

2008

R.M.A. DE WINTER
302907

DE BETEKENIS VAN DE IMPLEMENTATIEMETHODE VAN ERP BIJ DEFENSIE

Defensie voert een ERP systeem in. Het oorspronkelijke uitgangspunt was dit binnen zeven jaar te realiseren. Deze doelstelling wordt niet gehaald. De vraag is welke betekenis de gekozen implementatieaanpak heeft. Welke lessen zijn hieruit voor de toekomst te leren.

1	DEFENSIE IMPLEMENTEERT ERP.....	4
1.1	INLEIDING	4
1.2.	PROBLEEMSTELLING	4
1.3.	AANPAK VAN HET ONDERZOEK.....	5
1.4.	DE OPZET VAN DE SCRIPTIE	5
2.	DE BETEKENIS VAN ERP	6
2.1	INLEIDING	6
2.2	WAT IS ERP?	6
2.3	DE KEUZE VAN DEFENSIE VOOR ERP.....	8
2.4	DE PROJECTORGANISATIE “SPEER”	9
2.5	SUB CONCLUSIE	10
3.	THEORETISCH KADER.....	10
3.1.	INLEIDING	10
3.2	THEORETISCHE MODELLEN	10
3.3	BEELDEN VAN EEN ORGANISATIE (MORGAN, 2007)	11
3.4	CONTINGENTIE THEORIE	15
3.5	VERANDERMAGEMENT	15
3.6	DE INFORMATIEOMGEVING.....	18
4	DE DEFENSIEORGANISATIE	23
4.1	INLEIDING	23
4.2	DE POSITIE VAN DE CHEF DER STRIJDKRACHTEN (CDS).....	23
4.3	HET DEFENSIE PROCES.....	24
4.4	ALGEMENE UITGANGSPUNTEN MET BETREKKING TOT DE BESTURING	24
4.5	DE ORGANISATIESTRUCTUUR EN BIJBEHORENDE TAKEN.....	25
5	DE MIGRATIE (VERANDER)METHODIEK ERP	29
5.1	INLEIDING	29
5.2.	AANLEIDING IMPLEMENTATIE VAN ERP.....	29
5.3	SUB CONCLUSIE	31
6	DE INFORMATIEOMGEVING BIJ DEFENSIE.....	32
6.1	INLEIDING	32
6.2	BELEIDSUITGANGSPUNTEN INFORMATIEMANAGEMENT DEFENSIE.....	32
6.3	SUB CONCLUSIE	33
7.	DE KENMERKEN VAN DE DEFENSIEORGANISATIE	35
7.1	INLEIDING	35
7.2	DE ORGANISATIE ALS MACHINE.....	35
7.3	DE ORGANISATIE ALS POLITIEK SYSTEEM	37
7.4	DE ORGANISATIE ALS CULTUUR.....	39
7.5	DE SITUATIONELE FACTOREN BIJ DEFENSIE	41
7.6	SUB CONCLUSIE	42
8.	DE IMPLEMENTATIE AANPAK	43
8.1.	INLEIDING	43
8.2	CENTRALE REGIE ALS UITGANGSPUNT.....	44

8.3	SUB CONCLUSIE	45
9.	ANALYSE VAN DE INFORMATIEOMGEVING VAN DEFENSIE.....	45
9.1	INLEIDING	45
9.2	INFORMATIESTRATEGIE EN INFORMATIEPOLITIEK	46
9.3	INFORMATIE GEDRAG EN CULTUUR	46
9.4	INFORMATIE MEDEWERKERS	47
9.5	INFORMATIEMANAGEMENT PROCES	47
9.6	INFORMATIEARCHITECTUUR	47
9.7	SUB CONCLUSIE	47
10	SPIEGELING VAN DE IMPLEMENTATIE AANPAK.....	48
10.1	INLEIDING	48
10.2	SPIEGELING AAN DE KENMERKEN VAN DE ORGANISATIE	48
10.3	SPIEGELING AAN DE KENMERKEN VAN DE INFORMATIEOMGEVING.....	51
10.4	SUB CONCLUSIE	53
11.	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	54
12.	AANBEVELING EN LESSONS LEARNED	57
	BIBLIOTHEEK	59

1 Defensie implementeert ERP

1.1 Inleiding

In de periode 2008 – 2013 wordt defensiebreed het Enterprise Resource System (ERP) van de firma SAP Duitsland ingevoerd. Met deze invoering tracht Defensie de bedrijfsvoering en de besturing van de logistieke en financiële processen binnen de organisatie te verbeteren. Momenteel is de eerste versie van het financiële en materieellogistieke informatiesysteem opgeleverd, ook wel de M&F-kernel geheten. Ook zijn de financiële processen in SAP live gebracht. Vanaf eind 2008 zullen de materieellogistieke processen stapsgewijs worden ingevoerd. Defensie is al een geruime tijd bezig met de voorbereidingen. De methodiek van implementatie is in samenwerking met externe consultancy bureaus vastgesteld maar verloopt moeizaam (Supervisor SPEER, 2006). Tegenvallende projectresultaten, een dreigende overschrijding van het toegewezen budget evenals de onvrede onder het personeel over het verloop van het programma, leidde in 2006 tot ingrijpen door de Secretaris-generaal. De projectorganisatie werd gereorganiseerd en een 'Sterke' man werd als projectleider direct onder de SG aangesteld, tevens werd het ambitieniveau aangepast. De vraag is wat de oorzaak of oorzaken is/zijn van het moeizame verloop van het programma. Vanuit het vakgebied van de bestuurskunde is het interessant hier op basis van een probleemstelling studie naar te doen. De probleemstelling wordt in de navolgende paragraaf nader uitgewerkt.

1.2. Probleemstelling

Zoals aangegeven in de vorige paragraaf heeft Defensie ervoor gekozen een ERP systeem in te voeren. Oorspronkelijk zou de invoering hiervan binnen 7 jaar moeten zijn verwezenlijkt. Deze doelstelling wordt niet gehaald. Het projectprogramma verloopt moeizaam. Vrijwel direct de opstart van het programma werd de projectleiding geconfronteerd met opstartproblemen. Daarnaast vielen in de periode erna de projectresultaten tegen. Producten werden later of niet opgeleverd. De zichtbaarheid van de ontwikkeling en implementatie van ERP lieten langer dan gepland op zich wachten. Ook op dit moment ondervindt het programma problemen in de uitvoering (Supervisor SPEER, 2006). Kritiek wordt geuit op de besturing van het projectprogramma, het gestelde ambitieniveau en de manier waarop de migratie defensiebreed gestalte moet krijgen. De problemen waarmee het programma worden geconfronteerd hebben consequenties. Door de vertraging lopen de kosten op. De tarieven van de externe consultants worden per jaar duurder. Als gevolg hiervan dreigt het budget overschrijden te worden. Verder blijkt er steeds minder draagvlak voor het programma. Medewerkers en leidinggevenden in de organisatie hebben steeds

minder vertrouwen in de goede afloop van het programma. Dit is voor mij reden om te onderzoeken waarom het programma zo moeizaam verloopt. Mijn onderzoek richt ik daarbij op de wijze waarop de implementatie van ERP binnen Defensie wordt doorgevoerd.

De centrale vraag is:

“welke betekenis heeft de gekozen implementatiemethode voor Defensie?”

De doelstelling van dit onderzoek is vast te stellen welke lessen hieruit voor de toekomst zijn te trekken. Om vast te kunnen stellen wat de betekenis van de gekozen migratiemethodiek is voor Defensie, heb ik een aantal deelvragen geformuleerd.

- Wat is een Enterprise Resource Planningssysteem (ERP)?
- Hoe ziet de Defensieorganisatie er uit en welke ontwikkeling heeft het doorgemaakt?
- Hoe is de defensieorganisatie te karakteriseren?
- Hoe ziet de informatieomgeving van Defensie er uit?
- Welke implementatiemethodiek is toegepast?
- Wat zien we als we de kenmerken van Defensie en de wijze waarop de informatieomgeving eruit ziet spiegelen aan implementatie (verander)aanpak?

1.3. Aanpak van het onderzoek

Een onderzoek naar de betekenis van de implementatiemethode van SAP voor Defensie kenmerkt zich als een onderzoek naar het functioneren en de werkwijze van een openbaar lichaam, het Ministerie van Defensie. Het is daardoor te betitelen als een bestuurskundig onderzoek waarbij ik gebruik maak van theorieën en methodes uit diverse wetenschappelijke disciplines waaronder de sociologie. De centrale vraag en de deelvragen zullen worden beantwoord via het bestuderen en toepassen van theorie die voor dit onderzoek geschikt is. De selectie van de theorie wordt in het theoretisch kader nader beschreven. Naast het toepassen van de theorie voor de analyse van het probleem maak ik gebruik van beleidsdocumenten en (interne)rapporten die betrekking hebben op dit onderwerp. Naast het raadplegen van bestaande documentatie maak ik gebruik van mijn werkervaring opgedaan binnen de Koninklijke Luchtmacht en waarnemingen die in de afgelopen jaren op diverse functies en samenwerkingsverbanden heb gedaan.

1.4. De opzet van de scriptie

Om zowel de centrale vraag als de deelvragen te kunnen beantwoorden leid ik in hoofdstuk 2 het thema in en ga in op de betekenis van ERP. Tevens belicht ik kort de ontwikkeling van de Defensieorganisatie. Verder beschrijf ik kort op welke wijze de inrichting van het implementatieprogramma gestalte heeft gekregen. In hoofdstuk 3 formuleer ik het theoretisch kader als basis voor de beantwoording van de centrale vraag en deelvragen. Het rapport is verder ingedeeld in een beschrijvend deel en een analytisch deel. Het beschrijvende deel beschrijf ik de defensieorganisatie, ik ga in op de informatieomgeving en de wijze waarop informatiemanagement is ingericht. Ten slotte beschrijf ik de

veranderaanpak met betrekking tot de implementatie van ERP. In het tweede deel van het rapport analyseer ik aan de hand van de geformuleerde theorie in hoofdstuk 3 de defensieorganisatie, de informatieomgeving en de veranderaanpak. Nadat de analyse op de omschreven deelgebieden zijn uitgevoerd, confronteer ik in hoofdstuk 10 de resultaten van de analyse van de organisatie en de wijze waarop de informatieomgeving is ingericht met de veranderaanpak. Ten slotte gebruik ik de resultaten van de confrontatie voor de eindconclusie en sluit ik de scriptie af met de formulering van de lessen die hieruit voor de toekomst kunnen worden getrokken. Tevens doe een aantal aanbevelingen.

2. De betekenis van ERP

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de betekenis, de wijze van implementatie en de kenmerken van een Enterprise Resource Planning (ERP) systeem zoals dat door vele bedrijven in zowel de publieke als private sector wordt ingevoerd. Ik ga kort in op de manier waarop Defensie tracht ERP in de organisatie te introduceren. Ik sluit het hoofdstuk af met een sub conclusie.

2.2 Wat is ERP?

ERP (Muntslag, 2001) staat voor Enterprise Resource Planning. Een ERP systeem is een geïntegreerd standaard softwarepakket dat administratieve en bestuurlijke ondersteuning biedt voor een groot deel van de primaire en ondersteunende processen binnen een organisatie. Een ERP systeem kent zijn oorsprong uit geautomatiseerde systemen die waren ontwikkeld om de productieregistratie, de planning evenals de financiële administratie te ondersteunen. De huidige pakketten zijn zo ver in functionaliteit doorontwikkeld dat een breed scala van branche specifieke processen volledig ondersteund kunnen worden. Naast de traditionele processen als inkoop, materialmanagement, productie en financiële administratie is er de laatste vijf jaar ook geïntegreerde functionaliteit beschikbaar. Voorbeelden hiervan zijn: customer relation management (CRM), supplier relation management (SRM), supply chain management (SCM), sales and distribution (SD), human resource management (HRM), onderhoudsmanagement, extended line maintenance (luchtvaart) beschikbaar. Ook worden pakketten aangeboden die speciaal zijn toegespitst op branches zoals de automobiel sector, Defensie(DFPS), de luchtvaartsector, de handel, de publieke sector waaronder ziekenhuizen en gemeentelijke instellingen. Zou kan de inkoopadministratie in een ERP systeem worden ondergebracht, en kan een leveranciersbestand worden gekoppeld aan artikelen en diensten die een organisatie aanschaft. Vervolgens kan de betaling van de facturen worden gekoppeld aan de leveranciers en de diensten die zij hebben uitgevoerd en via een ERP zijn geregistreerd. Ook kan de gehele personeelsadministratie in een ERP systeem worden ondergebracht. Het personeelsbestand

kan gekoppeld worden aan de organisatiestructuur, de te verrichten werkzaamheden kunnen per werknemer per uur en per werkzaamheid en of project in ERP worden verantwoord. Dit geldt ook voor de ondersteuning van het onderhoudsproces. De reparatie van onderdelen kan via ERP worden aangestuurd, de uitgevoerde werkzaamheden kunnen worden geregistreerd. Ook kunnen de verbruikte materialen aan de werkzaamheden worden gekoppeld en kan er een factuur worden opgesteld waarbij alle kosten in rekening kunnen worden gebracht. Ook is het mogelijk een jaarlijkse verlies en winst rekening te genereren doordat alle transacties die de verlies en winstrekening raken in een ERP systeem worden bijgehouden. Door een druk op de knop is eenvoudig een balans op te stellen. Via allerlei slimme analyses kan bedrijfsinformatie worden gegenereerd waarmee een organisatie kan worden bestuurd. Wil dit systeem naar behoren werken, dan zullen nagenoeg alle (administratieve) handelingen door de gebruikers van het systeem moeten worden ingevoerd via een PC die gekoppeld is aan een server waarop het ERP programma draait.

Zowel publieke als private ondernemingen implementeren steeds vaker ERP systemen. Dit met als doel in een slag alle (vaak) gefragmenteerde geautomatiseerde informatiesystemen met elkaar te integreren en bedrijfsprocessen volgens de best practice methode van de softwareleverancier te standaardiseren. Het doel van de integratie en standaardisatie is te komen tot een betere bediening van de klant door de beschikbaarheid van de juiste informatie waarmee kostenverlaging kunnen worden gerealiseerd. In 2000 en 2001 werd in totaal mondiaal \$ 35 miljard (Muntslag, 2001) geïnvesteerd in de implementatie van ERP systemen. De investeringen hebben een enorme impuls gekregen in de aanloop naar eeuwwisseling. In deze fase bestond de vrees dat oudere geautomatiseerde systemen de millenniumproblematiek niet zouden overleven en een chaos zouden veroorzaken in de informatievoorziening. In allerijl besloten organisaties nieuwe systemen te implementeren. Ook het idee dat begin 2000 de 'nieuwe' economie zich had ontwikkeld en steeds meer aandacht werd gegeven aan verhoging van de snelheid van informatie en de verdere globalisering van de maatschappij gaf een impuls aan deze trend.

De impact op de mens en de organisatie bij de invoering van een ERP systeem is in de regel groot. Deze is vaak groter bij de implementatie van een ERP dan de implementatie van een op maat ontwikkeld systeem (Muntslag, 2001). De reden hiervoor is gelegen in het feit dat de implementatie van een ERP systeem zich veel dieper richt in de integratie van de verschillende bedrijfsprocessen. Het heeft een sterker geïntegreerd karakter. Verder speelt standaardisatie van processen en data een veel grotere rol. Hierdoor schrijven dergelijke systemen veel stringenter een bepaalde wijze van werken voor. In verschillende vakbladpublicaties (Govers, oktober 2007) wordt dit fenomeen ook wel beschreven als het bureaucratiseren van een organisatie. Implementatie van een ERP systeem betekent een aanzienlijk veranderingsproces dat tot diep in de haarvaten van de organisatie doordringt. Zowel de bestaande bedrijfsprocessen worden geraakt als ook de informatietechnologie zoals die binnen een organisatie wordt gebruikt.

Er bestaat inmiddels literatuur over kritische succesfactoren bij implementatie van informatiesystemen. Veel implementatiemethoden die worden toegepast komen veelal voort uit de industrial engineering en software development disciplines. De fasen die hierin worden onderkend en de daarin onderscheiden activiteiten zijn sterk ontwerpgericht van

aard. Nauwelijks wordt aandacht besteed aan de mensgerichte aspecten. In de praktijk mislukken geheel of gedeeltelijk vele implementatieprojecten. De kosten van de ERP implementaties overschrijden bijna altijd het hiervoor geplande budget. De werkelijke resultaten blijven vaak achter bij de oorspronkelijke geplande activiteiten. Verder duren dergelijke programma's veel langer dan gedacht het komt ook voor dat programma's voegtijdig worden stopgezet. De gemaakte kosten, die vaak aanzienlijk zijn, worden afgeschreven en voor lief genomen. ERP implementatieprojecten zouden meer als een veranderkundig (bedrijfsvoerings)project moeten worden gezien en niet als een ICT implementatie project (Willcocks, 1987), (Belmonte, 1993), (Moad, 1993) (Thackray, 1993). Uit deze literatuur blijkt dat succes in sterke mate afhangt van de aandacht die wordt besteed aan de meer menselijke aspecten die een implementatie en de daarbij gepaard gaande veranderingen met zich mee brengen.

Uit een onderzoek van de Algemene Rekenkamer (Rekenkamer, 2007) naar de succes van de implementatie van geheel of gedeeltelijk mislukte (ICT)projecten bij de Nederlandse overheid, blijken de problemen die zich voordoen zoals de overschrijding van de planning, de overstijging van de geplande budgetten en de tegenvallende eindsituatie en een mindere verwacht opbrengst ook, bij de overheid voor te komen. Een voorzichtige conclusie wordt getrokken dat de situatie ten opzichte van het bedrijfsleven niet veel anders is. Verder wordt aangegeven dat dergelijke resultaten niet alleen kenmerkend zijn voor ICT projecten. Ook grootschalige infrastructurele projecten zoals de Neeltje Jans, de aanleg van de Betuwelijn kampen met soortgelijke problemen. Kenmerkend voor de overheid is het feit dat dergelijke minder of geheel niet geslaagde projecten in veel gevallen in de schijnwerpers worden geplaatst. In het bedrijfsleven worden dergelijke minder geslaagde projecten veel stiller gehouden. Voorts plaats het rapport de problematiek in een breder context door aan te geven dat ook bij buitenlandse overheden degelijke tegenvallende resultaten voorkomen en daardoor niet kenmerkend zijn voor de Nederlandse situatie. Kortom tegenvallende of geheel mislukte projecten zijn kenmerkend voor kapitaal intensieve projecten bij zowel overheid als bedrijfsleven in het binnen- en buitenland. Het kenmerkende verschil ten opzichte van de situatie in het bedrijfsleven is het feit dat de overheid meer in de spotlights staat op moment dat zich problemen in een projectresultaat voordoen.

2.3 De keuze van Defensie voor ERP

Defensie ondergaat een wezenlijke gedaanteverwisseling (Supervisor SPEER, 2008). Waar voorheen de nadruk lag op verdediging van het NAVO-grondgebied, wil de organisatie nu vooral wereldwijd bijdragen aan vrede en veiligheid. Deze veranderde taakstelling stelt de krijgsmacht voor een forse uitdaging. Want hoewel de operationele nadruk verschuift naar joint¹ en combined² optreden, is de materieellogistieke ondersteuning nog grotendeels ontleend aan de praktijk bij de traditionele krijgsmachtdelen en gekoppeld aan oude

¹ Gezamenlijk optreden van Land- Lucht- en Zeemacht

² Gezamenlijk optreden met buitenlandse eenheden al of niet in NAVO-verband

processen, procedures en systemen. Wil de krijgsmacht kunnen (blijven) voldoen aan de hoge eisen die aan modern operationeel optreden worden gesteld, dan moet ze enkele ingrijpende verbeterlagen doorvoeren.

Een nieuw evenwicht tussen taken en middelen, is eveneens wat de organisatie nastreeft. Op langere termijn wil ze immers ook over een adequate en betaalbare krijgsmacht kunnen beschikken. Nu is vaak niet bekend wat onderhoud van een voertuig, fregat of helikopter kost, in geld en mensuren. Vandaar dat Defensie meer transparantie wenst en op termijn een beter inzicht in de kosten van de bedrijfsvoering en hoe daarop te sturen.

Verder werd Defensie gedwongen zijn personeelbestand drastisch te verminderen. Om dit te kunnen realiseren werd een reorganisatie doorgevoerd. Defensie koos voor een samenvoeging van staven van de Defensieonderdelen en de invoering van een nieuw besturingsmodel. Om zowel de efficiency en de bestuurbaarheid evenals een personele besparing te kunnen realiseren koos Defensie ervoor alle versnipperde geautomatiseerde administratieve systemen onder te brengen in één geautomatiseerd administratief systeem, een Enterprise Resource Planning (ERP) systeem. Hiermee wordt in één slag alle administraties bij de verschillende defensieonderdelen vervangen en ondergebracht in één gestandaardiseerd systeem.

2.4 De projectorganisatie “SPEER”

Voor het realiseren van het defensiebrede programma is in 2001 de projectorganisatie Strategic Process & ERP Enabled Reengineering (SPEER) opgericht. Oorspronkelijk zou het programma binnen 7 jaar zijn afgerond. In nauwe samenwerking met externe experts heeft Defensie een implementatiemethodiek (Team Migratiemethodiek, 2005) ontwikkeld waarbij de implementatie van ERP als een organisatie-veranderingstraject werd gezien. Een verandertraject in een veranderende organisatie waarbij de nieuwe manier van werken wordt ondersteund door nieuwe IV/ICT. Men heeft ingezien dat de invoering van ERP niet een eenvoudig neerzetten is van een technische oplossing. Het idee bestond de reorganisatie van Defensie te ondersteunen met de invoering van een ERP. Een reorganisatie en de invoering van een ERP legt een zware druk op de individuele Defensie werknemer. De gedragscomponent heeft Defensie dan ook als zeer belangrijk aandachtgebied gepositioneerd. Om een dergelijk complexe implementatie waarbij defensiebreed een standaardisatie van processen wordt doorgevoerd te kunnen uitvoeren zag Defensie zich genoodzaakt het geheel zoveel mogelijk in overzichtelijke segmenten te verdelen. Hierbij werd een aantal principes gehanteerd. Zo werd als een van het belangrijkste principe van ‘centrale regie en sturing in de lijn’ gehanteerd. Dit principe heeft er toe geleid dat de ERP oplossing centraal werd ontwikkeld met betrokkenheid van de lijnorganisatie. In de praktijk werden Defensie medewerkers vanuit de lijn fysiek geplaatst in de centrale programmaorganisatie. De migratie van het ontwikkelde ERP echter, zou een lijnverantwoordelijkheid zijn. Verder werd besloten de ERP functionaliteit gefaseerd in twee fasen van grof naar fijn in te voeren. In de eerste fase wordt slechts een basisfunctionaliteit van SAP uitgerold waarna in de tweede fase de meer uitgebreide en zwaardere functionaliteit live wordt gebracht.

