

BPR Konceptet

Et centralt værk i udbredelsen af *Business Process Reengineering* konceptet er Michael Hammer og James Champy's bestseller fra 1993: "*Reengineering The Corporation: A Manifesto for Business Revolution.*"¹ Denne bog vil være omdrejningspunktet for den påfølgende redegørelse for BPR konceptet.

De to forfatteres formelle definition af BPR lyder således:

"Reengineering, properly, is the fundamental rethinking and radical redesign of business processes to achieve dramatic improvements in critical, contemporary measures of performance, such as cost, quality, service and speed."(Hammer og Champy 1993, s. 35)

Oprindeligt var det centrale nøgleord i denne definition "radikal", at gøre tingene anderledes, men motiveret af udviklingen af konceptet op igennem 90'erne er nøgleordet blevet ændret til "proces", altså at få organisationen fokuseret på arbejdsprocesserne. Årsagen til denne ændring vil jeg komme ind på i forbindelse med kritikken af BPR konceptet.

Behovet for i det hele taget at antage en procesorienteret synsvinkel, baserer sig iflg. Hammer & Champy på en ny udvikling i de omgivelser organisationerne i dag eksisterer i: De 3 C'er (Customer, Competition og Change) accelererer kraftigt i forhold til den betydning, de har for den enkelte virksomhed, og dette manifesterer sig bl.a. ved at:

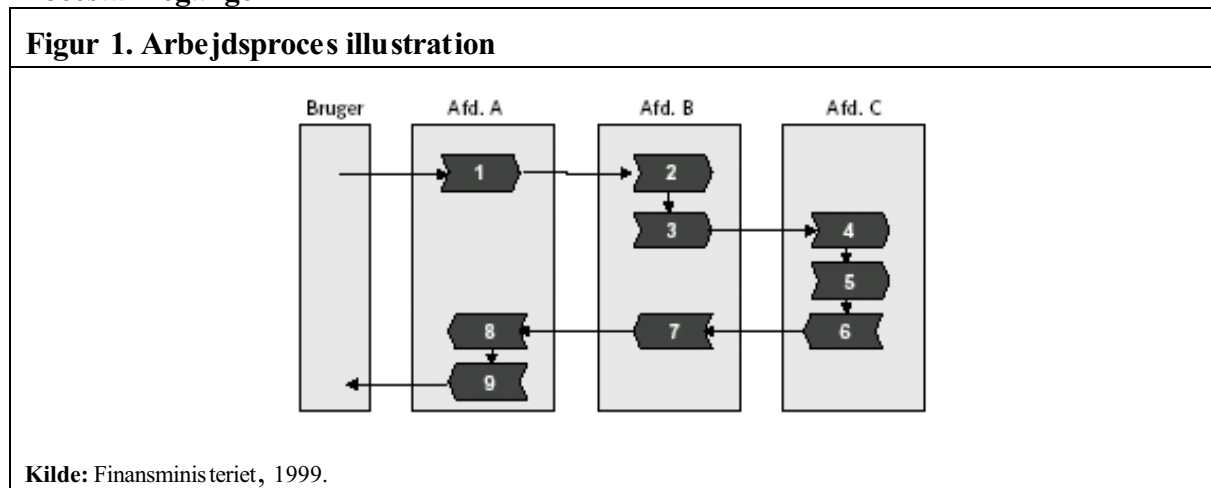
- Den dominerende part i det klassiske sælger-køber forhold har ændret sig således, at det i dag er kunden der dikterer forholdene. Dette skyldes dels et stigende antal udbydere, dels at forbrugerne er udstyret med mere og bedre information og dels, ifølge Hammer & Champy, at de fleste produktmarkeder er blevet modne.
- Konkurrencen er blevet skærpet i takt med stigende globalisering, faldende toldbarrierer og ændrede konkurrenceforhold, hvoraf den sidstnævnte bl.a. er resultatet af den forstærkede teknologiske acceleration.

¹ Davenport (1995) kalder "*Reengineering The Corporation*" for reengineering's bibel.

