



Gas geven en remmen: over valkuilen en complexiteit bij projectmatig werken in lagere overheden

Lagere overheden gaan steeds meer over op projectmatige werken om gewenste resultaten te bereiken. Projectmatig werken wordt vaker toegepast omdat lagere overheden nieuwe taken krijgen of afstoten, steeds meer samenwerken met partners, hun regierol via projecten invulling geven, enz. Zo ontstaan nieuwe unieke opgaven die multidisciplinair in projecten worden opgepakt. Maar, zo lijkt de conclusie, de risicobeheersing blijft onvoldoende. Dat is bijzonder: zijn de methodieken niet goed?, worden de methodieken soms niet goed toegepast?, of ligt het ergens anders aan? Waarom leert de praktijk niet van de eigen lessen?

In de literatuur van projectmanagement zien wij een groeiende aandacht voor risicomanagement. De focus ligt op het bewust omgaan met risico's, op de systematiek en rapportages. Het gaat om beheersing van risico's met de daarbij behorende attitude van planning en control. Die benadering is, zo blijkt uit de praktijk, onvoldoende. Meer aandacht is nodig voor de mensen die projecten maken. Dat wordt in deze bijdrage verduidelijkt door in te gaan op 5 veel voorkomende valkuilen en op complexe factoren en onzekerheden die de valkuilen dieper maken. Wij richten onze aandacht op de projecten in lagere overheden die door lijnorganisaties worden opgezet en uitgevoerd, en dus minder op de grote projectorganisaties die door hun omvang een eigen complexe dynamiek kennen.

De top 5 valkuilen bij projectmatig werken

Projectmanagement kent een aantal valkuilen die te maken hebben met de aard van projectmatig werken en de mensen die projecten maken. In de praktijk komen wij de volgende 'top 5' tegen.

1. Waar gaat het om? Resultaten en te bereiken doelen.

Projecten worden niet zelden gestart terwijl niet helder is wat de bedoeling is, wat gerealiseerd moet worden om het gewenste (maatschappelijke) effect te bereiken. De relatie tussen projectresultaat en maatschappelijk effect kan moeilijk te herkennen zijn omdat niet bekend is wat precies de oorzaken van een probleem zijn of hoe het probleem afgebakend kan worden. Wat moet gedaan worden om de veiligheid in een wijk met 25% (en wat betekent dat)? Hoe vergroten we de slagkracht van de organisatie? Soms kan het gewenste resultaat (en welk effect dit resultaat moet hebben) nog niet helder worden aangegeven bij de start van een project. Hoe complex de opgaven ook zijn, de (ingeschatte) relatie tussen gewenst projectresultaat en effect moet helder zijn – al is het in de vorm van een set aannames of een model. Deze aannames moeten dan telkens tegen het licht van de praktijk worden gehouden.

2. Beginnen zonder te bezinnen

Doelen en resultaten zijn soms niet helder aangegeven door ondoordacht handelen, starten zonder na te denken. Misschien wel de grootste valkuil bij projecten is om zonder goede voorbereiding tot actie over te gaan. Dat kan komen door gevoelde druk ("de politiek wil snel resultaat...") of door onderschatting van de problemen die kunnen ontstaan tijdens de projectuitvoering. De attitudes van opdrachtgever en projectleider spelen vaak parten: resultaatgerichtheid is een mooie kwaliteit, maar zonder heldere resultaatomschrijving te werk gaan is een grote valkuil.

3. Remmen en gas geven

Er bestaat bij projectleiders en projectmedewerkers vaak een gevoelde spanning tussen resultaatgerichtheid en risicobeheersing. Het is te vergelijken met gas geven en remmen: resultaatgericht werken als gas geven, risicobeheersing als remmen. De literatuur stelt dat je beiden tegelijk moet doen, voor de betrokkenen voelt dit onnatuurlijk. Risicomanagement uit zich, in termen van de metafoor, in remmen voor een verkeersdrempel, voor een rotonde of verkeerslicht, m.a.w. operationeel risicomanagement. Maar waar het fout gaat, ligt meestal ergens anders; hebben we nog steeds het juiste doel, rijden we nog steeds de juiste route, is tijdens de rit de auto niet overbelast geraakt?, enz.