2.5 Sub conclusie

Een ERP systeem is een geïntegreerd standaard softwarepakket dat administratieve en bestuurlijke ondersteuning biedt voor een groot deel van de primaire en ondersteunende processen binnen een organisatie. Het kenmerkende van een ERP is de koppeling van alle deeladministraties waaronder de financiële, de personele, de logistieke, de productie en inkoopadministratie in een geautomatiseerd systeem met één gezamenlijke database. De implementatie heeft een grote impact voor de mens en organisatie. Dit wordt vooral veroorzaakt door het doorvoeren van een vergaande standaardisatie. Dit grijpt in op alle processen in de organisatie de effecten zijn daardoor tot in de haarvaten van een bedrijf voelbaar. Bij zowel de overheid als het bedrijfsleven mislukken dergelijke projecten in meer of mindere mate. Het succes van een implementatie lijkt in de praktijk te maken te hebben met de mate van aandacht voor mens en organisatie. Defensie bevindt zich in een groot veranderingsproces. Een nieuw besturingsmodel wordt doorgevoerd. Ter ondersteuning hiervan wordt een ERP systeem van SAP ingevoerd. De implementatie van een ERP ziet Defensie als een veranderproces waarbij de regie centraal vanuit de top van de organisatie wordt gevoerd.

3. Theoretisch kader

3.1. Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken heb ik de probleemstelling gedefinieerd en is de centrale vraag en zijn deelvragen geformuleerd. Tevens is de betekenis van een ERP systeem voor een organisatie nader toegelicht. Om de problematiek te kunnen analyseren en onderzoek te kunnen verrichten is het van belang een theoretisch kader te bepalen op basis waarvan een onderzoek kan worden uitgevoerd. Onderzoek (Thiel, 2007) binnen het vakgebied van de bestuurskunde kenmerkt zich in het onderzoeken van de werking en het functioneren van het openbaarbestuur. Op zich is dit ten opzichte van andere wetenschappen niet uniek. Ook andere wetenschappen houden zich bezig met onderzoek binnen het veld van het openbaar bestuur. Wat bestuurskunde uniek maakt is dat zij probeert de te onderzoeken problematiek in een breder kader te plaatsen. Getracht wordt vanuit verschillende invalshoeken het probleem te bestuderen. Om de betekenis van de implementatiemethodiek voor Defensie te kunnen vast stellen maak ik gebruik van de wetenschap op het gebied van de sociologie, de organisatiekunde en informatiekunde.

3.2 De theoretische modellen

Defensie ziet de implementatie van ERP als een groot verandertraject waarbij de gedragcomponent in de aanpak een kritische succesfactor is. Om de betekenis van de implementatiemethode te kunnen vaststellen is het van belang te toetsen in hoeverre de gekozen veranderaanpak rekening houdt met enerzijds de kenmerken van de organisatie en de wijze waarop de informatieomgeving is ingericht. Het is van belang de veranderaanpak te toetsen aan de kenmerken van de organisatie omdat de manier waarop veranderingen worden doorgevoerd in belangrijke mate bepalend is voor het succes dat je zult bereiken.

Daarbij is geen organisatie het zelfde en zul je de veranderaanpak moeten vormgeven zodat deze aanpast bij de specifieke situatie (kenmerken) van de organisatie, een manier die past bij de organisatie. Daarbij kijk je meer naar de zachte kant van de organisatie. Wanneer we trachten de kenmerken van een organisatie vast te stellen dan heeft dit niet alleen betrekking op de interne maar ook op de externe omgeving van een organisatie. Om de kenmerken van de interne organisatie te kunnen vaststellen maak ik gebruik van de theorie van Gareth Morgan (Morgan, 2007), beelden van organisatie. Kenmerkend voor Morgan is de analyse vanuit verschillende invalshoeken (metaforen) te benaderen. Voor dit onderzoek beperk ik me daarbij tot de meest gangbare invalshoeken uit zijn theorie. Dit zijn de invalshoeken; de organisatie als machine metafoor, de organisatie als cultuur en de organisatie als politieke systemen. Bij het in beeld brengen van de kenmerken is het van belang zowel de kenmerken van de organisatie zelf in beeld te brengen maar ook die van de omgeving. Aangezien Morgan vooral aandacht schenkt aan de interne organisatiekenmerken gebruik ik in aanvulling hierop de contingentie theorie van Mintzberg (Mintzberg, 1979). Mintzberg schenkt meer aandacht aan de situationele (externe) aspecten van de omgeving waarin een organisatie zich bevindt zoals de complexiteit, de dynamiek evenals de technologie die wordt toegepast.

Voor de analyse van de kenmerken van de informatieomgeving maak ik gebruik van de theorie van de 'Information ecology' (Davenport, 1997). Om de kenmerken van de organisatie als ook de kenmerken van de informatieomgeving te kunnen spiegelen aan de manier waarop de veranderaanpak is ingevuld, is het van belang de kenmerken van de migratiemethodiek vast te stellen. Om dit te kunnen analyseren maak ik gebruik van de theorie van Dr. L.I.A. de Caluwé 'Denken over veranderen in vijf kleuren' (Caluwé, 1998).

In dit hoofdstuk werk ik de theoretische modellen verder uit en beperkt me daarbij tot het beschrijven van de theorie voor zover deze van belang is voor het onderzoek. Allereerste beschrijf ik de theorie van Morgan, de beelden van een organisatie. Aansluitend beschrijf ik de theorie van Mintzberg. Vervolgens ga ik in op de theorie van Thomas H. Davenport, de "information ecology". Ten slotte beschrijf ik de theorie van Caluwé, veranderen in vijf kleuren.

3.3 Beelden van een organisatie (Morgan, 2007)

Organisaties zijn zulke complexe verschijnselen dat het niet eenvoudig is deze goed te doorgronden. De manier waarop je naar organisaties kijkt en analyseert bepaald het beeld dat hiervan ontstaat en geeft een zicht op de specifieke kenmerken van de organisatie. Gareth Morgan geeft in zijn boek 'Beelden van organisaties' aan dat een organisatie vanuit verschillende invalshoeken (metaforen) kan worden bekeken. Zo noemt hij de metafoor; de organisatie als machine, de organisatie als politieke systemen en de organisaties als culturen. Om de kenmerken van de Defensieorgasatie nader in beeld te brengen is het noodzakelijk de organisatie vanuit verschillende invalshoeken te bekijken. In deze paragraaf ga ik nader in op de door Gareth Morgan beschreven metaforen.

3.3.1 Organisatie als machine

Organisaties die ontworpen zijn als machines noemen we tegenwoordig bureaucratieën (Morgan, 2007). Kernmerkend hiervoor is het opsplitsen van taken en verantwoordelijkheden waarbij deze worden samengebracht in een goedgeordende omgeving waarin de relaties tussen de deeltaken helder worden neergelegd. Via routine in handelen wordt rust in de organisatie gebracht en functioneert de organisatie als ware het een machine. Onder bepaalde omstandigheden is een dergelijke manier van organiseren de basis voor effectief functioneren. In sommige gevallen juist niet. Het functioneren van een organisatie als ware het een machine, de zogenaamde mechanistische organisatie dateert uit de tijd van Frederik de Grote van Pruisen. Frederik regeerde van 1740 tot 1786. Max Weber trok in het begin van de 19^e eeuw een parallel tussen de mechanisatie van de industrie en de verspreiding van bureaucratische organisaties. Hij ontdekte dat bureaucratie regelmaat brengt in het administratieve proces zoals de machine dit doet bij het productieproces. Henri Taylor maakt in wezen dankbaar gebruik van de ideeën rond de mechanistische organisatie, op basis van de kenmerken van 'scientific management' werden organisaties ontworpen als ware het machines.

Beelden of metaforen verschaffen ons inzicht, zij het beperkt, omdat ze ons de wereld laten zien en doen begrijpen vanuit een ander perspectief waarnemingen te doen. Als de organisatie wordt opgevat als een rationeel, technisch proces, brengt het mechanische beeld ons ertoe te weinig aandacht te schenken aan de menselijke aspecten van de organisatie. We vergeten dat taken die te maken hebben met het organiseren dikwijls veel complexer en onzekerder zijn dan die door machines worden uitgevoerd. Betekent dat een mechanische benadering van een organisatie per definitie minder effectief zou zijn? Het antwoord hierop is nee, de mechanische benadering kent sterke kanten maar ook zwakke kanten. De mechanistische benadering is zeker zinvol voor het organiseren van de productie als geen mens, maar robots, de belangrijkste productieve kracht vormen. En als de organisatie inderdaad machines kunnen worden. De benadering kent ook beperkingen.

- Zij kan vooral leiden tot een organisatievorm die zich met grote moeite kan aanpassen aan veranderingen van omstandigheden;
- Indien zich nieuwe problemen voordoen waar geen pasklare oplossing voor handen is worden de problemen ontkend of ze worden fragmentarisch opgelost;
- De normale communicatielijnen en procedures kunnen niet effectief inspelen op veranderende omstandigheden zodat talrijke vergaderingen moeten worden gehouden en adhoc commissies moeten worden ingesteld om regelingen te treffen om het probleem op te lossen. Vaak werkt deze aanpak traag of worden te laat de juiste maatregelen genomen.
- De informatie die benodigd is voor het oplossen van het probleem komt vaak verminkt aan bij diegene die het probleem moet oplossen zodat niet de juiste maatregelen kunnen worden genomen. De mensen durven vaak niet de juiste informatie te verstekken door de angst verantwoordelijk gesteld te worden voor het probleem. De top van de

organisatie ziet zich hierdoor genoodzaakt problemen te delegeren en werkgroepen in te stellen die met een juist advies de top informeert.

- De organisatie is niet ingericht op het aanboren van innovatieve oplossingen. De ingesleten passiviteit veroorzaakt onverschilligheid bij werknemers.

3.3.2 Organisaties als politieke systemen

In veel organisaties bestaan tegengestelde belangen. Zo komt het zeer regelmatig voor dat de belangen van managers anders zijn dan de belangen van de onderschikte werknemers en of organisatiedelen. Het kan daarbij zelf zover gaan dat werknemers en of organisatiedelen zich volledig ingraven om maar niet toe te hoeven geven aan het realiseren van de belangen van het bovengelegen management. Het instrumentarium waarmee een manager zich kan bedienen zijn macht, gezag en de formele relaties tussen meerderen en ondergeschikten. Hier is niet veel voorbeeldingskracht voor nodig om vast te stellen dat het omgaan met tegengestelde belangen en het realiseren van oplossingen alleen maar effect heeft als een soort van politiek wordt bedreven. Politiek heeft in de praktijk een negatieve bijklank terwijl dit een effectieve methode is om niet verenigbare doelstellingen te verenigen. Zo pleitte Aristoteles in het oude Griekenland voor de politiek als middel om de behoefte om de behoefte aan eenheid in de Griekse stadstaat (polis) te verzoenen. Voor hem was de politiek een middel om orde en diversiteit te scheppen en gelijktijdig een totalitaire regeringsvorm te vermijden. Door het bedrijven van politiek werd als middel gezien om zonder dwang een vorm van maatschappelijke orde tot stand te brengen. Door organisaties proberen te zien als regeringsystemen en door te pogen de ingewikkelde organisatiepolitiek te verduidelijken, kunnen we die belangrijke eigenschappen van de organisaties begrijpen. Wanneer we organisaties daadwerkelijk als regeringsystemen zien zijn de navolgende wijze van 'politiek' bestuur te onderkennen (Morgan, 2007). Daarbij moet worden opgemerkt dat je zelden een organisatie aantreft die exact een van de genoemde vormen van bestuur weerspiegelt. Vaak zul je in de praktijk mengvormen aantreffen. Het doel van de analyse vanuit de invalshoek van 'politietsysteem' is, te ontdekken welke principes worden gevolgd, waar, wanneer waarom en hoe. Er bestaan verschillende politieke systemen, de meest gangbare worden hieronder nader uitgewerkt.

- De autocratie is een vorm van bestuur waarbij de macht in handen is van een persoon of een kleine groep personen. De zeggenschap wordt versterkt door de beschikkingsmacht te hebben en te houden over schaarse middelen en persoonlijke voorrechten. Tevens wordt invloed uitgeoefend via charismatisch leiderschap en wordt voorgebouwd op bestaande tradities;
- De Bureaucratie is een vorm van bestuur waarbij het bestuur wordt uitgeoefend op basis formele richtlijnen en procedures die nauwgezet op schrift zijn gesteld. Deze schriftelijke regels zijn de basis voor een rationeel-wettig type gezag met de kracht van wet;

- De Technocratie is een vorm van bestuur waarbij het bestuur wordt uitgeoefend op basis van kennis, deskundigheidsmacht en vaardigheid om relevante problemen op te lossen;
- De Medezeggenschap, een vorm van bestuur waar wordt getracht tegenovergestelde partijen tot elkaar te laten komen in een gezamenlijk management van wederzijdse belangen. Een voorbeeld hiervan is een regering gevormd door een coalitie van verschillende politieke stromingen. Partijen putten daarbij uit verschillende machtbronnen;
- De Democratie via vertegenwoordiging, het bestuur wordt uitgeoefend door een gekozen vertegenwoordiging vaak ambtenaren. Zij hebben het recht namens diegene die gekozen hebben besluiten te nemen zolang zij hiervoor steun bij het electoraat ontvangen. Toezicht op het functioneren wordt geborgd via aandeelhouders, raad van besturen of een belangenvereniging;
- Rechtstreekse democratie, een vorm van bestuur waarbij iedereen gelijke rechten heeft om te besturen en betrokken te zijn bij besluitvorming zoals bij gemeenschappelijke organisatie zoals cooperatieve verenigingen. De politieke principes moedigen aan tot zelfregulering als belangrijkste manier van organiseren.

De politiek van een organisatie komt het sterkst tot uiting in conflicten en machtspeletjes die zich afspelen tussen personen die de activiteiten van de organisatie van koers kunnen veranderen. We kunnen dan ook de politieke organisatie systematisch analyseren door het vestigen van de aandacht op de relaties tussen belangen, conflicten en macht.

3.3.3 Organisaties als culturen

Nadat de Japanse economie in de tweede helft van de 20 eeuw zeer succes bleek en Japan zelfs de grote industriële landen waaronder de VS voorbij streefde, ontstond het besef in de Westerse wereld dat het succes van de Japanse economie te maken had met de cultuur. Deze cultuur was in het arbeidsproces en in de organisatie aanwezig. Vele studies zijn verricht naar de invloed van cultuur op de effectiviteit van organisaties met Japan als grote voorbeeld. Edgar Schein beschrijft in zijn boek *Organization culture and leadership*, drie niveaus van cultuur die in organisaties voorkomen. Dit doet hij op drie niveaus (in model), op het niveau van Artifacts (artefacten), Espoused Beliefs and Values (oriëntaties en waarden) en op basis van Basic Underlying Assumptions (basis assumpties).

- Artifacts bevinden zich aan de oppervlakte. Dit is alles wat men ziet, hoort en voelt wanneer men nieuw in een organisatie binnenkomt;
- Het niveau van espoused beliefs and values geeft aan wat mensen zeggen te zullen doen, terwijl dit in strijd kan zijn met de oorspronkelijke intenties van de organisatie. Als dit gebeurt kan dit leiden tot sancties van de organisatie of tot aanpassing van het dominante waardestelsel;
- De basisassumpties zijn verankert in het maatschappelijke zingevingskader. De basisassumpties geven weer wat de existentiële betekenis is van de organisatie en haar

leden. Frederik de Grote van Pruisen is de grondlegger van het leger zoals wij die nu kennen. Via het invoeren van uniformen en standaardisatie van regels wilde hij van zijn leger een machine maken.

3.4 Contingentie theorie

Een aantal situationele factoren beïnvloeden de manier waarop een organisatie van oorsprong is georganiseerd. Factoren die dit beïnvloeden zijn: de leeftijd en grootte van de organisatie, het technische systeem (technologie) dat wordt aangewend en diverse karakteristieken zoals de stabiliteit en complexiteit van de omgeving. Zo zijn volgens Mintzberg een aantal wetmatigheden te ontdekken die betrekking hebben op de leeftijd van een organisatie. Naarmate een organisatie ouder is, is het gedrag in de organisatie meer formalistisch. Dit geldt ook voor grote organisaties, naarmate een organisatie groter is, is hij in de regel ook meer formalistisch. Verder blijken grotere organisatie een sterkere specialisatie in hun organisatie door te voeren en zijn de betreffende afdelingen groot van omvang. Met anders woorden de structuur van de organisatie reflecteert de leeftijd. Wanneer we kijken naar de technologie die wordt toegepast vallen ook een aantal wetmatigheden op. Naarmate de kern van de organisatie bestaat uit het gebruik van technologie zoals machines de meer bureaucratisch de organisatie is ingericht. Een sterke controle wordt uitgevoerd op de uitvoering. Verder valt op dat naarmate de technologie die wordt toegepast complexer is, grotere stafbureaus zijn ingericht voor de begeleiding van het gebruik van de technologie. Daarnaast valt op dat in organisaties waarin hoogstaande technologie wordt toegepast, de hiërarchie in minder sterke mate een rol speelt. Wanneer we kijken naar de omgeving dan vallen de navolgende elementen op. Naarmate de omgeving complexer is de neiging bestaat te kiezen voor een meer decentralistische organisatiestructuur. Wanneer de omgeving minder complex is heeft een organisatie de neiging veel meer organisch van aard te zijn. Naarmate de omgeving meer bedreigend is, bestaat de neiging te kiezen voor een meer gecentraliseerde organisatiestructuur.

3.5 Verandermanagement

De invoering van ERP wordt door de leiding van Defensie beschouwd als een veranderproces waarvoor een veranderstrategie is gekozen. Om dit veranderproces te kunnen begrijpen en de kenmerken ervan te kunnen vaststellen is het noodzakelijk deze te analyseren. Als basis voor deze analyse maak ik gebruik van de theorie 'Denken over veranderen in vijf kleuren' (Caluwé, 1998). Caluwé baseerd zijn theorie op een viertal meest bekende hoofdstrategieën zoals onderscheiden door van Bennis en Chin (1979/1985) en Boonstra (1992). Zij onderscheiden daarbij de navolgende hoofdstrategieën:

- Machtsdwang, waarbij vanuit een machtspositie een bepaalde verandering wordt doorgedrukt. Hier wordt topdown gewerkt en macht is nodig, veronderstelt men, om het gewenst effect af te dwingen;
- Rationeel-empirisch, waarbij men ervan uitgaat dat medewerkers rationeel denkende wezens zijn die zich laten leiden door rationele eigen belangen;

- Normatief-reeducatief: wil mensen tot verandering aanzetten, via zelfgegenereerde verbeteringsvoorstellen. Is bottom-up. Het mensbeeld is dat de mens (ook) van nature actief is, maar zingeving zoekt en bereid is te leren;
- Ruil-beloning: mensen maken zelf een kosten-batenanalyse en gaan na wat de verandering voor hen oplevert in positieve zin.

Op basis van deze hoofdstrategieën zijn vijf manieren (Caluwé, 1998) van denken over veranderen te definiëren die elk met een primaire kleur worden aangeduid. Elke manier (kleur) heeft zijn eigen ideaal, datgene waarnaar wordt gestreefd op langere termijn. Elke kleur heeft zijn eigen dynamiek en zijn eigen valkuilen en manier waarop een verandertraject wordt ingezet.

Blauwdrukdenken is een manier van veranderen waar de uitkomst van de verandering van te voren vaststaat. De uitkomst is goed te omschrijven en te garanderen. De blauwdruk staat voor het van tevoren gemaakte ontwerp die vervolgens wordt gerealiseerd/geïmplementeerd. De weg naar het eindresultaat wordt zorgvuldig gepland en voorbereid. Steeds wordt nagegaan of activiteiten leiden tot de vastgestelde doelen. Doelbereiking vindt op basis van rationele argumenten. Het verandertraject kan redelijk kort zijn. De wijze is zuiver rationeel en empirisch (kentallen). Het adagium is eerst denken dan doen. De opvatting van de veranderaar is, doe zoveel mogelijk onafhankelijk van individuele opvattingen en voorkeuren van mensen. Het van te voren gestelde einddoel is heilig. Rooddrukdenken is een manier van denken waarbij de mens moet worden verleid, beïnvloed en uitgelokt uitvoering te geven aan het realiseren van een verandering. De verandering komt van binnenuit een groep of individu. Het vindt zijn grondslag in de klassieke Hawthorne-experimenten. In dit denken wordt er vanuit gegaan dat mensen veranderen door het inzetten van een set van HRM instrumenten. De verandering kan in deze manier van denken wel worden bedacht maar niet worden gegarandeerd. Monitoring vindt plaats maar bijsturen kan niet onbeperkt mede vanwege draagvalk of morele gronden. Afdwingen van verandering is ook om dezelfde redenen niet onbeperkt mogelijk. Het verandertraject kost tijd. Verleiding en werken met straf- en lokmiddelen is effectief.

Het groendrukdenken vindt zijn oorsprong in de action-learning theorieën. Het heeft een grote vlucht genomen in het gedachtegoed van de lerende organisatie. De uitkomst van de verandering laat zich in dit denken moeilijk verspellen, omdat die sterk afhankelijk is van de mate en aard van het vermogen van mensen. En dit is weer afhankelijk van hun leervermogen, de effectiviteit van leerprocessen. De weg ernaar toe wordt gekenmerkt door het creëren van leersituaties en doordat mensen en organisaties leren. Monitoring heeft geen functie voor bijsturing, maar voor planning van het vervolg. Het afdwingen van de verandering is contra-productief. Het gaat er meer om mensen gemotiveerd in leersituaties te brengen. Het ideaal van groendrukdenken is de lerende organisatie, waarin alles is te leren en waarin intentioneel leren bewust wordt toegepast. Het probleem is echter wel dat niet iedereen bereid is of niet kan leren. De uitkomst van de verandering kan daartoe niet altijd van te voren worden voorspeld. Witdrukdenken is ontstaan als een reactie op het dterministisch, mechanistisch en lineair wereldbeeld dat is afgeleid van Newton. De chaostheorie, of de theorie van de complexiteit, draait om levende complexe systemen met een beperkte voorspelbaarheid. Een centraal begrip is zelforganisatie, het proces waarin men

binnen een systeem met elkaar interacteert volgens de eigen gedragsregels zonder dat er een overall beeld is dat duidelijk maakt wat men moet doen. Het zelflerend proces omvat het ontstaan van nieuwe structuren, leer en evolutieprocessen. In dit denken vindt verandering autonoom plaats. Het behelst een manier van denken waarbij de manier waarop moet worden veranderd en het einddoel nog helemaal open staat. Het vertegenwoordigt de zelforganisatie en het evolutiedenken, het biedt de meeste ruimte voor eigen invulling. Beïnvloeding van buiten is slechts beperkt mogelijk, eigenlijk alleen als het gewild wordt door diegene die veranderd.

Geeldrukdenken wordt gekenmerkt door de aanwending van macht om het veranderproces en het einddoel te beïnvloeden. Coalities worden gesmeed om het veranderproces te kunnen beïnvloeden. Het gaat er van uit dat de neuzen in dezelfde richting al een veranderproces op zich zelf is. Het stellen van doelen, het bepalen van het beleid, het programma formuleren gebeurt door het creëren van draagvlak, door win situaties te creëren en door politiek spel, machtsspel en onderhandeling. Het realiseren hiervan is een grote opgave en de context dynamisch zijn. Het management van het stellen van doelen en het vasthouden ervan vergt politiekvaardigheid. De uitkomst is lastig te voorspellen omdat deze afhankelijk is van het politieke krachtenveld, de macht en invloed van groepen en individuen. De veranderaar zal rekening moeten houden met de arena waarin zich een groot aantal partijen en actoren acteren elk met zijn eigen belang.

