ziet dan dat de risico's van de hoofdzakelijk technologische benadering een tijd lang niet boven water komen, omdat de eindgebruikers vooral pas in de testfase - dus tegen het einde van het project - aan bod komen.

2.1.5 Overmatige invloed van stakeholders

Omdat er bij grote ICT-projecten vaak vele partijen betrokken zijn, die uiteenlopende belangen hebben, komt het regelmatig voor dat er gedurende het project steeds meer eisen op tafel komen, die deels tegenstrijdig kunnen zijn en ook nog eens kunnen wijzigen. Het kan daarbij zowel functionele als technische eisen betreffen. Als we dan met een projectorganisatie te maken hebben, die qua opdrachtgeverschap zwak is ingevuld en teveel

is ingericht voor het creëren van draagvlak, ontstaat al snel een situatie waarin partijen teveel hun eigen voorkeuren en wensenpakketten kunnen doordrukken, ook al voegen die weinig toe aan de doelen van het project. Tellen we daar nog bij op dat de belangen van eindgebruikers te weinig worden meegenomen dan moge het duidelijk zijn dat het uiteindelijke eisenpakket gemakkelijk onevenwichtig en onnodig groot kan worden. Als we tot slot de als gevolg van Europese aanbesteding tot stand gekomen contracten met ICT-leveranciers in aanmerking nemen, waarin vaak perverse prikkels voorkomen inzake het genereren van meerwerk, dan stellen we vast dat deze partijen de (scheef)groei en instabiliteit van het eisenpakket alleen maar bevorderen. Het probleem is echter dat er niet of nauwelijks wordt bijgestuurd. De business case als een van de belangrijkste stuurmiddelen is vaak niet voorhanden en in financiële zin zit er niet altijd een rem op dit soort ontwikkelingen, omdat bij de rijksoverheid meestal wel een potje kan worden gevonden om extra geld te fourneren.

2.2 De projectvoorbereiding

Mede vanwege politieke compromissen en onrealistische eisen bestaat nogal eens de neiging teveel ineens te willen doen en een ICT-project onnodig groot te maken. Wegens gebrek aan expertise hebben bestuurders en opdrachtgevers dat vaak onvoldoende door, met als gevolg dat er volstrekt onrealistische verwachtingen over een project kunnen ontstaan in termen van projectdoorlooptijd, -budget en op te leveren kwaliteit. Wishful thinking en overdreven optimisme leiden er vervolgens toe dat projecten binnen bestaande (niet toereikende) budgetten worden geperst om ze geaccordeerd te krijgen en dat toezeggingen over opleverdata worden gedaan, die geheel uit de lucht gegrepen zijn. Daarnaast zien we dat door politieke tijdsdruk, haast en in voorkomende gevallen persoonlijke voorkeur van betrokken bestuurders vaak te snel voor een op het eerste oog aantrekkelijke optie wordt gekozen, zonder deze voldoende te onderbouwen en zonder serieus naar andere opties op zoek te gaan. Dit noemen we *jumping to conclusions*. Het risico is dan levensgroot dat een business case wordt gemaakt die op den duur geen stand houdt, ook al zou die op het eerste oog gezien acceptabel kunnen zijn. Grote tijdsdruk kan verder leiden tot een oppervlakkige en zwakke business case, die ongeschikt is om op verantwoorde wijze besluiten te kunnen nemen. Zowel het onnodig groot maken van ICT-projecten, het hebben van onrealistische verwachtingen en het te snel kiezen voor een bepaalde oplossing leiden tot slecht voorbereide en slecht geplande projecten met dramatische gevolgen van dien.

2.3 De kosten-baten afweging

Helaas komt het maar al te vaak voor dat het opstellen van de business case voor een ICT-project een eenmalige exercitie is. Het betreft dan alleen een document om groen licht te krijgen om een project te starten, maar daarna verdwijnt de business case in de kast. Dat is heel jammer, want grote ICT-projecten hebben typisch last van het fenomeen dat ze relatief lang duren en daarom gevoelig zijn voor veranderingen in de buitenwereld van het project. Nieuwe politieke prioriteiten, onverwachte tegenvallers en andere zwarte zwanen kunnen van grote invloed zijn op een project en de succesvolle afronding ervan soms danig verstoren. Alleen al om die reden zou het steeds actueel houden van de business case een normale bestuursactiviteit moeten zijn, waarvoor de verantwoordelijkheid berust bij de

opdrachtgever. In de praktijk komt er echter te weinig van terecht. Maar ook als er geen zwarte zwanen zijn opgedoken zie je dat sommige projecten hun richting zijn kwijtgeraakt. Dat komt omdat het “waarom” en de beoogde effecten van het ICT-project gaandeweg de uitvoering zowel bij beslissers als bij auditors uit het oog verdwenen zijn: het fenomeen van de vergeten business case. Als dan de vraag wordt gesteld of de business case nog valide is en iemand de moeite neemt de betreffende case uit de kast te halen, af te stoffen en te updaten en daarbij het antwoord geeft dat zulks niet het geval is, is het vaak al te laat. Er is een mega-investering gedaan die niemand meer durft te stoppen, bang voor gezichtsverlies.

2.4 De projectfasering: over te lange spanningsbogen en gebrekkig testen

Projecten worden te groot gemaakt. Dat kan bij de start zijn maar zeker ook als het project al een tijdje loopt. Te veel middelen worden in één keer ter beschikking gesteld en als later blijkt dat er nog meer bij moet, dan wordt dat geregeld. Omdat er nauwelijks een rem op zit wordt het project al snel mega en complex. Dan komt er onherroepelijk vertraging, meestal ernstig van aard.

