

Intern rapporteren binnen de BE Projecten van ProRail
Kan het ook wat minder?



Judith Nijeboer

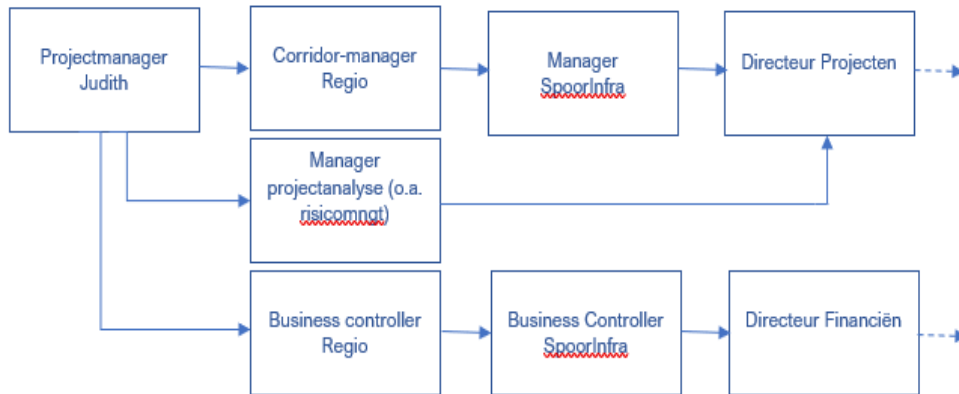
De Opgave
Kernprogramma 17 – 19
Versie 1.0 – 12 augustus 2019

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Analyse eigen portefeuille.....	3
3. Aanpak: Systeendenken	5
Stap 1: beschrijf de incidenten of gebeurtenissen.....	5
Stap 2: Beschrijf het verloop van de incidenten in de tijd en grafieken	7
Stap 3: Formuleer de scope en een richtinggevende vraag	7
Stap 4: Identificeer de patronen die mogelijk ten grondslag liggen aan de incidenten	7
Stap 5: Ga op zoek naar de drijvende krachten	9
Stap 6: Wat zijn mogelijke relevante interventies?.....	9
Stap 7: Review het proces	12
Dankwoord	13
Bronnen.....	14
Bijlage 1.....	15
Bijlage 2.....	16

1. Inleiding

De projectmanager bij ProRail voert projecten uit voor een opdrachtgever. Dit kan een interne opdrachtgever zijn, zoals de beheerafdeling Assetmanagement van ProRail, of een externe opdrachtgever, zoals het Ministerie van I&W, een gemeente, provincie of projectontwikkelaar. Over alle projecten wordt periodiek, meestal per kwartaal (3 maanden) of tertaal (4 maanden), gerapporteerd aan de opdrachtgever. In de rapportages wordt onder andere verantwoording afgelegd over de in de afgelopen periode uitgevoerde werkzaamheden en de gemaakte kosten. Daarnaast wordt de opdrachtgever geïnformeerd over de belangrijkste issues en risico's die spelen in het project. Ook worden besluiten gevraagd over keuzes die liggen binnen het domein van de opdrachtgever.



Figuur 1: Weergave rapportelijnen BE Projecten (van projectmanager tot ExCo-niveau)

Ik heb ervoor gekozen het interne rapportageproces in deze Eindopgave onder de loep te nemen omdat:

- Het me niet altijd duidelijk is wat de bijdrage van het interne rapportageproces is aan de doelstellingen van de BE Projecten. Het gevoel ontstaat soms dat we onszelf dit opleggen.
- Ik het gevoel heb dat door timingsverschillen in verschillende rapportages we 'continu' aan het rapporteren zijn (incl. verklaring van verschillen tussen diverse rapportages).
- De wijze van rapporteren voor mijn gevoel niet aansluit bij de ambities van de BE Projecten, die zich wil ontwikkelen richting toonaangevend projectmanagement en daarbij horende competenties van haar medewerkers.

De laatste jaren lijkt zich een trend af te tekenen waarbij de (interne) rapportagedruk op de projectmanager toeneemt. Dit wordt met name veroorzaakt door:

- Het feit dat er sinds 2017 richting het Ministerie gerapporteerd moet worden per tertaal (4 maanden) terwijl er intern onveranderd per kwartaal (3 maanden) gerapporteerd moet worden, daardoor liggen (tenminste voor MIRT-projecten) de rapportagemomenten niet meer gelijk.
- Er steeds meer rapportagevormen komen (voorbeelden: risicorapportage, pe-hardheidsrapportage) naast de reguliere rapportage van de projectmanager via de sturingslijn naar het MT Projecten.

Deze ontwikkeling staat in mijn ogen op gespannen voet met wat de afdeling vraagt van haar projectmanagers: toonaangevend in hun vak, gericht op de buitenwereld en de grotere opgave, verantwoordelijkheid nemend en aangesproken kunnen worden op prestaties.

Door de vele hiërarchische lagen ontbreekt bij de werkvloer, waar de rapportage-informatie op het laagste niveau gegenereerd wordt, het beeld welke informatie 'in de top' nodig is. Omgekeerd is de aanname dat bij de top het zicht ontbreekt op hoeveel werk verzet moet worden om aan alle rapportageverplichtingen te moeten voldoen, en dat deze inspanningen ten koste gaan van waar de projectmanager mee bezig zou willen zijn: de bedoeling van het project.

Vraagstelling:

Waarom vergt het interne rapportageproces zoveel resources, terwijl als je individuen uit het proces vraagt, zij dat niet zinvol achten? En waarom is dit nodig gezien het feit dat ProRail hoogwaardige projectmanagers heeft/nastreeft?

2. Analyse eigen portefeuille

Figuur 1 laat zien dat de gegevens die ik als projectmanager lever via c.q. na bewerking door resp. corridor-manager Regio, manager projectanalyse en business controller Regio 'naar boven' gaan c.q. zouden moeten

gaan. Daarnaast rapporteer ik over mijn projecten aan de opdrachtgevers van deze projecten. Wat betekent dit in de praktijk?

Voor één van mijn (voormalige¹) projecten ben ik nagegaan welke rapportages ik in een kwartaal/tertaal moet opleveren. Ik heb me hierbij gebaseerd op de laatste rapportages (Q4/T3) van 2018. Het betreft de engineering en realisatie van een onderdoorgang in Diemen met twee opdrachtgevers: de gemeente Diemen en het Ministerie van I&W (programma LVO). De volgende rapportages moeten hiervoor extern en intern worden opgesteld:

Extern:

- departementale voortgangsrapportage (DVR) aan het Ministerie van I&W (per tertaal);
- kwartaalrapportage aan de gemeente Diemen.

Intern:

- kwartaalrapportage aan het management;
- risicorapportage t.b.v. MT Projecten via afdeling Risico-analyse;
- hardheidsanalyse prognoses t.b.v. MT Finance via afdeling Control;
- concept-DVR aan management;
- concept-DVR aan programma LVO (ProRail);
- early warning bij (grote) PE-wijzigingen (ook als deze al in de kwartaalrapportage is gemeld).