3.5.1 Idealen en valkuilen

Elke kleur heeft zijn eigen voor (idealen) en nadelen en kent ook zijn valkuilen. Zo kent het blauwdrukdenken het ideaal dat alles maakbaar en beheersbaar is. Alle activiteiten en veranderingen kunnen planmatig worden uitgevoerd. De valkuil is dat men onvoldoende rekening houdt met irrationele aspecten. Hierdoor kunnen eerder weerstanden mee worden opgeroepen dan dat committent wordt bereikt. De valkuil is ook dat bij ongeduld, haast en de ander geen tijd gunnen aan het veranderproces te wennen. Het groendoendenken is de lerende organisatie, waarin alles is te leren en waarin intentioneel leren bewust wordt toegepast. De valkuil is, dat in sommige situaties mensen niet willen of niet kunnen leren. Ook hier is gebrek aan 'harde' uitkomsten. Bij witdoendenken ligt het ideaal in de spontane evolutie. In toevallig verander en leren. Er is bovendien ten opzichte van conflict en crisis. De valkuil zit in het ideologiseren. Het onoordeelkundig late gaan van dingen of in het onvoldoende inzicht in de 'echte chaos' waardoor de chaos niet wordt herkend. Het geeldrukdenken het ideaal, dat mensen overkoepelende belangen zien en collectieve effecten willen nastreven. De valkuil ligt bij loose-loose effecten en bij luchtfietsserij: de doelen en middelen/inspanningen zijn niet met elkaar verbonden.

Elke kleur heeft zijn voor en nadelen, in de praktijk zullen mengvormen voorkomen. De indeling in kleuren geeft in ieder geval een werkbare manier om de kenmerken in vijf hoofdkenmerken in te delen. In een eerdere publicatie (Caluwe, 1997) heeft Caluwe aangegeven de begrippen blauw-, rood-, en groendrukdenken als opeenvolgende fasen in een verandertraject te zien. Zo is het geeldrukdenken een fase waarin actoren met elkaar onderhandelen over de veranderdoelen en de aanpak van het verandertraject. In de blauwdrukfase worden de werkprocessen ontworpen, in de rooddrukfase vindt de bemensing plaats. In de groendrukfase tracht de organisatie conform de doelstellingen te veranderen.

In de witdrukfase nemen de medewerkers het initiatief vanuit hun innerlijke de veranderprocessen gestalte te geven. Voort waarschuwt Caluwé voor de gevaren van het fase-denken. Het veronderstelt een gepland denken dat alles van blauwe trekken heeft. Een witdrukfase heeft het risico dat alle geboogde veranderingen overhoop worden gegooid. Kortom de kleuren geven bepaalde kenmerken weer en dienen met gezond verstand te worden toegepast.

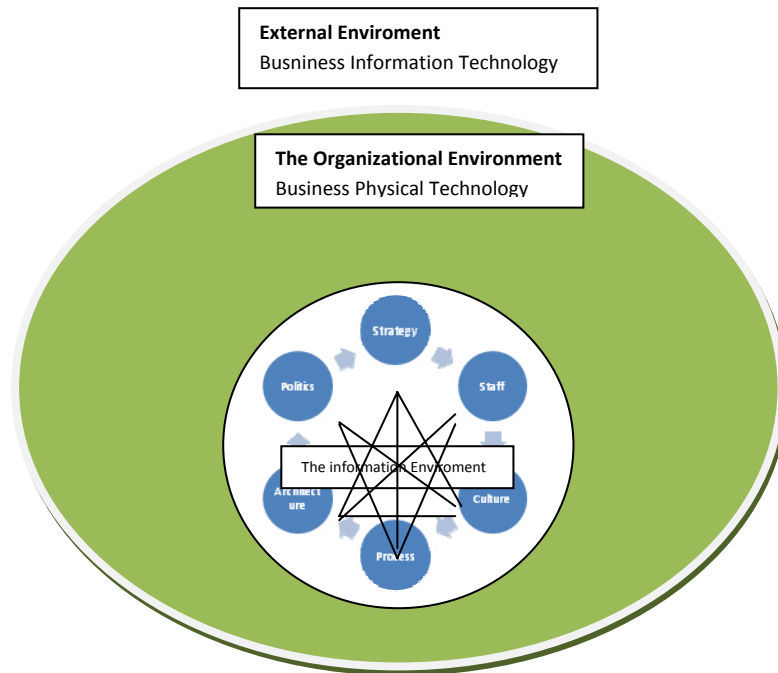
De onderstaande tabel (Caluwe, 1998) geeft ter verduidelijking een overzicht van de kenmerken van de kleuren weer.

Manier van denken	Karakteristiek
Blauw	De uitkomst staat van te voren vast, is goed te omschrijven en te garanderen. De blauwdruk staat voor het van tevoren gemaakte ontwerp die vervolgens wordt gerealiseerd.
Rood	Hierbij gaat het om de manier van denken waarbij de mens centraal staat. De mens moet worden beïnvloed, verleid en uitgelokt.
Groen	Het gaat hier om ideeën om mensen aan het werk te krijgen, het groene licht te geven. Het gaat hier om 'groeien' zoals het groen van de natuur.
Wit	Een manier van denken die zelforganisatie en het evolutiedenken vertegenwoordigt. Het geeft de meeste ruimte voor invulling, alles is nog open.
Geel	Een manier van denken waarbij de nadruk ligt op het vormen van coalities. Het zoeken naar steun en draagvlak.

3.6 De informatieomgeving

In 1997 lanceert Thomas H. Davenport (Davenport, 1997) de theorie over information ecology. In zijn theorie geeft hij aan dat bij innoverende ICT project vaak een grote nadruk ligt op de implementatie van technologie. Dit met het idee dat met technologie en de investering hierin bijdraagt tot het verbeteren van de prestatie van een organisatie. Bij deze benadering wordt vergeten dat welke technologie ook wordt toegepast het altijd nog gaat om de informatieoverdracht aan en tussen mensen. Informatieoverdracht die zij zelf genereren en bereid zijn te delen met elkaar. Hij is van mening dat alleen het ontwikkelen van innovatieve informatiesystemen geen toegevoegde waarde levert indien niet van te voren wordt nagedacht over de welke informatie medewerkers en managers echt nodig hebben om hun werk en functioneren te ondersteunen. De mens moet hierin een primaire rol spelen en niet de technologie. Information ecology definieert hij als: "information ecology puts how people create, distribute, understand, and use information at its center".

Om te analyseren op welke wijze de veranderaanpak rekening houdt met de wijze waarop Defensie haar informatieomgeving heeft ingericht en welke kenmerken daarin voorkomen analyseer ik de informatieomgeving vanuit de theorie van de “information ecology” van Davenport, 1997 toe. Ik maak daar vooral gebruik van de assessment-methode. Het ecology model voor de informatieomgeving laat zich als volgt schematisch beschrijven (Davenport, 1997).



Figuur 1 “Ecology Model for Information Management (Davenport, 1997)

Het binnenste cirkel van het model vormt de kern van een ‘ecology’ benadering van informatiemanagement. Het bevat de zes kritische componenten: strategie, politiek, gedrag en cultuur, medewerkers, processen en architectuur.

3.6.1 Strategie

Naast een strategie voor het managen van de financiën of het managen van resources is volgens de theorie van belang voor een organisatie een strategie te ontwikkelen voor het gebruik van informatie binnen en buiten de organisatie. Vragen die daarbij aan bod komen zijn wat willen we doen met informatie in onze organisatie? Bij de beantwoording van deze vraag dient ook het gebruik van informatie door het topmanagement worden betrokken. Net zoals bij de bepaling van een strategie voor andere onderwerpen zal de ontwikkelde strategie bij regelmaat, wanneer de interne en externe omstandigheden dit vereisen, moeten worden bijgesteld. Teneinde vast te kunnen stellen in welke mate een organisatie informatiemanagement strategische waarde heeft gegeven kunnen de navolgende onderzoeksvragen worden gesteld. Naarmate de onderzoeksvragen meer bevestigend kunnen worden beantwoord dan scoort de organisatie positief op het managen van informatie strategie.

- In welke mate is een gedetailleerd informatiestrategie voor de organisatie ontwikkeld
- Senior en middenmanagement managers uit alle organisatiedelen van de organisatie maar ook deskundigen uit de ICT en niet ICT organisatiedelen worden betrokken bij het tot stand komen van een informatiestrategie;
- Diegene die verantwoordelijk zijn voor het vaststellen en het ten uitvoer brengen van de ontworpen informatiestrategie hebben duidelijk voor ogen dat er verschil bestaat tussen technologie en informatievoorziening
- Een of meerdere senior managers zijn verantwoordelijk voor het implementeren van informatiestrategie
- De informatiestrategie is eenvoudig te begrijpen en wordt toegepast op belangrijke informatievoorziening issues in de organisatie.

3.6.2 Informatiepolitiek

Deze kritische component heeft betrekking op de macht die het bezitten van de juiste informatie heeft op de besturing van de organisatie. De informatiestrategie moet zijn afgestemd op de besturingscultuur van een organisatie zoals deze door het topmanagement gewenst is. Naarmate de onderzoeksvragen meer bevestigend kunnen worden beantwoord scoort de organisatie beter op het managen van informatiepolitiek.

- Senior managers hebben een actief belang bij het definiëren van informatie categorieën en entiteiten
- Senior managers stellen in gezamenlijk overleg vast welke informatiebehoefte en voor de gehele organisatie bestaat
- De informatie entiteiten die centraal in de organisatie worden gemanaged zijn duidelijk gedefinieerd. Informatiebehoeften die niet centraal maar meer decentraal zijn georiënteerd worden per individu, afdeling of bedrijf ingevuld
- Informatiepolitiek als fenomeen wordt erkend en herkent en wordt openlijk over gesproken
- Informatiemangers kunnen zich verplaatsen in de (informatie)politieke rol als informatiedealer, informatiemakelaar en informatielek ten einde de strategische doelen te kunnen realiseren.

3.6.3 Informatie gedrag en cultuur

Het gedrag en de cultuur binnen een organisatie bepalen in hoge mate het succes van het creëren van een juiste informatieomgeving. Het veranderen hiervan is een zeer lastige opgave. Het willen uitwisselen van informatie en kennis zou een organisatiebreed streven en doelstelling moeten zijn. De mate waarin een organisatie in staat is het gedrag rond informatie-uitwisseling weet te managen kan worden onderzocht door beantwoording van de navolgende stellingen.

- De organisatie heeft duidelijk alle soorten van informatiegedragingen en (informatie) cultuur gerelateerde zaken gedefinieerd die van belang zijn voor de organisatie

- Medewerkers worden beoordeeld en beloond op basis van het toepassen van de juiste informatiegedrag.
- De organisatie heeft duidelijk vastgelegd welke gedragingen zij van medewerkers op het gebied van de informatievoorziening verwachten
- Trainingen worden gegeven om het juiste informatiegedrag aan te leren
- Bij de aanname van personeel wordt met de selectie rekening gehouden op welke manier waarop de potentiële medewerker bereid is zich op het gebied van informatievoorziening gedraagt.

3.6.4 Medewerkers

Medewerkers, niet zijnde ICT personeel, zijn nog steeds de meest essentiële bron als het gaat om identificeren, categoriseren, filteren en interpreteren van informatie. Het gaat daarbij voornamelijk om de medewerkers die de beschikbare informatie interpreteren en met elkaar delen. Wanneer informatie in het functioneren van mensen en de organisatie van belang is dan dient de manier waarop de informatie ter beschikking kan worden gesteld constant te worden beoordeeld en daar waar mogelijk worden verbeterd. De informatievoorziening moet worden afgestemd op de behoefte van de medewerkers. De informatievoorziening hoeft daarbij niet noodzakelijkerwijs via geautomatiseerde systemen beschikbaar te worden gesteld. De mate waarin medewerkers in hun functioneren worden ondersteund door informatie kan op basis van de navolgende onderzoeksvragen worden vastgesteld.

- In welke mate is een specifieke groep of zijn groepen binnen de organisatie bezig met het managen van alle typen van informatie
- In welke mate bezit de organisatie een mechanisme voor de coördinatie van de groep of groepen die zich bezig houden met het managen van informatie
- In welke mate worden informatieanalisten en informatieleveranciers geleerd informatie beschikbaar te stellen met de juiste toegevoegde waarde;
- In welke mate zijn er specialisten werkzaam die medewerkers helpen bij het vaststellen van hun informatiebehoefte en het genereren van de juiste informatie
- In welke mate heeft de organisatie haar management van informatievoorziening geëvalueerd en eventueel bijgesteld.

3.6.5 Informatieprocessen

Dit element heeft betrekking op de wijze waarop informatiedeskundigen, vaak ICT specialisten, hun werk binnen een organisatie uitvoeren en op welke wijze zij de behoefte aan informatie faciliteren. De mate waarin een organisatie waarin organisaties in staat zijn hun informatieprocessen te managen kan worden geanalyseerd op basis van de beantwoording van de navolgende statements.

- In welke mate heeft de organisatie een generiek model voor haar informatieprocesmanagement ontwikkeld op basis waarvan zij tracht het management van deze processen gestalte te geven;

- In welke mate zijn de stappen in het informatieproces zoals het vaststellen van informatie behoefte, de vastlegging (presentatie), de wijze van distributie en het gebruik ervan vastgesteld en in een systematische manier in verbetermaatregelen opgenomen;
- In welke mate is het informatieproces meetbaar op resultaten;
- In welke mate zijn de intensieve informatieprocessen als het plegen van marktonderzoek, productconfiguratie en het managen van klantgegevens verbeterd of herontworpen;
- In welke mate worden key users van informatie betrokken in het ontwerp van de manier waarop informatieprocessen zouden moeten functioneren.

3.6.6 Informatie architectuur

Ten slotte het laatste element uit het model, de informatie architectuur. De informatiearchitectuur is voor 'traditionele' informatiemangers een bekende term. In de context van het model van 'Information ecology' wordt onder architectuur verstaan het overzicht waarin aangegeven wordt de structuur en de positie waar in de organisatie informatie wordt gegenereerd en waar het wordt geconsumeerd. De informatiestructuur zou op een zo voor gebruikers eenvoudige manier inzichtelijk gemaakt moeten worden. De mate waarin de organisatie de organisatie in staat is haar informatie architectuur te managen kan op basis van de navolgende vraagstelling worden geanalyseerd.

- In welke mate benadert de organisatie planmatig het identificeren van aanwezige en benodigde niet computer gegenereerde informatie
- In welke mate zijn niet ICT medewerkers in staat de computer georiënteerde architectuur te begrijpen
- In welke mate is inzichtelijk gemaakt waar medewerkers informatiebronnen kunnen vinden.
- In welke mate is de informatiearchitectuur ontwikkeld zodat tegemoet wordt gekomen aan het gewenste informatiegedrag van de organisatie.

3.6.7 Sub conclusie

De interne kenmerken van de defensieorganisatie worden in beeld gebracht op basis van de theorie van Morgan waarbij via verschillende invalshoeken naar de interne organisaties wordt gekeken. Voor de analyse van de externe omgeving wordt gebruik gemaakt van de contingentie theorie van Mintzberg. Voor het in beeld brengen van de manier waarop veranderingen worden gemanaged maak ik gebruik van de theorie van Caluwé, denken in kleuren. Vervolgens wordt op basis van de theorie van Thomas H. Davenport de informatieomgeving van Defensie in beeld gebracht . Ik gebruik daarbij de assessment methode die Davenport in zijn theorie beschrijft. Op basis van bestudering van beleidsdocumenten die op dit vlak zijn geschreven en interviews met een aantal deskundigen op dit vlak voer ik een assessment uit op de informatieomgeving van Defensie.

4 De defensieorganisatie

4.1 Inleiding

Defensie is een overheidsorganisatie waarin ongeveer 75000 mensen, in de komende jaren afbouwend naar ongeveer 63.000, werkzaam zijn in vooral uitvoerende taken. Defensie opereert vanuit 350 verschillende locaties in het binnen en buitenland (Ministerie van Defensie, Hoofd Beleid & Architectuur, 2006). Defensie ondergaat een wezenlijke gedaanteverwisseling (Supervisor SPEER, 2008). Waar voorheen de nadruk lag op verdediging van het NAVO-gebied, wil de organisatie nu vooral wereldwijd bijdragen aan vrede en veiligheid. Deze veranderde taakstelling stelt de krijgsmacht voor een forse uitdaging. Wil de krijgsmacht kunnen (blijven) voldoen aan de hoge eisen die aan modern operationeel optreden worden gesteld, dan moet ze enkele ingrijpende verbeterlagen doorvoeren. Het belangrijkste doel van de organisatie was het waarborgen van een structureel betaalbare, expeditieve krijgsmacht. Een onlosmakelijk onderdeel hiervan vormt de herschikking van het besturingsmodel en de vernieuwing van de topstructuur van Defensie. Dit met als doel de bewindslieden optimaal in staat te stellen de organisatie te besturen en verantwoording af te leggen aan het parlement. In dit hoofdstuk wordt in hoofdlijnen de Defensieorganisatie beschreven daarbij wordt vooral ingegaan op de in 2003 gekozen besturingsmodel (Directie Informatievoorziening en -Organisatie, 2003).

4.2 De positie van de Chef der Strijdkrachten (CDS)

Met de invoering van het nieuwe besturingsmodel is de rol en positie van de CDS, als hoogste militair, versterkt. Vooral zijn rol op het gebied van de planning en de aansturing van operaties, de versterking van de control, het beleid als richtinggevende factor in de besturing en de eenduidige belegging van de onderscheiden verantwoordelijkheden in beleid, planning, uitvoering van toezicht. Defensie maakt met het nieuwe besturingsmodel ook duidelijk dat het met de roep vanuit de maatschappij om een grotere doelmatigheid, transparantie en efficiency serieus wordt genomen en wordt begrepen.

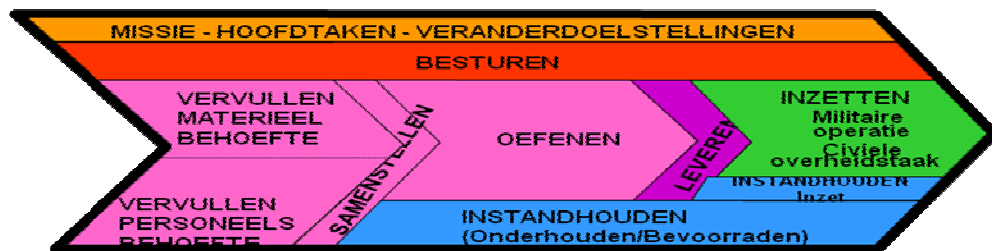
Net zoals alle andere ambtelijke organisaties dient ook Defensie slagvaardig en 'SMART' te functioneren. Om dit te kunnen bereiken zijn de taken en verantwoordelijkheden helder belegd. Met meer aandacht voor doelbereiking, directieve planning en door een goed gepositioneerde managementcontrol, verstrekt Defensie de beleiduitvoering. Voor de besturing is gekozen voor duidelijke procedures, borging van de samenhang. Verder is gekozen voor een vereenvoudiging van de aansturingen van het stelsel van beraden en eenduidige en effectieve informatievoorziening.

4.3 Het Defensie proces

De Krijgsmacht is een operationele voor een groot deel een uitvoerende organisatie. Het leent haar bestaansrecht aan de gegarandeerde beschikbaarheid van militair vermogen en de daadwerkelijke inzet daarvan. In het besturingsmodel ligt dan ook de nadruk op de output van Defensie: een geleverde militaire bijdrage. Het Defensieproces bestaat uit drie hoofdprocessen: inzetten militaire capaciteit, ontwikkelen militaire capaciteit en ten slotte het besturen van Defensie.

In het proces 'Inzetten' vindt de daadwerkelijke inzet van de militaire eenheden plaats. Dit is tevens de geleverde output, het leveren van een militaire bijdrage. In het proces ontwikkelen militaire capaciteit worden personele en materiële middelen samengebracht en getransformeerd naar eenheden die kunnen worden ingezet. Deze processen worden vanuit het proces 'besturen van Defensie' gecoördineerd. De kaders waarbinnen Defensie de aansturing realiseert zijn vastgelegd in wet- en regelgeving. De hoofdtaken van de krijgsmacht komen voort vanuit de taken en verantwoordelijkheden die vanuit het parlement aan Defensie worden opgedragen.

Het Defensieproces uitgedrukt als waardeketen ziet er als volgt uit.



Personeel en materieel zijn nodig om uiteindelijk de militaire bijdrage (output) te kunnen realiseren. Het personeel en materieel moeten worden samengesteld tot militaire eenheden, waarmee wordt geoefend om tot eenheden te komen die kunnen worden ingezet. Om deze eenheden inzetbaar te houden is instandhouding nodig. Ten slotte kan met de inzetgereed zijnde eenheden de militaire inzet plaatsvinden.

4.4 Algemene uitgangspunten met betrekking tot de besturing

In het besturingsmodel wordt uitgegaan van een prestatiegerichte sturing. Hiermee geeft Defensie invulling aan de ontwikkeling van de besturing van de publieke sector waarbij het principe van VBTB wordt gehanteerd. Hierbij wordt antwoord gegeven op de vragen wat willen we bereiken, welke activiteiten zijn daarvoor nodig en wat kost dat aan middelen? Dit betekent concreet dat verantwoordelijke uitvoerder worden aangesproken op hun behaalde resultaten binnen de opgedragen doelstellingen en toegewezen budgetten. De afstemming tussen primaire en ondersteunende processen van Defensie vindt plaats via zogenaamde klant- leverancier relaties. Hiermee wordt een meer zakelijk karakter binnen de dienstverlening gestimuleerd.

De besturing dat wil zeggen de beleidsvorming, planning en control, is sterk gecentraliseerd. Dit biedt de bewindslieden de mogelijkheid vroegtijdig hun invloed uit te oefenen in de

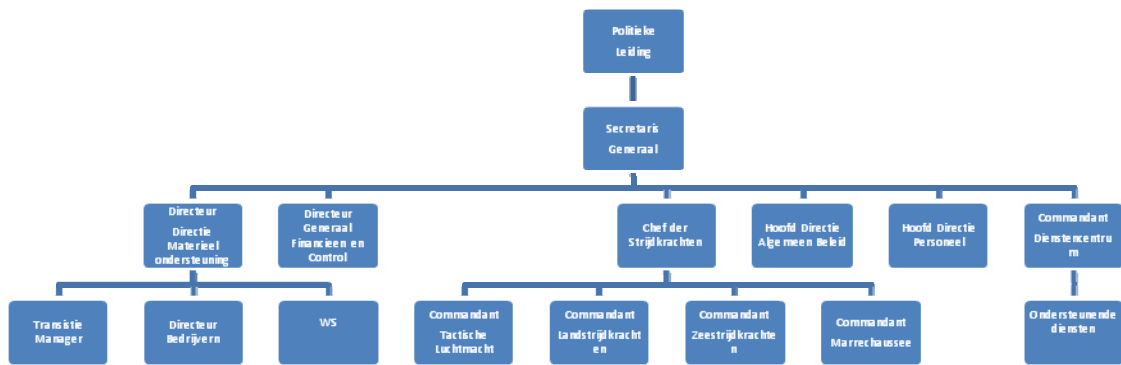
besturing van de organisatie. De integrale (ambtelijke) besturing ligt binnen de verantwoordelijkheid van de Secretaris-generaal van het Ministerie van Defensie. Het bedrijfsplan, binnen Defensie aangemerkt als Defensieplan, wordt onder verantwoordelijkheid van de CDS Defensiebreed opgesteld. De uitvoering van de gereedstelling van operationele eenheden van Defensie is een verantwoordelijkheid van de operationele commandanten. De uitvoering van ondersteunende diensten, algemene diensten die niet direct betrekking hebben op de operationele slagkracht zijn zoveel mogelijk geconcentreerd belegd in aparte directies.

