

VALTIONHALLINNON ASIAKASPALVELUN KEHITTÄMISESTÄ

Leena Oulasvirta

Valtionhallinnossa on viime aikoina kiinnitetty varsin paljon huomiota kansalaisten palvelun parantamiseen. Vuoden 1982 tulo- ja menoarvion liitteessä »Katsaus hallinnon kehittämiseen» nähdään palvelun kehittäminen yhtenä hallinnon kehittämisen painopistealueena lähivuosina. Tämän vuoden alussa voimaan tullut hallintomenettelylaki pyrkii takaamaan kansalaisille tietyn-tasoisien palvelun viranomaisessa. Palvelun kehittämistä on myös pohdittu useissa työryhmissä valtionhallinnossa.

Asiakaspalvelun käsitteellä ymmärretään usein kansalaisten ja hallinnon välisten asiakaskontaktien hoitoa olivatpa kyseessä sitten kansalaisten henkilökohtaiset käynnit virastoissa, puhelinsoitot sinne tai kirjeitse tapahtuvat kontaktit. Monesti asiakaspalvelun käsite ymmärretään kuitenkin tätä laajemmin, siten, että siihen sisältyvät esim. palvelujen riittävyys, aukioloaikojen sopivuus kansalaisille ja neuvonnan olemassaolo.

Nähdäkseni on tarkoituksenmukaista käyttää asiakaspalvelun käsitettä edellä esitetynlaisessa suppeammassa merkityksessä. Tätä valintaa puoltavat kielenkäytön selkeys ja yksinkertaisuus (esim. asiakaspalveluhenkilöstöllä tarkoitetaan yleensä ns. suorittavaan tasoon kuuluvia henkilöitä, joiden työssä kontaktit kansalaisten kanssa ovat jatkuvia, esim. postivirkailijat ja työvoimatoimistojen virkailijat). Asiakaspalvelun käsitteen ohella voidaan käyttää palvelukyvyn käsitettä tarkoittamaan asiakaskontaktien hoidon ulkopuolelle jääviä palvelun toteuttamisedellytyksiä. Palvelukyvyn käsitteelle ei ole helppoa löytää täsmällistä määritelmää. Käsitettä voidaan lähestyä seuraavien hyvää palvelukykyä arvioivien ulottuvuuksien avulla: asioimisen vaivattomuus, palvelujen saatavuus, toiminnan sujuvuus, toiminnan fyysisten tuotosten asianmukaisuus sekä valtionhallinnon toiminnalle asetettujen yleisten periaatteiden toteuttaminen.

Asioimisen vaivattomuuden kriteereinä ovat mm. puhelujen ruuhkautumi-

sen ja asiakasjonojen vähäisyys sekä asioimiseen liittyvien menettelyjen, lomakkeiden ja käytäntöjen yksinkertaisuus. Palvelujen saatavuuteen kuuluvat mm. palvelupisteiden sijainnin sopivuus kansalaisin nähden, palveluiden riittävyys ja tietoisuus niistä. Toiminnan sujuvuus tarkoittaa toiminnan yleistä nopeutta, esim. asiaruuhkien vähäisyyttä. Toiminnan tuotosten asianmukaisuutta ilmentää mm. se, että kansalaisten hallinnolta saamat päätökset ovat asianmukaisesti laadittuja ja riittävästi perusteltuja sitä edellytettäessä. Valtionhallinnon toiminnalle asetetuilla yleisillä periaatteilla tarkoitetaan esim. oikeusturvallisuuden ja kansalaisten tasa-arvoisen käsittelyn periaatteita.

Kansalaisten hallinnolta saaman palvelun laatuun vaikuttaa asiakaskontaktien hoidon ja viraston palvelukyvyyn lisäksi myös nk. virastokuva, joka tarkoittaa viraston toiminnasta kansalaisille muodostunutta käsitystä. Virastokuvan muotoutumisessa oleellinen merkitys on tietenkin viraston hoidettavana olevien tehtävien luonteella ja siten jotkin virastot ovat tämän palvelun laadun osatekijän suhteen edullisemmassa asemassa kuin toiset. Lisäksi näyttää siltä, että virastokuvan muodostumiseen vaikuttavat paitsi kansalaisten omakohtaiset kokemukset asioinnista viranomaisissa myös toisten kokemukset.