- Antallet af nye innovative produkter er stigende, og levetiden for mange af disse produkter er kortere end tidligere. Det skyldes igen det stigende antal udbydere, ændrede konkurrencevilkår og forbrugernes betydning.²

Problemet er i forhold til den ændrede betydning af de 3 C'er, at virksomhederne ikke er i stand til at bevæge sig hurtigt og fleksibelt i den "rigtige" retning, dvs. i retning af kundernes behov om bedre service, hurtigere levering og lavere priser. Årsagen til denne træghed er, at organisationerne har deres rødder i Adam Smith's "*division of labour*" princip. Man har således opbygget et netværk af komplicerede arbejdsprocesser bestående af helt simple arbejdsopgaver. Den enkelte medarbejder er blevet tildelt et ansvar for en specifik arbejdsopgave, mens ansvaret for processen som en helhed er placeret uden for den enkelte medarbejders og funktions domæne. Virksomhederne har således længe været opgaveorienterede, men i den verden som de lever i nu, er der brug for at være procesorienterede.

Procestankegangen



En proces er en struktureret tværfunktionel kæde af aktiviteter, processens opgave er at skabe et output, der er af værdi for processens kunder (interne og eksterne). Figur 1 illustrerer det ovenfor nævnte problem, hvor en ofte meget kompliceret proces bygges op af en række mere simple delopgaver. Fokus har hidtil været på de enkelte aktiviteter og funktioner, men procestankegangen fordrer, at man i stedet ser på den samlede proces og dennes målsætning om at levere værdi til kunderne. Procestankegangen tvinger virksomheden til at tage udgangspunkt i kundens behov: Hvad er deres reelle behov? Hvilket problem løser outputtet for kunden? BPR tager i denne henseende intet for givet mht. processens output.

²Det skal understreges at der tales om både private såvel som industrielle kunder i disse henseender

IT som *enabler*

IT optræder i forhold til BPR som et helt centralt værktøj, et værktøj der kan muliggøre nye arbejdsprocesser i organisationen. Således kobles processtanken med IT. Den klassiske anvendelse af informationsteknologi har været at anvende IT som en katalysator for effektivisering eller automatisering af de enkelte eksisterende delaktiviteter. BPR konceptet har en anden tilgangsvinkel: IT kan og skal bruges til at foretage større og gennemgribende ændringer i arbejdsprocessen, og IT skal i sig selv bruges til at skabe helt nye arbejdsprocesser. Pointen er, at man skal tænke induktivt: Først identificeres en specifik løsning, og dernæst finder man de problemer, der herved kan afhjælpes. I den deduktive "skole" identificeres først et specifikt problem, og derefter søges løsninger, der potentielt kan afhjælpe dette problem. Formålet med at tænke induktivt i forbindelse med anvendelsen af IT er, at der kan identificeres problemer man end ikke var bevidste om eksisterede.

***Clean-Slate* forandringsprincippet**

Betingelsen for at kunne tænke induktivt er, at man i sin tankegang ikke er begrænset af de eksisterende arbejdsprocesser i organisationen. *Clean-Slate* forandring er det radikale, mest kreative og samtidigt mest kontroversielle element af BPR konceptet. *Clean-Slate* betyder at man starter forfra, så at sige nærmest på basis af et blankt stykke papir.³ Virksomheden må helt bogstaveligt forestille sig, hvordan den ville handle i dag, hvis den skulle tegne sig på ny. Dette forandringsprincip indebærer også, at man må se bort fra hvordan man har ageret tidligere: "abandon the familiar and seek the outrageous" (Hammer & Champy 1993, s.139). Dette gælder fundamentalt set alt vedrørende organisationen.

Samlet forståelse af BPR

Hver for sig er de tre elementer, som jeg har gennemgået ovenfor: Processtanken, Informationsteknologi og *Clean-Slate* forandringsprincippet langt fra nye. Det som *Business Process Reengineering* bidrager med er, for første gang, at sætte de 3 elementer sammen til en fælles model (Davenport og Stoddard, 1994). Man kan gøre dette, fordi elementerne i høj grad overlapper hinanden, hvilket også er fremgået af min gennemgang, dermed er det dog ikke sagt, at BPR er let at føre ud i praksis. Kritikken af BPR, som vi kommer til straks, er i høj grad fokuseret mod BPR i praksis fremfor mod selve BPR konceptet.

³I BILAG 1 er listet en række designprincipper for disse nye BPR processer.

Kritikken af BPR

CSC Index offentliggjorde i 1994 i rapporten "*State of Reengineering Report*" en undersøgelse, hvori det fremgik, at 66 ud af i alt 99 fuldførte BPR initiativer enten havde leveret middelmådige, marginale eller fejlslagende resultater (reference fra bl.a. Davenport,1995). Disse tal underbyggede dels det skøn, at mellem 50 og 70 procent af alle BPR projekter leverede utilfredsstillende resultater, som flere af BPR's "ophavsmænd" har estimeret, dels udgjorde det i sig selv en kritik af den måde BPR blev udført på i praksis.