De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de inzet en gereedstelling berust bij de CDS. De CDS stuurt hiertoe de operationele commandanten en de ingezette eenheden aan. De operationele commandanten zijn daarbinnen verantwoordelijk voor het gereedstellingsproces. Om dit gereedstellingsproces te kunnen realiseren worden trainings- en oefenprogramma's opgesteld en uitgevoerd. Zoals al eerder aangegeven worden ondersteunende diensten betrokken van dienstencentra waarmee dienstverleningsovereenkomsten worden afgesloten. Indien prioriteitkeuzes moeten worden gemaakt is de CDS diegene die keuzes maakt.

Met de invoering van het nieuwe besturingsmodel en de reorganisatie van de topstructuur van Defensie is een grote organisatorische verandering ingezet. Daar waar voorheen de defensieonderdelen een grote mate van zelfstandigheid hadden, hun eigen specifieke bedrijfsvoeringssystemen hadden en richting konden geven aan hun eigen bedrijfsvoering, is deze vrijheid van handelen drastisch ingeperkt.

4.5 De organisatiestructuur en bijbehorende taken

De bestuursstaf van Defensie is verantwoordelijk voor de besturing van Defensie. Zij is functioneel ingericht en bestaat uit de Directie Materieel Ondersteuning, Directie Generaal Financiën & Control, Chef der Strijdkrachten, Hoofddirectie Personeel, Hoofddirectie Algemeen Beleid en de Commandant Dienstencentrum. De bestuursstaf staat onder leiding van de Secretaris-generaal en ondersteunt de bewindslieden als lid van het kabinet. De basis voor de aansturing van de organisatie ligt in de Beleids-, Plannings- en Begrotingsprocedure. Vanuit de bestuursstaf worden door de CDS de ingezette eenheden aangestuurd. De operationele eenheden zijn productgericht ingericht. De ondersteunende processen worden belegd in de dienstencentra. Ruwweg wordt in bestuurlijke zin een onderscheid gemaakt tussen de bestuursstaf, operationele commando's en dienstencentra. De operationele commando's worden onder leiding van de CDS belast met de uitvoering van de primaire hoofdzakelijk uitvoerende taken. Voor de besturing van het geheel is een bestuursstaf op concernniveau ingericht. De Commandanten van de operationele eenheden zijn verantwoordelijk voor het gereedstellen van militaire eenheden. De ondersteunde diensten inclusief de beheersactiviteiten op het gebied van personeel, materieel, financiën informatievoorziening en infrastructuur zijn bijeengebracht in dienstencentra. Besturing heeft plaats op hoofdlijnen. De daarvoor benodigde informatievoorziening is een belangrijke voorwaardenscheppende factor. Schematisch laat de organisatie zich als volgt afbeelden.



Figuur x, Defensie concernorganisatie 2008

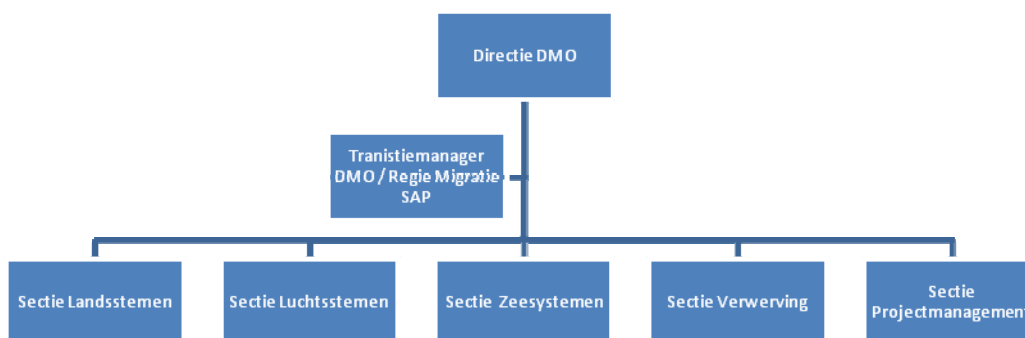
De organisatiestructuur laat zien dat er een directe lijnverantwoordelijkheid is tussen de CDS en de Commandanten van de operationele onderdelen in de praktijk ook wel Defensieonderdelen genoemd. De Marechaussee heeft een bijzondere positie binnen de Defensieorganisatie in de kader van dit onderzoek wordt hieraan geen aandacht besteed.

De ondersteunende onderdelen zijn ondergebracht in de directie dienstencentra. Alle ondersteunende diensten die betrekking hebben op alle wapensystemen en wapensysteemdelen zijn ondergebracht in de Directie Materieel Ondersteuning (DMO).

Een van de belangrijkste aandachtsgebieden van de Directie Materieel Ondersteuning is het voeren van regie over grote materieel aanschaffingsprojecten. De operationele onderdelen doen rechtstreeks zaken met de DMO. De CDS heeft in laatste instantie een beslissende stem bij het stellen van prioriteiten. De doelstelling en de kerntaken van de DMO zijn:

- Ontwikkeling van beleid en voeren van regie;
- De aanschaf en introductie van nieuw materieel;
- Het uitoefenen van beheer voor de instandhouding van wapensystemen;
- Zorgdragend voor afvoer;
- Het realiseren van de migratie van SAP voor het materieellogistieke domein.

De directeur Materieelorganisatie beschikt over twee stafsecties waarin zijn ondergebracht de sectie beleid, verantwoordelijk voor het opstellen van beleid op het gebied van het voorzien in en het in stand houden van materieel. De stafsectie Transitie manager fungeert als implementatiemanager van SAP en is verantwoordelijk voor het vormgeven van de 'nieuwe' organisatie. Tevens vervult hij met zijn kleine staf de directie van de Logistieke bedrijven. In de logistieke bedrijven zijn alle logistieke diensten ondergebracht waaronder het onderhoud aan schepen, vliegtuigen en intendance materieel. Verder beschikt de Directeur DMO over een vijftal secties land-, lucht- en zeesystemen alsmede de secties verwerving en de sectie projectmanagement. In de systeemsecties, die functioneel zijn ingericht wordt het beheer van wapensystemen uitgevoerd. De sectieverwerving is verantwoordelijk voor het verwerven van goederen en diensten. De sectie projectmanagement is verantwoordelijk voor de regie van grotere complexe aanschaffingen van diensten en goederen evenals nieuwe wapensystemen. De organisatiestructuur van de DMO ziet er als volgt uit.



Figuur 2, organisatie DMO 2008

De Directie personeel is verantwoordelijk voor de formulering van het personeelsbeleid en verantwoordelijk voor de werving van personeel ten behoeve van de operationele eenheden. De directie is verantwoordelijk voor de formulering van het financieel beleid en de beleidsvorming ten aanzien van de planning en control. Daarnaast is zij verantwoordelijk voor de beleidsvorming inzake het ICT en Informatievoorziening binnen Defensie. De Directie Algemeen Beleid is verantwoordelijk voor de algemene beleidsvorming binnen het gehele ministerie. In bestuurlijke zin is de directie verantwoordelijk voor de beleidsvorming die te maken heeft met het reilen en zeilen binnen het Ministerie. De Operationele Commando's zijn verantwoordelijk voor de gereedstelling van militaire eenheden. Hieronder vallen het samenstellen, opleiden en trainen van deze eenheden. De operationele commando's en staan onder directe leiding van de CDS en zijn productgericht georganiseerd naar Land, Zee en Luchtoptreden.

De Koninklijke Luchtmacht is verantwoordelijk voor het gereedstellen van personeel en materieel voor zover dit betrekking heeft van luchtwapens zoals de F-16, de Apache gevechtshelikopter en de Geleide Wapens zoals de Patriot. De Koninklijke Luchtmacht beschikt over haar eigen geautomatiseerde bedrijfsvoeringssystemen voor de ondersteuning van haar inkoop, bevoorrading- en onderhoudsprocessen. De organisatievorm is een lijn staforganisatie. De Commandant van de Luchtstrijdkrachten is integraal verantwoordelijk en zorgt er met zijn staf voor dat wordt voldaan aan de eisen die de CDS stelt aan de inzet van het luchtwapen. Daartoe beschikt hij naast zijn directe staf, bestaande uit ongeveer 650 personeelsleden over 7 uitvoerende operationele eenheden, een opleidingseenheid en een meteorologisch instituut. De operationele eenheden zijn over geheel Nederland verspreid. Zij opereren weliswaar onder aansturing vanuit de Staf maar functioneren nagenoeg zelfstandig. De inzet van wapensystemen tijdens missies zoals Afghanistan worden in de regel vanuit de operationele eenheid waarvan het wapensysteem afkomstig is georganiseerd, ook het personeel dat voor dergelijke missies wordt ingezet is in de regel afkomstig vanaf de eenheid waarvandaan het wapensysteem afkomstig is. De eenheden werken met hoogstaande technologie. Dit stelt voor zowel de operators van de systemen als de mensen die dergelijke systemen moeten onderhouden hoge eisen. Het gemiddelde opleidingsniveau is derhalve hoog. Ondanks de formele organisatie een duidelijk hiërarchische lijn organisatie betreft

heeft de organisatie de kenmerken van een professionele organisatie. De wijze waarop binnen de Koninklijke Luchtmacht leiding wordt gegeven kan worden omschreven als een coachend en collegiaal. De automatiseringsgraad is ten opzicht van de andere defensieonderdelen hoog. Het grootste gedeelte van het personeelsbestand bestaat uit medewerkers die een rol spelen in het onderhoud van de vliegende en ondersteunende wapensystemen. Aangezien de werkzaamheden voornamelijk worden verricht op thuisbasis heeft het personeel een relatief grote binding met de omgeving waar zij tewerk zijn gesteld. Het Defensieonderdeel Luchtmacht is het jongste van alle Defensieonderdelen. Het heeft zich pas na de Tweede Wereld Oorlog als zelfstandig defensieonderdeel ontwikkeld.

De Koninklijke Marine is verantwoordelijk voor het gereedstellen van personeel en materieel met betrekking tot het maritieme optreden van Defensie. Net als de Koninklijke Luchtmacht beschikt zij over haar eigen geautomatiseerde bedrijfsvoeringssystemen voor onderhoud, bevoorrading inkoop en onderhoud. De Marine beschikt hiervoor over een centrale staf en een operationele eenheid in den Helder. In den Helder bevinden zich alle varende wapensystemen, voor zover zij niet zijn ingezet in nationale en internationale missies. De schepen vormen, zeker wanneer zij worden ingezet, een zelfstandig opererende eenheid die, zodra zij zijn uitgezonden, op zichzelf zijn aangewezen. Het personeel is gewend voor langere periodes van huis te zijn en voor langere tijd zelfredzaam te opereren. Ook de Koninklijke Marine werkt met hoogwaardige technologie het opleidingsniveau is daarom aanzienlijk. De organisatiestructuur wordt gekenmerkt door een sterke hiërarchische lijn organisatie met trekjes van een professionele organisatie. De manier van leidinggeven kan worden getypeerd als formeel en directief. De Koninklijke Marine kent een traditionele cultuur en is een van de oudste Defensieonderdelen.

De Koninklijke Landmacht is verantwoordelijk voor het gereedstellen van grondeenheden met in de regel een grote omvang. De Koninklijke Landmacht is het grootste Defensieonderdeel. De organisatie kenmerkt zich als een veelzijdige organisatie met een groot aantal specialistische eenheden die in sterke mate zijn verspreid over Nederland. Net als de andere defensieonderdelen beschikt de Koninklijke Landmacht over haar eigen bedrijfsvoeringssystemen. De Koninklijke Landmacht kent een grote hoeveelheid kazernes en eenheden. De organisatie is ingesteld op het kunnen organiseren van grootschalige optredens. In verhouding met de andere Defensieonderdelen is de technologie waarover men beschikt en mee moet kunnen werken minder hoog dan bij de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine. De organisatie is daardoor minder professionalistisch ingesteld. De hiërarchische lijn organisatie komt hierdoor sterker naar de voorgrond.

De Koninklijke Marechaussee is het jongste Krijgsmachtonderdeel van Defensie. Het is ontstaan vanuit de Landmachtorganisatie en heeft in de vorige eeuw de status van zelfstandig Defensieonderdeel gekregen. De Koninklijke Marechaussee voert politiediensten uit. Deze diensten worden niet alleen binnen de defensieorganisatie uitgevoerd maar ook daarbuiten. Als voorbeeld de bewaking van Schiphol, het koninklijk huis en de speciale bijstand in geval van calamiteiten zoals gijzelingen. Hierdoor heeft het met het Openbaar Ministerie een bijzondere band. De Koninklijke Marechaussee wordt gekenmerkt als een sterk centraal geleide organisatie met een sterke hiërarchische lijn organisatie.

5 De migratie (verander)methodiek ERP

5.1 Inleiding

De invoering van een ERP systeem is een omvangrijke operatie. Het heeft invloed tot in de haarvaten van de organisatie. Het raakt daarmee een groot aantal (bedrijfs)processen en medewerkers. De implementatie ziet de defensieleiding als een omvangrijk verandertraject. De gedragcomponent van de mens in de organisatie is voor de leiding een belangrijk aandachtspunt. In dit hoofdstuk beschrijf ik de manier waarop defensie de implementatie gestalte heeft gegeven en welke ontwikkeling de aanpak heeft doorgemaakt. Alvorens hierop in te gaan bespreek ik kort de aanleiding voor defensie een ERP systeem te implementeren. Ik sluit het hoofdstuk af met een sub conclusie.

5.2. Aanleiding implementatie van ERP

Begin 2000 werd onder het toen bereikte regeerakkoord Defensie gedwongen bezuinigen door te voeren. Enerzijds betrof dit een bezuiniging op de personele exploitatie waarbij het personeelsbestand met 6500 vte³n moest worden ingekrompen en anderzijds betrof dit een arbitraire korting op het materiële exploitatie budget. Defensie stond voor de opgave de gestelde bezuinigingsdoelen te realiseren zonder hiermee te veel schade op te lopen. Drastische efficiency maatregelen werden genomen. Zo werden wapensystemen ontbonden en complete operationele onderdelen gesloten en werden terreinen afgestoten. Verder werd een keuze gemaakt de Haagse staven samen te voegen onder gelijktijdige invoering van een nieuw besturingsmodel. Uiteindelijk moest dit voor defensie leiden tot een kleinere en effectievere organisatie die flexibeler inzetbaar is in zowel nationale als internationale operaties. Ter ondersteuning van het nieuwe besturingsmodel en verbetering van de beheersing van missies en vredesoperaties diende een geautomatiseerd bedrijfsvoeringsysteem te worden ingevoerd die de lappendeken van materieellogistieke systemen zou vervangen. Tevens zou het beheer van de informatiesystemen worden vereenvoudigd. Met de invoering van een ERP zou een personele besparing kunnen worden bereikt van 1030 vte'n. De keuze werd gemaakt een ERP systeem te implementeren waarmee de financiële en logistieke processen werden ondersteund.

In 2003 besloot Defensie SAP defensiebreed in te voeren ter ondersteuning van de financiële en materieellogistieke processen. De besturing en het ontwerp van het programma werd ingevuld vanuit een samenwerkingsverband tussen Defensie en een externe regiepartner. Tijdens het ontwerp fase werd het programmaopzet op hoofdlijnen en de programmaorganisatie ontworpen. Gekozen werd voor een sterke organisatorische scheiding tussen het ontwerp, de bouw en de implementatie van het geautomatiseerde informatiesysteem SAP. Speciaal voor dit project richtte Defensie een projectorganisatie op die op een centraal niveau in de organisatie werd gepositioneerd. Het Strategic Process en ERP Enabled Reengineering (SPEER) (Ministerie van Defensie Directie Informatievoorziening en -organisatie, 2005) project werd verantwoordelijk gesteld voor het voeren van regie over

³ Voltijdsquivalent

de ontwikkeling en invoering van SAP. Voor de bouw van het SAP systeem werd een externe partij verantwoordelijk gesteld.

Vanuit de gehele defensieorganisatie werden medewerkers binnen de projectorganisatie SPEER geplaatst en bevorderd. Dit met als doel vanuit deze organisatie, waarin alle defensieonderdelen zijn vertegenwoordigd, een Defensiebrede standaardisatie te ontwikkelen en door te voeren. Uitgangspunt was de implementatie vanuit een centraal geleide regie op basis van een procesvisie te benaderen. Daarbij werden een tweetal principes gehanteerd. Het eerste principe betrof het van grof naar fijn uitwerken van de procesvisie tot concrete implementaties. Het tweede principe betrof het stapsgewijs, in fasen, implementeren. Verder werd het programma zo ingericht dat vanuit een enterprise architectuur de procesvisie werd vertaald naar een samenhangende en geïntegreerde toekomstige bedrijfsarchitectuur, bestaande uit een beschrijving van de toekomstige besturing, bedrijfsvoering en informatievoorziening van SAP. Vanuit vier functioneel georganiseerde teams werd in samenwerking met een netwerk van defensie-medewerkers vanuit de lijnorganisatie alle bedrijfsprocessen in beeld gebracht en werd uiteindelijk een conceptueel ontwerp ontwikkeld voor de inrichting van SAP. Hierbij werd een grote mate van processtandaardisatie doorgevoerd. Op basis van dit concept werd SAP ontwikkeld en ingericht. Waarna de daadwerkelijke migratie via hiervoor speciaal opgezette migratieprojecten werd uitgevoerd. Vervolgens worden de in SAP ontwikkelde producten aan de staande organisatie overgedragen.

De bouw van SAP werd op basis van het door Defensie ontworpen ontwerp door een externe partij uitgevoerd. Deze sterke scheiding tussen de ontwerpers en de bouwers bleek in de praktijk bleek niet naar behoren te werken. Een grotere directere interactie tussen ontwerpers en bouwers bleek noodzakelijk.

Tijdens de uitvoering van het project bleek al snel dat de gestelde doelen erg ambitieus waren en meer geld ging kosten dan oorspronkelijke begroot. Verder kreeg het project steeds minder vertrouwen en bestond er defensiebreed weinig draagvlak voor de invoer van SAP. Vanuit de organisatie stond kritiek over de programmabesturing. Het programma dreigde in termen van geld en tijd onbeheersbaar te worden. De Secretaris Generaal van Defensie besloot in te grijpen. Op hoog niveau werden topconferenties gehouden waarbij de problematiek aan de orde werd gebracht en het topmanagement keuzes werden voorgelegd over de ambitie, de werkwijze en de doelstellingen van het project SPEER .

Besloten werd het programma voort te zetten en hiervoor een projectleider direct onder de Secretaris Generaal aan te stellen die vervolgens orde op zaken moest stellen. De projectleider kreeg als eerste opdracht een grondige analyse uit te voeren en een plan van aanpak op te stellen over de voortzetting van het project.

Verder werden de beleidsverantwoordelijken voor de operationele aansturing van de operationele onderdelen, de Chef der Strijdkrachten, en Directie Financiën en Economische Zaken als mede de Directie Materieel Ondersteuning (DMO) in functionele zin resultaat verantwoordelijk gesteld voor de implementatie van SAP binnen hun domein.

Het ambitieniveau werd aangepast, het doel van het programma werd het realiseren en implementeren van een gesloten defensiebrede paarse (joint) keten voor het ondersteunen van missies. De beoogde personele besparing zou als gevolg hiervan pas na 2013 volledig worden gerealiseerd. Momenteel is SAP in het financiële domein live gebracht en wordt gewerkt aan het live brengen van SAP in een beperkt deel van het materieellogistieke domein. Daarbij wordt slechts een basis functionaliteit live gebracht, de verwachting is dat dit in de zomer van 2009 zal plaatsvinden.

De gewijzigde ambitie, besturing en inrichting van het programma SPEER maakte een aanpassing van het bestaande programmamanagement SPEER en de projectorganisaties van de migratieprojecten noodzakelijk. Voor het live brengen van SAP is de Directeur Materieel Ondersteuning verantwoordelijk. Om deze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken is een projectorganisatie opgesteld waarin voor elk defensieonderdeel een ketenproject is opgericht. Tevens is een projectgroep data verantwoordelijk de regie met betrekking tot de begeleiding van de migratie van de data. De ketenprojecten zijn verantwoordelijk voor de implementatie van de ontwikkelde SAP versie.

Voor de verdere ontwikkeling van de tweede fase van SAP is een detailontwerpplan opgesteld. In dit plan wordt de sterke scheiding tussen ontwerp en bouw verlaten. Op basis van interactieve sessies tussen ontwerpers, bouwers en de lijnorganisatie wordt het detailontwerp van de tweede fase van SAP ontwikkeld. Daarbij staat nog steeds de standaardisatie van processen centraal, en zal SAP met deze gestandaardiseerde functionaliteit defensiebreed worden uitgerold. Volgens planning zal SAP fase 2 in de zomer van 2010 live gebracht kunnen worden.

5.3 Sub conclusie

Defensie heeft in 2003 besloten SAP te implementeren voor de ondersteuning van de logistieke en financiële processen. Dit ter ondersteuning van het besturingsmodel, het beter kunnen beheersen van vredesoperaties en missies en het kunnen realiseren van een personele besparing van 1030 vte'n. Op basis van een procesbenadering waarbij een verregaande standaardisatie van processen werd doorgevoerd, is een conceptueel ontwerp ontwikkeld en gebouwd. Tussen de organisaties die enerzijds verantwoordelijk waren voor het ontwerp en anderzijds voor de bouw bestond een sterke organisatorische scheiding. In de praktijk bleek deze sterke scheiding de nodige problemen te veroorzaken. Op basis van het ontworpen conceptueel ontwerp werd SAP gebouwd echter de specificaties werden niet altijd juist door de programmeurs geïnterpreteerd. In veel gevallen kwam de programmeur er niet uit of hij bouwde net niet het gewenste product. Het project werd gekenmerkt door een centralistische sturing. In het projectteam werden defensie medewerkers vanuit diverse defensieonderdelen als projectmedewerkers geplaatst en verloren hiermee hun directe relatie met hun achterbaan. In 2006 werd een projectleider aangesteld die direct onder de Secretaris Generaal geplaatst. Een projectreorganisatie werd doorgevoerd waarbij de directies in den Haag resultaatverantwoordelijk werden gemaakt voor de implementatie binnen hun domein. Voor de ontwikkeling en bouw van de tweede fase is defensie van plan via een nauwere samenwerking tussen de ontwerpers en de bouwers evenals de lijnorganisatie beter tot stand te laten komen.

