

# Meer grip op ICT

Veel overheidsprojecten mislukken. Daarnaast kosten ze veel meer en duren ze veel langer dan begroot. Dat geldt zeker ook voor ICT-projecten. Wat zijn nu de belangrijkste redenen voor het wel of niet succesvol verlopen van een ICT-project? De belangrijkste faalfactoren 'vanuit onderzoek' en de oplossingen daarvoor worden op een rijtje gezet.

*Peter Noordam, Jeroen van Hulten en Shiwa van der Horst*

**D**e Algemene Rekenkamer heeft vorig jaar specifiek aandacht besteed aan de faalkans van ICT-projecten bij de overheid (Algemene Rekenkamer, *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid*, Rapport deel A en deel B, 2007 en 2008). Zij stelde dat ICT-projecten mislukken omdat ze vaak te ambitieus en te complex worden door de combinatie van politieke, organisatorische en technische factoren. Bij deze te complexe projecten is er geen evenwicht tussen ambitie, beschikbare mensen, middelen en tijd. Achterliggende oorzaken die genoemd worden, zijn: nieuwe wet- en regelgeving moet te snel worden ingevoerd, ICT-aanpassingen worden gecombineerd met taakombuigingen, en onvoldoende kennis en ervaring zijn binnen organisaties aanwezig om complexe veranderingsprojecten uit te voeren. Ook de besturingsmechanismen zijn vaak onvolledig ingericht voor het managen van omvangrijke veranderprojecten.

## De businesscase

Er wordt steeds beter nagedacht alvorens een project wordt gestart. Onderwerpen als opdrachtgeverschap, businesscases en projectmanagement – als professie – worden duidelijker gewaardeerd. Projecten hebben weliswaar een bepaalde druk nodig, maar onnatuurlijke deadlines – zoals de invoering van zware nieuwe wetgeving in een te krappe tijd – moeten worden voorkomen.

Na een jarenlang sluimerend bestaan lijkt de businesscase – een document met daarin de toelichting op een voorstel tot investering – als basis voor besluitvorming nu toch duidelijk in de lift te zitten. Het is nog zeker niet vanzelfsprekend dat een businesscase wordt opgesteld en de cijfers uit 2007<sup>1</sup> (32 procent van de

organisaties maakt volledig gebruik van een businesscase) lijken nog steeds erg laag, maar in vergelijking met vier jaar daarvoor, waarin onderzoek aangaf dat 12 procent een volledige businesscase maakt, is dit een duidelijke stijging. Uit alle onderzoeken op dit terrein blijkt dat ICT-projecten duidelijk succesvoller zijn – en het gewenste resultaat bereiken – als er bij alle partijen (business, ICT, project) een gedragen businesscase aan het project ten grondslag ligt. Het gebruik van een businesscase leidt direct tot grotere tevredenheid over de projectuitvoering. In de businesscase worden namelijk de argumenten om te investeren geëxpliciteerd en krijgt het zogenaamde 'onderbuikgevoel' meer handen en voeten.

De businesscase draagt ook bij aan een zakelijke rechtvaardiging van het project. Het geeft aan welke voordelen het project oplevert voor de organisatie en in hoeverre het project bijdraagt aan de bedrijfsdoelstellingen. Zo kan worden vastgesteld of de opbrengsten opwegen tegen de kosten, zowel tussentijds als aan het einde van het project.

## Opzet

Een businesscase heeft meestal een verkennend en een evaluerend gedeelte. Het eerste deel beschrijft de formele zaken, zoals wie de opdrachtgever en opdrachtnemer zijn. Wat zijn de ontwikkelingen die bepalen dat er een investeringsbeslissing genomen moet worden? Verder worden het investeringskader alsmede doelstelling, randvoorwaarden en criteria bepaald, zodat duidelijk is waarop de investering geëvalueerd wordt. Daarbij wordt bepaald of er één specifiek scenario wordt onderzocht en afgewogen

tegen het 'nulscenario'. Ook kunnen meerdere scenario's tegen elkaar worden afgewogen. Hierna vindt de daadwerkelijke evaluatie plaats op basis van de gestelde criteria en geven financiële modellen en/of berekeningen de consequenties weer, door het uitwerken van de kosten, baten en risico's van de investering.