Problemet med BPR er, at det er svært at leve op til de betingelser, som er kritiske for opnåelsen af tilfredsstillende resultater, og der er i den relevante litteratur en bred vifte af forslag til, hvad disse kritiske betingelser er.⁴ Endvidere er det i sig selv problematisk at definere de målsætninger og succesmål, som resultaterne skal måles op imod.

Man kan således definere et BPR projekts succes ud fra følgende tre kriterier:

- Hvorvidt projektet har opfyldt de betingelser der blev stillet, f.eks. om man har anvendt den rette innovative teknologi, eller om man i de berørte områder har formået at skabe enighed om at ændre processerne.
- Hvorvidt projektet har skabt konkurrencemæssige fordele for virksomhed, f.eks. om man har øget kundernes tilfredshed, eller om man har forbedret moralen og produktiviteten blandt medarbejdere.
- Hvorvidt projektet har forbedret resultaterne på bundlinien, f.eks. om man har øget markedsandelen, øget profitgraden eller forbedret ROI.

En empiriske undersøgelse i Guimaraes (1997) viste, at specifikke betingelser der er relevante i forhold til det enkelte succesmål, oftest ikke er relevante i forhold til de øvrige mål. Der kan af denne grund let opstå forvirring omkring succesbegrebet, og det kan være svært at definere, hvad man realistisk set kan forvente at få ud af sit BPR projekt.

Et andet problem forbundet med BPR er det kontroversielle clean-slate forandringsprincip. I grundtanken bør man starte med et radikalt nyt design af et antal arbejdsprocesser, som

⁴Se en liste over betingelser i BILAG 2 baseret på Guimaraes(1997)

derefter implementeres på *en* gang. I praksis er der dog meget få, der kompromisløst kan følge dette princip. En så markant ændring kræver store økonomiske ressourcer, men at kassere *status-quo* til fordel for et nyt og uprøvet koncept, stiller desuden også høje krav til medarbejderne. Det er meget få organisationskulturer, der er gearet til en sådan forandring, og meget få ledere der tør acceptere den risiko, som clean-slate forandring medfører.

I praksis opdeles forandringsprincippet i 1) et clean-slate *design* af de nye arbejdsprocesser, som følger de anbefalinger der gives i BPR konceptet, og 2) en gradvis *implementering* af dette design. Dermed opnår man fordelene ved det radikale design, og man undgår samtidigt de store risici, der er forbundet med radikal implementering (Davenport og Stoddard, 1994).

Et yderligere kritikpunkt er den værdi som knyttes til de enkelte medarbejdere i BPR. Davenport (1995) kritiserer behandlingen af disse mennesker som "... bits and bytes, interchangeable parts to be reengineered..."⁵ Ofte er der i praksis blevet sat lighedstegn mellem reengineering og *downsizing*, selvom dette er en markant misforståelse. Reelt vægtes de såkaldte "bløde" værdier såsom *empowerment*, uddannelse og motivering af medarbejdere tungt af Hammer & Champy (1993). Problemet er blot, at denne misforståelse er så udbredt, at det har skabt en så markant opbremsning af BPR, at hele den oprindelige bevægelse flere gange er blevet udråbt som død og begravet (Martinsons og Revenaugh, 1997; Davenport, 1995 og andre.).

Nok er en "fejlprocent" på mellem 50 og 70 procent et udtryk for hidtidige resultater, men det er vigtigt at indse, at det samtidigt ikke er et udtryk for fremtidige resultater. De anseelige praktiske problemer, som der tydeligvis er, kan et stykke af vejen tilskrives en manglende forståelse for hvad der er kritisk i de enkelte projekter, en manglende forståelse for BPR konceptet som sådan og en manglende risikovillighed i implementeringsfasen blandt de ansvarlige ledere, medarbejdere og konsulenter i virksomheden. Kritikken angiver alligevel, at der må bygges videre på de praktiske erfaringer med BPR, og at der i hvert enkelt tilfælde må foretages en tilpasning af selve konceptet til den enkelte organisation, f.eks. i forhold til det/de relevante succesmål og de heraf afledte kritiske betingelser.