Wat je dan ziet gebeuren is dat producten niet alleen te laat maar ook niet in de goede volgorde worden opgeleverd. Het testen vindt dan vanwege onderlinge afhankelijkheden onvoldoende of slechts ten dele plaats. Het gevolg is dat een groot deel van het testen steeds meer naar achteren wordt geschoven en dat veel testwerk op een hoop terecht komt, waardoor een complete berg kan ontstaan. Door toepassing van de waterval aanpak en de daarmee gepaard gaande fasering wordt dit effect nog versterkt. Vertraging zorgt er verder voor dat de tijdsdruk op het project toeneemt. Dat heeft ook zijn uitwerking op het testen. Het gevolg van dit alles is dat de berg testwerk niet alleen vrij laat maar ook in te korte tijd moet worden weggewerkt. Er wordt dan minder, en minder diepgaand getest dan noodzakelijk is. De eindgebruikers, die dan (pas) aan bod komen, hebben daar extra onder te lijden. Het gevolg is dat een deel van de noodzakelijke eisen niet of onvoldoende wordt gerealiseerd. Daarnaast komt het soms voor dat pas tijdens het testen het besef doordringt dat de wereld niet heeft stil gestaan. Dit kan weer tot een stroom wijzigingen leiden, waarvan een aantal alsnog moet worden geïmplementeerd en getest. Vanwege de nog hogere tijdsdruk gebeurt ook dit onvoldoende. Dit alles leidt tot onvolledige en haperende functionaliteit.

2.5 Overall gevolg: ontspoorde projectuitvoering

Teveel ineens willen doen, een zwakke projectvoorbereiding, een te technisch georiënteerde projectorganisatie die onvoldoende koers kan houden en slecht rapporteert, stakeholders die teveel de ruimte krijgen, eindgebruikers die daarentegen te weinig aan bod komen, inzet van personeel dat onvoldoende op zijn taken is berekend en een ontwikkelingsaanpak waarbij het testen gemakkelijk in de verdrukking komt leiden onherroepelijk tot een stortvloed aan wijzigingen, die zich met name manifesteert tegen het einde van een project. Hoewel een combinatie van al deze factoren niet al te vaak voorkomt, moge duidelijk zijn dat een groot ICT-project heel gemakkelijk kan ontsporen. Volgens de Tijdelijke Commissie ICT wordt bij de rijksoverheid jaarlijks 1 à 5 miljard Euro belastinggeld verspild vanwege de hier geschetste problematiek.

Dit fenomeen is overigens niet alleen beperkt tot de Nederlandse rijksoverheid. Het gebeurt overal, bij buitenlandse overheden, en ook bij bedrijven. Volgens de Standish Group, die in

opdracht van Computerworld ruim 3500 grote ICT-projecten in kaart heeft gebracht, die in de periode van 2003 tot 2012 werden uitgevoerd, bleek dat slechts 6,4% daarvan echt succesvol kon worden afgerond¹. 52% van de projecten werd ofwel te laat, ofwel met budget-overschrijding ofwel met onvoldoende gebruikersacceptatie afgerond. De resterende 41,4 % van de projecten mislukte volledig!

Volgens de door McKinsey in samenwerking met de universiteit van Oxford uitgevoerde studie op meer dan 5400 ICT-projecten² levert een groot ICT-project gemiddeld gezien slechts 44% van de voorspelde waarde, waardoor de business case behoorlijk in het geding is. In 17% van de gevallen verloopt het project zelfs zo slecht dat daardoor het voortbestaan van het bedrijf c.q. de organisatie in gevaar komt.

3. Opstarten van ondernemingen

Uit de analyse blijkt dat veel factoren die een cruciale rol spelen bij het succesvol kunnen uitvoeren van een groot ICT-project niet specifiek toe te rekenen zijn aan het thema ICT. In feite komen dezelfde factoren aan bod bij grote zakelijke veranderings- en vernieuwingsinitiatieven. Dat constaterend is het interessant een groot ICT-project eens vanuit ondernemersoptiek te bekijken. Immers het opstarten en uitvoeren van een groot ICT-project is in feite een hele 'onderneming'. De laatste jaren wordt er bijzonder veel geïnvesteerd in nieuwe ondernemingen, zowel in termen van menselijke energie als in geld. Van succesvolle opstartende ondernemers valt veel te leren. Omdat we kennis hebben genomen van en ervaring hebben opgedaan met de werkwijzen van kansrijke opstarters, zoals we die zijn tegengekomen in versnellingsprogramma's (*startup accelerators*), lichten wij hun aanpak hierna toe. Daarbij hebben we overigens niet de pretentie volledig te willen zijn.

3.1 Kenmerken van succesvolle opstartende ondernemingen

Op de eerste plaats valt op dat succesvolle opstarters zeer gepassioneerd en gedreven zijn om een bedrijf op te zetten dat waarde creëert voor de markt waar ze op mikken. Omdat ze veel zelfvertrouwen hebben zijn ze bewust bereid risico te lopen. Vaak hebben ze vanaf het begin al een heldere visie over wat ze willen. Ze voelen zich dan ook volledig eigenaar van hun initiatief en zijn bereid zich keihard in te zetten om hun visie te realiseren. Succesvolle opstarters maken een business plan en hanteren een business model in de wetenschap dat dit in de beginfase van hun traject een aantal keren over de kop kan gaan. Ze gaan er zo snel mogelijk op uit om met potentiële klanten te praten om erachter te komen of de diensten en producten die ze willen aanbieden inderdaad aan een behoefte voldoen en of een klant ervoor wil betalen en, als het even kan, hoeveel. Tevens gaan ze na of er voldoende potentiële klanten zijn, met andere woorden of de markt groot genoeg is. Om zo betrouwbaar mogelijke informatie te verkrijgen stellen ze een waardepropositie op en definiëren ze een "minimum levensvatbaar product", die aangeven wat een klant tenminste mag verwachten van het aan te bieden product of de aan te bieden dienst en wat dat precies aan waarde toevoegt. Als het even kan maken ze alvast een prototype, een schaalmodel, een animatie of gewoon een tekening van hetgeen ze van plan zijn aan te

¹ Zie: <http://www.computerworld.com/article/2486426/healthcare-it/healthcare-gov-website--didn-t-have-a-chance-in-hell-.html>

² zie <http://www.mckinsey.com/business-functions/business-technology/our-insights/delivering-large-scale-it-projects-on-time-on-budget-and-on-value>

bieden. Het is namelijk van het grootste belang dat de potentiële klant zich een voorstelling kan maken van waar het over gaat. Afhankelijk van hun bevindingen stellen ze hun visie bij. Dat kan leiden tot een herdefinitie van product of dienst, maar ook tot het kiezen van een ander marktsegment of beide. Ze zoeken steeds naar de goede combinatie.