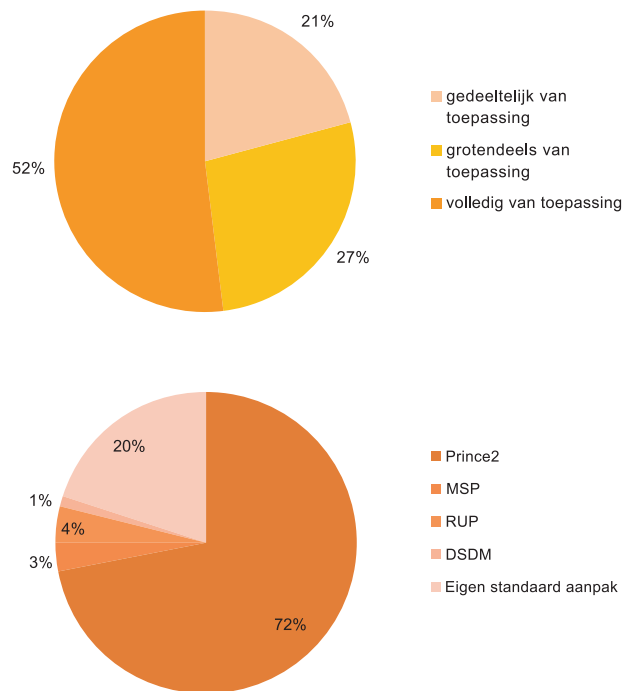
### Toepassing methodieken

Meer en meer wordt onderkend dat 'projecten managen' een vak is, met specifieke vaardigheden en karakteristieken die door aanleg, ervaring en training geleerd kunnen worden. Steeds meer organisaties hanteren daarom de projectmanagementmethodiek Prince2 en passen programmamanagement toe op basis van MSP (*Managing Successful Programmes*).

Uit eerder genoemd onderzoek naar de toepassing van methodieken blijkt onder meer dat de tevredenheid toeneemt wanneer er gebruik wordt gemaakt van een standaard projectmanagementmethodiek (bij tevreden respondenten maakt ruim 75 procent gebruik van een standaard projectmanagementmethodiek). Ook keek het onderzoek naar welke methodieken voornamelijk worden toegepast. Hieruit kwam naar voren dat Prince2 met 72 procent veruit de meest gebruikte methodiek is (zie figuur 1, onder). De vraag is of Prince2 ook conform de voorschriften wordt uitgevoerd. Eén van de belangrijkste regels binnen Prince2 is het gebruik van een businesscase. Het onderzoek laat ook zien dat slechts ruim de helft van de respondenten die Prince2 gebruiken, aangeeft een businesscase op te stellen (zie figuur 1, boven).

### Aandacht voor risicomanagement

Is een project dat drie maanden te laat wordt opgeleverd, of 5 procent budgetoverschrijding heeft, werkelijk mislukt? Het *Chaos Report* van de Standish Group (1998) laat zien dat het projectsucces vooral afhankelijk is van gebruikersinbreng, *executive management support* en een ervaren projectleider. Wij zijn van mening dat daarnaast vooral het managen van risico's het succes van een ICT-project bepaalt. De uitdaging is om risico's te identificeren en te managen voordat het project mislukt. Hierbij is de grootte van het project een bepalende factor. Onderzoek toont overduidelijk aan dat juist veel grote projecten mislukken, projecten met een lange looptijd en een groot budget. De Amerikaanse overheid heeft dan ook een limiet gesteld aan de omvang (budget) van ICT-projecten. Een initiatief dat wat ons betreft navolging verdient. Stel bijvoorbeeld zwaardere eisen op bij projecten



Figuur 1 Toepassing en soort methodiek

met een budget groter dan 5 miljoen euro. Denk aan de diepgang van de businesscase. Bouw besluitvormingsmomenten in om bestuurlijk tijdig in te kunnen grijpen. En voer dit nog verder door voor projecten die de grens van 20 miljoen euro overschrijden. Ook is het verstandig om doorlooptijden van projecten niet langer te maken dan één tot maximaal anderhalf jaar.