Ik heb de projectteamleden, betrokken bij het opstellen van de diverse rapportages, gevraagd hoeveel tijd zij hebben besteed aan de diverse in- en externe rapportages (over Q4 2018 / T3 2018). De uitkomst is dat er voor dit project 32 uur is besteed aan interne en 16 uur aan externe rapportages. In deze getallen zit enige vervuiling omdat sommige interne rapportages voor meerdere projecten worden opgesteld en dus de inzet niet volledig kan worden toegekend aan één project. Hoewel de inzet in absolute zin meevalt in relatie tot de omvang van dit project (ca. € 35 mln. investeringskosten), toont deze analyse wel aan dat relatief veel tijd kwijt besteed wordt aan interne rapportages ten opzichte van externe rapportages, nl. op basis van dit project twee keer zo veel.

Uit gesprekken met de business controllers (niveau Corridormanager en Manager Spoorinfra) blijkt dat de term "interne rapportage" overigens niet geheel opgaat, omdat deze periodiek ook input oplevert voor de rapportage aan de Raad van Commissarissen en (2 maal per jaar) aan het Ministerie van I&W. Uiteindelijk wordt een deel van deze informatie dus wel degelijk extern gedeeld.

Op het niveau van de Corridormanager moet over de volgende aspecten intern verantwoording worden afgelegd:

- KPI's: hiervoor is geen input nodig van de projectmanager, dit wordt rechtstreeks uit de systemen gehaald. Betreft bijvoorbeeld vragen als: is de productie binnen de afgesproken bandbreedte? Wat is het AK-resultaat over de projecten?
- Productie: naast de cijfers die uit het SAP-systeem worden gehaald is er behoefte aan: prognose-bandbreedte/hardheidsanalyse (risico's in de prognose), risico's/aandachtspunten in projecten;
- Apparaat: geen input nodig van de projectmanager, wordt rechtstreeks aangeleverd door de Corridormanager en de Business controller.

De interne rapportages die de projectmanager moet opleveren dienen met name om de rapportage van de Corridormanager m.b.t. het tweede punt (productie) te voeden.

Recent is gestart met de zogenaamde Qlikview-rapportage. Deze rapportage is gebaseerd op het principe van "comply or explain" ten aanzien van met name financiële parameters. De Corridormanager gebruikt deze om afwijkingen in projecten toe te lichten in de rapportage naar boven toe. De volgende ontwikkeling is dat de afwijkingen gelogd worden waardoor niet elk kwartaal een reeds bestaande en geaccepteerde afwijking hoeft te worden goedgekeurd. De onderwerpen die in de Qlikview-rapportage aan de orde komen zijn in hoofdzaak financieel van aard, metingen komen uit SAP.

Om een beeld te krijgen bij welke informatie uit de interne rapportage van mij als de individuele projectmanager zijn weg vindt naar de rapportage van de afdeling corridors Randstad Noord en van daaruit naar de rapportage van het MT Spoorinfra aan het MT Projecten, heb ik de interne kwartaalrapportages Q4 2018 geanalyseerd.

Hieruit ontstaat het volgende beeld:

- Rapportage op PRM-niveau (Judith): 18 issues, successen, hulpvragen en risico's gemeld binnen 5 van mijn projecten;
- Rapportage op afdelingsniveau: 1 (succes) daarvan opgenomen in de afdelingsrapportage;

¹ Per 1 april 2019 ben ik alliantiemanager in het project Geldermalsen geworden en heb ik mijn gehele projectenportefeuille overgedragen. In de Eindopgave wordt nog uitgegaan van de situatie vóór 1 april waarin ik projectenportefeuille had van ca. 8 projecten, waarvan 2 relatief grote projecten waar ik het meeste tijd aan besteedde.

- Rapportage van MT SI aan MT Projecten: 1 (succes) daarvan opgenomen in de directierapportage.

Conclusie: veruit het grootste deel van de informatie opgenomen in de rapportage van de individuele projectmanager komt niet verder dan het eerstvolgende managementniveau. Dit bevestigt het beeld dat op het laagste niveau (projectmanager) veel informatie wordt gegenereerd, waarvan na het eerste managementniveau slechts een zeer beperkt deel wordt meegenomen in de bovenliggende rapportages.

3. Aanpak: Systeendenken

Ik heb besloten mijn onderzoek uit te voeren gebruikmakend van de methode Systeendenken². Met deze methode wordt van complexe situaties eerst een analyse gemaakt aan de hand van onder andere incidenten, patronen en driving forces en wordt pas daarna gezocht naar kansrijke interventies. Hiermee wordt voorkomen dat meteen van probleem naar oplossing wordt gesprongen, waarbij de kans bestaat dat de oplossing niet werkt of zelfs een averechts effect heeft. Onderstaand worden de verschillende stappen binnen het Systeendenken achtereenvolgens behandeld en toegepast op deze kwestie.

Ten behoeve van de analyse van dit vraagstuk heb ik interviews gehouden met ongeveer 15 personen binnen ProRail. Het betreft zowel opstellers van rapportages (projectmanagers, controllers, projectcoördinatoren) als mensen die zowel ontvanger als opsteller van een rapportage van het volgende niveau zijn (afdelingsmanagers, business controllers). Daarnaast heb ik als onderdeel van de analyse een "system-in-the-room"-sessie georganiseerd met vertegenwoordigers van de gehele rapportageketen van projectmanager tot en met directeur Projecten.

Stap 1: beschrijf de incidenten of gebeurtenissen

Het doel van deze stap is om de feiten en mening van betrokkenen inzichtelijk te maken, die samenhangen met de kwestie. Deze gebeurtenissen zijn belangrijk of illustratief voor patronen in de loop van de tijd. Uit analyse van de gehouden interviews en de system-in-the-room-sessie blijken onderstaande incidenten die samenhangen met het interne rapportageproces. Het doel van de system-in-the-room sessie is geweest om betrokkenen uit de rapportageketen samen te brengen en in gesprek te laten gaan over de interne rapportages. Deze vorm zorgt ervoor dat "de keten" met elkaar in gesprek gaat in plaats van dat informatie uit losse interviews wordt verzameld. Dit zorgt ervoor dat sneller duidelijk wordt wat elke schakel in de keten nodig heeft om te kunnen functioneren en waar verschillen van inzicht zitten.

