

# Reactie op het discussiestuk “Een IT-Deltaplan voor de overheid”

Hans Breukhoven  
Delta Blue  
Januari 2020

## 1. Het IT-Deltaplan

Recent ben ik door Daan Rijsenbrij gevraagd om te reageren op een discussiestuk over overheids-IT. De titel is veelzeggend : “Een IT-Deltaplan voor de overheid “. De term “Deltaplan” is vast niet toevallig gekozen. Ruim 65 jaar geleden gebruikten we die naam voor een plan om als Nederland een watersnoodramp in de toekomst te voorkomen. Geen geringe ambitie! En getuige dezelfde term staat het water ons blijkbaar opnieuw aan de lippen als het gaat over overheids-IT.

Uit de negen pagina’s van het discussiestuk heb ik voor de lezer een samenvatting van de belangrijkste “wijze raad” hoe we overheids-IT beter op orde kunnen krijgen (ik raad overigens iedereen aan de volledige versie te lezen op <https://itexecutive.nl/wp-content/uploads/2019/11/Aanzet-tot-een-IT-Deltaplan-voor-de-overheid-pdf.pdf>)

De belangrijkste adviezen uit het Discussiestuk IT-Deltaplan:

- Eerst het proces verbeteren, daarna pas een IT-oplossing maken
- Lever zoveel mogelijk waarde en heb aandacht voor wet- en regelgeving
- Zorg dat de architectuur past bij je organisatie en cultuur
- Zorg dat basissystemen voldoende op orde zijn
- Nieuwe technologie lost niet alle problemen op
- Pas standaard software niet te veel aan
- Besteed IT-budgetten vanuit een visie en niet lukraak
- Ga slim om met Europees aanbesteden
- Organiseer de Rijks-CIO op een effectieve manier
- Zorg dat voor goede arbeidsvoorwaarden en uitdagend werk voor Rijks-IT’ers
- Gebruik de kracht van leveranciers om een goede stip aan de horizon te maken.

Tsja, er valt geen speld tussen te krijgen. Het zijn stuk voor stuk goede adviezen en toch is dit naar mijn mening gedoemd te mislukken, ondanks alle goede bedoelingen van de initiatiefnemer. In de rest van mijn reactie leg ik uit waarom ik denk dat dit niet gaat werken en -belangrijk!- wat ik denk dat dan wel werkt. Bedoeld om de discussie te verrijken met een andere zienswijze die vaak onderbelicht blijft.

## 2. Groundhog Day

Wat is het probleem dat ik heb met het rijtje hierboven? Laat me het illustreren met een quizvraag:

### ***Drie maatregelen om de slagingskans van IT-investeringen te vergroten***

1. Voer alleen projecten uit die waarde opleveren
2. Zet de wens van degene die er mee moet werken centraal en pas op met het klakkeloos overnemen van standaardoplossingen
3. Zorg voor een realistische en transparante planning met regelmatige toetsings- en bijsturingsmomenten

**VRAAG : Uit welke bron zijn deze maatregelen afkomstig?**

Kies het juiste antwoord:

- De methode Projectmatig Werken (PMW) van Twijnstra Gudde begin jaren '90
- De jaarlijkse Benchmark naar faalfactoren bij IT projecten van Standish Group
- Het Agile Manifesto uit 2001
- De aanbevelingen van de Commissie ICT onder leiding van Ton Elias uit 2014
- Het discussiestuk IT Deltaplan van Daan Rijsenbrij uit 2019

**<denktijd hier>**

En wat denkt U? Het goede antwoord is ..... All of the above! Alle vijf zijn te beschouwen als “best practices” op het gebied van IT met adviezen en maatregelen die de kans op IT-succes in een organisatie vergroten<sup>1</sup>. En dat is de kern van mijn probleem met het type maatregelen in het IT-deltaplan. Al dertig jaar lang bestoken we elkaar met dezelfde lijstjes met open deuren (want we zien ze niet voor de eerste keer) hoe je meer succes met IT-projecten behaalt in de organisatie. En blijkbaar lukt dat ons in onvoldoende mate, anders zouden de lijstjes wel veranderen.