6 De Informatieomgeving bij Defensie

6.1 Inleiding

Binnen Defensie is de Directie Informatievoorziening en Organisatie verantwoordelijk voor het formuleren van beleid op het gebied van de informatievoorziening. De verantwoordelijkheid omvat het borgen van de samenhang tussen bestuur, bedrijfsvoering en informatievoorziening en het zorgen voor een effectieve en efficiënte informatievoorziening. Bij het formuleren van haar beleid zijn de algemene defensie beleidsuitgangspunten leidend. De beleidsuitgangspunten voor de ondersteuning van de bedrijfsvoering door informatievoorziening en de -technologie zijn vastgelegd in een het 'Defensie Informatievoorziening Architectuur'. In dit hoofdstuk beschrijf ik deze beleidsuitgangspunten. Tenslotte sluit ik het hoofdstuk af met een sub conclusie.

6.2 Beleidsuitgangspunten Informatiemanagement Defensie

Defensie is een groot overheidsorgaan. Zijn grootte, complexiteit evenals de hoeveelheid beleidsdocumenten die de bestuurstaf verlaten maken het noodzakelijk zicht te krijgen en te houden op de samenhang (Ministerie van Defensie Hoofd Beleid & Architectuur, 2006) tussen de beleidsuitgangspunten voor de bedrijfsvoering (BV), informatievoorziening (IV) en -technologie (ICT) en het beleid ten aanzien van het Informatie Management te borgen. Voor Defensie geldt op het gebied van Informatiemanagement de informatie als een productiefactor. Defensie ziet informatie bij het tot stand komen van militaire inzet als een onmisbare succesfactor. Een succesfactor die in alle bedrijfsprocessen een rol speelt. Vooral in het operationele theater is de volledige beschikbaarheid van informatie een steeds belangrijkere factor bij het volbrengen van missies. Doordat Defensie informatie als een productiefactor beschouwd wordt deze op een zelfde wijze mee omgegaan als met andere productiefactoren. Dat wil zeggen dat:

- Informatie in een keten wordt bestuurd, daarbij worden de belangen van de andere productiefactoren meegewogen;
- Investerings in informatie worden afgewogen tegen investeringen tegen andere productiefactoren gegeven de schaarse financiële middelen;
- Aan informatiekwaliteitseisen worden die eisen gesteld die zijn afgeleid van de bedrijfsvoeringdoelstellingen;
- Verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot informatievoorziening worden eenduidig in de organisatie belegd.

Investeringsbeslissingen op het gebied van de informatievoorziening worden afgewogen tegen een mogelijke besparing op mensen en materieel. Onder kwaliteitseisen voor informatievoorziening moet worden verstaan de betrouwbaarheid van de informatie. Aangezien de informatievoorziening in steeds grotere mate de ondersteuning van de procesgrenzen overschrijdt, streeft Defensie ernaar de IV zo in te richten dat vanuit verschillende invalshoeken (bedrijfsfuncties) naar het ontwerp wordt gekeken.

De informatievoorziening bij Defensie is opgebouwd rond het principe 'duty to share' en 'information pull'. De beschikbaarheid van volledige informatie in het operationele speelveld is van essentieel belang. Het is daarbij zaak over informatie te beschikken die van te voren niet exact kan worden vastgesteld maar wel naar behoefte kan worden gedeeld met andere eenheden. De gebruiker heeft daarbij zelf de verantwoordelijkheid informatie te halen (pull). Dit stelt speciale eisen aan de informatievoorziening en de ICT (hardware en netwerkverbindingen) die daarvoor nodig zijn. Ook hier weer geldt dat zowel de IV als de ICT ondersteunend zijn aan de bedrijfsvoering. Met andere woorden, de kenmerken van het operationele proces zijn leidend bij de vormgeving en inrichting van de informatievoorziening.

Via standaardisatie en het modulair inrichten van het IV landschap tracht Defensie haar IV te optimaliseren. Via samenwerking tussen de verschillende defensieonderdelen wordt verbetering van de gemeenschappelijke IV doorgevoerd. Gewerkt wordt met gecentraliseerd budgetten, gemeenschappelijke concepten, methoden en referentiemodellen. Dit met als doel de gehele ontwikkeling van de IV vanuit het belang van Defensie en niet vanuit een deelbelang te laten ontstaan. Het gezamenlijk optreden van de diverse defensieonderdelen wordt vergemakkelijkt door het gebruik van gemeenschappelijke IV middelen. Via een defensiebrede (IV) architectuur wordt IV ontwikkeld, dit met als doel de specifieke defensiebedrijfsvoering te ondersteunen. Zoals al eerder gezegd is de algemene Defensie beleidsuitgangspunten leidend.

Via afspraken, standaarden, kaders en richtlijnen brengt Defensie IV tot stand die gemeenschappelijk kan worden gebruikt. Deze afspraken en standaarden evenals kader wordt verplicht voorgeschreven voor alle projecten en activiteiten die de bedrijfsvoering en de informatievoorziening raken. Alle organisatiedelen moeten hun bedrijfsvoering en informatievoorziening afstemmen met de defensiebrede architectuur. Er is echter geen sprake van een zeer gedetailleerde architectuur. Het gaat om de hoofdlijnen waarbinnen een uitvoerende organisatie zich binnen de grenzen dient te houden. Voordat een informatievoorzieningproduct wordt aangeschaft wordt eerst beschreven aan welke eisen de voorziening in functionele eisen moet voldoen.

Bij het beschrijven en inrichten van de IV wordt bewust de techniek initieel buiten beschouwing gelaten. Bewust wordt gekeken naar de optimale vulling van de IV met de focus op het proces en niet op de techniek. Daarbij geldt dat de gebruiker en het gebruiksgemak centraal staat bij de vormgeving en inrichting van IV en ICT. Concreet is Defensie van mening dat veranderingen in geautomatiseerde systemen (hulpmiddelen) door de gebruikers niet als lastig mogen worden ervaren. Om de kwaliteit van het militair optreden te kunnen handhaven en gelijktijdig betaalbaar te houden wordt zoveel als mogelijk IV systemen en software aangeschaft die commercieel zijn ontwikkeld. Zoveel als mogelijk wordt niet zelf ontwikkeld.

6.3 Sub conclusie

Defensie beschikt over een IV architectuur waarin richtlijnen, standaarden en eisen worden bepaald waaraan IV dient te voldoen. Met deze architectuur wordt gewaarborgd dat de

ontwikkeling van IV binnen daartoe opgestelde richtlijnen verloopt en er samenhang blijft bestaan tussen enerzijds de algemene Defensiebeleidsuitgangspunten, de bedrijfsvoering en de ICT. Centraal staat de ondersteuning van de bedrijfsvoering en de ondersteuning van de gebruiker. Om de betaalbaarheid te kunnen garanderen wordt gekozen voor standaard systemen en software.

7. De kenmerken van de defensieorganisatie

7.1 Inleiding

Organisaties zijn complexe entiteiten. Het is daarom lastig ze te doorgronden en te begrijpen. De manier waarop je naar een organisatie kijkt bepaald grotendeels het beeld dat wordt gevormd. In hoofdstuk 3 heb ik het theoretisch kader geschetst op basis waarvan organisaties vanuit verschillende invalshoeken kunnen worden geanalyseerd. Voor de analyse van de interne organisatie maak ik gebruik van de Theorie van Morgan. Ik beperk me daarbij op de meest kenmerkende metaforen, de machine metafoor, organisaties als politieke systemen en organisaties als culturen. Voor de analyse van de externe omgeving, als aanvulling op de theorie van Morgan, gebruik ik de aspecten omgeving, grootte en de toegepaste technologie uit de contingentie theorie van Minzberg. Ik sluit het hoofdstuk af met een sub conclusie.

7.2 De organisatie als machine

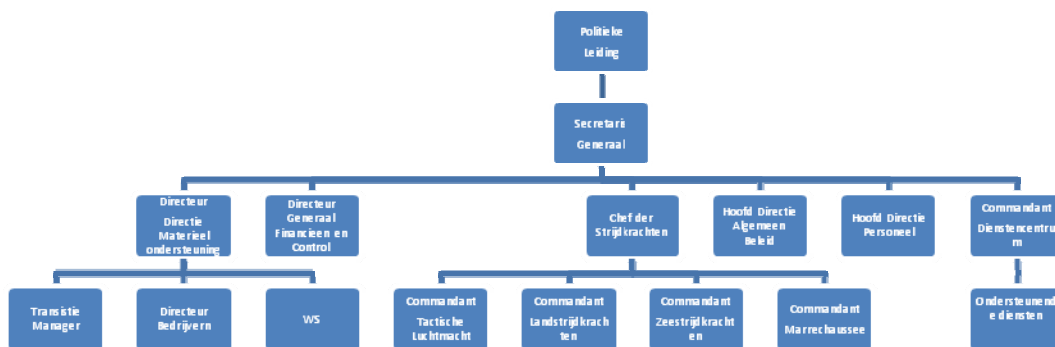
Wanneer we een organisatie vanuit de invalshoek van ‘de machine metafoor’ bekijken dan is op te maken met welk beeld de organisatie is ontworpen. Welke organisatiestructuur is gekozen en welke managementprincipes zijn gehanteerd. Welke taak- en verantwoordelijkheidsverdeling is toegepast. Met andere woorden hoe is de machine ontworpen en welke routine van handelen wordt toegepast. Kenmerkend voor de organisatie als machine is een rationele, efficiënte en duidelijke georganiseerde organisatie. In de organisatie is elke detail uitgewerkt zodat iedereen weet hoe hij zijn werk moet doen. De organisatie wordt gedreven door het maken van plannen die nauwkeurig worden uitgevoerd. Via een strakke beheersing wordt controle en nog eens controle op de uitvoering uitgevoerd. De organisatie wordt gezien als een machine de uitkomst is voorspelbaar.

7.2.1 De organisatiestructuur van Defensie

Defensie is van oorsprong een sterk hiërarchische organisatie. Het wordt daarbij gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan specialistische (uitvoerende) eenheden die productgericht zijn georganiseerd. Zowel de top van de organisatie als de top van de uitvoerende operationele eenheden worden in de ondersteuning door een zware staf van adviseurs bijgestaan. Deze staven maken tot in detail plannen en via beheersmaatregelen vindt controle op de juiste uitvoering plaats.

Ruwweg is de organisatie uit twee lagen opgebouwd. De Bestuurslaag, in feite het departementale deel van het Ministerie van Defensie en uitvoerende (operationele) eenheden die productgericht zijn georganiseerd. Zo is de Koninklijke Luchtmacht ingericht op het opereren met luchtvaartuigen, de Koninklijke Landmacht is ingericht voor grondgebonden optredens, de Koninklijke Marine is ingericht voor maritieme operaties en de

Koninklijke Marechaussee is ingericht voor de uitvoering van (militaire)politietaken. Het departementale deel is gehuisvest in Den Haag. De operationele eenheden zijn verdeeld over Nederland. Het departementale ambtelijke deel staat onder de directe leiding van de Secretaris-generaal en is functioneel georganiseerd. Zo bestaan er directies voor Personeel, Materieel, Financiën & Control en Algemeen Beleid. Daarnaast is sprake van een Directie dienstencentrum waarin alle ondersteunende diensten zijn ondergebracht. Van oorsprong zijn de uitvoerende eenheden zelfstandig opererende eenheden met elk hun eigen specifieke cultuur en machtpatronen (hierover later meer). Kortom de organisatie kenmerkt zich als een concern-unitmodel en is bureaucratisch en mechanistisch georganiseerd. Het onderstaand organigram geeft dit duidelijk aan.



7.2.2 Managementprincipes

Vooral bij de uitvoerende defensieonderdelen zien we de managementprincipes van Taylor in volle glorie terugkomen. Een grote mate van taakspecialisatie is doorgevoerd, de te verrichten handelingen zijn nauwkeurig in richtlijnen en voorschriften tot in detail beschreven. Alle voorschriften zijn daarbij functioneel ingericht, zo bestaan er voorschriften voor het plegen van onderhoud, voor de materieellogistieke processen, voor de operationele processen, de personeelsvoorziening en financiële processen. Voorschriften en in detail omschreven werkinstructies gelden voor de soldaat die gevechtshandelingen moet plegen en zijn wapen moet gebruiken en de helikoptervlieger die via checklisten zijn toestel moet bedienen en vooraf bepaalde strategische vliegroutes moet vliegen. Maar dit geldt ook voor de administrateur die verantwoordelijk is voor het voeren van de materieeladministratie, de administratieve handelingen die hij moet verrichten zijn tot in detail vastgelegd. De werknemers worden op systematische wijze geselecteerd en via opleidingen, trainingen en oefeningen op hun taak voorbereid. Defensie leidt zijn eigen personeel op en voor alle militaire vacatures wordt uitsluitend personeel geselecteerd dat afkomstig is uit de eigen gelederen. Horizontale instroom komt nagenoeg niet voor.

De taakuitvoering wordt minutieus voorbereid en gepland zodat problemen die zich voordoen tijdens de uitvoering tot een minimum worden beperkt. Via een directe supervisie wordt controle uitgevoerd op de uitvoering van de taak. De eenheden worden via controlerapportages via een sterke planning en control systematiek op hun uitvoering gecontroleerd. Naast de typische Tayloriaanse managementprincipes zien we ook de invloed van Weber en Fayol terug. Naast de aanwezigheid van een duidelijke hiërarchische structuur zijn alle functies met behulp van een functie informatieformulier beschreven. Hierin zijn de taken en verantwoordelijkheden per functionaris beschreven en wordt de plaats in de

hiërarchie vastgelegd, tevens wordt aangegeven met welke betrokkene communiceert en welke vrijheid van handelen hij hierin heeft.

7.2.3 Er bestaan tussen de defensieonderdelen verschillen

Wanneer we specifiek naar de verschillende defensieonderdelen kijken dan zien we in grove lijnen de bureaucratische hiërarchische lijn-staf organisatie in alle eenheden terugkomen. Toch zijn er kenmerkende verschillen waar te nemen. De kenmerken hebben betrekking op de wijze waarop de eenheden opereren en trachten hun primaire activiteiten uit te voeren. Zo opereert de Koninklijke luchtmacht hoofdzakelijk met (gevechts) vliegtuigen. De inzet bestaat in de regel uit een squadron vliegtuigen bestaande uit 12 vliegtuigen. De operators (vliegers) zijn hoger opgeleid en hebben de rang van officier. Zij worden bijgestaan door een grote logistieke eenheid die samen trachten een prestatie neer te zetten. Het meest kenmerkend komt dit tot uiting in de wervingslogan 'een team een taak' In deze omgeving zie je duidelijk kenmerken van een professionele organisatie, de hiërarchie is minder sterk aanwezig. Deze minder hiërarchische manier van werken is merkbaar in de gehele luchtmachtorganisatie. Kijkende naar de Koninklijke Landmacht dan zien we dat zij overwegend optreden met grote groepen manschappen. Vaak opererend in een peloton van 15 tot 30 personen overwegend in de rang van soldaat en als pelotonscommandant een officier en een onderofficier als tweede man. In deze omgeving speelt een duidelijke hiërarchische manier van leidinggeven een belangrijke rol. Ook hier geldt dat deze sterkere hiërarchische manier van leidinggeven in de gehele Landmachtorganisatie voelbaar aanwezig is. De wijze van optreden komt het meest tot zijn recht in de wervingslogan. 'geschikt ongeschikt'. Kijkend naar de Koninklijke Marine dan zien we dat zij in de regel optreden op een schip waarin zich een diversiteit van mensen met verschillende rangen en standen werkzaam zijn. De Marine wervingslogan 'stap in de wereld die Marine heet, typeert de organisatie. Ook hier is net als bij de Koninklijke Luchtmacht sprake van een meer professionele organisatie, deze sfeer is voelbaar in de gehele organisatie.

7.3 De Organisatie als politiek systeem

In organisaties wordt veel gesproken over macht, gezag en de relaties tussen meerderen en ondergeschikten. Er is weinig verbeelding voor nodig om hierin een politiek systeem te herkennen dat zich bezighoudt met de handelingen van overheersers en onderdrukten (Morgan, 2007). Als we het denkbeeld verder uitwerken is het duidelijk, dat we organisaties kunnen zien als een regeringssysteem dat verschilt naar de politieke principes waarvan men zich bedient. Sommige kunnen hoogst autoritair zijn, andere systemen kunnen model staan voor een democratie. Door te erkennen dat organisaties in wezen politiek georiënteerd zijn, in die zin dat er wegen moeten worden gevonden om orde en regelmaat te scheppen tussen mensen en hun (tegengestelde) belangen, kan men veel leren over de verschillende belangen in een organisatie en het besturingsproces zoals dat door het management en de ondergeschikten wordt gebruikt. Door te trachten de ingewikkelde organisatiepolitiek te verduidelijken, kunnen we die belangrijke eigenschappen van de organisatie begrijpen, waarop men dikwijls geen acht slaat of waarover men niet spreekt.

7.3.1 Inventarisatie van de belangen

Kijkend naar de belangen binnen de defensieorganisatie dan zijn deze ruwweg in een zestal clusters te onderscheiden. Allereerst bestaat er het belang van het politieke cluster. De Minister en zijn Staatssecretaris vertegenwoordigen dit belangenveld en hebben een directe relatie met de regering en het parlement, de Secretaris-generaal vormt het koppelvlak tussen het politieke cluster en de Defensie als 'uitvoerende' organisatie. Vervolgens bestaat een cluster van belangen die zich bevinden in het ambtelijke besturende organisatiedeel, het organisatiedeel dat het dichtst bij de politiek is gepositioneerd. Vervolgens bestaan er bij de vier defensieonderdelen die elk haar eigen set van belangen nagestreefd. In het kader van dit onderzoek beperk ik me tot de inventarisatie van de belangen die gelden binnen het ambtelijke deel van de organisatie en de belangen die gelden bij de defensieonderdelen. Dit van wegen het feit dat in dit krachtenveld de migratiemethode het meest zijn invloed heeft.

7.3.2 Het ambtelijke belangencluster

Wanneer we kijken naar de ambtelijke bestuurslaag dan zien we dat deze dicht bij de politiek is gevestigd en kan worden betiteld als het machtscentrum van Defensie. Dit is de waarneembare machtsbron waar formeel het gezag, de legitieme macht, is neergelegd en ook de organisatie wordt erkend. In deze bestuurslaag worden de besluiten genomen. Besluiten op het gebied van het toewijzen van investering- en exploitatie budgetten tot en met de daadwerkelijke inzet van defensieonderdelen in internationale en nationale missies en de selectie en aanwijzing van topmanagers. In de militaire top van Defensie is de CDS de hoogste militair. Deze functie wordt telkens wisselend ingevuld. Dat wil zeggen elk defensieonderdeel levert om de beurt een topmanager. In de ambtelijke bestuursorganisatie is een mix van medewerkers werkzaam met elk hun eigen (groeps)belang. Zo bestaat er een groep van burgermedewerkers die een sterkere binding hebben met de politiek en een groep van medewerkers, in de regel militair personeel, afkomstig van diverse defensieonderdelen. Het is daarbij typerend dat afhankelijk van de oorspronkelijke afkomst de belangen van het betreffende defensieonderdeel worden verdedigd en tracht men via de plaatsing van personeel, waaronder topmanagement functies, op bepaalde posities invloed uit te oefenen op besluitvorming. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de defensieonderdelen elkaar in de gaten houden en trachten zoveel mogelijk functies op essentiële posities evenredig te claimen. Er wordt op deze manier met het oorspronkelijke defensieonderdeel als achterbaan een soort van coalitie gevormd. Via deze coalitie kan invloed worden uitgeoefend op (politieke) besluitvorming. Het lijkt tegenstrijdig maar zodra een militair vanuit zijn oorspronkelijke defensieonderdeel wordt geplaatst in de bestuursorganisatie, valt hij of zij formeel niet meer onder de directe leiding van zijn oorspronkelijke defensieonderdeel. Vaak wordt een dergelijk medewerker niet meer 'echt' gezien als vertegenwoordiger van het betreffende defensieonderdeel. Aangezien de macht in formele zin is neergelegd in het ambtelijke deel van de organisatie en voor de besturing een besturingsmodel is gekozen, die een meer centrale sturing vanuit de top van de organisatie ondersteunt, heeft de organisatie kenmerken van een autocratie.

7.3.3 De belangenclusters bij de defensieonderdelen

Nagenoeg alle operationele eenheden streven hun belang na een zo goed mogelijk prestatie te realiseren. Een prestatie die door de politiek en de publieke opinie als positief en zinvol

wordt ervaren. Daarbij wordt het andere defensieonderdeel als een soort van concurrent gezien. Wanneer de Luchtmacht en Landmacht een goede prestatie leveren in Afghanistan, dan is de Marine op zoek naar een actie waarmee zij kunnen laten zien dat zij ook in staat zijn een prestatie met een toegevoegde te leveren. Het idee bestaat dat het voortbestaan afhangt van het beter kan presteren dan de ander. Het lijkt erop dat de Luchtmacht en de Marine elkaar als de grootste concurrent zien. De inzet van de Luchtmacht in een (internationale) missie wordt door de Marine al snel als bedreigend ervaren. Dit geldt ook andersom, wanneer de Marine deelneemt aan een internationale missie waarin zij goed presteren wordt dit aan de luchtmachtzijde als een bedreiging ervaren en wordt er gesproken over het feit dat de Marine het weer aardig voor elkaar heeft.

Voor de reorganisatie van 2005, waren de commandanten van de eenheden integraal verantwoordelijk voor nagenoeg alle primaire bedrijfsprocessen zoals de operationeel militaire, de financiële, de materieellogistieke evenals de personele processen. In termen van politiekssystemen hadden de operationele eenheden kenmerken van een autocratische organisatie. De macht lag in handen van de functioneel ingerichte directies binnen het betreffende defensieonderdeel. De directies bepaalde in grote mate het beleid op het gebied van personeel, financiën en control, operaties en logistiek. De bevelhebbers waren de bestuursvoorzitter van de eenheid. De zelfstandigheid van de defensieonderdelen werd verder onderstreept door het gebruik van eigen specifieke geautomatiseerde bedrijfsvoeringssystemen op het gebied van inkoop, bevoorrading, personeel en onderhoud.

Ondanks de macht in formele zin is neergelegd in de top van de organisatie en voor de besturing een besturingsmodel is gekozen, die een meer centrale sturing vanuit de top van de organisatie ondersteunt, blijven de defensieonderdelen zoeken naar wegen om hun invloed te laten gelden. Zodra veranderingen vanuit de top van de organisatie worden geïnitieerd stuit dit op weerstand en onbegrip. Als gevolg hiervan wordt veel over en weer gecommuniceerd. Veel nota's worden opgesteld met een motivatie waarom veranderingen niet kunnen worden doorgevoerd.