De incidenten zijn door meer dan de helft van de geïnterviewde personen binnen een bepaalde groep (opsteller / ontvanger van rapportage) genoemd:

Incidenten m.b.t. tijdbesteding:

- Intern rapportageproces kost de projectmanagers **steeds meer tijd**, dit gaat ten koste van de **aandacht voor de projectopgave** zelf.
- **Timingsverschillen**, vooral die tussen kwartaal- en tertaalrapportages, geven een gevoel van 'altijd rapporteren'.
- **Formats wijzigen** regelmatig.
- Er worden regelmatig **rapportages toegevoegd**.
- Een constatering is dat voor projecten in opdracht van het Ministerie, de externe rapportage ook intern besproken wordt, maar dat dit voor projecten van andere opdrachtgevers niet geldt; daar zijn **de interne en externe rapportages gescheiden processen** (uitkomst system-in-the-room).
- Er wordt gerapporteerd door ProRail aan het Ministerie over **KPI's** waarover binnen ProRail een redelijk unaniem beeld bestaat dat **de gestelde norm hier niet haalbaar / zinvol is**, terwijl het rapporteren op afwijkingen t.a.v. dit aspect een behoorlijke rapportagelast veroorzaakt (uitkomst system-in-the-room).

Incidenten m.b.t. onduidelijkheid over nut/noodzaak van rapportages:

- De **bijdrage aan de bedrijfsdoelstellingen** is niet altijd helder voor de projectmanager en zijn team.
- Het **wijzigen en toevoegen / schrappen van rapportages** gaat op ad hoc basis en niet gestructureerd.
- Er is verschil van inzicht tussen de financiële kolom en de projectmanagerslijn over welke informatie benodigd is op het hoogste niveau uit oogpunt van **accountability**.
- Fouten in één project leiden soms tot aangepaste rapportage voor alle projecten (**lapmiddel**), terwijl de vraag is of hiermee de achterliggende oorzaak wordt opgelost.
- Het is niet altijd duidelijk waarom we **onzelf doelstellingen opleggen** (bv. m.b.t. afwijkingen op de financiële jaarplak bij MIRT/omgevingswerken), die gepaard gaan met een flinke rapportagelast,

² Systeendenken – Jaap Schaveling, Bill Bryan, Michael Goodman

bijhouden van afwijkingen, terwijl de externe opdrachtgever (tenminste: de gesprekspartner van de projectmanager) aangeeft dit niet belangrijk te vinden.

- Het hogere management is van mening dat intern rapporteren ook iets oplevert dat lastig te kwantificeren of zichtbaar te maken is: het periodiek de breinaald door je projectenportefeuille halen en daarbij (toekomstige) **knelpunten vroegtijdig signaleren** en **bespreekbaar kunnen maken**. Het is niet duidelijk waarom (alleen) extern rapporteren of een goed gesprek tussen projectmanager en leidinggevende niet die functie ook zou kunnen hebben (uitkomst system-in-the-room).
- Er wordt gerapporteerd door ProRail aan het Ministerie over **aspecten waarvan niet duidelijk is hoe belangrijk deze nou eigenlijk zijn**: hierover worden door het Ministerie via de financiële kolom en de projectenlijn verschillende signalen afgegeven (uitkomst system-in-the-room).
- Financials hechten een groter belang aan '**controle**', terwijl mensen uit de projectenlijn meer waarde hechten aan '**vertrouwen op basis van vakmanschap**' en aanspreken waar dat vertrouwen onterecht blijkt (uitkomst system-in-the-room).

Incidenten m.b.t. de inhoud en kwaliteit van rapportages:

- Rapportages zijn in hoofdzaak (achteraf) **verantwoordend, in mindere mate sturend** (vooruitkijkend).
- Veelheid aan rapportages gaat ten koste van **kwaliteit** ervan, intern wordt gerapporteerd op 'minimaal niveau', aan externe rapportage wordt meer aandacht besteed.
- Rapportageprocessen zijn zodanig lang door vele niveaus naar boven toe dat **informatie soms achterhaald** is op moment dat het daar ligt.
- **Systemen en financials** lijken in de ogen van projectmanagers leidend voor wat er gerapporteerd wordt, andere belangrijke onderwerpen in relatie tot de bedrijfsdoelstellingen lijken onderbelicht (zoals veiligheid, duurzaamheid, (on geplande) onbeschikbaarheid van het spoor).
- **Formats sluiten niet aan** bij hoe projectmanager tegen zijn portefeuille aankijkt (per onderwerp vs per project).
- Wijze van rapporteren zorgt voor **moeilijk optelbaar** maken van informatie naar boven toe.
- Rapportage-eisen zijn in hoofdzaak gelijk **voor alle projecten**, terwijl dit niet logisch is gedacht vanuit risicoprofiel.
- Verschillende regio's hanteren **verschillende uitgangspunten** m.b.t. de interne rapportages (bv. wel / niet nog een kwartaalrapportage benodigd als er extern per tertaal wordt gerapporteerd).
- Er bestaat een verschillend beeld bij de financials en de projectenlijn over **informatie** die in de top van de BE Projecten **opgeteld beschikbaar** zou moeten zijn en waarom (uitkomst system-in-the-room).

Incidenten m.b.t. communicatie:

- Het is de projectmanagers en afdelingsmanagers niet duidelijk wat de **informatiebehoefte** bij het hogere management of de directie is om te kunnen verantwoorden / sturen.
- Intern rapporteren is in hoofdzaak **eenrichtingsverkeer (bottom-up)**, er vindt geen terugkoppeling plaats. Doorvertaling in de lijn naar boven toe vindt wel plaats maar wordt niet actief gedeeld.
- Als er vragen zijn over een project vanuit management naar werkvloer (top-down), bv. o.b.v. output van de financiële systemen, gaat dit vaak als aparte vraag, terwijl het antwoord ook in de rapportages te vinden is. Rapportages voorkomen dus niet het stellen van **losse vragen**.
- Er wordt niet altijd via de lijn gerapporteerd maar soms via een **bypass** naar de directie; dit gaat potentieel ten koste van het **eigenaarschap** dat de PRM voelt voor de verstrekte informatie.
- Op verschillende scheidslijnen (tussen projectmanager en leidinggevende, tussen directie en Ministerie en ook daartussen in) wordt onvoldoende het gesprek gevoerd **wat het behelst** om over een bepaald aspect te rapporteren.
- Uit het rapportageproces spreekt een neiging tot **controle i.p.v. vertrouwen**.
- Er is een gedeeld beeld over het feit dat het van belang is dat **echte issues en grote risico's** naar boven worden gecommuniceerd, maar een verschillend beeld bij wat hier de beste vorm voor is (uitkomst system-in-the-room).

Tijdens de system-in-the-room sessie bleek dat er rees (kleine) ontwikkelingen plaatsvinden in rapportages die in lijn zijn met de voorlopige uitkomsten van deze analyse.