Het doet me denken aan de film “Groundhog day” waarbij de hoofdpersoon elke dag weer opnieuw gedwongen wordt dezelfde situaties te doorleven zonder hoop op enige verbetering. Ik heb ooit een masterclass bijgewoond waar Dion Kotteman (de tweede Rijks CIO) een soortgelijk lijstje over IT-falen in de overheid presenteerde met de opmerking dat het wel allemaal open deuren waren. Maar vervolgens ook de vraag aan zichzelf en het publiek stelde: “Maar als het dan allemaal open deuren zijn, welke lessen zijn dan we dan niet bereid om te leren?”.

En dit is waar in mijn ogen de sleutel van de oplossing ligt op weg naar verbetering. De focus in onze analyses is gericht op IT in organisaties en het stakeholder-veld dat daarom heen ligt. Denk aan ministers, opdrachtgevers, programmamanagers, architecten, CIO's, projectleiders, externe consultants, leveranciers, etc. etc. En de adviezen en maatregelen zijn erop gericht HOE deze stakeholders overheids-IT tot een succes kunnen maken. Maar

---

<sup>1</sup> Overigens niet alleen bij de overheid! Uit de onderzoeken van Standish blijkt al jarenlang dat niet zozeer publiek vs. privaat het verschil in IT-performance maakt, maar dat complexiteit, lineaire ontwikkelprocessen en omvang eerdere causale oorzaken zijn van falen)

als we over langere tijd er niet in slagen om dit voor elkaar te krijgen, wordt het dan niet eens tijd om de oorzaak van het probleem op een fundamenteeler niveau te zoeken dan weer een nieuwe methode of toeltje. Zou het kunnen dat wij niet een IT-probleem **hebben**, maar dat wij een IT-probleem **zijn**?

### 3. Wicked Problems

Psychologen noemen dit type problemen ook wel “wicked problems”. Kluwens van weerbarstige problemen die over langere tijd bestaan en zichzelf in stand houden. Een wicked problem herken je aan de volgende eigenschappen:

- Er is geen overstemming over de definitie van het probleem
- Er bestaat geen definitieve oplossing, hooguit tijdelijke oplossingen die voldoende goed werken
- Niemand heeft de macht om het probleem alleen op te lossen
- Pas achteraf is vast te stellen of het gewenste effect is bereikt
- Oorzaak en symptomen zijn met elkaar verstrengeld
- Een wicked problem is resistent geworden tegen pogingen om het te verbeteren!

Voorbeelden van wicked problems te over : discussies over stikstof-uitstoot, zendmasten voor mobiele telefonie, cultuurveranderingstrajecten, wel of niet meedoen aan het eurovisie songfestival, enz. En misschien ook wel overheids-IT ;-)

Kenmerkend aan het omgaan met wicked problems is niet zozeer omgaan met het probleem, maar omgaan met de manier waarop stakeholders met elkaar interacteren over het probleem. Bij wicked problems werkt onderhandelen (we noemen dat vaak alignment), niet. Open dialoog, gezamenlijk reflecteren en leren uit experimenten zijn wel effectief gebleken bij het oplossen van dit soort complexe problemen. Zouden we dat ook kunnen gebruiken voor overheids-IT? Tuurlijk, maar ook dat gaat niet vanzelf. Mijn stelling is dat eerst drie gedragspatronen (vastgeplakt in cultuur) moeten **afleren** voordat we de prachtige maatregelen van het IT-delta-plan kunnen **aanleren**.

### 4. Drie dingen om af te leren

Ik beschrijf drie hardnekkige gedragspatronen die naar mijn mening blokkerend bij verbeteren van overheids-IT. Alle drie gaan over interactie tussen stakeholders binnen de IT-functie van de overheid. Soms is dat expliciete interactie, maar vaak gaat het om impliciete interactie; datgene wat niet gezegd of gedaan wordt, of indirecte beïnvloeding.

#### Afleren #1 – Samen door rood licht rijden

De essentie van “samen door rood licht rijden” is dat slimme mensen in groepen domme dingen doen. We laten met z'n allen iemand in de gracht verdrinken maar het komt gelukkig wel op facebook en snapchat. We schaffen hypermoderne vliegtuigen aan die niet goed vliegen en drie keer meer kosten dan gepland.