7.4 De Organisatie als cultuur

Organisaties zijn op zich culturele fenomenen. In elke bedrijf zijn patronen te herkennen die te maken hebben met de bedrijfscultuur en de subculturen. Door organisaties te zien als cultuur fenomenen kunnen cultuurpatronen worden herkend en leert het ons organisaties op dit vlak beter te leren kennen. Cultuur in een organisatie kan drie niveaus (ui model) worden geanalyseerd, op het niveau van Artifacts (artefacten), Espoused Beliefs and Values (oriëntaties en waarden) en op basis van Basic Underlying Assumptions (basis assumpties). Artifacts bevinden zich aan de oppervlakte. Dit is alles wat men ziet, hoort en voelt wanneer men nieuw in een organisatie binnenkomt. Het niveau van espoused beliefs and values geeft aan wat mensen zeggen te zullen doen, terwijl dit in strijd kan zijn met de oorspronkelijke intenties van de organisatie. Als dit gebeurt kan dit leiden tot sancties van de organisatie of tot aanpassing van het dominante waardestelsel. De basisassumpties zijn verankert in het maatschappelijke zingevingskader. De basisassumpties geven weer wat de existentiële betekenis is van de organisatie.

7.4.1 Cultuur op het niveau van artefacts

Zoals al eerder aangegeven bestaat Defensie ruwweg uit een ambtelijk bestuurlijke laag, gevestigd binnen het Ministerie van Defensie en een aantal operationeel uitvoerende organisaties. De ambtelijke bestuurslaag bestaat voor een groot deel uit burgerambtenaren. Deze ambtenaren worden zowel intern als extern geworven of stromen door naar andere (hogere)functies. Bij de operationele eenheden en bepaalde delen van de ambtelijke bestuurslaag, bestaat een andere situatie. Het personeelsbestand binnen deze eenheden bestaat hoofdzakelijk uit militair personeel. Militair personeel bekleedt in de meeste gevallen niet langer dan 3 jaar dezelfde functie. Militair personeel werkzaam op operationele onderdelen als in de ambtelijke (top)organisatie dragen een uniform (artefact). Militair personeel wordt via interne opleidingsinstituten opgeleid. Daarbij is een duidelijke scheiding tussen officieren en onderofficieren (artefact). De opleidingen zijn in de regel per defensieonderdeel gescheiden. De Officiersopleiding vormt hierop een uitzondering. De Land- en Luchtmacht officieren worden op de KMA opgeleid de officieren van de Marine volgen hun opleiding op het KIM.

Ondanks de instituten tegenwoordig onder een organieke eenheid, de Nederlandse Defensie Academie, vallen, is toch sprake van twee verschillende opleidingsinstituten. Elk met hun eigen cultuur en gewoontes. Door het gesloten personeelsysteem waarbij slechts personeel uit de eigen gelederen kan doorstromen in de organisatie, vindt geen horizontale instroom van buiten de organisatie plaats. Dit is dan ook de reden dat iedereen elkaar kent, vaak vanuit de opleiding. Via het creëren van een soort van familiebandrelaties tussen eerste en oudere jaar op de officiersopleidingen, in de vorm van fictieve vader-zoon en moeder-dochter relaties, wordt de onderlinge band verstrekt en ontstaat een soort van familieband die zich doortrekt tot jaren later in de werksituatie na de opleidingsfase. Het feit dat officieren op verschillende instituten worden opgeleid en doorstromen in de betreffende organisatie ontstaan organisaties met eigen culturen. Hierop staat als het ware het ambtelijke apparaat haaks op. Ondanks dat hier ook militair personeel werkzaam is, bestaat hier toch een andere cultuur dan in de defensieonderdelen.

Defensie kent een sterk Planning en Control systeem waarbij het bestuurlijke deel van de organisatie in de vorm van een aanwijzing de uitvoerende organisaties opdracht geeft prestaties te leveren, via een lijn van controles en controle rapportages wordt vanuit de top van de organisatie toegezien op realisatie van de gemaakte afspraken. Verder werkt men met voorschriften waarin richtlijnen worden vermeld hoe in bepaalde situaties moeten worden gehandeld en welke (standaard) procedure moet worden doorlopen.

7.4.2 Cultuur op het niveau van 'Espoused Beliefs and Values'

Doordat de operationele defensieonderdelen min of meer afhankelijk zijn van de bestuurslaag proberen de defensieonderdelen de bestuurslaag zo goed mogelijk te bedienen. Vaak dienen plannen te worden uitgevoerd die (te) ambitieus zijn en eigenlijk niet kunnen worden verwezenlijkt. Hierover wordt gezwegen en wordt de indruk gewekt dat de realisatie van de afspraken keurig volgens planning verlopen, ook al is dit niet geheel het geval. Zo blijft de door velen gewenste indruk van eensgezindheid en succes gehandhaafd. De verhoudingen blijven goed en ieders positie is geborgd. Er bestaat een collegiale houding (sfeer). Er worden geen consequenties verbonden aan het niet nakomen van afspraken. Ook daar heeft

iedereen belang bij, alle betrokkene zitten in het zelfde schuitje. Deze collegiale sfeer is merkbaar op alle niveaus in de organisatie.

7.4.3 Cultuur op het niveau van Basic Underlying Assumptions

Voor elke militair is duidelijk dat zij functioneren in het kader van een groter belang het dienen van het vaderland tegen bedreigingen. Deze opvatting is aan verandering onderhevig. Zoals reeds aangegeven beweegt Defensie zich in een richting waarin een doelstelling wordt nageleefd de strijdkrachten in internationaalverband in te zetten voor de beteugeling van internationale conflicten waarbij mensenrechten worden geschonden. De defensieonderdelen delen zien het grotere belang maar streven toch vaak hun eigen belangen na. Zoals aangegeven in de vorige paragraaf zien de defensieonderdelen elkaar als concurrent. Het is daardoor nog steeds moeilijk als een integrale defensie organisatie op te treden. Ondank verwoede pogingen van de defensietop defensie meer onderling te integreren blijven krachtenvelden bestaan die dit tegenwerken. Elke defensieonderdeel houdt en behoud daardoor zijn eigen sub cultuur.

7.5 De situationele factoren bij Defensie

De situationele factoren bepalen volgens Mintzberg (Mintzberg, 1979) de manier waarop een organisatie is en/of wordt ontworpen. De situationele factoren die daarbij een rol spelen zijn o.a. de leeftijd en grootte van de organisatie, de technologie die wordt toegepast en de mate van complexiteit van de omgeving waarin de organisatie zich beweegt. Door op basis van de genoemde factoren in te zoomen op de defensieorganisatie ontstaat een aanvullend beeld van de organisatie vooral als het gaat om de omgeving waarin de organisatie zich beweegt. Dit geeft een aanvulling op de analyse volgens de theorie van Morgan, die meer zicht geeft op de interne organisatie.

7.5.1 De (maatschappelijke) omgeving van Defensie.

De staat bezit het (wettelijke) monopoly over het gebruik van geweld. Naast de Politieorganisatie is Defensie het enige apparaat dat de legitimiteit heeft, geweld te gebruiken. De organisatie is hiervoor speciaal ingericht en beschikt hiervoor over moderne materiële middelen zoals vliegtuigen, schepen tanks en klein kaliber wapens en munitie. Het Defensieapparaat staat hierdoor zowel in de publieke als de politieke belangstelling. Besluitvorming over de inzet van eenheden evenals over het plegen van investeringen in wapensystemen, vindt in het politieke krachtenveld van de o.a. de Tweede Kamer, plaats. De inzet van eenheden moet dan ook worden gezien als een politiek instrument, waarmee een politiek doel kan worden nagestreefd. Net zoals bij andere overheidsorganen geldt, staat het doen en laten van Defensie bij de minst geringste aanleiding in de spot lights. De manier waarop eenheden worden ingezet en welke bewapening daarbij het beste past is regelmatig onderwerp van discussie en wordt vanuit het politieke krachtenveld bepaald. Naast de nationale omgeving van Defensie, die zich vooral in het politieke krachtenveld afspeelt, heeft Defensie ook te maken met internationale organisaties zoals de NAVO, de VN evenals buitenlandse bevriende en minder bevriende naties. Ondanks Defensie zich op uitvoerend niveau in een dynamische omgeving bevindt, is de organisatie bureaucratisch van opzet en minder organisch van aard. Kijkende naar de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine dan valt op dat hier de decentralisatie van bevoegdheden verder in de organisatie is

doorgevoerd dan dit bij de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marechaussee het geval is. Verder heeft het Ministerie van Defensie in ambtelijke bestuurlijke zin te maken met andere Ministeries zoals Financiën, voor wat betreft de financiële aangelegenheden, het voeren van de financiële administratie evenals het hanteren van begrotingsrichtlijnen (VBTB) en het hanteren van het voorgeschreven begrotingsstelsel. Op het personele vlak heeft het Ministerie van Defensie te maken met wetten en richtlijnen die worden afgegeven via of door het Ministerie van Binnenlandse zaken. Kortom Defensie beweegt zich op bestuurlijk ambtelijk niveau net als andere Ministeries in een politieke arena waarin politieke krachten een aanzienlijke rol spelen op het functioneren.

7.5.2 De leeftijd en grootte van de organisatie

Defensie bestaat uit 75.000 personeelsleden, de jaarlijkse begroting behelst ongeveer 1,2 miljard Euro, ongeveer de helft hiervan wordt belast door personele uitgaven. Defensie is hiermee een van de grootste werkgevers van Nederland. Zoals al eerder verwoord is Defensie een grote bureaucratische complexe organisatie bestaande uit een groot aantal specialistische min of meer zelfstandige eenheden. Eenheden die, voor de reorganisatie van Defensie, in 2005, nog veel zelfstandiger waren dan nu het geval is. Het ministerie van Defensie, voorheen het Ministerie van Oorlog, is een van de oudste ministeries. Kijken we naar de verschillende defensieonderdelen dan zien we dat de Koninklijke Marine en de Koninklijke Landmacht in verhouding tot de Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marechaussee de oudste twee defensieonderdelen zijn.

7.5.3 De technologie

Defensie beschikt over eenheden waar men beschikt over hoogwaardige technologische systemen en componenten. Daarbij is het zo dat de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht over de meest geavanceerde en hoog technologische wapensystemen beschikken. Bij de Landmacht wordt ook gebruikt gemaakt van technologische hoog ontwikkelde systemen, maar gemiddeld genomen is de technologische graad van de wapensystemen bij de eerder genoemde operationele onderdelen hoger. Dit heeft zijn weerslag op het personeel dat in staat moet zijn deze technologie te gebruiken en te onderhouden. In zijn algemeenheid zie je dan ook verschillen tussen de krijgsmachtdelen in opleidingsniveau van de medewerkers. Als gevolg hiervan zie je ook een aantal andere stijlen van leidinggeven. De Koninklijke Luchtmacht en de Koninklijke Marine kenmerken zich meer als professionele bureaucratische organisaties, de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marechaussee kenmerken zich als een meer machine gerichte bureaucratische organisatie. De stijl van leidinggeven door de gehele organisatie heen is directiever en meer bureaucratisch van aard dan bij de andere twee defensierondelen waarbij de stijl meer collegiaal is

7.6 Sub conclusie

Defensie is een groot overheidsorgaan waarbij de besluitvorming op tal van terreinen in het politieke krachtenveld met daarin zijn eigen dynamiek afspeelt. Bezien vanuit de invalshoek 'de organisatie als machine' dan is Defensie te betitelen als een mechanistische bureaucratische organisatie. Vooral in de uitvoerende organisatieniveaus zijn de invloeden van Taylor merkbaar. Verschillen bestaan tussen de verschillende defensieonderdelen. De

verschillen worden vooral veroorzaakt door o.a. de mate van technologie waarover men beschikking heeft. Als gevolg hiervan is de organisatie van de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht meer te betitelen als professionele bureaucratieën en de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marechaussee als hiërarchische bureaucratieën. Kijkende vanuit de invalshoek van 'de organisatie als cultuur' dan is bij Defensie sprake van een bedrijfscultuur waarin verschillende sub culturen te onderscheiden zijn. Krachten zijn waarneembaar tot behoud van de eigen subcultuur en macht. Er heerst een collegiale cultuur waar weinig tot geen afrekening plaatsvindt. De cultuur binnen de bestuurslag is formalistische en meer bureaucratisch en politiek georiënteerd dan de culturen die voorkomen bij de defensieonderdelen. De verschillende subculturen worden versterkt en blijven in stand o.a. door de verzuilde opleidingsinstituten en het gesloten personeelssysteem. Verder wordt de cultuur in sterke mate bepaald door de manier van optreden. Zo is de Marine veel zelfstandiger in haar optreden dan bijvoorbeeld de Landmacht. Wanneer een schip op missie gaat dan is de bemanning op zich zelf aangewezen. Zoals de wervingslogan aangeeft "stap in de wereld die marine heet". Wanneer de Landmacht opereert zij met een grote hoeveelheid middelen en personeel dat strak dient te worden gedirigeerd, personeel wordt geworven met de slogan "geschikt of niet geschikt". De Luchtmacht kenmerkt zich als het met elkaar ervoor zorgen dat vliegtuigen hun missies goed kunnen uitvoeren, om dit te kunnen realiseren zijn een groot aantal specialisten min of meer zelfstandig aan om dit te realiseren. Een groot deel van de medewerkers is dan ook bezig met het uitvoeren van onderhoud. Deze cultuur weerspiegelt zich met de wervingslogan "Een team een taak". Bezien vanuit de invalshoek 'de organisatie als politieke systemen' dan valt op dat elke defensieonderdeel zijn belangen zo goed mogelijk tracht te behartigen door op top- en sleutelposities 'eigenpersoneel te plaatsen. Hiermee tracht men invloed uit te oefenen op de besluitvorming op het hoogste niveau in de organisatie.

8. De implementatie aanpak

8.1. Inleiding

Defensie ziet de implementatie van SAP binnen haar organisatie als een omvangrijk veranderproject. De gedragscomponent is hierin een belangrijk aspect waarmee nadrukkelijk rekening wordt gehouden. In dit hoofdstuk analyseer ik de wijze van aanpak en de gekozen strategie. De analyse baseer ik op de theorie van Dr. L.I.A. Caluwe, 'Denken over veranderen in kleuren'. Volgens Caluwe bestaan er diverse manieren waarop veranderingen in een organisatie kunnen worden aangepakt. Hij baseert zijn theorie op een viertal hoofdstrategieën. Veranderingen doorvoeren op basis van machtsdwang, hierbij worden veranderingen afgedwongen vanuit een machtpositie. Een rationeel-empirische benadering waarbij men ervan uit gaat dat medewerkers rationeel denkende wezens zijn die zich laten leiden door rationele eigen belangen. Een derde strategie betreft de normatief-reductieve strategie waarbij medewerkers worden aangezet veranderingen zelf te initiëren en door te voeren. De vierde strategie betreft de ruil-beloning waarbij medewerkers gestimuleerd via een beloningstelsel de gewenste verandering door te voeren. Op basis van deze hoofdstrategieën heeft Caluwé een vijftal manieren, per kleur gekenmerkt. Op basis van een

analyse op basis van 9 aspecten kan het verandertraject in een 'kleur' worden uitgedrukt. De kleur bepaald de wijze waarop het veranderproces is te typeren. De veranderaanpak van Defensie zal op deze negen aspecten worden beoordeeld. Het betreft de aspecten; Resultaat/uitkomst, afhankelijkheid van het resultaat, de meetbaarheid van resultaten/uitkomsten, hoe te bereiken/de route, typische aanpak, de bestuurbaarheid van de route, de typische actoren, de kenmerken van het werkgebied, hoe te borgen in de organisatie.

8.2 Centrale regie als uitgangspunt

Defensie heeft voor de besturing van de gehele organisatie een nieuw besturingsmodel geïntroduceerd. De nadruk ligt hierbij op een meer centrale sturing vanuit de top van de organisatie. De vrijheid van de defensieonderdelen tot het geven van richting aan hun eigen bedrijfsvoering is hiermee ingeperkt. Het besturingsmodel is als een blauwdruk ingevoerd. Voor de ondersteuning van het besturingsmodel is gekozen voor een ERP systeem van SAP. Het resultaat/ uitkomst van de wijze waarop het besturingsmodel is duidelijk vastgelegd en omschreven en ligt daarmee grotendeels vast. Men veronderstelt hiermee dat de uitkomst kan worden gegarandeerd. Dit deel van het veranderproces is te typeren als een manier van blauwdrukdenken.

De implementatie van een ERP systeem brengt automatisch met zich mee dat een grote mate van standaardisatie van de bedrijfsprocessen wordt doorgevoerd, het liefst volgens de standaard zoals door de software leverancier is ingericht. Defensie heeft bewust de keuze gemaakt de standaard van de leverancier te volgen en hiervan niet af te wijken (Directie Informatie en Organisatie, 2006). De uitkomst staat van te voren vast, is goed omschreven. De veronderstelling is dat de uitkomst hiermee is te garanderen en af te dwingen. Oorspronkelijk zou de invoering binnen 7 jaar zijn afgerond. De veranderaanpak is op dit vlak te kenmerken als blauwdrukdenken. Het resultaat van de uitkomst is afhankelijk van een goede fasering, juiste beslispunten en een goede beheersing. Verder wordt in deze aanpak verondersteld dat het concept geldt voor de gehele defensieorganisatie. Geen rekening wordt gehouden met de verschillende subculturen in het bedrijf. Wanneer we kijken naar het aspect meetbaarheid van de resultaten dan zien we dat de beheersing op basis van tijd, geld en kwaliteit wordt beoordeeld. Budgetten worden toegekend, een tijdsfasering is vastgelegd en de kwaliteit van de producten wordt via validatie-sessies, waarbij de defensieonderdelen betrokken zijn op kwaliteit beoordeeld. Via een masterplan SPEER zijn al deze facetten in beeld gebracht en aan de organisatie kenbaar gemaakt. Ook is de weg/route aangegeven langs welke weg het doel zal worden behaald, mijlpalen zijn gezet wanneer bepaalde producten moeten zijn afgerond. De route wordt bestuurd en beheert door de projectorganisatie SPEER. De projectsupervisor is opdrachtnemer van het gehele ontwikkel en implementatietraject. Daarnaast zijn per keten projectleiders en projectmedewerkers verantwoordelijk voor de daadwerkelijke migratie in het bedrijf. Het werkgebied is goed ingekaderd, de veronderstelling is dat het goed beheersbaar is. De verandering in het bedrijf wordt verankerd door voor te schrijven dat de bedrijfsvoering uitsluitend volgens de principe van het ontworpen ERP systeem mag worden ingericht. Het opgeleverde SAP systeem staat borg voor de verankering van de bedrijfsvoering in het bedrijf. Volgens de score van de aspecten wijst de wijze van veranderen op een manier die de kenmerken heeft van

bauwdrukdenken. De blauwdruk staat voor het van te voren gemaakt ontwerp die vervolgens wordt gerealiseerd. Het achterliggende mensbeeld daarbij is dat mensen zullen veranderen als je van tevoren duidelijk een resultaat of doel formuleert. Een goed stappenplan wordt gemaakt om te komen van A naar B, de stappen goed monitort en op basis daarvan bijstuurt. Alles zoveel mogelijk stabiel wordt gehouden en wordt beheerst. De complexiteit dient zoveel mogelijk te worden gereduceerd.

Samenvattend geldt als we de uitgangspunten van 'blauwdrukdenken' spiegelen aan de aanpak van het SPEER-project dan vallen een aantal dingen op. De projectorganisatie verantwoordelijk voor het ontwerp en de implementatie van SAP is op centraal niveau in de top van de organisatie gepositioneerd. Het uitgangspunt daarbij was het plegen van een centrale regie over de activiteiten die nodig zijn om SAP uiteindelijk uit te rollen binnen de gehele defensieorganisatie. Personeel vanuit de diverse defensieonderdelen maken deel uit van de projectorganisatie. De functionele relatie met hun defensieonderdeel is verbroken en bestaat niet meer. Ondanks de lijnorganisatie bij de aanvang van het project werd betrokken bij het formuleren van een conceptueel ontwerp, stond vast dat het ontwerp zich binnen de kaders zoals dat door SAP was voorgeschreven moest bevinden. In een projectplan, het masterplan SPEER, staat duidelijk de fasering van het project aangegeven en zijn beslismomenten in de planning genomen. Aan het masterplan zijn beheersaspecten opgenomen zoals, de doorlooptijd van het project, het budget, de kwaliteit van het project, de projectorganisatie alsmede de wijze waarop de informatie over de voortgang wordt gepresenteerd. Het te bereiken doel is sterk rationeel bepaald. De eerste fase van het project bestond uit het standaardiseren van gegevens en processen en het ontwikkelen van een conceptueel ontwerp. Na deze fase werd SAP gebouwd en vervolgens via speciale implementatieteams, begeleid door verandermanagers, in de lijn organisatie uitgerold.

8.3 Sub conclusie

Defensie heeft onderkend dat de implementatie van een ERP veranderproces is waarin de gedragscomponent een belangrijke rol speelt. Bewust is gekozen voor een veranderaanpak waarbij een centrale regie over de uitvoering van alle activiteiten wordt gevoerd in een projectteam dat centraal en op een hoogniveau in de organisatie is ingebed. De projectmedewerkers zijn afkomstig uit de verschillende defensieonderdelen en zijn in formele zin geplaatst in de centrale organisatie en verliezen daarbij de functionele relatie met hun 'eigen organisatie'. De weg naar het doel, de implementatie van SAP volgens de standaarden van SAP, staat van te voren vast en is daarmee te betitelen als een veranderaanpak volgens het blauwdrukdenken. Volgens dit principe is alles maakbaar en beheersbaar volgens een rationeel plan.

9. Analyse van de informatieomgeving van Defensie

9.1 Inleiding

Wil de veranderaanpak in het kader van de implementatie van SAP effect hebben dan zal

rekening moeten worden gehouden met de specifieke kenmerken van de organisatie. Daarnaast is het van belang dat de veranderaanpak ook rekening houdt met de wijze waarop de informatieomgeving is ingericht. De wijze waarop een organisatie invulling geeft aan zijn informatieomgeving bepaald in zekere mate hoe innovatie via technologie en informatievoorziening wordt geadopteerd (Davenport, 1997). Defensie is een grote complexe organisatie waarin informatiemanagement een belangrijke factor speelt. Defensie streeft ernaar zich te ontwikkelen naar een kleinere slagvaardiger organisatie die gezamenlijk verband kan opereren. Om dit streven te kunnen realiseren zullen innovaties moeten worden doorgevoerd op zowel bestuurlijk, technologisch en informatiemanagement niveau. Om vast te kunnen stellen in hoeverre de veranderaanpak rekening houdt met de informatieomgeving, analyseer ik de informatieomgeving van Defensie. Aangezien voor dit onderzoek de nadruk ligt op de interne organisatie beperk ik mij tot de analyse die betrekking heeft op de interne 'informatieomgeving'. De analyse voer ik uit op basis van de theorie van Thomas H. Davenport, 'Information ecology' de informatiemanagement omgeving van Defensie. Achtereenvolgens analyseer ik de manier waarop de informatiestrategie wordt ingevuld, welke informatie politiek wordt gebezigd, hoe het gedrag is en welke cultuur zich afspeelt rond de informatie, hoe informatieprocessen zijn ingericht en of en welke architectuur wordt angewend.