Bij system-in-the-room bleek het onderscheid dat Jansen³ maakt tussen soorten interne rapportages, behulpzaam (bijlage 1). Samenvattend onderscheidt hij: Type A (Accountability – “we hebben de zaak onder controle”, vergelijkbaar met de thermometer die de temperatuur objectief meet), Type B (Be Pro-active - “we kunnen

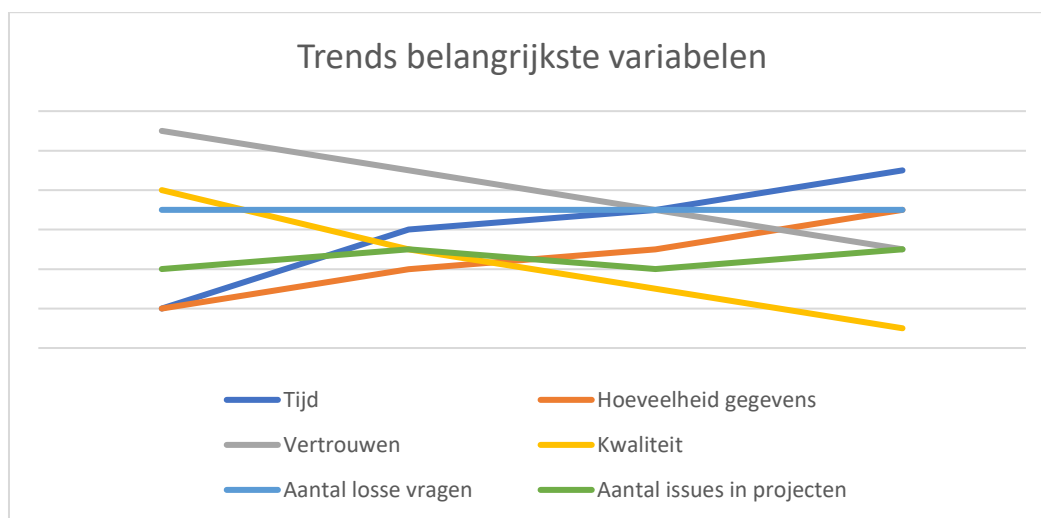
³ Levert managementrapportage een conflict op met overstap naar Agile? – A. Jansen

anticiperen en op het juiste moment juist handelen”, vergelijkbaar met thermostaat waarmee aangestuurd kan worden op de gewenste uitkomsten), en type C (Create – “we zijn geïnformeerd over hoe we sneller, meer waarde voor eindgebruikers kunnen leveren”, vergelijkbaar met de temperatuurbeleving van de persoon in de kamer.

Stap 2: Beschrijf het verloop van de incidenten in de tijd en grafieken

De in stap 1 geïnterviewde incidenten leiden tot ontwikkeling in tijd van een aantal daaraan gerelateerde variabelen in relatie tot rapportages. In stap 2 worden de belangrijkste variabelen daarvan geselecteerd en uitgezet in de tijd om veranderingen in de loop van de tijd te signaleren. In figuur 2 zijn deze weergegeven, zijnde:

- **Tijd** die besteed wordt aan rapportages.
- **Hoeveelheid gegevens** in de verantwoordingslijn.
- Gevoel bij de projectmanager dat sprake is van **vertrouwen** in zijn kunnen.
- **Kwaliteit** van interne rapportages.
- **Aantal losse vragen** richting projectmanager bij issues.
- **Aantal issues in projecten**.



Figuur 2: ontwikkeling belangrijkste variabelen in de tijd

Het beeld dat ontstaat is dat de tijd die besteed wordt aan rapportages toeneemt, met een belangrijke toename op het moment dat het besluit werd genomen dat richting het Ministerie van I&W per tertiaal i.p.v. kwartaal moest worden gerapporteerd. Daarnaast neemt de hoeveelheid informatie in de keten toe, doordat rapportages worden toegevoegd omdat de informatie op top-niveau niet toereikend blijkt te zijn of n.a.v. een incident in een project waardoor de rapportage voor andere projecten ook wordt uitgebreid. Het aantal losse vragen vanuit het management daalt niet (merkbaar) met de toename van informatie in de keten. Toename van het aantal rapportages leidt tot afname van de kwaliteit; projectmanagers leveren het minimale om aan de vraag te voldoen om de rapportagelast niet te veel te laten toenemen. Of de prestaties in projecten beïnvloed worden door de ontwikkelingen op het gebied van rapportages is zeer de vraag. Deze vraag is door geen van de geïnterviewden bevestigend beantwoord. Het beeld is dat de enige relatie is dat n.a.v. een incident (groot issue of risico in een project) er druk komt om meer te gaan rapporteren in alle projecten (lapmiddel).

Stap 3: Formuleer de scope en een richtinggevende vraag

Naar aanleiding van de analyse in de eerste stappen heb ik besloten mijn onderzoek te beperken tot de interne ProRail-rapportages in de lijn tot en met de ExCo (Executive Committee, o.a. directeur Projecten en directeur Finance). De focus ligt daarbij op de relatie tussen de lijnmanagers en de informatiebehoefte op de verschillende niveaus.

De richtinggevende vraag is: *Waarom lijken de interne rapportages onvoldoende bij te dragen aan de doelstellingen van de BE Projecten ondanks de vele tijd en energie die erin gestoken wordt?*

Stap 4: Identificeer de patronen die mogelijk ten grondslag liggen aan de incidenten

In deze stap wordt gekeken welke patronen in dit vraagstuk kunnen worden herkend. Wat zijn de belangrijkste patronen in samenwerken die de ongewenste trends en incidenten genereren en in stand houden? Kijkend naar

de Archetypen die Schaveling c.s. in hun boek onderscheiden, kunnen in deze casus de archetypen “onbedoelde tegenstrevers” en “lapmiddelen” worden herkend.