4. "Alles is uniek...": geen afsprakenkader

Lagere overheden hebben een afsprakenkader nodig voor projectmatig werken. Een dergelijk kader (of richtlijn, of handleiding) geeft aan wat als project wordt gezien, hoe de rollen worden ingevuld, welke begrippen en fasering wordt gebruikt, hoe financiële procedures lopen, hoe de verhouding tussen project en lijn en die tussen project bestuur geregeld is, enz. Als lagere overheden geen afsprakenkader hebben waar de opdrachtgevers, projectleiders en mensen aan gehouden worden, ontstaat negatieve effecten voor project en organisatie. Voorbeelden hiervan: - 'wildgroei' aan projecten (alles is een project en bijna iedereen is projectleider); - afspraken worden niet serieus genomen, en dat is negatief voor de organisatiecultuur; - gebrek aan overzicht en sturing voor het management. Organisaties die hun eigen afsprakenkaders niet serieus nemen, lopen een veel hoger risico dat projecten echt mis gaan.

5. Onvoldoende competenties, de opdrachtgever op grote afstand

De methodiek (het afsprakenraamwerk) van projectmatig werken is belangrijk als basis, maar onvoldoende om een project te realiseren. Succesvol projectmatig werken eist voldoende competenties, op het gebied van organiseren (vooral: realistisch kunnen plannen), een team aansturen en motiveren, relatiemanagement, leiden van en deelnemen in creatieve processen en spanning in relaties goed kunnen hanteren. Projectmedewerkers en projectleiders leren het meest op de werkplek, in het project, en dat vraagt van de opdrachtgever oog voor de aanwezige kwaliteiten en de competenties die projectleider en projectmedewerkers moeten verbeteren. Opdrachtgevers onderschatten hun actieve rol als eindverantwoordelijke voor het project en blijven vaak op te veel afstand van het project. Veel opdrachtgevers verzuimen de bekende lessen van situationeel leidinggeven toe te passen.

Complexe projecten, diepere valkuilen

Projecten worden complexer naarmate de onzekerheden groter worden. Sommige complexiteit in projecten is te managen (via planningsschema's, inzet van expertise, juridisch afdekken van risico), maar onzekerheden laten zich moeilijker kennen. Complexiteit en onzekerheid kunnen met projectomvang maken hebben, maar lang niet altijd, de voorspelbaarheid van het projectverloop is een belangrijkere factor.

Bij voorbeeld, in een groot renovatieproject van waterkeringen ging heel veel geld om, maar echt complex was het project niet. De technische oplossingen waren beschikbaar, de belangrijkste actoren steunden het project en weerstand was beperkt tot kleine issues, het projectteam was goed ingewerkt en voerde degelijk werk uit, de voorspelbaarheid in de uitvoering was groot.

Typische factoren die de complexiteit in projecten vergroten zijn de volgende.

Niet goed gekende problematiek, onbekende effecten

Maatschappelijke problemen laten zich soms moeilijk kennen. Leidt een project op het gebied van sport voor de jeugd tot reductie van overgewicht? Leidt een groot Management Development project tot een betere organisatie (en wat is beter)? Leidt een 'vitaal platteland' project tot een vitaler platteland (en wat dat)? Zo veel mogelijk duidelijkheid is een must voordat projecten kunnen worden gestart. Ook bij niet goed gekende problematiek is niets doen, of meer onderzoek, vaak geen optie. Belangrijk is dan de afbakening van een project, benoemen van de onzekerheden en aannames en helder verwachtingenmanagement.

Diverse belangen

Projecten met een maatschappelijk effect kennen vaak verschillende tegengestelde belangen. Dit heeft ook effect op (politieke) interventies. Het risico is uitstel of een patstelling, met het verbindingsstuk van de A4 snelweg als nationaal voorbeeld. Veel actoren met verschillende belangen is een complicerende factor, die veel onzekerheid oplevert. Zoals onderzoekers als Teisman en De Bruijn e.a.¹ hebben aangetoond, is het besluitvormingsproces in een zgn. complexe multi-actor context, een vraagstuk dat beter niet met projectmanagement kan worden aangepakt. Inzichten in en instrumenten voor dynamisch procesmanagement zijn hier meer van toepassing.