Asiakaskontaktien hoitoa ei tulisi tarkastella palvelukyvyistä ja virastokuvasta irrallisena ilmiönä niin kuin asiakaspalvelun kehittämiseen tähtäävässä kirjallisuudessa ja käytännön kehittämistyössä hyvin yleisesti tehdään, vaan on huomattava, että palvelukykyyn ja virastokuvaan mahdollisesti sisältyvät heikkoudet saattavat haitata virkailijan yritystä hyvään asiakaskontaktiin. Siten esim. pitkät jonot ja hoidettavan asian ikävä luonne saattavat ratkaisevalla tavalla heijastua virkailijan ja kansalaisen väliseen vuorovaikutussuhteeseen. Lisäksi tutkimustulokset kansalaisten asiointiongelmista hallinnossa osoittavat selvästi, että palvelun kehittämistyön tulee ulottua myös asiakaskontaktien ulkopuolelle, varsinkin palvelukykyyn.

Asiakaskontaktien käsite ei ole ongelmaton. Kaikkia kansalaisten ja hallinnon välisiä kontakteja ei ole syytä nimittää asiakaskontakteiksi. Asiakaskontakteina ei voitane pitää ainakaan niitä kontakteja, jotka kansalaisilla on hallintoon esim. äänestäjinä tai politiikan ja hallinnon arvostelijoina eikä käsite tunne liioin sovelialta puhuttaessa oikeuslaitoksen ja poliisin pakkovaltakeinojen käytöstä kansalaisiin nähden. Asiakaspalvelun ja asiakkaan käsitteet näyttävät olevan yleisimmin käytössä puhuttaessa kansalaisista kontaktitilanteissa, joissa kontaktin intressinä on palvelun hyväksikäyttö, päätöksen saaminen tai jonkin velvoitteen, esim. vero- tai maksuvelvoitteen suorittaminen.

Kansalaisten asiointiongelmista hallinnossa on viime vuosina ilmestynyt Suomessa useitakin tutkimuksia (esim. Konttinen 1982, Valkonen 1981 ja

Viitala - Järvinen - Jaatinen 1982). Tutkimuksista laajin on Esa Konttisen tutkimus »Asiointipulmat hallinnossa». Sen mukaan suurimman ongelma-ryhmän muodostaa kansalaisten mielestä palvelun hitaus, liiallinen rutiininomaisuus, kankeus, »paperisota» ja byrokratia yleensäkin. Sen jälkeen tulevat kansalaisten ja hallinnon väliset tiedonsaanti-ongelmat. Paljon on arvosteltu myös matkoja, kulkuyhteyksiä ja viraston aukioloaikoja. Asiakkaiden kohtelussa on arvostelua aiheuttanut eniten sen rutiininomaisuus. Monet edellä luetelluista ongelmista saavat selityksensä byrokraattisesta hallintotavasta, kansalaisten käsittämisestä »hallintoalamaisiksi» ja henkilöstöresurssien puutteesta. Resurssilisäykset eivät kuitenkaan aina ole tarkoituksenmukaisin ongelmanratkaisutapa vaan joskus voidaan myös työn uudelleen organisoinnilla päästä parempaan palveluun.

Kehitettäessä hallinnon palveluja on mielestäni oleellista paitsi pyrkiä kehittämään asiakaskontaktien hoitoa ja palvelukykyä sekä mahdollisesti virastokuvaa myös ottaa kehittämistyöhön mukaan kaikki henkilöstöryhmät, joiden toiminta vaikuttaa palveluun. Norjassa vuoden 1983 alussa käynnistetyssä Aksjon publikum -hankkeessa, jolla pyritään sekä valtion- että kunnallis-hallinnon asiakaspalvelun parantamiseen, on tarkoituksena kohdistaa varsin mittavia toimenpiteitä sekä palvelukykyyn että asiakaspalveluun sekä ottaa kehittämistyöhön mukaan myös varsinainen asiakaspalveluhenkilöstö, jonka asiantuntemusta ei nähdäkseeni meillä ole vielä tarpeeksi osattu hyödyntää. Eräiden palvelun parantamistoimenpiteiden kehittämisessä ovat mukana myös kansalaiset.

LÄHTEET

- Konttinen, Esa: Asiointipulmat hallinnossa. Tutkimus kansalaisten kokemista ongelmista ja kitkatekijöistä. Joensuun korkeakoulu. Valtiovarainministeriön järjestelyosasto. Valtion painatuskeskus. Helsinki 1983.
- Oulasvirta, Leena: Aksjon publikum – byrokratiatalkoot norjalaisittain. Hallinto 5/1983.
- Valkonen, Kristiina: Asiakkaiden arviointi byrokratian palveluista. Jyväskylän yliopisto, sosiologian laitos. Pro gradu -tutkielma. Valtiovarainministeriön järjestelyosasto. Helsinki 1981.
- Viitala, Ritva, Järvinen, Oili & Jaatinen, Kristiina: Byrokratia kansalaisten näkökulmasta. Turun kauppakorkeakoulu, liiketaloustiede (hallinto). Projektitutkielma. Valtiovarainministeriön järjestelyosasto 1982.