⁵Som illustration af dette, se BILAG 3 for en række citater fra Michael Hammer.

Den Offentlige-Private Adskillelse

Business Process Reengineering har sit fokus og udgangspunkt i den private sektor. Før man forsøger at overføre dette værktøj til den offentlige organisation, må de to sektorer naturligvis vurderes op mod hinanden. Indledningsvis vil jeg definere grænsesætningen for den offentlige-private spændvidde. Jeg har valgt at følge Perry & Rainey's (1988) inddeling, som jeg derefter har koblet med nationalregnskabet's funktionelle opdeling, for herved at opnå en såvel intuitiv som en dansk-orienteret forståelse af spændet.

Tabel 1. Det private-offentlige spænd.			
Enhed	Ejerskab	Finansiering	Produktionsfunktion
Integrerede offentlig institutioner (Institutioner indarbejdet i statslige, amtskommunale eller kommunale regnskaber)	offentlig	offentlig	Ikke-markedsmæssig
Ikke-integrerede offentlige institutioner (f.eks. sociale kasser og fonde samt folkekirken)	offentlig	offentlig	
Kvasi-offentlige institutioner (f.eks. privatskoler, hospitaler og museer)	privat	offentlig	
Departementale foretagender (f.eks. ødb- og trykkeriafdelinger)	offentlig	offentlig	
Selskabslignende offentlige foretagender (f.eks. DONG og DSB)	offentlig	privat	
Selskaber og selskabslignende foretagender	privat	privat	Markedsmæssig
Anm: Hver kategori er ikke gensidigt udelukkende, idet der kan findes en række mellemformer for hver af disse kategorier, der er desuden også tale om f.eks. <i>primært</i> ejerskab i de ovenstående kategorier.			
Kilde: Perry og Rainey, 1988; Sørensen, 1995.			

Produktionsfunktionen i Tabel 1 skal forstås som et interval over de to markedsformer, hvilket er helt centralt for forståelsen af det private-offentlige spænd. Markedsformen angiver den måde hvorpå klienterne/kunderne og andre interessenter kan påvirke organisationerne og organisationernes øvrige omgivelser, således vil betydningen af f.eks. love og regler såvel som det politiske pres være faldende fra toppen af tabellen og nedefter, omend de vil have betydning på alle niveauer.

Med denne ovenstående definition af det offentlige-private kontinuum og baseret på de relevante empiriske undersøgelser fra litteraturen kan vi nu se på eventuelle forskelle mellem de offentlige og private organisationer. Der er 2 dominerende divergerende udgangspunkter i forhold til dette emne: Den ene retning peger på, at der er afgørende forskelle mellem den private og offentlige sektor på en række vigtige områder, mens den anden retning forfægter, at de to sektorer er mere ens end de er forskellige (Perry og Rainey, 1988). Hvad siger de empiriske resultater?

Det skal først siges, at der her præsenteres en række generaliseringer, der utilsigtet kan komme til at dække for de nuancerede og modsatrettede tilfælde der findes. Der er således ikke tale om evigt gyldige resultater, eller en facitliste i forhold til hvordan virkeligheden vil se ud. Mange af de empiriske undersøgelser er baseret på ikke-sandsynlighedsbetingede stikprøver, dvs. man sigter ikke efter at opnå repræsentativitet, men mere efter hvad forskeren har vurderet var relevant at udtage, eller hvilke kilder man har haft adgang til. Det er dog interessant at notere sig den konvergens, der findes i disse stikprøver. Desuden støtter de større sandsynlighedsbetingede stikprøver, f.eks. General Social Survey og National Organizations Survey, de empiriske resultater der er fundet i de øvrige undersøgelser.

Modstridende og uklare mål

Den ikke-markedsmæssige produktion af services som foregår indenfor de øverste lag af tabel 1 medfører, at offentlige institutioner mangler de salgs- og profitorienterede nøgletal, som private virksomheder oftest er i besiddelse af. Derudover er disse institutioner under et konsekvent flersidet pres fra interessegrupper og politiske magthavere på flere niveauer, der alle stiller organisationerne overfor forskellige og til stadighed foranderlige krav. Som en følge af dette vil der i de offentlige organisationer eksistere mere tvetydige, modstridende og svært håndgribelige målsætninger end i de private virksomheder, dette er der bred enighed om i litteraturen (Rainey og Bozeman, 1999). En række empiriske undersøgelser, i spørgeskemaform, viser til gengæld, i en sammenligning mellem offentlige og private leders opfattelse af deres organisations mål, at dette synspunkt ikke lever op til den opfattede virkelighed. De offentlige ledere har angivet svar, der ikke er væsentligt forskellige fra de private ledere (Rainey og Bozeman, 1999). At disse empiriske resultater går stik imod et så