Vershil van inzicht

Complexiteit en onzekerheid kunnen ook in het 'hoe' liggen. Welke oplossing voor een complex ICT vraagstuk in een organisatie kan het best gekozen worden, als verschillende deskundigen verschillende antwoorden geven? Hoe kunnen duidelijk gestelde resultaten van organisatieontwikkeling het beste worden behaald, wanneer verschillende adviseurs ieder met hun eigen 'bewezen' oplossingsrichting komen? Soms helpen besluitvormingsmethodieken, andere keren niet en moet bewust risico worden genomen.

Projecten als mensenwerk

Onder de indicatie van de valkuilen en complexe factoren, liggen sommige antwoorden voor de hand. Maar het doet de projectwerkelijkheid geen recht om met een 'quick and simple fix' te komen om niet in valkuilen te stappen. Risicomanagement is belangrijk, maar dit is niet nieuw.

Ondanks alle kennis over risicomanagement, stappen opdrachtgevers en projectleiders gewoon weer in bekende valkuilen.

Eerder is gewezen op de attitude van de mensen in projecten. Daar ligt in onze ervaring de sleutel om valkuilen te vermijden en goed met risico's om te gaan. Het begint met risicobewustzijn, zoeken naar onzekere factoren tijdens de initiatieffase en goede voorbereiding van een project. In die lijn besluiten wij deze bijdrage met twee ervaringsconclusies.

Ten eerste: de opdrachtgever en de projectleider zijn in feite de grootste risicobronnen van een project. Wij hebben aangegeven dat onvoldoende projectvoorbereiding, commitment, omgaan met (politieke) druk en een oog voor risico's belangrijk zijn. Dat zijn menselijke factoren. De techniek van risicoanalyse is meestal niet moeilijk, maar de stap maken om risicoanalyse uit te voeren, daar gaat het om. Methodieken en procedures zijn nodig, maar onvoldoende.

Ten tweede: Projectmatig werken betekent het oppakken van een nieuwe opgave voor een multidisciplinair team. Als alles gevat kan worden in methodieken en procedures, hebben we met routinewerk te maken. In de praktijk gaan vaak stemmen op "het gaat niet goed omdat de methodiek niet goed toegepast wordt." Dat betekent dat de menselijke factor en de cultuur wordt onderschat. Waarom wordt de methodiek niet goed toegepast? Klopt de methodiek? Wordt het niet toepassen geaccepteerd? Vragen we niet te veel van de projectleider, die ervaart dat hij of zij moet gas geven (resultaten halen) en remmen (bewust met risico's omgaan) tegelijkertijd?

Sommige projecten hebben naast een resultaatgerichte projectleider een tweede man of vrouw geplaatst die tot taak heeft om de systematiek van het project te bewaken en telkens te kijken naar de onzekerheden en risico's. Andere projecten kennen een reguliere project-APK, waarin het project en het projectteam worden gecontroleerd op het goede functioneren. Soms wordt ook met de overgang van voorbereidingsfase naar uitvoeringsfase, de projectleider vervangen, omdat de aard van de werkzaamheden verandert van dynamische ontwikkeling naar beheerst uitvoeren. Zo zijn er meer werkvormen om de spanning tussen remmen en gas geven hanteerbaar te maken.

Onzekerheden, complexiteit, risico en projectmatig werken zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Aandacht voor de methodiek van risicomanagement moet aangevuld worden met aandacht voor de mensen die de projecten maken. Dit besef geeft een basis voor het beter omgaan met projectrisico's in lagere overheden.

Peter Nientied is partner bij De Boer & Ritsema van Eck, www.dbr.nl.

¹ G. Teisman (2005) *Publiek Management op de Grens van Orde en Chaos. Over Leidinggeven en Organiseren in Complexiteit*. Academic Service. H. de Bruijn, E. ten Heuvelhof en R. in 't Veld (2002) *Procesmanagement, over Procesontwerp en Besluitvorming*. Academic Service (2^e druk).