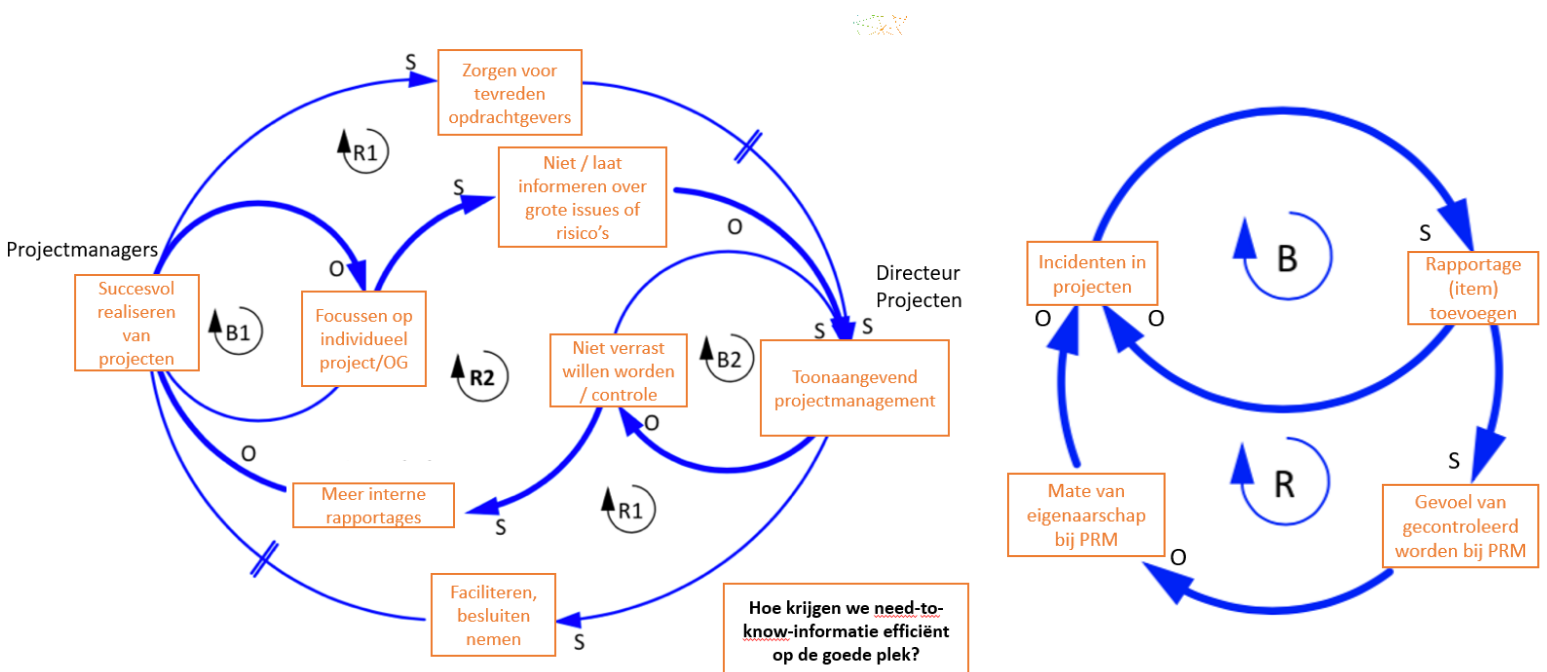
Onbedoelde tegenstrevers: Van onbedoelde tegenstrevers is sprake als één van de betrokken partijen (die in de basis samenwerken) een onbedoelde actie (lapmiddel) onderneemt die ten koste gaat van het resultaat van de ander en de samenwerking.

In de keten van projectmanager tot en met directeur projecten wordt in de basis samengewerkt om de doelstellingen van de BE Projecten te realiseren. Als ieder zijn / haar rol pakt en we complementair zijn, versterken we elkaar om te komen tot toonaangevend projectmanagement. Op basis van de gehouden interviews met betrokkenen bij het interne rapportageproces, is zichtbaar dat bij het hogere management / de directie het gevoel heerst dat niet alle noodzakelijke informatie boven water komt uit projecten om goed te kunnen sturen. Als reactie daarop komt het verzoek om meer of in een ander format te rapporteren (soms via andere lijnen dan de primaire verantwoordingslijn). Door de extra rapportagedruk, daalt het gevoel van eigenaarschap bij de projectteams / projectmanager, wat op den duur consequenties kan hebben voor de kwaliteit. Daarnaast leidt dit bij de projectmanagers tot verwarring omdat de rapportagesystematiek uitgaat van een sterke mate van controle, die niet aansluit bij de doelstellingen van de afdeling Projecten en de gewenste competenties van haar medewerkers.

In figuur 3 is het archetype ‘onbedoelde tegenstrevers’ uitgewerkt voor deze kwestie. De pijlen via de buitenste cirkel volgend versterken projectmanagers (B1) en directie (B2) elkaar om te komen tot succesvolle projecten en toonaangevend projectmanagement. Echter via de binnenste cirkels voeren we acties uit met als doel ons eigen resultaat te verbeteren, die echter ten koste gaan van het resultaat van de ander en daarmee van het totale resultaat.

Lapmiddelen: Bij het hanteren van lapmiddelen wordt het probleem niet opgelost ondanks herhaalde pogingen daartoe. Er worden maatregelen genomen die een onbedoeld neveneffect hebben waardoor de kwaal verergert.

Een voorbeeld van een lapmiddel dat we terugzien bij dit onderwerp is de neiging om als er iets misgaat in een project, de reactie is om alle projecten vanaf dat moment over dit aspect te laten rapporteren. Op korte termijn ontstaat het gevoel dat t.a.v. dit item de mate van controle daardoor toeneemt. Op de langere termijn is het effect echter ook dat de projectmanagers een grote mate van controle ervaren door het hogere management of het gevoel dat ze hun verantwoordelijkheid hebben genomen door afwijkingen alleen maar te melden i.p.v. te voorkomen. Hierdoor daalt op den duur het eigenaarschap van projectmanagers voor het resultaat van hun projecten, met consequenties voor de projectprestaties. Het aantal incidenten in projecten kan daardoor juist stijgen.



Figuur 3: Archetypen ‘onbedoelde tegenstrevers’ en ‘lapmiddelen’ (Schaveling) uitgewerkt voor dit vraagstuk

Stap 5: Ga op zoek naar de drijvende krachten

Voor een bepaling van effectieve interventies is het belangrijk om naast het identificeren van de aanwezige ongewenste patronen in het samenwerken (stap 4) ook te begrijpen wat de factoren zijn die de patronen hebben laten ontstaan of in stand houden. De zoektocht naar de driving forces verloopt aan de hand van 5 onderwerpen:

1. **Persoonlijk meesterschap**
Als projectmanagers leveren we zelf ook een bijdrage aan het in stand houden van een patroon. Kijkend naar mezelf: er is onduidelijkheid over waarom we bepaalde zaken moeten rapporteren, maar in plaats van daarover vragen te stellen, voer ik de opdracht uit en stel de waarom-vraag alleen aan naaste collega's die het probleem ook niet kunnen oplossen. Als projectmanager en mens wil ik graag goed werk leveren, dit resulteert erin dat ik aandacht besteed aan de rapportage om in positieve zin op te vallen, ook al heb ik mijn vraagtekens bij nut en noodzaak. Daarmee lever ik een bijdrage aan instandhouden van het systeem.
Dit fenomeen speelt op meerdere niveaus binnen het bedrijf, uit de interviews blijkt dat ook het management 'opdrachten' van een hogere uitvoert en daarbij het gesprek over nut/noodzaak in relatie tot benodigde inspanningen onvoldoende scherp voert. Het vermoeden is dat hier sprake van is tot en met de relatie met het Ministerie. Wat meespeelt is dat kennis over financiële onderwerpen bij lijnmanagers soms onvoldoende is om de impact van een vraag of rapportage-onderwerp voldoende te kunnen inschatten.
2. **Team-/Organisatieleren**
Het gevoel dat het bedrijf te groot is om wat te veranderen, speelt ook een rol bij het in stand houden van "oud" gedrag. Daarnaast is ProRail een hiërarchisch georganiseerd bedrijf waar in de basis opdrachten van de leidinggevende of de directie zullen worden uitgevoerd. Als er al vragen over zijn, zullen die minder snel aan het hogere management worden gesteld.
3. **Systeemscope**
De indruk ontstaat dat we onszelf zaken opleggen m.b.t. rapporteren die niet door de buitenwereld gevraagd worden. Mogelijk helpt het om er eens wat verder af te gaan staan en onszelf af te vragen wat onze doelstelling als BE Projecten is en wat de bijdrage van rapportages aan die doelstelling is.
4. **Mentale modellen**
Een mentaal model dat leeft bij de projectmanagers is het idee dat de directie niet verrast wil worden. Dit resulteert in het aanleveren van veel informatie tot op hoog niveau, ter voorkoming van verrassingen. We lopen het risico dat het belangrijker wordt om alles te melden dan energie te steken in het tijdig mitigeren van risico's in projecten en eigenaarschap te tonen. Door de veelheid aan informatie die door de rapportagelijnen naar het management en de directie wordt gebracht, lopen we het risico dat de echte issues en grote risico's niet de aandacht krijgen die nodig is.
Een ander mentaal model binnen de ProRail-cultuur is dat we het lastig vinden om elkaar aan te spreken. Als in een project een fout gemaakt is met grote consequenties, is de neiging om dit via processen en procedures dicht te regelen zodat dit binnen andere projecten niet zal optreden, in plaats van verantwoordelijke personen binnen het betreffende project aan te spreken. Tegelijkertijd is de aanspreekcultuur wel de ambitie binnen o.a. de BE Projecten.
5. **Gedeelde visie**
Wat is ons gezamenlijke doel, wat is het businessmodel, wat betekent "toonaangevend projectmanagement"? Voor mij appelleert dit aan: een focus op de buitenwereld (klant/opdrachtgever) eigenaarschap tonen, verantwoordelijkheid nemen, altijd aangesproken kunnen worden op je resultaten, een management dat loslaat en alleen faciliteert en vertrouwen geeft. Maar de vraag is of er momenteel een gedeelde visie bestaat binnen ProRail van toonaangevend projectmanagement en al haar consequenties. En de vraag is vervolgens of het interne rapportageproces hierop aansluit.

Stap 6: Wat zijn mogelijke relevante interventies?

Uit voorgaande analyse blijkt samenvattend dat in verhouding tot externe rapportages (aan opdrachtgevers), door projectteams veel tijd wordt besteed aan interne rapportages binnen ProRail. De tijd die besteed wordt aan interne rapportages is de laatste jaren gestegen en de hoeveelheid gegevens in de keten ook. Tegelijkertijd bestaat niet het beeld dat de prestaties in projecten als gevolg hiervan stijgen. In totaliteit wordt op het laagste niveau veel informatie vergaard die slechts beperkt het hogere management en de directie bereikt. Hierbij speelt mee het beeld dat leeft dat de directie niet verrast zou willen worden, waardoor de neiging kan ontstaan om alles te melden. Deels ontstaat (extra) rapportagebehoefte over een specifiek onderwerp intern, bijvoorbeeld als "controle-reflex" naar aanleiding van een incident in een project. En deels door vragen van het Ministerie om afwijkingen te rapporteren op (soms niet realistische) KPI's, waarna elk niveau binnen ProRail de vraag doorlegt naar een lager niveau, zonder dat de impact daarvan expliciet wordt gemaakt. Aansluiting op de doelstellingen

van de BE Projecten, die inzet op het (vertrouwen in) vakmanschap van de medewerkers in plaats van controle, ontbreekt.

Op basis van de analyse kom ik tot een advies voor de volgende interventies:

Interventie 1: Breng de sturing van de organisatie meer in lijn met de doelstellingen en ambities van de BE Projecten – van controle naar vertrouwen. Voordat ik deze interventie beschrijf, ga ik eerst in op de doelstellingen van de BE Projecten en een stuk theorie van Robert Simons.

Doelstellingen van de BE Projecten⁴:

De BE Projecten van ProRail wil zich ontwikkelen richting toonaangevend projectmanagement. ‘Toonaangevend’ wordt daarin als volgt gedefinieerd:

- Wij staan in voor de kwaliteit om beeldbepalend te kunnen zijn op ons vakgebied. Daarvoor beschikken wij over de beste vakmensen en uniforme werkwijzen.
- Wij begrijpen de vraag vanuit de bredere context (stakeholders en spoorstelsel) en stellen de vraag centraal in onze aanpak (i.p.v. het systeem of contract).
- Wij zijn voorspelbaar en transparant t.a.v. werkwijze, prestaties en gedrag.
- Dit doen we door ons gedrag, werkwijzen en aanpak constant te evalueren en te verbeteren.

Onderdeel van de ontwikkeling die de BE Projecten wil doormaken is de ontwikkeling naar een prestatie- en ontwikkelcultuur. Een detail uit het jaarplan BE Projecten 2019 m.b.t. prestatie- en ontwikkelcultuur (zie figuur 4) illustreert dit.



Figuur 4: detail uit het jaarplan BE Projecten 2019 m.b.t. prestatie- en ontwikkelcultuur

Uit de doelstellingen van de BE Projecten spreekt de ambitie om zich te ontwikkelen tot een toonaangevende projectorganisatie, gericht op externe stakeholders en met medewerkers die eigenaarschap tonen en zich laten aanspreken op hun verantwoordelijkheden. Deze ambitie bevat elementen van wat Robert Simons⁵ “moderne organisatiesturing” noemt. Hij heeft een model ontwikkeld om twee uitersten van organisatiebesturing (traditioneel vs modern) te integreren. De kenmerken van deze twee vormen van besturing staan in figuur 5.

Kenmerken traditioneel	Kenmerken modern
Schriftelijke taakstellingen en targets	Gedeelde visie en persoonlijk commitment
Aanwijzingen/richtlijnen	Vertrouwen/empowerment
Controle op nakomen afspraken	Afspraak is afspraak
Procedures en regels	Normen, waarden, tradities en cultuur
Realiseren van vooraf bedacht plan	Dynamische afstemming met omgeving
Gedetailleerde rapportages	Mondelinge contacten
Top-down sturing, bottom-up verantwoording	Horizontale wederzijdse beïnvloeding
Planmatige innovatie	Continue innovatie
Formeel	Informeel
Beperkingen en kaders	Vrijheden voor experimenteren
Sturen op resultaat/output	Sturen op gedrag

Figuur 5: Kenmerken traditionele vs moderne organisatiesturing (Simons)

⁴ Jaarplan BE Projecten 2019

⁵ Control in an age of empowerment – Harvard business review 1995

Het model voor innovatieve organisatiebesturing van Simons (zie figuur 6) bestaat uit 4 soorten stuurinstrumenten ('systems').



Figuur 6: Model voor innovatieve organisatiebesturing (Simons)

Deze stuurinstrumenten worden nader toegelicht in bijlage 2.