9.2 Informatiestrategie en informatiepolitiek

Defensie kent binnen de bestuursstaf de Directie Informatievoorziening en Organisatie. Zij zijn op directieniveau verantwoordelijk voor de formulering van het informatiebeleid. Zij geven richtlijnen uit aan welke eisen en standaarden IV moet voldoen en langs welke weg defensie zich op het vlak van de IV en ICT zal ontwikkelen. In feite behelst dit het strategisch IV/ICT plan voor Defensie. Via beleidsrichtlijnen wordt hieraan sturing gegeven. Via diverse operationele, materieellogistieke, financiële en personele IV systeem overlegorganen vindt afstemming plaats en wordt de behoefte gepeild aan verbetering en innovatie. Een netwerk van informatiemanagers inventariseert en kanaliseert de informatiebehoeften. Zij treden op als leverancier, bemiddelaar op het gebied van de informatievoorziening. Alle projectleiders die binnen Defensie projecten leiden die de bedrijfsvoering en de IV raken, zijn verplicht deze richtlijnen te volgen. De kern van het informatiebeleid is ondersteuning van de bedrijfsvoering. Daarnaast zijn zij toezichthouder op het naleven van de IV beleidsrichtlijnen.

9.3 Informatie gedrag en cultuur

Defensie streeft een informatiecultuur na waarbij informatie zoveel mogelijk met anderen binnen de organisatie wordt gedeeld. Er bestaat een sterke scheiding tussen de informatievoorziening binnen het operationele domein, dat als geclassificeerde informatie is aangemerkt en de informatievoorziening in de meer administratieve bestuurlijke zin. Daarnaast bestaat er een waterscheiding tussen de defensieorganisatie en organisaties buiten defensie. Zou is het gebruik van memorysticks, waarmee informatie eenvoudig kan worden uitgewisseld niet toegestaan. Door de aanschaf en adaptatie van openbron systemen en IV systemen die commercieel maar niet zelf zijn ontwikkeld streeft men zoveel als mogelijk openheid na. Defensie realiseert zicht dat het van belang is informatie zoveel

mogelijk uit te wisselen aan eenheden die daar behoefte aan hebben. Via opleidingen wordt het personeel ingelicht over de manier waarop met informatie binnen Defensie wordt omgegaan en wat van medewerkers wordt verwacht hoe om te gaan met informatie. Via voorschriften wordt vastgelegd hoe schriftelijke communicatie plaats dient te vinden en welke stijl daarbij moet worden gebruikt. Dit geldt ook voor mondelinge presentaties. Zij die in staat zijn op een goede voorschreven wijze te kunnen communiceren worden hiervoor gewaardeerd en maken sneller carrière.

9.4 Informatie medewerkers

Defensie kent een netwerk van informatiemanagers verantwoordelijk voor de kanalisering van de informatiebehoefte. Verder kent Defensie een speciale organisatie belast met het beheren van de talloze geautomatiseerde IV systemen. Het Dienstencentrum Informatie Beheer is een gecentraliseerde organisatie die alle systemen beheert en evalueert. Via diverse overlegfora vindt afstemming met de gebruikers plaats. Via speciale overlegfora worden verbetermaatregelen besproken en geprioriseerd. Dit met als doel de toegevoegde waarde van de IV systemen constant te verbeteren.

9.5 Informatiemanagement proces

Defensie houdt het huidige IV landschap scherp in beeld en heeft in beeld gebracht het landschap zoals dat er in de toekomst zou moeten uitzien. Via de centrale beheersorganisatie, het Dienstencentrum Informatie Beheer, wordt via regulier overleg fora, de behoefte aan nieuwe informatie en aanpassingen IV systemen besproken. Sinds een aantal jaren is deze beheersfunctie gecentraliseerd en is een efficiencyslag doorgevoerd. Voorheen was deze beheersfunctie bij elk defensieonderdeel ondergebracht. Verbetervoorstellen in IV systemen worden aan de gebruiker voorgelegd voordat wijzigingen worden doorgevoerd. Vaak worden eindgebruikers betrokken bij het testen van de wijzigingen.

9.6 Informatiearchitectuur

Door zijn grootte en complexiteit en de veelheid van informatiesystemen is het voor niet specialisten lastig de IV architectuur en de beleidsrichtlijnen te snappen en te volgen. Toch beschikt Defensie over een beleidsrichtlijn waarbinnen de informatievoorziening zich zou moeten ontwikkelen en welke eisen er worden gesteld aan de architectuur van de informatievoorziening, de digitale snelweg van Defensie. Alle projectleider van projecten die invloed kunnen hebben op de informatievoorziening en de introductie van 'nieuwe' IV technologie zijn verplicht de architectuurrichtlijnen te volgen.

9.7 Sub conclusie

Uit de analyse van de aspecten informatiestrategie en informatiepolitiek, de informatiemedewerkers, het informatiemanagementproces en de informatiearchitectuur op basis van de assessmentmethode van Tomas H. Davenport, blijkt dat defensie een informatieomgeving heeft gecreëerd die in hoge mate voorgang geeft aan de ondersteuning van de bedrijfsvoering waarin de mens voorop staat. Technologie speelt hierin geen dominant rol. De informatievoorziening is sterk centralistisch georganiseerd. Het streven is ernaar standaard systemen aan te schaffen en niet zelf te ontwikkelen. Defensie beschikt over een gecentraliseerde en functioneel ingestelde IV beheersorganisatie. Deze organisatie

houdt via diverse overlegfora contact met de afnemers. Via een duidelijk geformuleerde IV architectuur geeft defensie aan langs welke weg zij de IV gestalte wenst te geven. Richtlijnen worden gegeven langs welke weg de IV gekoppeld aan de bedrijfsvoering zicht dient te ontwikkelen. Nogmaals de kern is het ondersteunen van de bedrijfsvoering, technologie volgt de bedrijfsvoering en niet andersom. Verder streeft Defensie een grote mate van standaardisatie van processen en systemen na, de introductie van SAP is hiervan een sprekend voorbeeld.

10 Spiegeling van de implementatie aanpak

10.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken zijn de kenmerken van de defensieorganisatie in beeld gebracht, is de implementatiemethode gekarakteriseerd en is de informatieomgeving geanalyseerd. Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden wat de betekenis is van de ERP implementatiemethode bij Defensie, worden in dit hoofdstuk de kenmerken van de organisatie en de informatieomgeving aan de implementatiemethode gespiegeld. Allereerst worden de organisatorische kenmerken gespiegeld waarna vervolgens de informatieomgeving aan de implementatiemethode wordt gespiegeld. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een sub conclusie.

10.2 Spiegeling aan de kenmerken van de organisatie

Invalshoek 'organisatie als machine'

Bezien vanuit de invalshoek 'de organisatie als machine' dan is Defensie te betitelen als een mechanistische bureaucratische organisatie. Dit wordt het beste zichtbaar wanneer we kijken naar het organisatieschema. De organisatie is daarbij verdeeld volgens de principes van functionele specialismen. Op bestuurlijk niveau vinden we de functioneel georiënteerde directies op het gebied van personeel, financiën, materieellogistiek, planning & control en operationele inzet (militaire tak van het bedrijf). Elke directie heeft zijn eigen hiërarchische organisatievorm. Binnen deze organisaties is maar één weg naar de top, en deze is via de hiërarchische lijn, via de 'baas'. Elke ondergeschikte heeft één baas. Deze situatie is ook bij de uitvoerende eenheden doorgevoerd. De CDS is de hiërarchische baas van de commandanten van de operationele eenheden. De operationele eenheden zijn ook functioneel ingericht en is een taakspecialisatie doorgevoerd naar de gebieden personeel, materieellogistiek, operationele inzet en planning & control. Met elk een eigen hiërarchische organisatie, ook hier is de top te bereiken via die ene weg, via de hiërarchie. Zichtbaar zijn hiermee de invloeden de managementprincipes van Taylor.

Aangezien een mechanistische bureaucratische organisatie gewend is opdrachten vanuit een bovenliggende hiërarchie te ontvangen en volgens de ontvangen richtlijnen ten uitvoer te brengen, werkt een blauwdruk aanpak. In een dergelijke organisatie is behoefte aan een duidelijke opdracht en een set van randvoorwaarden waarbinnen een opdracht wordt uitgevoerd. Via de bestaande hiërarchie, met zijn macht en gezagsysteem, wordt de

verandering, met een soort van machtsdwang doorgevoerd. Een centraal geleide aanpak volgens een strak project stappenplan, het masterplan SPEER, verschaft deze helderheid en past in een dergelijke organisatie. Met deze mechanistische benadering staat het einddoel staat vast en de uitkomst is te garanderen. De projectresultaten worden op basis van tijd en geld en kwaliteit gestuurd. De projectleiders zijn de initiatiefnemende partijen. Kortom een aanpak zoals Defensie die heeft gekozen zou moeten werken. Maar, wanneer we verder afdalen in de organisatie zien we een ander beeld van de organisatie.

Wanneer we de organisatie nader analyseren en verder afdalen dan blijkt de organisatie op een aantal plaatsen minder hiërarchisch. In het bijzonder bestaan tussen de uitvoerende organisaties aanzienlijke verschillen. Zo zijn de organisaties van de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht meer te betitelen als professionele bureaucratieën waarin de hiërarchie een minder belangrijke rol speelt. De professionaliteit zien we niet alleen terug bij het vliegend personeel en het varende personeel maar ook bij het ondersteunende personeel. Het vliegende personeel is hoog opgeleid en is getraind om zelfstandig beslissingen te nemen, vaak over leven en dood. Hij of zij moet zijn/haar eigen boontjes kunnen doppen, zij zijn ten slotte de professionals. Dit geldt ook voor het varende personeel, zij zijn opgeleid om zelfstandig besluiten te nemen, soms ook over leven en dood. Kijkend naar het ondersteunende personeel zien we een zelfde soort beeld. Het ondersteunende personeel is hoog opgeleid en zijn specialist op hun gebied. De verantwoordelijkheid wordt gegeven zelf besluiten te nemen. Zo is de onderhouder van een vliegtuig verantwoordelijk voor het vrijgeven van een toestel. Hij is diegene die bepaald of een toestel veilig de lucht in kan. Dit geldt ook voor het ondersteunende personeel bij de Marine, de onderhoudsploeg geeft een schip vrij voor een operatie op zee. De hiërarchie speelt een minder belangrijke rol. Het gezag wordt bepaald aan de hand van je kennis en kunde. In een organisatie waarin de hiërarchie een minder dominante rol speelt, maar wel het eigen inzicht, en het aangeleerde vermogen zelfstandig keuzes te maken, werkt een aanpak volgens een machtsdwang veel minder sterk. Je neemt niet tot in detail beschreven opdrachten voor lief. Deze wijze van optreden zie je terug in de gehele organisatie. Het personeel is geleerd zich zelfstandig in een nieuwe situatie meester te maken (te leren) en besluiten te nemen. Voor de Koninklijke Marine en – Luchtmacht zou een aanpak met een mix van het groendruk-, geeldruk, witdruk en rooddruk denken meer op zijn plaats zijn.

Geef de commandanten van deze defensieonderdelen een meer pregnante rol. Laat ze binnen gestelde kaders hun eigen bedrijfsvoering in SAP inrichten. Geef ze hiermee de mogelijkheid zelf invulling te geven aan de manier waarop de verandering moet worden doorgevoerd. Maak gebruik van het vermogen (kennis en kunde en het lerende vermogen) van de organisatie zich meester te maken van een nieuwe situatie. Hieruit komen vaak verrassende oplossingen. Laat een projectleider, vallend onder de verantwoordelijkheid van de commandant van een defensieonderdeel zorgen voor de ontwikkeling van SAP voor zijn eigen onderdeel. Sta het afwijken van de standaard toe, mits aan de gestelde randvoorwaarden die voor heel defensie gelden wordt voldaan. Hiermee wordt wel het ambitieniveau van Defensie geraakt. Het streven is ernaar alle processen te standaardiseren, wellicht zou dit ambitieniveau moeten worden verlaagd.

De Koninklijke Landmacht en de - Marechaussee daar en tegen is meer te betitelen als een hiërarchische bureaucratie. We zien in deze organisatie dat zij overwegend optreden met grote groepen manschappen. Vaak opererend in een peloton van 15 tot 30 personen overwegend in de rang van soldaat en als pelotonscommandant een officier en een onderofficier als tweede man. In deze omgeving speelt een duidelijke hiërarchische manier van leidinggeven een belangrijke rol. Ook hier geldt dat deze sterkere hiërarchische manier van leidinggeven in de gehele Landmachtorganisatie voelbaar aanwezig is. In een dergelijke organisatie is behoefte aan een duidelijke opdracht en een set van randvoorwaarden waarbinnen een opdracht wordt uitgevoerd. Via de bestaande hiërarchie, met zijn macht en gezagsysteem, wordt de verandering, met een soort van machtsdwang doorgevoerd. In dit type organisatie past een blauwdruk aanpak. Handhaaf de aanpak maar laat dit over aan de eigen commandant van het defensieonderdeel. Hiermee geeft je toch ruimte voor autonomie en ruimte om invulling te geven aan de inrichting van SAP binnen een hiërarchische organisatie. Stel ook binnen deze organisatie een projectleider aan die verantwoordelijk is voor de invoering van SAP.

Invalshoek 'de organisatie als cultuur'

Kijkende vanuit de invalshoek van 'de organisatie als cultuur' dan is bij Defensie sprake van een bedrijfscultuur waarin verschillende sub culturen zijn te onderscheiden. Krachten zijn waarneembaar tot behoud van de eigen subcultuur en macht. Zo streeft de Luchtmacht ernaar zoveel mogelijk autonoom te opereren. De manier waarop vliegtuigen worden ingezet en operaties worden geleid willen zij het liefst zelf regelen. Zij staan niet toe dat deze operationele operaties vanuit een centrale organisatie wordt geregeld. Dit geldt ook voor de Marine, ook zij streven ernaar hun eigen zaken te regelen. Zij zelf willen bepalen hoe maritieme operaties worden gepland en uitgevoerd. Inmenging van buiten wordt niet getolereerd. Dit geldt ook voor de Landmacht, maar door hun grootte, hun grote verscheidenheid aan locaties en organisatie elementen en organisatielocaties is de organisatie minder transparant. Ingrijpen op de manier waarop operaties worden uitgevoerd en gepland is daardoor haast niet mogelijk. Een blauwdruk aanpak waarbij een sterke centrale regie wordt gevoerd en de weg naar verandering volgens strak omliggende projectstappen worden uitgevoerd, botst al gauw op de cultuur tot behoud van de eigen autonomie. De aanpak wekt in dit geval meer weestand op dan commitment. Het is vanuit deze invalshoek van belang de tegenkrachten zo om te buigen dat zij zich conformeren aan de gewenste veranderdoelstellingen. Een strakke centrale regie is hierbij wel op zijn plaats om te voorkomen dat iedereen zijn eigen kant op gaat. Wel zou meer vrijheid over de manier van verandering gegeven moeten worden. In deze situatie zou een veranderaanpak vanuit het geeldrukdenken een meer geschikte benadering zijn. Deze aanpak kenmerkt zich tot het uitonderhandelen van win win situaties. Beloon het defensieonderdeel met het behouden van een deel van de efficiencywinst wanneer SAP in de organisatie is doorgevoerd. Ook elementen uit het witdrukdenken zouden meer op zijn plaats zijn. Door in te spelen op de creativiteit en zelforganiserend vermogen van de defensieonderdelen zou een groter commitment worden bereikt. Laat de Defensieonderdelen binnen kaders zelf bepalen hoe zij SAP in gaan voeren, dit met gebruikmaking van hun eigen kennis en kunde op dit vlak. In de organisatie bevinden zich grote groepen hoogopgeleide functionarissen die in staat zijn

oplossingen te realiseren en de juiste veranderingen door te voeren.

Verder geldt bij het toepassen van een blauwdruk manier van veranderen, dat streng de hand moet worden gehouden aan het bereiken van voorafgestelde doelen en fasen in het project. Hierbij hoort het kunnen aanspreken van elkaar en het kunnen afrekenen wanneer niet wordt meegewerkt of wanneer bepaalde doelen niet worden gehaald. Aangezien de cultuur geen ruimte laat voor het kunnen afrekenen, is een blauwdruk manier van veranderen minder effectief.

Invalshoek 'organisaties als politieke systemen'

Bezien vanuit de invalshoek 'de organisatie als politieke systemen' dan valt op dat elk defensieonderdeel zijn belangen zo goed mogelijk tracht te behartigen door op top- en sleutelposities 'eigenpersoneel te plaatsen. Hiermee oefent men invloed uit op de besluitvorming op het hoogste niveau in de organisatie. Wanneer de defensieonderdelen niet inhoudelijk worden betrokken bij de vaststelling van de veranderaanpak en de veranderdoelstellingen, zal altijd getracht worden via invloed in de besluitvorming, op een hoger niveau in de organisatie, veranderingen tegen te werken. Het opleggen van een verandering volgens een strak en van te voren bepaalde blauwdruk zonder een duidelijke afstemming en overeenstemming met de onderliggende niveaus werkt contra-productief. De verandering wordt als bedreigend ervaren, het gevoel bestaat dat geen invloed meer kan worden uitgeoefend over de invulling van de eigen bedrijfsvoering. Ook in deze situatie zou een geeldruk manier van veranderen effectiever zijn. Via het creëren van win win situaties wordt rekening met de verschillende belangen gehouden en zal het resultaat effectiever zijn. Laat de defensieonderdelen meedelen in de winst van het invoeren van SAP. Laat een deel van de efficiency op het gebied van personeel terugvloeien naar het defensieonderdeel.

Wanneer we ons concentreren op de bestuurslaag, dan zien we een meer formalistische en meer bureaucratisch en politiek georiënteerd dan de culturen die voorkomen bij de defensieonderdelen. In deze omgeving zou een blauwdruk manier van aanpak kunnen werken. Binnen dit organisatiedeel is men gewend aan een hiërarchische structuur en worden opdrachten volgens de gestelde doelen aangenomen en uitgevoerd.

10.3 Spiegeling aan de kenmerken van de informatieomgeving

Informatiestrategie en informatiebeleid

Defensie beschikt over een informatieomgeving dat zich kenmerkt als een omgeving waarin het informatiemanagement sterk centralistisch wordt bestuurd. De IV beleidsuitgangspunten worden gevormd door de Directie Informatievoorziening en Organisatie en zijn een afgeleide van de Defensiedoelstellingen. De kern van de beleidsrichting is de ondersteuning van de bedrijfsvoering. Technologie speelt hierin geen dominante rol. Via een netwerk van informatiemanagers wordt de informatie- en de verbeterbehoefte geïnventariseerd en gekanaliseerd. Via een gecentraliseerde IV/ICT beheersorganisatie wordt het beheer over een groot aantal informatiesystemen uitgevoerd. Via diverse overlegstructuren wordt

contact onderhouden met de hoofdgebruikers. Defensie streeft naar standaardisatie van haar IV producten die zoveel mogelijk als standaard van de 'plank' wordt aangeschaft. Ontwikkeling van eigen systemen vindt niet plaats. De sterke centralistische benadering van de IV binnen defensie evenals de sterke mate waarin standaardisatie wordt nagestreefd, laten een veranderaanpak op basis een blauwdrukdenken toe. Via een blauwdruk denken worden duidelijk de lijnen uitgezet en wordt de organisatie via een soort van machtdwang gedwongen de richting te volgen die is uitgestippeld. Het ondersteund in feite de manier waarop de informatiestrategie en informatiepolitiek is ingevuld.

Informatiegedrag en cultuur

Defensie streeft ernaar de informatie zoveel mogelijk met anderen (binnen de organisatie) te delen. Er bestaat echter wel een duidelijke scheidslijn tussen de informatiesystemen die ondersteunend zijn aan het operationele optreden en systemen die worden aangewend voor de ondersteuning van de logistieke, personele en financiële activiteiten. Verder streeft Defensie het gebruik van openbron-systemen na. Personeel wordt getraind in het gebruik van informatiesystemen en de omgang met informatie. Op dit moment beschikken de defensieonderdelen nog over eigen geautomatiseerde bedrijfsvoeringssystemen voor de ondersteuning van de logistieke processen. Ondanks het systeembeheer centraal binnen Defensie wordt uitgevoerd, zien de defensieonderdelen hun systemen toch als hun eigendom en versterkt dit hun autonomie. Het inzetten van een verandering om een standaardisatie door te voeren en voor Defensie een bedrijfsvoeringssysteem in te voeren stuit met een blauwdruk aanpak op verzet. Vanuit de invalshoek van informatiegedrag en cultuur zou gekozen moeten worden voor een andere benadering. Een methode die meer in de richting gaat van het opzoeken van win win situaties en het geven van ruimte waarin een zelflerende en zelfstandige organisatiedelen kan functioneren. Door het budget benodigd voor de instandhouding van de zelfstandige bedrijfsvoeringssystemen ter discussie te stellen en hierin bezuinigingen door te voeren worden de defensieonderdelen gedwongen na te denken over een manier waarop de beheerskosten kunnen worden gereduceerd. Een van de oplossingen hiervoor is te kiezen voor een ERP systeem waardoor een vereenvoudiging van het beheer kan worden doorgevoerd. Op deze manier wordt een benadering gekozen waarbij de defensieonderdelen zelf toegroeien naar de noodzaak standaardisatie te accepteren en door te voeren. Hierbij passen meer de veranderprincipes van witdenken door de creativiteit van de mensen en het zelforganiserend vermogen te stimuleren. Ook het geeldenken past hierin door aan te dringen op de creativiteit van de mensen te zoeken naar een oplossing.

Informatie medewerkers

Defensie heeft medewerkers in dienst die zijn opgeleid in het behandelen en managen van informatie en informatiesystemen. In de regel zijn dit hoogopgeleide professionals die op alle gebieden in de organisatie functioneren. Een netwerk van hoogopgeleide informatiemangers trachten de behoefte en verbeteringsvoorstellen aan IV systemen te kanaliseren. Door hun professionaliteit en het feit dat zij dicht bij de gebruikers werkzaam zijn, weten zij exact wat de wensen van de afnemers zijn en kennen zij de beperkingen en de sterke punten van de IV systemen. Wil een verandermethodiek succes van slagen hebben

dan zal rekening moeten worden gehouden met de kennis en kunde van de informatieprofessional. Van zijn kennis zal gebruik moeten worden gemaakt om de gewenste veranderingen doorgevoerd te krijgen. Een blauwdruk aanpak stimuleert niet dat op een professionele manier wordt meedracht en richting wordt gegeven in de gewenste verbeteringen. Het zou beter zijn hier een veranderprincipe te hanteren die kenmerken heeft van een groendrukaanpak. Hierbij wordt de kennis en kunde van de informatiedeskundigen in de organisatie gebruikt bij het vaststellen van de manier waarop veranderingen moeten worden doorgevoerd en hoe een migratie naar SAP gestalte moet krijgen.

Informatiemanagement proces

Zoals reeds hierboven aangegeven wordt door informatiespecialisten invulling gegeven aan het informatiemanagement proces. Deze specialisten zijn hoog opgeleid en zijn actief op een groot aantal terreinen binnen Defensie. Juist deze professionaliteit en hoge graad van opleiding herbergt een potentieel aan kennis en kunde die in een veranderproces uitgebuit zo moeten worden. Het stimuleren van het benutten van kennis en kunde, de zelfleerzaamheid als mede het geven van richting aan een veranderproces kan worden bereikt vanuit een verandermethodiek die deze potentie daadwerkelijk uitbuut. Een blauwdruk manier van veranderen werkt eerder verlamdend dat stimulerend op deze groep van professionals en daarom op het proces. Gekozen zou moeten worden voor een groendruk aanpak waarbij de kracht ligt in de stimulering van bovengenoemde elementen.