Natuurlijk hoort hier ook bij dat de beoogde producten/diensten kunnen worden verkocht, geproduceerd en geleverd, dat duidelijk is hoe klanten kunnen worden bereikt, dat goederen en grondstoffen kunnen worden ingekocht, dat het intellectueel eigendom wordt beschermd, dat ondersteunende activiteiten onderkend zijn, dat een beeld ontstaat van de belangrijkste personeelsleden en hun functies, dat de juiste leveranciers en partners in beeld zijn, dat er zicht is op opbrengsten en kosten in de tijd gezien en dat het onder de streep uiteindelijk tot een positief resultaat zal leiden. Om deze balans te vinden maken ze steeds meer gebruik van hulpmiddelen zoals het inmiddels gangbare business model canvas. Aan de hand daarvan wordt de business case opgesteld - met veel aandacht voor het financiële aspect - die ze steeds als leidraad gebruiken bij alle majeure beslissingen. Met majeure beslissingen bedoelen we met name die beslissingen, die leiden tot een ander business model. Als een ondernemer bijvoorbeeld een slimme high tech wasmachine op de markt wil zetten, kan hij op een bepaald moment tot het inzicht komen dat het lucratiever en uitvoerbaarder is de betreffende set van high tech componenten te gaan verkopen aan andere wasmachinefabrikanten in plaats van zelf te proberen een volledige wasmachine te produceren. Dit soort omslagen in het business model en dus ook in de business case zie je vaker.

Hoe dan ook krijgen startende ondernemers regelmatig te maken met het feit dat zaken geheel anders lopen dan aanvankelijk voorzien. Dit “falen” hoort erbij. Sterker nog dit falen is erg leerzaam en helpt de goede beslissingen te nemen. In feite gaat het erom een aantal mogelijke oplossingsrichtingen te testen en bij niet voldoen uit te sluiten in de wetenschap dat er meer wegen zijn die naar Rome leiden. Derhalve is er één gouden regel: probeer zo vroeg mogelijk in het traject te falen als de daaraan verbonden kosten nog laag zijn. Falen nadat grote investeringen zijn gedaan kan erg kostbaar worden en kan de opstartende onderneming te gronde richten.

Succesvolle ondernemers zijn ambitieus, maar koppelen dat aan een gezond realisme. Ze beschikken over voldoende “eigen wijsheid”, maar staan ook open voor goede adviezen. Ze staan voortdurend in contact met de buitenwereld. Verder weten ze de goede vakmensen om zich heen te verzamelen waaronder een paar coryfeeën, die echt het verschil kunnen maken. Het betreft mensen die niet alleen capabel zijn, maar ook bereid zijn zich met hart en ziel voor de zaak in te zetten. Ze creëren teams die barsten van de energie en kunnen doorzetten, ook als het heel erg tegen zit. *Last but not least* zijn ze klant georiënteerd vanaf het prille begin en houden ze het einddoel steeds voor ogen.

Als de opstartende onderneming op een bepaald moment zover gevorderd is dat ze kapitaal wil aantrekken om volledig in operatie te kunnen gaan en te kunnen opschalen, dient de business case solide en aantrekkelijk te zijn voor investeerders. In het proces dat dan volgt zie je dat investeerders niet alleen oog hebben voor de business case, maar tevens heel goed kijken naar de ondernemer met wie ze te maken hebben en het bijbehorende team. Pas als alles aan hun eisen voldoet wordt groen licht gegeven.

3.2 Welke elementen zouden kunnen helpen bij grote ICT-projecten?

Aan de hand van het voorgaande onderscheiden we de volgende elementen die in positieve zin kunnen bijdragen aan het slagen van grote ICT-projecten:

- Gepassioneerd eigenaarschap
- Sterke, talentvolle en taaie teams creëren
- Ambitie koppelen aan realisme en zakelijkheid
- Bereid zijn het roer om te gooien als het beter anders kan/moet
- Klant en einddoel steeds voor ogen houden
- Zo vroeg mogelijk de boer op gaan, op zoek gaan naar de klant (lees: gebruiker) en diens behoeften
- Definiëren van een minimale waardepropositie
- Het maken en testen/beoordelen van prototypes, schaalmodellen en dergelijke vooraleer grotere investeringen plaatsvinden
- In een vroeg stadium durven falen en daarvan leren
- Het opstellen van een gebalanceerd business model en een daarop gebaseerde business case
- Pas geld op tafel leggen als de business case hout snijdt én er een sterk team gevormd is
- Business model canvas en business case steeds weer actualiseren en als stuurinstrumenten gebruiken

4. Oplossingen



Jan Ploeg (l) en Frans Lambi (r) voor het Plus Ultra gebouw in Wageningen, een broedplaats voor startende bedrijven.

Vier probleemgebieden hebben we centraal gesteld in dit artikel en we hebben ze eerder beschreven.

We hebben ook gekeken naar het ontwikkelproces van startende ondernemers en daaruit elementen gehaald die kunnen bijdragen aan het slagen van grote ICT-projecten.

Dan nu de oplossingen.

4.1 Een solide organisatie die kan sturen

4.1.1 De eigenaar moet zijn rol pakken

Essentieel is het verzekeren van eigenaarschap bij opdrachtgevers. In de praktijk kunnen we eigenaarschap op diverse organisatorische niveaus tegenkomen, bijvoorbeeld als ook een

gedelegeerd opdrachtgever is aangesteld. Idealiter is er echter één topbestuurder die opdrachtgever en tevens sponsor is.

Daarnaast onderkennen we de projectleider, de persoon die dagelijks leiding geeft aan het ICT-project. Deze positie is cruciaal en vergelijkbaar met de ondernemer die een nieuw bedrijf wil opstarten. Deze persoon moet hoog genoeg in de organisatie zitten en voldoende mandaat hebben (bv. directieniveau). Bovendien dient hij een uitstekende vertrouwensrelatie te hebben met de topbestuurder, die eindverantwoordelijk is. Als het nodig is zou hij deze 's nachts uit bed moeten kunnen bellen. Dit houdt in dat de sponsor de opdracht echt gunt aan de projectleider en volledig achter hem/haar staat, ook in tijden dat het zwaar weer is.