udbredt synspunkt, er naturligvis kontroversielt, og det vil være uklogt ikke at stille spørgsmålstegn ved validiteten af disse undersøgelser, f.eks. vedrørende repræsentativitet og præcision. På den anden side vil de bedste argumenter som forsvar for resultaterne være baseret på den tilsyneladende konvergens i undersøgelserne.

Formalisering og bureaukrati

Der er tilsvarende udpræget enighed i litteraturen om, at graden af formalisering, i form af anvendelsen af regler og procedurer, og udbredelsen af bureaukratiske hindringer (“*red tape*”) er betydeligt større i de offentlige organisationer end i de private (Perry og Rainey, 1988). En række empiriske spørgeskemabaserede undersøgelser viser, at der på enkelte specifikke områder er markante forskelle. Forskellene gør sig gældende i en opfattelse af mere restriktive regler f.eks. mht. *human resource management* (specielt ansættelse, afskedigelse og belønning af medarbejdere) og indkøbsrelaterede regler (Rainey og Bozeman, 1999) blandt offentlige ledere. Derimod er der kun små forskelle mellem offentlige og private organisationer, når det gælder opfattelsen af formalisering og bureaukratiske hindringer generelt. Personel- og indkøbsrelaterede regler er domineret af en formaliseret lovmæssig kontrol fra den politiske ledelse og fagforeningerne, hvilket kunne medvirke til at forklare de specifikke strammere krav. Det er klart, at disse resultater igen må vurderes med en del skepsis, for det første mht. den måde resultaterne er samlet ind på, men også i forhold til den overvejende amerikanske geografiske *setting* af undersøgelseme. Det er således en åbenbar mulighed, at en skandinavisk undersøgelse ville skærpe flere af de konklusioner der er nået frem til, f.eks. mht. medarbejdernes rettigheder, og svække andre, f.eks. om der generelt ikke er forskel på antallet af regler og rapporteringskrav.

Arbejdsrelaterede holdninger og værdier

Koblet med ideen om de uklare og tvetydige mål der stilles i offentlige organisationer, er der ligeledes udpræget enighed om, at disse organisationer mangler markedets information og tilskyndelse (Perry og Rainey, 1988), forstået på den måde at der ofte er en inkonsekvent forbindelse mellem belønning og ofte uklare resultater. Til dette kan yderligere lægges graden af formalisering og bureaukratiske hindringer. Hvorledes denne sum påvirker de arbejdsrelaterede holdninger og værdier blandt de offentligt ansatte medarbejdere, og om

disse værdier er signifikant forskellige fra medarbejderne i den private sektor, har været genstand for en række empiriske undersøgelser. Resultaterne af disse spørgeskemabaserede undersøgelser viser, at offentligt ansatte medarbejdere er ligeså tilfreds med deres generelle arbejde sammenlignet med de privat ansatte. På specifikke områder er medarbejdere i den offentlige sektor dog markant mere utilfredse, det gælder f.eks. mht. muligheden for forfremmelse og manglen på autonomi. I forhold til de arbejdsrelaterede værdier lægger offentligt ansatte (specielt ledere) generelt mere vægt på "arbejde der kommer andre til gode," og mindre vægt på monetære belønninger sammenlignet med tilsvarende undersøgelser blandt medarbejdere i den private sektor (Rainey og Bozeman, 1999).

Som tidligere omtalt er der overvejende tale om amerikanske undersøgelser, og det kan være svært at vurdere, hvad omfanget af de ovenstående kontraster mellem den private og offentlige sektor er i Danmark. Den relative størrelse af den offentlige sektor i samfundet, skattniveauet, den politiske interesse i samfundet (vurderet ud fra stemmeprocenter), den politiske foreskelligartethed i den lovgivende forsamling, fagforeningernes størrelse og indflydelse, udbredelsen af brugerbetaling og forsikringer osv. er kontraster mellem det danske og amerikanske samfund, som givet vil spille afgørende ind på den offentlige-private adskillelse.