Nog een voorbeeld maar dan in IT-land. Een projectleider vraagt accoord aan de stuurgroepleden voor funding van de volgende projectfase en maakt daarbij “een rondje” langs de deelnemers in de vergadering. Alle stuurgroepleden op één na geven groen licht. Hoe vrij voelt de laatste persoon zich nog om het licht op rood te zetten? Er volgt een schoorvoetend “Ja” die voelt als een “Nee”. De “Ja” komt in de notulen en we gaan door...

In de IT-governance van de overheid maken we veel gebruik van groepsbeslissingen. Dat is logisch want IT is complex en vergt samenwerking. Denk aan een stuurgroep van een project, een architecture board, een klankgroep, een portfolio committee enzovoort. Op zich

terecht ware het niet dat groepsbeslissingen makkelijk prooi worden van irrationeel gedrag dat (on)bewust het besluit beïnvloedt.

Het “afleren” van “Samen door rood licht rijden” vergt het afleren van kijken naar de beslissing en niet naar de mensen rondom de beslissing. Niet de beslissing is interessant (“het groene licht”), maar wat er gebeurt met draagvlak, communicatie en eigenaarschap rondom de beslissing. Wie is er nog aan boord? Wie niet? En spreken we ook naar elkaar uit wat we zien gebeuren aan tafel als het gaat om draagvlak? Ik hoorde laatst iemand praten over “meestribbelen”: voor de vorm accoord gaan met een beslissing en vervolgens er alles aan doen om het niet te laten gebeuren. Prachtige term. Hoe goed zijn we in het herkennen en dealen met dit soort gedrag?

## **Afleren #2 – Doen alsof we in de bouw zitten**

In IT gebruiken we veel metaforen uit de bouwsector. Een stuk software bouwen is hetzelfde als een flatgebouw neerzetten. We komen er steeds meer achter dat die metafoor niet klopt en zelfs schadelijk is. Ik noem twee schadelijke effecten van de bouw-metafoor:

- IT-oplossingen zijn meestal one-off, we maken iets unieks. We bouwen maatwerk of we kopen een standaardpakket dat we vervolgens wel zelf vo moeten configureren en implementeren. IT is helemaal geen fabriek met machinale en routinematige processen, maar een creatief vak. Benchmarking bureau's zullen het niet eens met me zijn maar het gebruik van ervaringscijfers, eerdere calculaties etc. bij software-ontwikkeling werkt domweg vaak niet. De TCO van een werkplek gaat nog wel, maar software produceren is toch vaak onbegaand terrein.
- Een ander probleem van de bouw-metafoor is onze verslaving aan werk in projecten organiseren. En dan het liefst zo groot mogelijk. Onderzoek van de Standish group toont aan dat project-omvang omgekeerd correleert aan project succes. Vrijwel alle falende projecten in onderzoeken zijn groot in omvang en scope. Kleinere projecten slagen vaker. Bovendien heeft denken in projecten een tweede nadeel. Er is altijd de dag na de oplevering die de start van de beheerfase van het product mankeert. Opdrachtgevers richten zich op projectfase en niet op de beheerfase. Een pervers incentive dat korte termijn denken prevaleert boven de lange termijn (duurzaamheid, onderhoudbaarheid etc.). Daarom is de rol van Product owner in SCRUM-teams zo geweldig : bij elke SPRINT-planning zien de stakeholders niet alleen waar voor wordt gekozen, maar ook welke punten men voor zich uitschuift.

Afleren van “Doen alsof we in de bouw zitten” vergt het afleren van de hang naar voorspelbaarheid en beheersingsdrang. Software-ontwikkeling valt niet te beheersen door vooraf uitputtend na te denken over eisen en oplossingen. Beheersing en voorspelbaarheid ontstaan vanuit kleine experimenten met slimmem architecturen die we voortdurend uitbreiden. Denk in plaats daarvan in een continue stroom van kleine verbeteringen gemaakt door creatieve professionals die maximaal gefaciliteerd moeten worden door dienend leiderschap.