De projectleider is iemand die liefst voordat het project start met de meeste zorg moet worden gekozen, waarbij de sponsor het laatste woord heeft. Hij moet ondernemend en capabel zijn, stevig in zijn schoenen staan, affiniteit met het onderwerp hebben en zeer gemotiveerd zijn. Daarnaast moet hij "*fingerspitzengefühl*" hebben om de juiste mensen aan te trekken. Bovenal moet hij echter lef hebben! Het ware goed als binnen de rijksoverheid een proces zou bestaan om deze toppers te identificeren en te volgen.

4.1.2 Meer aandacht voor de teamsamenstelling

De projectleider zal een stevig multidisciplinair projectmanagementteam moeten creëren om de complexiteit van een groot ICT-project aan te kunnen. In dat team zitten diverse sleutelfunctionarissen. Zo onderkennen we een financieel/economisch expert, die een realistische kijk op zaken heeft, bij voorkeur goed kan onderhandelen met contractpartijen en andere stakeholders en de business case nauwlettend in de gaten kan houden. Verder zien we een rol voor een senior architect, die de beoogde informatievoorziening c.q. ICT-oplossing kan ontwerpen en dimensioneren en de technische realisatie ervan kan bewaken. Bij voorkeur is dit iemand die in dienst is van de rijksoverheid en doorgaans met respect wordt bejegend door externe ICT-leveranciers. Dan is er een materiedeskundig projectleider nodig, die aan de lat staat om te zorgen dat de juiste processen kunnen worden uitgevoerd en de juiste informatie kan worden verwerkt. Het betreft een ervaren deskundige, die niet alleen kijkt op uitvoeringskwesties en de praktische inzet van ICT maar zich zeker ook goed kan verplaatsen in de rol van stakeholders en in het bijzonder gebruikers, wetende dat deze degenen zijn waarvoor de beoogde informatievoorziening wordt gerealiseerd.

Bovendien heeft hij bewezen klussen tot een goed einde te kunnen brengen.

Ervan uitgaande dat de technische realisatie van de gewenste ICT-oplossing op een bepaald moment wordt aanbesteed, wordt het team uitgebreid met de betreffende opdrachtnemer. Bij grote aanbestedingen zien we typisch twee niveaus van opdrachtnemerschap, te weten de ICT-projectleider en een senior accountmanager. Het is de externe ICT-projectleider die aan het team wordt toegevoegd. Het spreekt voor zich dat een dergelijk persoon sterke managementkwaliteiten moet hebben, professioneel is en over een bewezen trackrecord beschikt. Van belang is echter ook dat dit teamlid gemotiveerd en capabel is om risico's te helpen managen en zich daarbij als een volwaardig en mede-ondernemend partner opstelt. Voor alle teamleden geldt dat zij bij elkaar moeten passen, respect moeten hebben voor elkaars invalshoek en zienswijze en samen sterker en taaier zijn dan de optelsom van de individuele leden.

Op deze wijze wordt het typische doorschuiven van teveel verantwoordelijkheid naar ICT-deskundigen voorkomen. Een stevig en gemotiveerd projectmanagementteam waarin de opdrachtnemer van ICT betrokken is zal eisen dat goed en deskundig personeel wordt ingezet en gedurende het traject behouden blijft, zowel aan de zijde van de rijksoverheid als aan leverancierszijde. Dat draagt in grote mate bij aan de uiteindelijke kwaliteit van de beoogde resultaten, zowel inhoudelijk als technisch gezien.

4.1.3 Leverancierscontracten en convenanten met stakeholders

Voor de technische realisatie wordt via Europese aanbesteding een contract gesloten met de geselecteerde partij. Natuurlijk kan het voorkomen dat er meer partijen zijn, maar in dat geval verdient het de voorkeur een hoofdaannemer te hebben. Het contract moet zakelijk en evenwichtig worden opgesteld met uitsluiting van buitensporige meerwerkclausules. Beide partijen, zowel opdrachtgever als opdrachtnemer moeten zich erin kunnen vinden. Bij voorkeur wordt het contract zo opgesteld dat opdrachtnemer er groot belang bij heeft zijn opdracht tot een goed einde te brengen ten genoegen van de opdrachtgever. Ervan uitgaande dat het uitvoeren van een groot ICT-project veelal gepaard gaat met significante risico's, zou opdrachtnemer zich moeten verplichten mede risico te dragen. Op die wijze zal opdrachtnemer opdrachtgever eerder willen behoeden voor misstappen.

Naast leveranciers zijn er ook andere stakeholders waarmee rekening moet worden gehouden en in voorkomende gevallen moet worden samengewerkt. In die gevallen waarbij concrete samenwerking aan de orde is, is het aan te bevelen samenwerkingsconvenanten te sluiten, waarbij de betreffende partijen mede risico dragen, ook in financiële zin. In dat kader moet helder worden welk deel van de betreffende problematiek door wie wordt opgelost. Met de overige belangenpartijen kunnen verder zakelijke afspraken worden gemaakt. Het moge duidelijk zijn dat convenanten en afspraken afhankelijk kunnen zijn van het stadium waarin het project zich bevindt. Regelmatige bijstelling is dan ook gewenst c.q. noodzakelijk.

Het is aan de projectleider met zijn team om met contracten en convenanten in de praktijk steeds zakelijk en realistisch om te gaan en aan betrokken partijen duidelijk te maken dat het een gezamenlijke expeditie betreft. Dat betekent simpelweg dat partijen hun afspraken nakomen en elkaar blijven ondersteunen ten bate van het project.

Deze werkwijze draagt in positieve zin bij aan het oplossen van het probleem van onbeheersbaarheid van eisen en te grote kostenoverschrijdingen.