BPR modellen og den offentlige sektor

Hermed har vi et billede af en række centrale offentlige-private forskelle, som det foregående kapitel har givet. Kombineres dette billede med BPR konceptet, er det nu muligt at vurdere hvorvidt Business Process Reengineering passer ind i en offentlig kontekst.

BPR successmål i den offentlige sektor

Den øverste del af tabel 1 er domineret af udgiftscentre, og det vil derfor være problematisk at vurdere et offentligt BPR projekts succes ud fra mange af de samme kriterier som et projekt i den private sektor. Det drejer sig åbenlyst om f.eks. afkast på investeringer og markedsandele. Derimod vil det være oplagt at basere successmål på brugernes tilfredshed, svartider, kvalitet af ydelser, medarbejdertilfredshed, produktivitet og til en vis grad også omkostningseffektivitet, men problemet er her, hvilke kvantificerbare mål man kan opstille for projektet.

Først er det nødvendigt at kunne beskrive nu-situationen, og derefter må man opstille mål for resultatet af de nye arbejdsprocesser, men på basis af en brugerundersøgelse vil det alt andet lige være problematisk at sætte tal på de ønskede forbedringer. Succesmålet der anvendes kan derfor let blive uhåndgribeligt. Man kan dernæst diskutere om ledelsen og medarbejderne i den offentlige organisation og specielt de politiske beslutningstagere, kan vedholde støtten til et længerevarende BPR projekt, når de bortset fra forventningerne til den "magiske" kraft af informationsteknologi således mangler klare målsætninger for projektet.

Clean-Slate forandring i den offentlige sektor

Den radikale implementering af radikale nye arbejdsprocesser er, som tidligere omtalt, i den private sektor reelt en myte. De praktiske problemer, f.eks. økonomiske og organisatoriske begrænsninger, som har nødvendiggjort en gradvis implementering, præger i samme grad de offentlige organisationer. På mange måder er hindringerne endog større i de offentlige organisationer:

- Udfoldelsesmulighederne for mange offentlige arbejdsprocesser er dikteret inden for lovgivningens rammer nedsat af politiske og juridiske embeder. Disse embeders beslutninger er karakteriseret ved at være gradvise ændringer, hvilket passer dårligt til den radikale ændring som BPR påkræver (Wilson, i Ocampo(1998)). Målet må derfor være, udpræget at handle inden for de rammer der allerede findes, frem for at søge dem ændret, eller at sigte mod en langsigtet implementering.
- Det hævdes at den sikkerhed som beskæftigelse inden for den offentlige sektor er præget af, har medvirket til at skabe en kultur, der vil modarbejde den radikale natur af implementeringen (Halachmi, i Ocampo(1998); Reyes(1998)).
- Mange offentlige arbejdsprocesser går på tværs af forskellige organisationer, hvilket kan komplicere mulighederne for at forandre den samlede arbejdsproces. Derfor må man enten sigte mod at ændre den del af processen man selv, som organisation er involveret i, eller man må gennem en koordineret indsats forsøge at ændre hele processen - dette vil selvsagt komplicere BPR processen anseeligt.

Der vil således identisk med situationen i den private sektor, være begrænsninger på hvorledes implementeringen kan foregå, og samtidigt vil der være begrænsninger på mulighederne for det redesign, der kan foretages på arbejdsprocesserne.

BPR værdigrundlag i den offentlige sektor

Hammer og Champy (1993) lægger op til, at man i forbindelse med og gennem BPR ændrer de eksisterende arbejdsrelaterede holdninger og værdier i organisationskulturen. Der skal gøres op med den måde og det grundlag, hvorpå medarbejderne hidtil er blevet belønnet mht. bonuser, lønstigninger og forfremmelser. Ideen er, at få medarbejderne i de nye processer til at fokusere på den endelige værdi der skabes for kunden, og belønningskriterierne er et af de redskaber der skal bruges for at sikre målkongruens. Således skal man belønne efter resultat og ikke efter aktivitet. Disse bestræbelser bygger på overvejelser om værdierne blandt medarbejdere i den privat sektor, men som tidligere gennemgået er værdierne og holdningerne i den offentlige organisation muligvis forskellige fra disse. Ifølge denne gennemgang lægger offentlige ledere og medarbejdere generelt mindre vægt på økonomiske incitamentter og mere vægt på de "bløde" samfundsmæssige værdier:

"Public managers place higher value [sammenlignet med økonomisk belønning] on public service, on work that is beneficial to others and to society, on involvement with important public policies, and on self-sacrifice, responsibility and integrity. " (Rainey og Bozeman, 1999)

Som jeg har været inde på tidligere, er det klart, at der altid vil være undtagelser fra denne regel. Men hvis de ansatte i den offentlige sektor generelt lægger mere vægt på at indgå i et arbejde, der kan levere værdi til brugerne og det overordnede samfund, hvad vil det så betyde for de belønningskriterier der anvendes? Hvilke kriterier skal man anvende for at opnå målkongruens? Sammen med dette spørgsmål må man også tage højde for, som det fremgik af forrige kapitel, at det tilsyneladende ikke er uden problemer at ændre på løn- og ansættelsessystemer i den offentlige sektor, der specielt er behæftet med regler og formaliserede procedurer. Man kan generelt diskutere, om det overhovedet er nødvendigt at ændre på de arbejdsrelaterede værdier i forbindelse med BPR, da målet, at få de ansatte til at fokusere på brugerne og ydelsen, tilsyneladende er opnået enten helt eller delvist på forhånd.

Der er tydeligvis en del antagelser og spørgsmål der må udredes, men der er umiddelbart, set udelukkende ud fra de foregående kapitler, ikke så store hindringer, at man, eventuelt til fordel for andre værktøjer, må afvise BPR på forhånd. For at yde mere støtte til denne foreløbige udtalelse, eller for at kunne afvise den, må jeg nødvendigvis se på de empiriske erfaringer der kan indhentes fra virkeligheden i den offentlige sektor i Danmark.

Reformbevægelser i den offentlige sektor

BPR udgør en del af en mangeartet reformbevægelse i den offentlige sektor. Før jeg kan inddrage eksempler på BPR tilnærmede og inspirerede reformer, må jeg nødvendigvis forsøge at tegne et billede af den samlede bevægelse. *New Public Management* (NPM) er central i denne henseende, idet NPM repræsenterer et grundlæggende opgør med den måde, hvorpå den offentlige sektor hidtil er blevet styret. Problemerne med den "klassiske" offentlige administration er ifølge fortalerne for NPM talrige: Alt for mange regler, stive budget- og personel-systemer, overdreven fokus på kontrol, innovation hæmmes og fokus er rettet mod at tjene egne behov fremfor brugernes (Osborne og Gaebler, 1992, i Denhardt, 2000). Alle disse problemer søges afhjulpnet med NPM. NPM henviser i denne fremstilling til en række ideer, koncepter og metoder, som er inspireret og overført fra ledelsesteorier baseret i den private markedsbaserede sektor. Men NPM er mere end blot indførelse af nye teknikker i den offentlige organisation, den opfordrer også til en ændring af selve værdigrundlaget i organisationen, sigtende mod de værdier man finder i de private virksomheder: Konkurrence- og markedsorientering, profitorientering osv. Brugere opfattes således som organisationens kunder, og organisationens administrerende ledelse bør være mere eller mindre uafhængig af den politiske ledelse, som udtrykt ved et af NPM's slagord: "Let managers manage!"

Reformer motiveret af NPM har resulteret i opsplnitning, udlicitering og privatisering af offentlige institutioner og ydelser, decentralisering og af-bureaukratisering af autoriteter, *downsizing* i offentlige organisationer, brugerbetaling m.m. (Kearney og Hays, 1998). Overordnet er målet at lade markedsmekanismer indtage en afgørende rolle i forhold til den offentlige sektor og at sikre økonomisk effektivitet, men NPM optræder i mange forskellige versioner, afhængigt af naturen af de omgivelser der påvirker den offentlige sektor.

I Danmark optræder NPM i en mildere udgave, der i høj grad er præget af ledelsesorienteret omorganisering (f.eks. decentralisering, øget brugerindflydelse og brugerundersøgelser) og i mindre grad af f.eks. udlicitering, privatisering (Hansen, 1999). Effektivisering af den offentlige sektor ligger i tråd med NPM begrebet, også i den danske version af reformbevægelsen, og derfor forekommer BPR at være interessant i denne sammenhæng.

BPR konceptet er desuden interessant i en dansk sammenhæng, fordi konceptet giver frihed til at vælge udbredelsen af hhv. decentralisering og centralisering (Hammer & Champy 1993, s. 98-99) og fordi man fokuserer på resultatet, ydelsen, og kundernes behov.