## **Afleren #3 - “Succes” als dwangbuis**

Mensen optimaliseren binnen de context waarin ze opereren naar een definitie van succes. Je kunt werkwijzes proberen aan te passen, maar slimmer is om de context te veranderen. Eckhart Wintzen vertelde ooit in een interview dat succesvol ondernemen alleen maar kan blijven bestaan in de toekomst als we onze definitie van “succesvol” veranderen van “geluk door het hebben van veel spullen” naar “geluk door het goed omgaan met de natuur”. Makkelijker gezegd dan gedaan, maar wel een fundamentele shift in denken en waarden van keuzes en gedrag. Ik denk dat een dergelijke verandering in IT ook nodig is. Onze huidige definitie van IT-succes zal nooit leiden tot een duurzame IT-inrichting.

Ik noem een paar voorbeelden:

- We vinden dat succesvolle projecten zijn projecten zijn die afgerond worden binnen vooraf afgesproken kaders van tijd, geld en kwaliteit. Helaas leidt het ook tot het

achterhouden van informatie, onbereidheid om toe te geven dat een project niet gaat slagen)

- Niemand wil zich branden aan legacy opruimen. Het is makkelijker scoren met een innovatie of met iets nieuws toevoegen aan iets bestaands dan de taaie klei van legacy ontmantelen, migreren, decommissionen enzovoort. Terwijl IT-budgetten 70% bestaan uit beheren van bestaande oplossingen.
- Specifiek voor bestuurders vind ik het zo bijzonder dat IT-falen eigenlijk nooit persoonlijke impact heeft. Medewerkers in teams komen op een dood spoor, externen worden eruit gezet, maar in de banencarroussel van ministers en opdrachtgevers zijn we na een korte periode van hellevuur vergeten dat het allemaal gebeurt is, en begint de topbestuurder doodleuk aan een mooie nieuwe carrière (deze wil ik u heet van de naald niet onthouden <https://nos.nl/artikel/2318112-hoogste-ambtenaar-belastingdienst-weg-na-toeslagaffaire.html>). Dit is er eentje uit de categorie “zo gaat het nu eenmaal” maar het leidt ook tot perverse incentives. Als een project in zwaar weer komt zou je juist willen dat een bestuurder eigenaarschap vertoont en “instapt” om de problemen op te lossen. Niet -zoals de ex-burgemeester van Den Haag laatst zei rondom de Duindorp vreugdevuren- : “ik pak mijn verantwoordelijkheid dus ik stap op”.

Afleren van “succes als dwangbuis” vergt het omarmen van een nieuwe definitie van IT-succes. Ik stel een nieuwe definitie van IT-succes voor:

- Elk project ruimt ook een stuk legacy op. Succesvolle projecten besteden minimaal 20% van de gerealiseerde waarde aan simplificatie en opruiming. Bij vergaderzalen zie je nog wel eens zo’n bordje op tafel met het verzoek om de zaal netter achter te laten dan dat je hem aantrof. Waarom verplichten we IT-projectleider ook niet om een deel van de legacy op te ruimen terwijl ze iets nieuws neerzetten?
- Verplicht projecten om een implementatie-strategie te hanteren waarin je elke paar maanden iets daadwerkelijk live brengt. Dat kan met Agile/SCRUM, maar het kan ook op een projectmatige manier
- Stuurgroepleden blijven aan boord van begin tot eind van een IT-project. Geen wisselingen van de wacht.

## 5. En nu?

De drie vormen van Afleren zijn eenvoudig en weerbarstig. Eenvoudig om cognitief te begrijpen, weerbarstig om te internaliseren in de organisatie in cultuur en waarden. En dat maakt het zo belangrijk. Ik beschouw het als “voorwerk” om te zorgen dat de maatregelen uit het Deltaplan IT op een vruchtbare bodem kunnen landen en daardoor tot duurzame resultaten leiden. Ik ben zeer benieuwd naar jullie mening en ervaringen. Feel free to contact me.

Hans Breukhoven  
Delta Blue

[hans@deltablue.nu](mailto:hans@deltablue.nu)

06-51428991

<https://www.linkedin.com/in/hans-breukhoven-b58490/>