4.1.4 Gebruikers in beeld

De gebruikers van de te ontwikkelen oplossing zijn direct gerelateerd aan het bestaansrecht van die oplossing. De oplossing zou er niet hoeven zijn als er geen gebruikers zouden zijn. Gebruikers zouden voor dienstverlening van de overheid even belangrijk moeten zijn als klanten voor een bedrijf. Helaas is dat vaak niet zo, en daar moet een kentering in komen. Vaak blijven "gebruikers" in een project beperkt tot beleidsambtenaren en andere vertegenwoordigers van de opdrachtgever. Echter, gebruikers zijn er in diverse categorieën. Bijvoorbeeld burgers en bedrijven, uitvoerende ambtenaren die informatie vergaren, bewerken en verspreiden, beleidsmensen, adviseurs, onderzoekers, beslissers en in zekere zin zelfs hackers. Een aantal van deze gebruikerscategorieën kan afhankelijk van de

inrichting en functie van de beoogde informatievoorziening worden aangemerkt als eindgebruikers en andere meer als overige gebruikers.

In ieder geval is het van belang de verschillende categorieën gebruikers in een zo vroeg mogelijk stadium te onderkennen en te betrekken, in ieder geval voordat aanbesteding plaatsvindt. Per gebruikerscategorie is het van belang te weten welke toegevoegde waarde het projectresultaat zou hebben, welke pijnpunten zouden worden opgelost en hoe eventuele negatieve bijeffecten kunnen worden gecompenseerd. Bovendien zou het mooi zijn hen alvast een voorproefje te geven van wat betreffende gebruikers kunnen verwachten. Dat helpt enorm om uit te vinden wat voor soort oplossing er eigenlijk moet komen. Verder is het van belang de diverse soorten gebruikers steeds in het vizier te hebben en met hen contacten te onderhouden.

Op die manier komt een groot deel van de echte eisen die aan de oplossing worden gesteld vroeger op tafel en wordt voorkomen dat het totale eisenpakket onnodig groot en onbeheersbaar wordt.

4.2 Betere voorbereiding: voorkom een valse start

Wat binnen de ontstaansgeschiedenis van een succesvolle startup kenmerkend is en tevens afwijkt van de wijze waarop binnen de overheid projecten worden gedaan, is de voorbereidingsfase.

In de voorbereidingsfase van een startende onderneming bestaat weliswaar een initieel business idee, maar zijn de ondernemers bereid om dat een aantal keren te wijzigen. Experimenteren ze. Beginnen ze opnieuw. Totdat er voldoende informatie is dat de oplossing die ze hebben gevonden maakbaar en levensvatbaar is.

Bij ICT-projecten binnen de overheid zie je het omgekeerde vaak gebeuren. Er ontstaat een idee, c.q. er wordt een toezegging gedaan aan de Tweede Kamer en dan wordt er meteen een vast omljnd gestructureerd project opgezet. Met meteen veel geld (vaak te veel geld). En dan meteen aan de slag. De wijze waarop binnen de overheid ICT projecten worden opgezet laat ons inziens te weinig ruimte om te experimenteren, om eens iets uit te proberen, waarbij falen is toegestaan. Veel teleurstellingen (planning, geld, functionaliteit) verderop in het project kunnen worden voorkomen als er meer “speelruimte” komt bij de voorbereiding.

Onze insteek is dat, zeker voor grote ICT-projecten, in de voorbereidingsfase veel meer besef moet zijn van de onzekerheden die er bestaan. Er moet veel meer tijd besteed worden om die onzekerheden te herkennen en vervolgens de onzekerheden zoveel mogelijk weg te nemen.

In feite komt dit neer op veel meer risicoanalyse en risicomanagement in de voorbereidingsfase. De kwetsbaarheden, onzekerheden en risico's moeten eerder op tafel komen en de belangrijkste stakeholders moeten daarbij intensief worden betrokken. Daar waar de schoen kan gaan wringen en wie er last van kunnen krijgen, moet worden benoemd. En de mogelijke oplossing mag niet vooruit geschoven worden. We komen er

straks nog op terug, maar dit risicobeheer aan het begin en het voorkomen van het voor zich uitschuiven van risico's is een van de kenmerken van agile ontwikkeling!

Stel in de voorbereiding vast wat de gewenste oplossing minimaal moet kunnen/doen en leg uit wat de toegevoegde waarde daarvan is. Test dit vervolgens bij de gebruikers en leer ervan.

Sta ook stil bij de vraag in welke technologische en organisatorische omgeving de uiteindelijke oplossing terecht zou moeten komen. Is het bijvoorbeeld slim een nieuwe oplossing te plaatsen binnen een bestaande conventionele omgeving of is het juist beter in eerste instantie geen beperkingen op te leggen?

Zorg voor daadwerkelijk gescheiden besluitvorming. Eerst een klein budget beschikbaar stellen voor de voorbereiding en pas dan bij aantoonbaar succes in de voorbereidingsfase - op basis van een nieuw besluit - budgetten alloceren voor het vervolg.

Als er veel onzekerheden zijn overweeg dan eens om meerdere (2 of 3) ontwikkelteams de opdracht te geven om te experimenteren en met uitvoeringsvoorstellen te komen. Hou dat experimenteren klein (qua tijd en geld). "And may the best project win." Daar is helemaal niets mis mee. Deel het voorbereidingsbudget op in twee of drie gelijke budgetten en laat de creativiteit haar werk doen.

Maak zo snel mogelijk een probeersel dat de essentie raakt (prototype, simulatie, animatie of gewoon een tekening) en ga ermee de boer op. Ga op zoek naar de diverse soorten gebruikers, maar vooral naar de eindgebruikers en betrek deze bij het experimenteren.

Creatief zijn en risico's verkleinen in de voorbereidingsfase, dat zijn de sleutelwoorden. Dit alles betekent wel dat je je kwetsbaar moet durven opstellen. Als je bijvoorbeeld drie ontwikkelteams met elkaar laat concurreren en ze elk de opdracht geeft om een "pitch" voor te bereiden, zullen er altijd twee afvallers zijn. Wat is het probleem als het uiteindelijk voorkomt dat er miljoenen worden uitgegeven aan een onsuccesvol vervolg?

Als eenmaal voldoende duidelijk is welke oplossing wordt beoogd, gaat het er nog om hoe deze het beste kan worden gerealiseerd. Daarvoor kunnen verschillende scenario's worden ontwikkeld. In wezen is dat ook een vorm van experimenteren. Het doel is dan het scenario te kiezen dat de meeste kans van slagen heeft.