De 'beliefs systems' en 'boundary systems' zijn hulpmiddelen voor de vertaling van de gemeenschappelijke visie en strategie naar het handelen van de medewerkers. De 'beliefs systems' raken de emotionele kant en de 'boundary systems' de rationale kant. Deze systemen zijn dus hulpmiddelen voor de sturing van vooraf (feedforward). De 'diagnostic control systems' en 'interactive control systems' zijn hulpmiddelen voor de zelfsturing van medewerkers doordat die systemen de noodzakelijke informatie voor hun 'empowerment' verschaffen (feedback).

Door toepassing van het model van Simon ontstaat een organisatiebesturing volgens het principe 'van controle naar vertrouwen'. Dat 'vertrouwen' is stevig gefundeerd op een inspirerende en gedeelde visie, rationeel en emotioneel, en op een goede interne en externe informatievoorziening voor alle medewerkers in de organisatie.

Op basis van de doelstellingen van de BE Projecten en het model voor innovatieve organisatiebesturing kom ik tot een voorstel voor **Interventie 1**:

1. Vertaal de doelstellingen van de afdeling en de ambitie tot een prestatie- en ontwikkelcultuur naar concrete doelen lager in de organisatie, zodat dit gaat werken als richtinggevend kader voor projectmanagers (wat betekent toonaangevend projectmanagement voor het dagelijks handelen van de projectmanager?) oftewel Beliefs System.
2. (Her)definieer voor zover nodig de Boundary Systems: welke regels en procedures zijn nodig om de bewegingsruimte van de projectmanager verder te definiëren?
3. Daarna: Onderzoek welke aanpassingen in het rapportageproces in lijn met de theorie van Simons mogelijk zijn, bijvoorbeeld:
 - o Primaire rapportage is de rapportage naar stakeholders en (interne) klanten.
 - o Afwijkingsrapportages uit systemen vormen primair input voor projectmanager om indien nodig actie te ondernemen.
 - o Laat projectmanager zelf bepalen welke informatie uit zijn portefeuille need-to-know is voor management.

Deze interventie geeft richting aan een ontwikkeling op middellange termijn en vraagt commitment op hoog niveau binnen de organisatie.

Interventie 2: Terugbrengen van de hoeveelheid gegevens in schriftelijke rapportages in de keten van projectmanager naar directie.

1. Maak voor de diverse niveaus boven de projectmanager helder wat concreet de invulling is van "niet verrast willen worden". Uit de interviews blijkt dat dit betrekking heeft op een beperkt aantal KPI's, deze zijn echter bij de projectmanager niet bekend.
2. Zorg dat de afwijkingen op deze belangrijke KPI's zoveel als mogelijk in beschikbare systemen (o.a. SAP / Primavera) gemeten en toegelicht kunnen worden.
3. Maak de afspraak met projectmanagers dat grote afwijkingen op lastiger meetbare KPI's (bijvoorbeeld: tevreden bestuurlijke opdrachtgevers) meteen gemeld worden aan het management.
4. Zorg voor eenmaal per kwartaal een goed gesprek tussen projectmanager en leidinggevende (eerstvolgend rapportageniveau), free-format, over bijvoorbeeld de volgende onderwerpen:

- a. Is de projectmanager in control? Zijn er hulpvragen?
- b. Wat zijn successen uit de afgelopen periode, waar is de projectmanager trots op?
- c. Zijn er grote afwijkingen op KPI's die nadere toelichting behoeven?
- d. Issues op verzoek van projectmanager of manager

Deze interventie heeft grote impact op de hoeveelheid informatie in de keten en leidt potentieel tot een diepgaand gesprek tussen projectmanager en eerstvolgend niveau over de echte issues in de projectenportefeuille. Daarnaast zorgt deze interventie voor een feedbackloop in het proces, die momenteel ontbreekt. Deze interventie vergt van het management het vermogen om los te laten en erop te vertrouwen dat de projectmanager in control is en zichzelf meldt als daar aanleiding voor is.

Interventie 3: Terugbrengen hoeveelheid financiële verantwoordings-informatie in rapportageproces.

1. Gesprek op managementniveau met het Ministerie over sommige doelstellingen / KPI's (m.n. prognosebetrouwbaarheid +/- 2%) die niet als realistisch worden beschouwd, maar wel zorgen voor veel rapportagelast door (verantwoording van) afwijkingen.
2. Daarna: Diepgaande sessie tussen Projecten en Finance over welke informatie werkelijk beschikbaar moet zijn vanuit op Directie / ExCo-niveau vanuit accountancy-verplichtingen.
3. Daarna: Neem projectmanagers mee in de opbrengst van interventie 1 waardoor de noodzaak tot rapporteren van deze elementen duidelijk wordt en de onvrede en onduidelijkheid over nut/noodzaak verdwijnt.
4. Parallel: Onderzoek of deze verantwoordingsinformatie uit de huidige systemen (al dan niet na aanpassing daarvan) gegenereerd kan worden, waardoor de noodzaak om hier via de lijn over te rapporteren vervalt (relatie met interventie 1).

Deze interventie heeft (als zij lukt) grote impact op de organisatie en het interne verantwoordingsproces. Het oppakken hiervan ligt echter niet direct binnen mijn invloedssfeer of de managementlaag boven mij. Het risico is dat stap 1 niet van de grond komt. In dat geval is beginnen bij stap 2 ook mogelijk, echter zal het winstpotentieel minder groot zijn.

Interventie 4: Timingsverschillen oplossen

Onderzoeken of het mogelijk is richting Ministerie weer per kwartaal te gaan rapporteren of intern ook per tertiaal, en de standlijnen voor diverse rapportages weer gelijk schakelen.

Deze interventie komt tegemoet aan een belangrijke oorzaak van de rapportagelast, maar tegelijkertijd gaat deze voorbij aan veel uitkomsten van deze analyse. Op voorhand leek dit een kansrijke oplossingsrichting, inmiddels voelt het als een quick fix die slechts beperkte impact heeft.

Stap 7: Review het proces

Terugkijkend kan ik concluderen dat ik een echte taaie kwestie heb gekozen. Taai omdat de beelden binnen de organisatie erover zeer verschillen (zowel hiërarchisch als tussen de financiële en projectenkolom) en er zeer veel personen bij betrokken zijn. Dat maakt het in gang krijgen van een beweging uitdagend. Hoewel het issue zich in mijn directe werkveld bevindt, liggen de voorgestelde interventies, die naar mijn mening op het goede niveau interveniëren, door de omvang van het onderwerp niet meer (alleen) binnen mijn invloedssfeer. Het vinden van een sponsor en draagvlak hoger in de organisatie, lijkt een voorwaarde om de interventies in gang te kunnen zetten.

De aanpak heeft ervoor gezorgd dat ik tot een diepgaandere analyse ben gekomen met (deels) andere interventies dan vooraf bedacht. Illustratief is de constatering dat interventie 4 vooraf een goede oplossing zou hebben geleken, maar nu overkomt als symptoombestrijding waarbij de onderliggende issues niet worden geraakt.