Informatie architectuur

Defensie heeft de lijn waarin zij zich op het gebied van de informatievoorziening wil ontwikkelen en welke systemen zij daarvoor wil gebruiken in kaart gebracht. Verder worden alle projectleiders die projecten uitvoeren die op enige wijze de bedrijfsvoering, de IV en de ICT raken verplicht zich te houden aan de IV/ICT richtlijnen. In deze op machtsdwang gebaseerde besturing, pas een blauwdruk veranderaanpak. Via duidelijk kaders wordt de organisatie gedwongen zich aan opstelde kaders te houden. De veranderbenadering ondersteund de wijze waarop gestalte wordt gegeven aan de informatie-architectuur.

10.4 Sub conclusie

De blauwdruk aanpak is op een aantal terreinen een meer geschikte verandermethode en op een aantal aspecten een minder geschikte methode. Kijkend naar de kenmerken van de organisatie dan blijkt de blauwdruk veranderaanpak niet voor elke defensieonderdeel de meest effectieve methode. De Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht zijn van nature meer professioneel georiënteerde organisaties. Hierin speelt de hiërarchie een minder belangrijke rol. Hiervoor zou een veranderaanpak op basis van groendrukdenken effectiever zijn door meer gebruik te maken van het zelflerend vermogen de creativiteit en de wens invulling te geven aan de manier waarop een verandering moet worden doorgevoerd. De Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marechaussee zijn meer hiërarchisch ingesteld waarbij een blauwdruk aanpak beter geschikt is. Van bovenaf wordt bepaald wat goed voor je is dit is men zo gewend. Door de grote verschillen in cultuur en het streven van elke defensieonderdeel zijn macht en invloed te blijven behouden is de aanpak

via een blauwdrukdenken bedreigend en werkt weerstand op. Een geeldrukdenken en een witdrukdenken aanpak zou hierbij effectiever zijn. Kijkend naar de informatieomgeving dan is het blauwdrukdenken binnen de elementen informatiearchitectuur en –strategie en informatiepolitiek een effectieve passende verandermethodiek. Binnen de elementen gedrag en cultuur, informatiemedewerkers evenals het informatiemanagement proces is de blauwdruk aanpak minder effectief. Het zuiver toepassen van blauwdrukdenken is voor defensie minder ideaal. Niet alles is maakbaar en beheersbaar en kan volgens rationele planning tot stand worden gebracht. De valkuil is echter dat men onvoldoende rekening houdt met irrationele aspecten en dat het soms eerder meer weerstand dan committent creëert. De valkuil zit ook bij ongeduld, haast en de ander geen tijd gunnen.

11. Conclusie en aanbevelingen

Defensie heeft de keuze gemaakt een ERP systeem in te voeren. Het oorspronkelijke uitgangspunt was dit binnen zeven jaar te realiseren. Deze doelstelling wordt niet gehaald. Het projectprogramma werd vrijwel direct na het opstarten geconfronteerd met opstartproblemen daarnaast vielen in de periode daarna de projectresultaten tegen. Producten werden later of niet opgeleverd. Hierdoor liet de zichtbaarheid van de ontwikkeling en implementatie van ERP langer dan gepland op zich wachten. Het programma ondervindt problemen in de uitvoering (Supervisor SPEER, 2006). Kritiek werd en wordt geuit op de besturing van het projectprogramma, het gestelde ambitieniveau en de manier waarop de migratie defensiebreed gestalte moet krijgen.

De centrale vraag is:

“welke betekenis heeft de gekozen implementatiemethode voor Defensie?”

De doelstelling van dit onderzoek is vast te stellen welke lessen hieruit voor de toekomst zijn te trekken. Om vast te kunnen stellen wat de betekenis van de gekozen migratiemethodiek is voor Defensie, heb ik een aantal deelvragen geformuleerd. In dit hoofdstuk zullen deze vragen worden beantwoord en wordt de eindconclusie geformuleerd

- Wat is een Enterprise Resource Planningssysteem (ERP)?
- Hoe ziet de Defensieorganisatie er uit en welke ontwikkeling heeft het doorgemaakt?
- Hoe is de defensieorganisatie te karakteriseren?
- Hoe ziet de informatieomgeving van Defensie er uit?
- Welke implementatiemethodiek is toegepast?
- Wat zien we als we de kenmerken van Defensie en de wijze waarop de informatieomgeving eruit ziet spiegelen aan implementatie (verander)aanpak?

Een ERP systeem is een geïntegreerd standaard softwarepakket dat administratieve en bestuurlijke ondersteuning biedt voor een groot deel van de primaire en ondersteunende processen binnen een organisatie. De implementatie heeft een grote impact voor de mens en organisatie. Dit wordt vooral veroorzaakt door het doorvoeren van een vergaande standaardisatie. Dit grijpt in op alle processen in de organisatie de effecten zijn daardoor tot

in de haarvaten van een bedrijf voelbaar. Bij zowel de overheid als het bedrijfsleven mislukt dergelijke projecten in meer of mindere mate. Het succes van een implementatie blijkt in de praktijk te maken te hebben met de mate van aandacht voor mens en organisatie.

Defensie bevindt zich in een fase waarin grote veranderingen zijn ingevoerd. Zo is een nieuw besturingsmodel geïntroduceerd. Ter ondersteuning hiervan wordt een ERP systeem van SAP ingevoerd. De implementatie ziet Defensie als een veranderproces waarbij de regie centraal vanuit de top van de organisatie wordt gevoerd.

De betekenis van de migratiemethodiek voor Defensie te kunnen vaststellen is voor de analyse van het probleem gekozen om de kenmerken van de organisatie in beeld te brengen. De kenmerken worden in beeld gebracht op basis van de theorie van Morgan waarin langs verschillende invalshoeken naar organisaties kan worden gekeken. Daarbij wordt tevens de contingentie theorie van Mintzberg gebruikt waarbij de nadruk ligt de analyse van de externe omgeving van Defensie. Nadat de kenmerken van de organisatie in beeld zijn gebracht is een analyse uitgevoerd naar de wijze waarop vanuit het oogpunt een verandermanagement de implementatie is vormgegeven. Vervolgens is op basis van de theorie van Thomas H. Davenport de informatieomgeving in kaart gebracht.

Defensie is een groot overheidsorgaan waarbij de besluitvorming op tal van terreinen in het politieke krachtenveld met daarin zijn eigen dynamiek afspeelt. Bezien vanuit de invalshoek 'de organisatie als machine' dan is Defensie te betitelen als een mechanistische bureaucratische organisatie. Vooral in de uitvoerende organisatieniveaus zijn de invloeden van Taylor merkbaar. Verschillen bestaan tussen de verschillende defensieonderdelen. De verschillen worden vooral veroorzaakt door o.a. de mate van technologie waarover men beschikking heeft. Als gevolg hiervan is de organisatie van de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht meer te betitelen als professionele bureaucratieën en de Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marechaussee als hiërarchische bureaucratieën. Kijkende vanuit de invalshoek van 'de organisatie als cultuur' dan is bij Defensie sprake van een bedrijfscultuur waarin verschillende sub culturen te onderscheiden zijn. Krachten zijn waarneembaar tot behoud van de eigen subcultuur en macht. Er heerst een collegiale cultuur waar weinig tot geen afrekening plaatsvindt. De cultuur binnen de bestuurslag is formalistische en meer bureaucratisch en politiek georiënteerd dan de culturen die voorkomen bij de defensieonderdelen. De verschillende subculturen worden versterkt en blijven in stand o.a. door de verzuilde opleidingsinstituten en het gesloten personeelssysteem. Verder wordt de cultuur in sterke mate bepaald door de manier van optreden. Zo is de Marine veel zelfstandiger in haar optreden dan bijvoorbeeld de Landmacht. Wanneer een schip op missie gaat dan is de bemanning op zich zelf aangewezen. Zoals de wervingslogan aangeeft "stap in de wereld die marine heet". Wanneer de Landmacht opereert zij met een grote hoeveelheid middelen en personeel dat strak dient te worden gedirigeerd, personeel wordt geworven met de slogan "geschikt of niet geschikt". De Luchtmacht kenmerkt zich als het met elkaar ervoor zorgen dat vliegtuigen hun missies goed kunnen uitvoeren, om dit te kunnen realiseren is een groot aantal specialisten min of meer zelfstandig aan om dit te realiseren. Een groot deel van de medewerkers is dan ook bezig met het uitvoeren van onderhoud. Deze cultuur weerspiegelt zich met de wervingslogan "Een team een taak". Bezien vanuit de invalshoek 'de organisatie als politieke systemen' dan valt

op dat elke defensieonderdeel zijn belangen zo goed mogelijk tracht te behartigen door op top- en sleutelposities 'eigenpersoneel te plaatsen. Hiermee tracht men invloed uit te oefenen op de besluitvorming op het hoogste niveau in de organisatie.

Defensie heeft onderkend dat de implementatie van een ERP veranderproces is waarin de gedragscomponent een belangrijke rol speelt. Bewust is gekozen voor een veranderaanpak waarbij een centrale regie over de uitvoering van alle activiteiten wordt gevoerd in een projectteam dat centraal en op een hoogniveau in de organisatie is ingebed. De projectmedewerkers zijn afkomstig uit de verschillende defensieonderdelen en zijn in formele zin geplaatst in de centrale organisatie en verliezen daarbij de functionele relatie met hun 'eigen organisatie'. De weg naar het doel, de implementatie van SAP volgens de standaarden van SAP, staat van te voren vast en is daarmee te betitelen als een veranderaanpak volgens het blauwdrukdenken. Volgens dit principe is alles maakbaar en beheersbaar volgens een rationeel plan. De valkuil is echter dat dit weerstand kan oproepen, meer dan dat dit committent creëert.

Uit de analyse van de aspecten informatiestrategie en informatiepolitiek, de informatiemedewerkers, het informatiemanagementproces en de informatiearchitectuur op basis van de assessmentmethode van Tomas H. Davenport, blijkt dat defensie een informatieomgeving heeft gecreëerd waarin sprake is van een sterke centralistische sturing. De IV beleidsuitgangspunten worden gevormd door de Directie Informatie en Organisatie en zijn een afgeleide van de Defensiedoelstellingen. De kern van de beleidsrichting is de ondersteuning van de bedrijfsvoering. Technologie speelt hierin geen dominante rol. Defensie beschikt over een gecentraliseerde en functioneel ingestelde IV beheersorganisatie. Deze organisatie houdt via diverse overlegfora contact met de afnemers. Via deze kanalen wordt de informatiebehoefte en de verbeterbehoefte geïnventariseerd en gekanaliseerd. Via een netwerk van Informatiemanagers wordt contact gehouden met de afnemers van informatie. Via intranet sites is de weg naar informatiebronnen te vinden. Via een duidelijk geformuleerde IV architectuur geeft defensie aan langs welke weg zij de IV gestalte wenst te geven. Richtlijnen worden gegeven langs welke weg de IV gekoppeld aan de bedrijfsvoering zicht dient te ontwikkelen. Nogmaals de kern is het ondersteunen van de bedrijfsvoering, technologie volgt de bedrijfsvoering en niet andersom.

De blauwdruk aanpak is op een aantal terreinen een meer geschikte verandermethode en op een aantal aspecten een minder geschikte methode. Kijkend naar de kenmerken van de organisatie dan blijkt de blauwdruk veranderaanpak niet voor elke defensieonderdeel de meest effectieve methode. De Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht zijn van nature meer professioneel georiënteerde organisaties. Hierin speelt de hiërarchie een minder belangrijke rol. Hiervoor zou een veranderaanpak op basis van groendrukdenken effectiever zijn. De Koninklijke Landmacht en de Koninklijke Marechaussee zijn meer hiërarchisch ingesteld waarbij een blauwdruk aanpak beter geschikt is. Van bovenaf wordt bepaald wat goed voor je is dit is men zo gewend. Door de grote verschillen in cultuur en het streven van elke defensieonderdeel zijn macht en invloed te blijven behouden is de aanpak via een blauwdrukdenken bedreigend en werkt weerstand op. Een geeldrukdenken en een witdrukdenken aanpak zou hierbij effectiever zijn. Kijkend naar de informatieomgeving dan is het blauwdrukdenken binnen de elementen informatiearchitectuur en –strategie en

informatiepolitiek een effectieve passende verandermethodiek. Binnen de elementen gedrag en cultuur, informatiemedewerkers evenals het informatiemanagement proces is de blauwdruk aanpak minder effectief. Het zuiver toepassen van blauwdrukdenken is voor defensie minder ideaal. Niet alles is maakbaar en beheersbaar en kan volgens rationele planning tot stand worden gebracht. De valkuil is echter dat men onvoldoende rekening houdt met irrationele aspecten en dat het soms eerder meer weerstand dan committent creëert. De irrationele aspecten zit voor Defensie vooral in het gedrag van de Defensieonderdelen die met de invoering van SAP een groot deel van hun autonomie zien verdwijnen. Daarnaast worden zij gedwongen hun processen en dus hun bedrijfsvoering aan te passen naar de standaard van SAP die wordt afgedwongen door de centrale organisatie in Den Haag. Hun specifieke bedrijfsvoering, de bedrijfsvoering rond oorlogsschepen is ten slotte anders dan de bedrijfsvoering rond tanks en vliegtuigen, is niet meer terug te vinden maar gaat op in een door de leverancier (SAP) voorgeschreven soms vereenvoudigde manier. Het oplossen van irrationele aspecten kost veel overleg en uitleg en kost veel tijd. De valkuil zit ook bij ongeduld, haast en de ander geen tijd gunnen.

12. Aanbeveling en lessons learned

Defensie is een grote complexe bureaucratische organisatie die zich in een veranderproces begeeft. Veranderingen die worden ingegeven vanuit de externe omgeving. Zo is de veiligheidssituatie binnen Europa na het beëindigen van koude oorlog aanzienlijk veranderd. Defensie werd daardoor gedwongen zich aan te passen naar een meer flexibel wereldwijde inzetbare organisatie. Ook worden vanuit de maatschappij eisen gesteld aan de betaalbaarheid en de effectiviteit. De veranderende omstandigheden hebben geleid tot een reorganisatie waarbij een nieuw besturingssysteem, met een meer centralistische sturing, is ingevoerd. De invoering geeft de defensieonderdelen minder autonomie o.a. door de verplichting de materieellogistieke processen volgens de standaard van SAP te standaardiseren. De invoering van SAP wordt daardoor in een zekere mate als bedreigend ervaren en wekt weerstand op. Defensie kiest voor de implementatie van SAP voor een centralistisch georganiseerde projectaanpak waarbij vanuit een procesbenadering een standaardisatie van processen wordt voorgeschreven. De aanpak heeft sterke kenmerken van een blauwdruk aanpak. Doordat er aanzienlijke culturele verschillen bestaan tussen de verschillende defensieonderdelen sluit de aanpak niet altijd goed aan bij de typische kenmerken van een defensieonderdeel. Verder blijkt de aanpak niet altijd goed aan te sluiten op de manier waarop de IV/ICT omgeving is ingericht. Verder blijkt er tussen de organisatie die SAP ontwerpt en de organisatie die bouwt een waterscheiding waardoor de bouwer niet altijd snapt wat de ontwerper met zijn ontwerp bedoelt en ontstaan fouten in de programmatuur. Het verdient daarom voorkeur de aanpak op een meer gedifferentieerde manier in te vullen dan nu het geval is. Een aanpak die enerzijds meer rekening houdt met de kenmerken van de organisatie en de manier waarop de IV/ICT omgeving is ingericht. De nadruk ligt daarbij op een groter invloed en zelfbeschikking bij de Defensieonderdelen, daar waar het gaat om de manier waarop de migratie binnen hun Defensieonderdeel kan worden doorgevoerd. Daarom wordt voorgesteld de navolgende aanpak te initiëren.

De besturing van het programma.

Voor de besturing van het gehele programma is het noodzakelijk duidelijk lijnen en kaders te stellen waarbinnen de invoering van SAP plaats moet vinden. Dit is noodzakelijk omdat de defensieonderdelen de neiging hebben hun eigen weg te gaan en weinig rekening te houden met hun collega defensieonderdelen. Dit is ingegeven vanuit het feit dat zij gewend waren autonoom op te treden. Voor de besturing van het programma past een aanpak die de kenmerken heeft van een blauwdrukaanpak.

- Handhaaf het programmamanagement op een hoog niveau in de organisatie;
- Leg de verantwoordelijkheid voor de migratie naar SAP neer bij de Defensieonderdelen. De defensieonderdelen zijn daarbij verantwoordelijk voor de migratie naar SAP volgens richtlijnen zoals die zijn neergelegd door het programma management. De realisatie zal op basis van een taakstellend projectbudget moeten worden uitgevoerd binnen een hiervoor gesteld tijdsschema. Sturing vanuit het programmamanagement vindt op hoofdlijnen plaats , op geld (budget) en tijd ;
- Stel duidelijk randvoorwaarden waaraan het eindresultaat minimaal moet voorstaan. Een voorbeeld hiervan is de eis dat voorraden defensiebreed inzichtelijk moeten, is het noodzakelijk afspraken te maken een eenduidige artikelnummer en artikelomschrijving;
- Stuur het programma op tijd en geld. Stel vast wanneer organisaties gereed moeten zijn met de migratie van hun bedrijfsvoering in SAP. Stel hiervoor de benodigde taakstellende budgetten beschikbaar aan de defensieonderdelen;
- Leg duidelijk het ambitieniveau en het te bereiken doel vast, de bedrijfsvoering van de defensieonderdelen dienen voor 2012 in SAP te zijn ondergebracht;
- Bij het ontwikkelen van de programmakaders, het detailontwerp zullen zowel de ontwerpers, de bouwers evenals de defensieonderdelen nauw worden betrokken. Organiseer hiervoor speciale sessies waarbij alle betrokkene aanwezig zijn in een omgeving waarin onder druk ontwerp en inrichtingskeuzes worden gemaakt;
- Laat een deel van de efficiency opbrengsten terugvloeien naar de defensieonderdelen.

Uitvoering van het programma

Geef de defensieonderdelen meer ruimte in de manier waarop zij hun bedrijfsvoering onder willen brengen in SAP. De organisaties beschikken hiervoor over hoogwaardig IV/ICT personeel die over de vereiste kennis en kunde beschikken. Gebruik het vermogen van de organisatie zich te organiseren en zelfleerzaam te zijn. Creëer een omgeving waarin defensieonderdelen de gelegenheid krijgen SAP te leren gebruiken. Gebruik HRM instrumenten waarmee de medewerkers worden gestimuleerd kennis te nemen van SAP en zich in te spannen de bedrijfsvoering op te nemen in SAP. Kortom gebruik een veranderaanpak die de kenmerken (een mix) heeft van groen- geel- wit en rooddrukdenken.

- Stel de Defensieonderdelen verantwoordelijk voor de migratie van hun bedrijfsvoering naar SAP en laat hiervoor per defensieonderdeel een projectmanager aanstellen;
- Geef de projectleider een taakstellend budget voor de realisering van de migratie;
- Stel de defensieonderdelen in de gelegenheid hun eigen informatiemanagers, hun materiedeskundigen in te zetten voor de ontwikkeling van de manier waarop de migratie plaats zou moeten vinden;
- Gebruik zoveel mogelijk de normale lijnorganisatie en de daar aanwezige deskundigheid;

- Richt per defensieonderdeel een SAP kenniscentrum in waarin een omgeving wordt gecreëerd waarin alle belanghebbenden kennis kunnen nemen van de mogelijkheden van SAP;
- Richt een zandbak omgeving in waarin een werkend SAP systeem wordt gepresenteerd waar iedere medewerker SAP kan 'uitproberen';
- Biedt diegene die meewerken aan het programma carrière mogelijkheden. Stel medewerkers de gelegenheid te groeien binnen het programma. Geeft medewerkers en managers een voorrangpositie bij sollicitatie naar hogere functies als zij in het programma hebben meegewerkt;
- Verstrekt salaristoelagen aan diegene die zich inzetten voor het programma;
- Leidt personeel bij SAP Nederland op en vertrekt daartoe bindingstoelagen;
- Laat het de Defensieonderdelen zich vertegenwoordigen in detailontwerp sessies waarin ontwerpkeuzes worden gemaakt;
- Laat de beleidsmakers vanuit de bestuursstaf zich vertegenwoordigen in ontwerpessies waarin ontwerp en inrichtingskeuzes worden gemaakt.

Bibliotheek

Belmonte, R. e. (1993). *getting ready for strategic change: surviving business proces redesign*.

Caluwe, D. L. (1998). *Denken over veranderen in vijf kleuren*. MO.

Caluwe, D. (1997). *Veranderen moet je leren*. Den Haag: Delwel.

Davenport, T. H. (1997). *Information ecology*. New York / Oxford: Oxford University Press.

Directie Informatie en Organisatie. (2006). *Beleidsuitgangspunten BV, IV en ICT*. Den Haag: Hoofd Beleid en architectuur.

Directie Informatievoorziening en Organisatie. (2003). *Besturingsmodel Defensie*. Den Haag: Ministerie van Defensie.

Fayol, H. (1949). *General and Industrial Administration*. New York: Pitman, 1949 .

Govers, M. (oktober 2007). *ERP maakt bureaucratisch (1)*. Logistiek.nl.

Ministerie van Defensie. (2003). *Besturingsmodel Defensie*. Den Haag: Directie Informatievoorziening en Organisatie.

Ministerie van Defensie Directie Informatievoorziening. (2005). *Programma SPEER*. den Haag: Directie Informatievoorziening.

Ministerie van Defensie Hoofd Beleid & Architectuur. (2006). *Defensie Informatie Voorziening Architectuur Beleidsuitgangspunten voor de BV, IV en ICT*. Den Haag: Ministerie van Defensie.

Mintzberg, H. (1979). *The structuring of Organizations*. Prentice-Hall.

Moad, J. (1993). *Does reengineering really work?*

- Morgan, G. (2007). *Beelden van organisaties*. Rotterdam: Reader Organisatie en Management in de Publieke Sector.
- Muntslag, P. d. (2001). *De kunst van het implementeren*. Enschede: Dennis R. Muntslag.
- Prush, D. e. (1997). *Information ecology*. Oxford: Oxford University Press.
- Rainey, H. (1991). *Understanding an Managing Public Organizations*.
- Rekenkamer, A. (2007). *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Robert Quinn, S. R. (1997). *Handboek Managementvaardigheden*. Schoonhoven: Academic Service.
- Supervisor SPEER. (2008). *Masterplan SPEER*. Den Haag: Ministerie van Defensie.
- Supervisor SPEER. (2006). *SPEER weer spits*. Den Haag.
- Taylor. (1919). *The principles of scientific Management*. New York: Harper and Brothers.
- Team Migratiemethodiek. (2005). *Visie op Migratiemethodiek SPEER*. Den Haag: Ministerie van Defensie.
- Thackray, J. (1993). Fads, fixes and fictions. *Management Today* .
- Thiel, S. v. (2007). *Bestuurskundig onderzoek een methodologische inleiding*. Bussem: Uitgeverij Coutinho.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organizations*. New York: Free Press.
- Willcocks, L. a. (1987). *Computerising work: People, Systems Design and Workplace relations*. London: Paradigm.