Bovenstaande heeft natuurlijk ook gevolgen voor de wijze waarop we aanbesteden en inkopen. Er moet ook in het inkoopproces een scheiding komen tussen de experimenteerfase en het uiteindelijke uitvoeringsfase. Je kunt zo'n experimenteerfase bijvoorbeeld niet "resultaatverplicht" aanbesteden. En ook heb je in de experimenteerfase andere "partners" nodig. Om te experimenteren zijn de grote ICT-leveranciers vaak nog niet nodig. Daar heb je juist jonge, creatieve en hoog technologische bedrijven nodig.

We gaan nog een stap verder. Accepteer dat na de experimenteerfase de boodschap luidt: goed dat we geprobeerd hebben om dit idee of deze toezegging verder uit te werken, maar

tijdens de voorbereidingsfase is niet voldoende aangetoond dat de gewenste effecten ook daadwerkelijk met dit idee of met deze toezegging bereikt kunnen worden.

Ook kun je aan het einde van de voorbereidingsfase tot de conclusie komen dat diverse risico's resteren, waarvan onduidelijk is hoe groot de kans is dat ze optreden en/of hoe groot de impact is als ze optreden. Dan doet de vraag zich voor of deze risico's acceptabel zijn voor het vervolg, dan wel dat deze rest-risico's zodanig groot zijn dat ze een start van de realisatiefase in de weg staan, waarbij de conclusie moet worden getrokken: we gaan het niet doen.

Op basis van een andere aanpak in de voorbereidingsfase kun je gefundeerd teruggaan naar het bestuur of de politiek met de boodschap: we hebben het serieus bekeken, maar het gaat niet vliegen, dan wel de resterende risico's zijn te groot.

In het kader van bovenstaande moet het begrip "pilot" bij overheidsprojecten weer haar eigenlijke betekenis terugkrijgen. Een pilot is volgens het online woordenboek Van Dale: "iets wat als test dient, bv. een proefuitzending van een nieuw tv-programma". Bij de overheid zien we vaak dat er een zogenaamde pilot wordt uitgevoerd. Dat spaart discussie, dat maakt de besluitvorming makkelijk: we noemen het resultaat van ontwikkeling een pilot. En vervolgens raakt het "testen" en het "beproeven" al snel uit beeld. De term 'pilot' is dan alleen maar een zoethoudertje, maar eigenlijk gaat het om de voorziene definitieve oplossing. Dat wordt alleen maar erger als vervolgens een als "pilot" ontwikkeld product, in productie wordt genomen. Omdat het een pilot is, zijn bij de ontwikkeling ervan de meetlatten laag gebleven (bijv. als het gaat om beheer, kwaliteit, toekomstvastheid) en zodra zo'n pseudo pilot dan in productie komt, ontstaan al snel problemen.

Ook bij de implementatie-planning hebben we te maken met onzekerheden. Als de gewenste oplossing gevonden is, dient tevens de weg om er te komen, beter bekeken te worden. Er zijn immers meer wegen die naar Rome leiden, maar welke is de meest geschikte? Hoe en waar zal de in beheer name plaatsvinden en bij wie zal het beheer worden belegd? Welke opties zijn er en wat zijn verstandige keuzes? Tijdens de voorbereiding moet hieraan voldoende aandacht worden gegeven. Meerdere mogelijkheden/scenario's dienen zorgvuldig tegen elkaar te worden afgewogen.

Bovenstaande voorstellen voor het inrichten van de voorbereidingsfase zijn gebaat bij het besef dat de project-governance tijdens de voorbereidingsfase niet in de weg moet gaan zitten. We willen creativiteit, we willen proberen, mislukken, opnieuw proberen, prototypes bouwen. En bovenal vertrouwen winnen van de opdrachtgever. In die fase ben je dan niet gebaat met een uitgebreide projectorganisatie, en zeker niet gebaat met meerdere lagen "die je voorbij moet" voordat je bij de opdrachtgever bent. Een "lean" projectorganisatie met een directe lijn naar de opdrachtgever is noodzakelijk. En als vervolgens de realisatiefase start, kies dan (eventueel) voor een andere, passende, projectorganisatie.

Belangrijk is dat over een aantal aspecten bij alle betrokkenen volslagen helderheid ontstaat:

- Wat is het probleem dat we gaan oplossen?
- Maar ook: wat gaan we dus niet oplossen?

- Welke functionaliteit gaan we aanbieden?
- Maar ook: welke functionaliteit dus niet?
- Welke stakeholders gaat profiteren van de oplossing?
- Welke stakeholders moeten vooral bijdragen aan de oplossing?
- Wat zijn de risico's en wie is "de Sjaak" als de risico's daadwerkelijk manifest worden?

Samengevat: iedereen moet weten waar hij aan toe is. Wat krijg ik wel, wat krijg ik niet? Wie wordt er gelukkig, wie (helaas) wat minder? Verder dient er ook een onderling besef te zijn van hoe partijen erin zitten. Het gaat hier om wat in de projectmanagement-sfeer "shared understanding" wordt genoemd.

Aan het einde van de voorbereidingsfase, die voldoet aan bovenstaande beschrijving, hebben we:

- de oplossing gekozen, die het beste aan de eisen voldoet
- een realisatie- en implementatieplan, waarbij rekening is gehouden met eisen en onzekerheden
- een door de opdrachtgever gedragen businesscase (zie ook hierna)
- en een goed projectmanagementteam.

Dat laatste is essentieel. Aan het eind van de voorbereidingsfase heb je het juiste team nodig. Een goede voorbereiding, een weloverwogen oplossing, een doordacht plan. Geef dit in handen van een slecht team en het wordt nog steeds niets. En dit is een taak voor de opdrachtgever/sponsor. Die moet het gevoel hebben: voor dit team durf ik mijn handen in het vuur te steken, aan dit team durf ik een groot budget toe te kennen.