### Definitie

Waar wordt gesproken over het uitvoeren van risicomanagement, komt men in de praktijk vaak niet verder dan risicoanalyse, of erger nog, risico-inventarisatie. Risicomanagement wordt daarmee een verwarrend begrip en het is dus belangrijk om de drie genoemde termen te begrijpen. Risico-inventarisatie is het proces om te komen tot een opsomming van risico's, of mogelijke gebeurtenissen in de toekomst, die een negatief effect kunnen hebben op het realiseren van de gestelde doelen. Het eindresultaat van deze exercitie is een lijstje met risico's of mogelijke gebeurtenissen. Begrip van de risico's en wat deze risico's kunnen betekenen voor het beoogde doel is dan nog niet aan de orde geweest. Door deze lijst te analyseren en per risico of mogelijke gebeurtenis te beoordelen hoe waarschijnlijk het is dat iets zich

# CYCLISCH RISICOMANAGEMENT

voordoet en wat de impact daarvan zou zijn, kan de ernst van het risico worden ingeschat. Daarmee kan prioriteit worden gegeven aan de behandeling van deze onzekere gebeurtenissen (risico's) in de toekomst.

## Risico-analyse

In theorie worden drie typen risico's onderscheiden, te weten bedrijfsrisico's, project- of procesrisico's, en inhoudelijke risico's. Projectrisico's zijn de risico's die kunnen worden onderkend bij de uitvoering van het ICT-project, zoals het ontbreken van een goede planning, verkeerd projectmanagement of verkeerde bemsing. Bedrijfsrisico's zijn risico's die de organisatie loopt als gevolg van een verkeerde of onvoldoende doordachte investeringsbeslissing. In het ergste geval kunnen bedrijfsrisico's leiden tot het faillissement van de organisatie. De inhoudelijke risico's hebben betrekking op de gemaakte keuzes, de complexiteit van de architectuur of de gekozen technologie dan wel leveranciers van die technologie.

Zijn risico's geïnventariseerd en geanalyseerd, dan moeten vervolgens acties worden opgezet en beheersmaatregelen ontwikkeld, geïmplementeerd en uitgevoerd. Helaas blijft het binnen een ICT-project vaak bij deze ene analyse, die veelal in het begin van het project wordt uitgevoerd. Er is dan sprake van een eenmalig uitgevoerde exercitie. Terwijl met risicomanagement juist wordt bedoeld dat het een continu proces is, die past in de *Demingcyclus*. Het is dus zaak, wanneer de risico-inventarisatie heeft plaatsgevonden, de analyse uit te voeren, beheersmaatregelen te selecteren, te ontwikkelen en te implementeren en na verloop van tijd de risicoanalyse opnieuw uit te voeren. De intensiteit van

deze vervolganalyses kan verschillen afhankelijk van de behoefte vanuit het project of de opdrachtgever, dan wel de ICT-projectverantwoordelijke.