Als ik kijk naar het gevolgde proces zou ik een volgende keer sneller system-in-the-room plannen en als vervolg daarop werken met bilaterale of kleinere overleggen, in plaats van het nu gevolgde proces waarbij ik ben begonnen met interviews en daarna system-in-the-room heb georganiseerd. Reden is dat system-in-the-room in korte tijd inzicht geeft in waar beelden overlappen en onderlinge verschillen van inzicht, wat goede input is voor diepgaander overleg in kleiner comité.

Dankwoord

Deze Eindopgave had niet tot stand kunnen komen zonder de medewerking en openheid van de geïnterviewde en anderszins betrokken collega's, die ik daarvoor zeer wil bedanken. In het bijzonder wil ik Jan Derks bedanken die zich in de laatste periode van dit traject heeft opgeworpen als sponsor en het vertrouwen heeft gegeven dat dit onderzoek een eerste aanzet kan zijn tot verandering binnen ProRail. Daarnaast wil ik graag Jaap Schaveling bedanken voor de prettige, energieke begeleiding in de vorm van inspirerende gesprekken en nuchtere adviezen. Tot slot wil ik mijn Kernprogramma-genoten, Marjan en Luc bedanken voor het sparren, motiveren en samen optrekken tijdens deze Eindopgave.

Bronnen

1. Systeemdenken – Jaap Schaveling, Bill Bryan, Michael Goodman
2. De loden last van planning en control – P. Markensteijn
http://www.markensteijn.com/index.php/management/143-de-loden-last-van-planning-control#_edn1
3. Levert managementrapportage conflict op overstap naar agile? – A. Jansen
<https://www.gladwell.nl/levert-managementrapportage-conflict-op-overstap-naar-agile/>
4. Terug naar de kern met minimal management – naar P. Verburgt (Samenvatting van A. Boomsma)
<https://www.focuslearningjourneys.nl/blog/2016/03/terug-naar-de-kern-met-minimal-management/>
5. Control in an Age of Empowerment – Harvard business review - Robert Simons

Bijlage 1

Jansen onderscheidt 3 typen van interne management rapportages:

- Type A (Accountability): Dit betreft een verantwoordingsrapportage met als doel aantonen dat we de zaken 'onder controle hebben'. Deze rapportages richten zich hoofdzakelijk op eindresultaten, die vaak financieel van aard zijn. Vanwege de accountability dienen deze rapportages in de eerste plaats volledig en correct te zijn. De rapportage is primair gericht op 'controle', slechts indirect op het stimuleren van verbetering. Metafoor: Thermometer die de temperatuur objectief meet;
- Type B (Be Pro-active): Dit type rapportage kijkt vooruit en is meer gericht op de drijfveren van (financiële) eindresultaten. De informatie draagt bij aan het anticiperen en op het juiste moment juist kunnen handelen, de informatie hoeft in tegenstelling tot bij Type A niet 100% correct te zijn, het mag gaan om beleving bij een bepaalde KPI. Type-B rapportages richten zich bijvoorbeeld op het ondernemen van verbeter-actie. Zij vormen een sterkere bron van feedback, omdat zij meer interactie en samenwerking zullen genereren. Metafoor: Thermostaat waarmee aangestuurd kan worden op de gewenste uitkomsten;
- Type C (Create): Deze rapportage gaat vooral over het creëren van waarde voor klanten. Type-C-rapportages bevatten KPI's die ons informeren over de status van gerealiseerde klantwaarde. Ze voorzien ons van cijfers die inzicht geven in de wijze waarop sneller, meer waarde voor eindgebruikers geleverd wordt. Metafoor: de temperatuurbeleving van de persoon in de kamer.

Bijlage 2

Nadere toelichting 4 soorten sturelementen volgens Robert Simons uit zijn publicatie "Control in an Age of Empowerment"



Beliefs systems (mensgericht sturen)

In de 'beliefs systems' worden de ambities, normen en waarden van de organisatie expliciet beschreven en gecommuniceerd: 'hier staan wij voor, deze maatschappelijke behoefte vervullen wij en zo werken wij hier'. Een aansprekende visie bindt betrokkenen en geeft richting. Hierbij speelt het voorbeeldgedrag van het management van grote rol: 'walk your talk'. Bij het mensgericht sturen is daarnaast de zichtbare aandacht voor individuele mensen belangrijk. Managers hebben regelmatig persoonlijk contact met hun medewerkers en bespreken dan ook de toepassing van de 'beliefs systems' in de dagelijkse praktijk.

Boundary systems (doel-/procesgericht sturen)

In de 'boundary systems' worden de grenzen van het handelen vastgelegd. Vanuit de strategische focus wordt bijvoorbeeld aangegeven welke producten en markten de organisatie gaat bedienen – en dus ook welke niet! – en vanuit de operationele focus worden regels en procedures voor een efficiënte en gecoördineerde bedrijfsvoering vastgelegd, bijvoorbeeld de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de organisatie. Grenzen geven duidelijkheid en structuur en voor de meeste mensen geeft dat houvast. Grenzen bepalen ook de ruimte waarover zelfsturende medewerkers kunnen beschikken.

Diagnostic control systems (organisatiegericht sturen)

De 'diagnostic control systems' gaan over managementinformatie en bestaan al in de meeste organisaties. Traditioneel zijn managementrapportages (het woord zegt het al) echter bedoeld als rapportages aan het management. Onderzoek toont echter aan dat snelle en directe terugkoppeling van resultaten de belangrijkste motiverende factor voor mensen is. Rapportages over resultaten moeten dus gericht zijn aan de medewerkers die voor deze resultaten gewerkt hebben en zo spoedig mogelijk beschikbaar zijn. Medewerkers moeten zelf kunnen beoordelen of hun resultaten aan de gestelde doelen voldoen. Rapportages zijn dus primair horizontaal in plaats van verticaal gericht. Ook de rekenschap moet primair horizontaal zijn en gericht zijn op terugkoppeling van resultaten naar stakeholders en (interne) klanten. Doordat iedereen de gemeenschappelijke visie deelt, kan het ontwerp van de benodigde stuurinformatie bottom-up plaatsvinden in plaats van de nu gebruikelijke top-down benadering.

Interactive control systems (omgevingsgericht sturen)

Het uiteindelijke doel van een organisatie ligt in het vervullen van een maatschappelijke behoefte. Met de 'interactive control systems' worden periodiek de indicatoren gevolgd die het succes van de organisatie in de omgeving bepalen. Niet alleen door het management, maar juist en vooral door de medewerkers. Op basis van deze informatie kunnen afdelingen zelf bijsturen en is sturing van bovenaf minder nodig. Alle medewerkers moeten zelf actief de dialoog zoeken met hun stakeholders en (interne) klanten om zo te beoordelen of hun producten en diensten nog voldoen.