4.3 Serieuze business case. En niet eenmalig!

Er zijn oplossingen voor betere projectsturing die al jarenlang worden geroepen en bekend zijn. En toch zie je in de praktijk dat het nog steeds mis gaat. Het opstellen van een goede kosten-baten analyse en deze vervolgens periodiek opnieuw vaststellen is zo'n voorbeeld. Dat gaan we beter doen, zeggen we dan toe. Iedereen knikt instemmend, maar vervolgens gaan we over tot de orde van de dag.

Het is voor het succesvol kunnen uitvoeren van een project ongelooflijk belangrijk om iedere keer serieus en systematisch de vraag te beantwoorden of de verdere uitvoering van het project nog wel zin heeft.

Vele miljoenen en vele centimeters voorpaginanieuws hadden bespaard kunnen worden als projecten in een vroeg stadium waren stopgezet dan wel een andere richting hadden gekozen. Zulke besluiten moeten periodiek, per fase, per bereikte mijlpaal en in ieder geval bij grote wijzigingen (in de omgeving) van het project genomen worden. De vragen die hierbij centraal staan zijn de volgende:

- Lossen we met de gekozen aanpak en de gekozen oplossing nog steeds het kernprobleem op?
- Creëren we (nog steeds) de gewenste effecten?
- Wat kost het in totaal en wat brengt het in totaal op?

- Is het dan verantwoord om door te gaan..... of hebben we de neiging om gewoon door te gaan om gezichtsverlies te voorkomen of omdat we niet terug durven naar bestuur en politiek met een negatief maar realistisch voortgangsbericht?

Business cases, zakelijke rechtvaardigingen en projectstart-architecturen zijn essentiële documenten die, bij goed gebruik, kunnen bijdragen aan het vergroten van de succeskans van projecten. Maar dan moeten ze kwalitatief goed in elkaar zitten, realistisch zijn, sturen op outcome mogelijk maken, actueel worden gehouden en door de opdrachtgever daadwerkelijk als stuurmiddel worden gehanteerd. Alleen dan worden business cases door betrokken partijen echt serieus genomen en krijgen ze een prominente rol bij besluitvorming over ICT-projecten.

Bij het opstellen van zo'n business case zou gebruik kunnen worden gemaakt van een (nog te ontwikkelen) Projecten Canvas naar analogie van het Business Model Canvas. Een dergelijk canvas is uitermate geschikt om periodiek met elkaar tegen het licht te houden:

- In welke domeinen van het canvas vinder er nu wijzigingen plaats?
- En (minstens zo belangrijk) wat betekent dat voor de andere domeinen?
- Zijn de domeinen nog in evenwicht?

Door bij iedere belangrijke beslissing, wijziging of faseovergang in het project het Projecten Canvas aan te passen, worden consequenties van nieuwe omstandigheden, gewijzigde inzichten en bovenal gewijzigde eisen en wensen zichtbaar. En die consequenties zijn essentieel voor de sturing van het project. Ambitie moet namelijk blijvend gekoppeld zijn aan realisme en zakelijkheid.

4.4 Een andere projectfasering: niet alles in één keer, maar een Agile projectaanpak

Wat heel goed kan helpen is brede toepassing van de Agile-aanpak. Hiermee bedoelen we dat het "agile-denken en werken" niet beperkt blijft tot systeemontwikkeling, maar kenmerkend wordt voor de hele projectaanpak.

4.4.1 Wat is Agile ontwikkeling?

Agile is het Engelse woord voor behendig, lenig.

Agile-softwareontwikkeling³ is in 2001 ontstaan met het verschijnen van het Agile Manifesto. Dit handvest bevat de principes en afspraken, die reeds in de jaren negentig van de vorige eeuw zijn ontstaan als antwoord op de toen (en op grote schaal nog steeds) bestaande traditionele ontwikkelmethode, die we aanduiden als de "waterval-aanpak". Die traditionele manier van softwareontwikkeling wordt als bureaucratisch, traag en bekrompen ervaren en belemmert de creativiteit en effectiviteit van de hele projectorganisatie.

Kenmerkend voor Agile-softwareontwikkeling is het werken met iteraties. In korte overzichtelijke periodes wordt software ontwikkeld. Dit leidt tot risicovermindering. Iedere iteratie moet iets bruikbaar opleveren. Hierdoor wordt een applicatie steeds met kleine

³ <https://nl.wikipedia.org/wiki/Agile-softwareontwikkeling>

aanpassingen en of uitbreidingen doorontwikkeld. Niet alles in één grote klap testen en opleveren, maar in kleine stappen.

Een ander belangrijk kenmerk van Agile is de wijze van communicatie. In de traditionele watervalmethode draait alles om “papier”. Er worden documenten opgesteld en op basis van die documenten wordt de applicatie gebouwd. Bijvoorbeeld een programma van eisen, een functioneel ontwerp, een beveiligingskader etc. Bij agile ontwikkeling ligt de nadruk op directe communicatie, bij voorkeur als persoonlijk contact. Een ontwikkelteam wordt gehuisvest in één gebouw, in één kamer. Alle mensen die nodig zijn voor het realiseren van de gewenste oplossing werken dan samen aan de ontwikkeling en oplevering van een iteratie.

4.4.2 Agile Projectaanpak

Naast de vaststelling dat Agile-systeemontwikkeling op steeds meer plaatsen wordt gebruikt als vervanger van de traditionele watervalmethode, zien we dat deze trend zich bij de overheid minder snel doorzet. Daar worden (helaas) nog relatief veel projecten op traditionele wijze aangepakt. Vooral de wijze waarop de communicatie binnen een agile ontwikkeltraject plaatsvindt en de positie die de echte eindgebruiker in de projectorganisatie heeft, draagt bij aan succesvollere projecten. En, in tegenstelling tot wat velen denken, draagt een agile-aanpak bij aan risicoreductie. Mits de methode goed en juist wordt toegepast, natuurlijk. Cherry picking moet voorkomen worden!

De agile-aanpak kan volgens ons breed worden toegepast en kenmerkend worden voor de aanpak van het hele project. Dit houdt in dat “agile” al zijn intrede doet tijdens de projectvoorbereiding. Het definiëren van de minimum levensvatbare oplossing die de gewenste toegevoegde waarde creëert en de daarop volgende iteratieslagen kunnen bijvoorbeeld op die manier worden aangepakt.