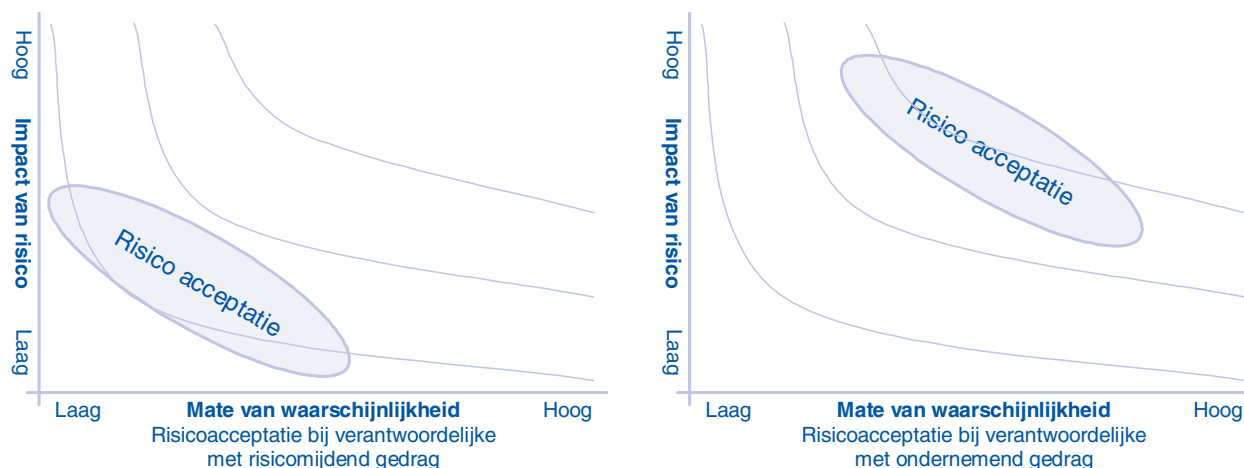
## Risico-acceptatie

Het is ondenkbaar dat alle risico's volledig worden afgedicht. Dat zou betekenen dat risico's niet meer kunnen vóórkomen én dat de impact nihil is. In de waarschijnlijkheid-impactmatrix kom je dan uit in de uiterste linkeronderhoek (zie figuur 2). Echter, de ICT-projectleider heeft een beperkte hoeveelheid middelen waardoor hij niet alle maatregelen die hij zou willen nemen, daadwerkelijk kan realiseren. Toch zal men proberen zoveel mogelijk risico's te beheersen als nodig is voor succesvol afronden van het ICT-project, rekening houdend met een bepaalde mate van gewenste flexibiliteit en rekeninghoudend met de beperkende financiële middelen en het beperkte tijdspad. Hiertoe zal men proberen om de grootste risico's (deze zitten in de rechterbovenhoek) wat op te laten schuiven richting linksonder. Het is van belang om met de opdrachtgever de grenzen voor risico-acceptatie vast te stellen.

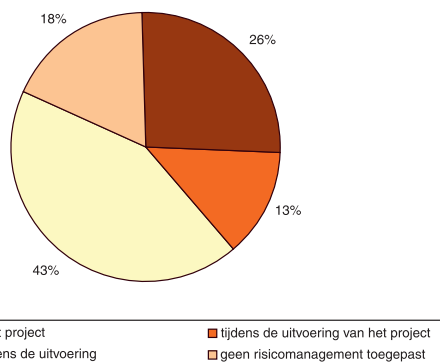
Deze risicoacceptatie betekent dat een risico qua combinatie van waarschijnlijkheid van optreden en impact een bepaalde waarde mag hebben. Risico's die boven deze grens zitten, moeten worden beheerst. Risico's die onder deze grens zitten, kunnen toe met minder beheersing. Mogelijk dat dit laatste geldt of tijdswinst oplevert.

## Cyclisch risicomanagement

Een mogelijk bedrijfsrisico is bijvoorbeeld het niet halen van de verwachte baten. Kan de organisatie met een



Figuur 2 Risicoacceptatie en soort gedrag



**Figuur 3 Gebruik van cyclisch risicomanagement**

beperkte bate haar doelstellingen op een andere manier realiseren? Zijn er bijvoorbeeld tussenplateaus te definiëren met een duidelijk (tussen)resultaat? Zo kunnen risico's worden gemanaged door per tussenplateau een besluit te nemen over het vervolg. Dan moet heel duidelijk worden aangegeven wat de criteria zijn om de investering verder door te zetten. Ook kan er worden bezien of er mogelijkheden zijn om bepaalde risico's buiten de deur te beleggen. Bijvoorbeeld door contractmanagement kan worden gerealiseerd dat de leverancier bepaalde risico's van de investering draagt.

Het is dus van belang om een goed ingericht risicomanagementproces te hanteren, volgens een gedragen methodiek. Ook is het van belang om goed te kijken naar de werkbelasting van de projectleider, zodat er voldoende aandacht kan worden besteed aan de écht belangrijke zaken. Risicomanagement is onlosmakelijk verbonden met de uitvoering van projecten. Ook binnen Prince2 en MSP is toepassing van risicomanagement belangrijk. Zo geeft onderzoek aan dat cyclisch toepassen van risicomanagement bij de uitvoering van een project leidt tot de hoogste tevredenheid. Toch maakt slechts 43 procent van de respondenten gebruik van cyclisch risicomanagement (zie figuur 3).

### Vooruitblik

In de Verenigde Staten is er sinds 1996 de *Clinger Cohen Act* van kracht. Deze wet schrijft voor dat overheidsinstanties ICT-investeringen op een substantieel goed onderbouwde argumentatie beoordelen. Hierdoor worden overheidsinstanties aangezet tot het nadenken over een gezond investeringsbeleid en het beoordelen van de kwaliteit van hun ICT op basis van de werkelijke situatie. De *Clinger Cohen Act* schrijft verder voor: 'Reduce risk and enhance manageability by discouraging

grand information system projects, and encouraging incremental, phased approaches.'

Wij verwachten dat de gedachte achter de *Clinger Cohen Act* ook binnen de Nederlandse overheid zijn navolging zal vinden. Ook het rapport *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid* (deel B), van de Algemene Rekenkamer, wijst op het belang om betrouwbare gegevens vast te leggen over tijd, omvang, beschikbare mensen en kosten, en afspraken te maken over de 'minimale set' gegevens die nodig is voor een gefundeerde besluitvorming, zowel voorafgaand als tijdens het project. Hierbij luidt het advies om bij projecten met een groot financieel of strategisch belang op cruciale momenten door onafhankelijke vakgenoten vast te laten stellen of men op de goede weg is. Deze leerprocessen zijn vorm te geven conform de *Gateway*-methodiek, zoals aangegeven in het rapport van de Algemene Rekenkamer.

Organisaties zijn genoodzaakt zich steeds meer te richten op projecten en programma's waarin expliciet wordt afgedwongen risico's te verminderen en om grote projecten op te knippen in kleinere projecten. Ook het in het leven roepen van de ICT-Haalbaarheidstoets om te zorgen voor realistische verwachtingen bij zowel opdrachtgever als aannemer zien wij als een goede ontwikkeling. De ICT-Haalbaarheidstoets moet zorgen dat de ICT-industrie precompetitief advies geeft aan een overheidsdienst die met een automatiseringsvraagstuk zit.

Onder invloed van de toenemende dynamiek in de omgeving van organisaties, zijn bij de meeste grotere organisaties permanente programmabureaus, portfolio-bureaus en CIO's met programmamanagement in hun portefeuille ingericht. De wetenschap dringt door dat projecten bij het leven horen, organisaties zullen permanent – al of niet projectmatig – veranderen. Ook zien we dat risicomanagement steeds belangrijker wordt. Het gebruik van Prince2 en MSP zorgt bij correcte toepassing ervan tot leerervaringen voor de organisatie. De voorspelbaarheid van uitkomsten van verandertrajecten en de voorspelbaarheid van kosten, tijd en impact op de organisatie nemen daarmee toe. Binnen deze methoden wordt risicomanagement meer en meer voorgeschreven. Ook zien we dat ontwikkelingen als *M\_o\_R* (*Management of Risks*) ervoor zorgen dat er één risicomanagementproces wordt ingericht binnen de gehele organisatie, inclusief programma's en projecten.

### Afsluitend

Voor een goede grip op ICT-ontwikkelingen is het van belang om aandacht te hebben voor het opstellen

## CYCLISCH RISICOMANAGEMENT

van een businesscase, zodat een project met de juiste verwachtingen kan worden gestart en tijdens uitvoering van het project sturing op de ICT-investering kan plaatsvinden. Maak projecten overzichtelijk en beheersbaar. Pas projectmanagementmethodieken per project met een juiste diepgang toe. Let vooral op de grootte van projecten; hoe hoger het budget en hoe langer de doorlooptijd, hoe groter de kans dat het project mislukt. Ten slotte is het van belang om een goed ingericht risicomanagementproces toe te passen, volgens een gedragen methodiek. Beperk je niet tot slechts een risico-inventarisatie of -analyse, maar zorg voor een cyclisch risicomanagementproces met te ondernemen acties per risico. Met deze aanbevelingen zal uiteindelijk het project met een grotere tevredenheid worden uitgevoerd.

*Drs. Peter G. Noordam RI is directeur Advies bij Bisnez Management. Drs. ing. Jeroen A.M.J.B. van Hulten is werkzaam bij de Belastingdienst als programmamanager. Dit artikel heeft hij op persoonlijke titel geschreven. Drs. ing. Shiwa C.M. van der Horst is werkzaam bij de Belastingdienst als certified projectmanager. Dit artikel heeft hij op persoonlijke titel geschreven.*

### Noten

1. Onderzoeksrapport Projectmanagement: Handvatten voor succesvol projectmanagement 2007. Een onderzoek uitgevoerd door Bisnez Management in samenwerking met de VU Amsterdam en BITTI. Het rapport van dit grootschalig onderzoek onder Nederlandse organisaties is gratis te downloaden via [www.bisnez.com](http://www.bisnez.com) via 'ter leering ende vermaeck'.



The advertisement features a large red circle on the left containing the Overheidsmanagement logo and text. To its right, a smaller red circle contains the text 'strategie'. Further right, another red circle contains 'financiën' and 'HRM'. The background is a close-up of a smiling man's face.

**overheidsmanagement** | combineert kennis en praktijk

**de site voor overheidsmanagers**

- nieuws
- managementtools
- themadossiers
- gratis e-nieuwsbrief
- handige agenda
- links

ga naar [www.overheidsmanagement.nl](http://www.overheidsmanagement.nl)