Als het feitelijke project wordt gestart bevelen we aan niet één groot project starten, met één groot projectplan, één groot budget en één grote oplevering, maar het project opdelen in kleine deelprojecten. Die delen van het project moeten zo klein zijn dat men aan het einde van het project durft toe te geven dat het project niet gelukt is: deze laatste stap was niet succesvol, we doen het opnieuw en dan doen we het anders of beter. Of we doen het niet, want dit deel van het project levert geen bijdrage aan de oplossing van het probleem. Op deze wijze creëer je ruimte om:

- Kleinere delen van het project goed te kunnen beoordelen.
- Aan het eind van dit deel de kosten-baten-vragen nog eens goed te beantwoorden.

Op basis daarvan bewust en afgewogen een besluit nemen over de volgende stap.

Voorwaarde is wel dat er een architectuur van de gewenste oplossing is ontwikkeld, die dit toelaat!

Verder zien we ook de besluitvorming gedurende het hele project op agile-wijze gebeuren. Steeds proberen besluiten te nemen over kleine stappen en binnen deelprojecten, maar wel zodanig dat de architectuur van de gewenste oplossing en de business case steeds bij de hand zijn.

5. Slotbeschouwing

5.1 Van ICT-project naar neerzetten informatiefabriek

We moeten af van het idee om een “groot ICT-project” vooral als een technologische klus aan te merken. Het gaat om veel meer dan dat en dat beeld wordt alleen maar bevestigd als we kijken naar de verzameling grote ICT-projecten, die als basis heeft gediend voor het onderzoek van de Tijdelijke Commissie ICT. Daarvan lerend is het besef gegroeid dat de overheid een grote informatiefabriek is, of beter gezegd een conglomeraat van informatiefabrieken is. Informatiefabrieken die steeds meer met elkaar worden verbonden, soms tot in de haarvaten toe. We zouden een groot ICT-project daarom beter kunnen omschrijven als het neerzetten van een nieuwe unieke informatiefabriek of een nieuwe keten van informatiefabrieken, hetgeen beter aanduidt dat het om een “onderneming” gaat.

Lerende van de aanpak van succesvolle ondernemers worden de volgende kritieke succesfactoren onderkend, waar vooral opdrachtgevers en projectleiders hun voordeel mee kunnen doen:

- Zorg voor een goede match tussen opdrachtgever en projectleider. Het is de bedoeling dat ze samen invulling geven aan gepassioneerd eigenaarschap en onderling een vertrouwensband hebben.
- Creëer een sterk projectmanagementteam, dat ambitie combineert met realisme
- Maak zo vroeg mogelijk goede afspraken met stakeholders en kom deze na
- Breng de diverse soorten gebruikers reeds tijdens de projectvoorbereiding in beeld, betrek ze vanaf dat moment intensief en neem hen steeds serieus
- Neem gedurende de voorbereidingsfase voldoende tijd om te verkennen en te experimenteren, samen met stakeholders en gebruikers. Onderzoek diverse opties en kijk naar kansen en bedreigingen. Identificeer en analyseer zoveel mogelijk risico's. Ontwikkel een zo duidelijk mogelijk beeld van de gewenste situatie (operationele informatiefabriek met zijn gebruikers) en de totstandkoming ervan. Sluit de voorbereiding af met een solide business case
- Houdt de business case up to date en gebruik hem bij alle belangrijke beslissingen
- Investeer pas als zowel de business case (met het bijbehorende plan van aanpak) als het projectmanagementteam stevig zijn ingevuld
- Blijf flexibel en in voortdurend contact met de buitenwereld
- Werk agile

Een goede voorbereiding is het halve werk!

5.2 Faciliteren van opstart- en voorbereidingsfase van strategische ICT-projecten

Om strategische en grote ICT-projecten meer kans van slagen te geven stellen wij voor een “bootcamp” te creëren waarbinnen deze projecten volgens onze nieuwe aanpak een betere start kunnen maken en gedegener kunnen worden voorbereid vooraleer ze in de feitelijke uitvoeringsfase terecht komen.

Een bootcamp zoals hier bedoeld zou kunnen worden ingericht naar analogie van bootcamps voor het helpen opstarten van nieuwe innovatieve ondernemingen.

Zo'n bootcamp zou dan bestaan uit een inspirerende (kantoor)omgeving, een selectie- en begeleidingsproces voor opstartende projecten, mogelijkheden voor deelnemende teams om te netwerken en aan kruisbestuiving te doen, coaching en "mentoring" van teams door onafhankelijke deskundigen, gerichte training en workshops, specialistische advisering, een standaard ICT-innovatieplatform alsmede gemakkelijk toegankelijke kennis en hulpmiddelen.

Een dergelijke faciliteit zou gefinancierd kunnen worden uit een gezamenlijke innovatiepot.

De kennis over ICT-projecten die wordt opgedaan door opdrachtgevers, projectmanagers, project/edp-auditors en andere projectbetrokkenen zou kunnen worden teruggekoppeld naar de bootcamp-organisatie om de opzet steeds verder te verbeteren. Op die wijze zou er een bijdrage geleverd worden aan het oplossen van het probleem dat het lerend vermogen van de overheid inzake ICT-projecten gebrekkig is.

Qua kennis en hulpmiddelen zou het bootcamp het volgende kunnen aanbieden:

- ICT-Projecten Canvas (naar analogie van het Business Model Canvas)
- besturingsmodellen voor strategische en grote ICT projecten inclusief modellen voor het bepalen van het eigenaarschap van dit soort projecten
- formats voor business case en projectfinanciering
- risicomangementaanpak
- agile project voorbereiding
- financieringsvormen/varianten

Het faciliteren van de opstart- en voorbereidingsfase van ICT-projecten door middel van een bootcamp-opzet zal de slagingskans van projecten die voldoende potentie hebben significant verhogen. Daarentegen zullen projectvoornemens die bij nader inzien niet echt levensvatbaar blijken te zijn vroegtijdig worden gestopt, zodat de schade beperkt blijft. Op die manier schatten we in dat er relatief gezien niet alleen meer ICT-projecten zullen slagen, maar dat tevens de toegevoegde waarde per geslaagd project aanzienlijk zal toenemen.