

**VAASAN YLIOPISTO**  
**FILOSOFINEN TIEDEKUNTA**

Satu Såg

**ALUEHALLINTOUUDISTUKSEN VAIKUTUKSET**  
**ASIAKASKONTAKTEIHIN**

Kyselytutkimus ELY-keskuksen työntekijöille

Aluetieteen  
pro gradu -tutkielma

**VAASA 2012**

<b>SISÄLLYSLUETTELO</b>	<b>sivu</b>
<b>KUVA- JA TAULUKKOLUETTELO</b>	3
<b>LYHENNELUETTELO</b>	4
<b>TIIVISTELMÄ</b>	5
<b>1. JOHDANTO</b>	7
1.1. Tutkimuksen lähtökohdat	7
1.2. Tutkimustavoitteet ja aihepiirin raja	7
<b>2. TUTKIMUKSEN AINEISTOT JA MENETELMÄT</b>	9
2.1. Kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimuksen eroista	9
2.2. Kyselylomake aluehallintoviranomaisille	10
2.3. Kyselyn luotettavuudesta ja tulosten yleistettävyydestä	11
<b>3. VALTION ALUEHALLINNON UUDISTAMISHANKE</b>	12
3.1. Aluehallinto ja sen tavoitteet	12
3.2. ALKU-hankkeen tausta	16
3.3. ALKU-uudistuksen vaiheita	18
3.4. ALKU-hankkeen tavoitteet	20
3.4.1. Tuottavuusohjelma	22
3.5. Aluehallintovirasto	24
3.6. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	25
<b>4. JULKISEN SEKTORIN ASIAKASLÄHTÖISYYS</b>	28
4.1. Tuotantolähtöisestä asiakaslähtöiseksi: Asiakaslähtöisyyssajattelun historiaa ja näkemyksiä	28
4.2. Asiakaslähtöisyys organisaation toiminnassa	29
4.3. Asiakaslähtöisyyssajattelun soveltaminen julkiselle sektorille	30
4.3.1. Julkishallinnon muutos Suomessa	31
4.3.2. Julkisten palveluiden erityispiirteet	33

4.4. Asiakaslähtöisyysajattelun soveltaminen aluehallintouudistuksessa	34
<b>5. PALVELUKYKY JA PALVELUMALLI: ALKU-UUDISTUS</b>	
<b>PALVELUNÄKÖKULMASTA</b>	35
5.1. Palveluiden uudelleen järjestäminen	35
5.2. Palvelumallin rakentuminen	37
5.2.1. Palvelut ja niiden tuottaminen	37
5.2.2. Palvelujen systemaattinen uudistaminen	39
<b>6. ALUEHALLINTOUUDISTUKSEN VAIKUTUKSET</b>	
<b>ASIAKASKONTAKTEIHIN EMPIIRISEN ANALYYYSIN MUKAAN</b>	41
6.1. Lomakekyselyn lähtökohdat ja toteuttaminen	41
6.1.1. Aineiston analysointi ja käytettävä menetelmä	42
6.1.2. Tutkimuksen kohteeksi valitut ELY-keskukset ja vastaajien piirteet	42
6.2. Asiakaskontaktit	44
6.2.1. Kontaktikanavat asiakkaisiin	45
6.2.2. Kasvokkaiset asiakaskontaktit	54
6.2.3. Tapaamismatkojen muutokset ja niiden syyt	56
6.2.4. Asiakaskontaktien määrän muutos	62
6.2.5. Asiakastapaamisten luonne – muuttunut työnkuva?	71
<b>7. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	72
<b>LÄHDELUETTELO</b>	75
<b>LIITTEET</b>	
LIITE 1. Riippumattomien otosten 1-suuntainen t-testi	80
LIITE 2. Kyselylomakkeen ohjeistus 2009	81
LIITE 3. Kyselylomakkeen osio V Asiakastapaamiset 2009	82
LIITE 4. Kyselylomakkeen ohjeistus 2011	83
LIITE 5. Kyselylomakkeen osio V Asiakastapaamiset 2011	84

<b>KUVA- JA TAULUKKOLUETTELO</b>	<b>sivu</b>
Kuva 1. Vastaajien sukupuolijakauma vuosina 2009 ja 2011	43
Kuva 2. Vuoden 2009 ja 2011 kyselyyn vastanneiden ikäjakauma	44
Kuva 3. Yleisimmät kontaktikanavat asiakkaisiin 2011	45
Kuva 4. Yleisin kontaktikanava tulevaisuudessa	46
Kuva 5. Esimiesten yleisin kontaktikanava	49
Kuva 6. Toimihenkilöiden yleisin kontaktikanava	50
Kuva 7. Yleisin kontaktikanava (TE-keskus)	51
Kuva 8. Yleisin kontaktikanava (Ympäristökeskus)	52
Kuva 9. Yleisin kontaktikanava (Tiepiiri)	53
Kuva 10. Yleisin kontaktikanava (Lääninhallitus)	54
Kuva 11. Kasvokkaiset asiakaskontaktit vuonna 2009	55
Kuva 12. Kasvokkaiset asiakaskontaktit vuonna 2011	55
Kuva 13. Tapaamismatkojen muutos vuonna 2009	56
Kuva 14. Tapaamismatkojen muutos vuonna 2011	57
Kuva 15. Tapaamismatkojen muutos (Turku)	61
Kuva 16. Tapaamismatkojen muutos (sivutoimipisteet)	62
Kuva 17. Kontaktimäärien muutos vuonna 2011	63
Kuva 18. Asiakaskontaktimäärien muutos (naiset)	64
Kuva 19. Asiakaskontaktimäärien muutos (miehet)	64
Kuva 20. Asiakaskontaktimäärien muutos (esimiehet)	65
Kuva 21. Asiakaskontaktimäärien muutos (toimihenkilöt)	65
Kuva 22. Asiakaskontaktit alle 35-vuotiaat	66
Kuva 23. Asiakaskontaktit 35–50-vuotiaat	66
Kuva 24. Asiakaskontaktimäärät yli 50-vuotiaat	67
Kuva 25. Asiakaskontaktimäärien muutos (TE-keskus)	68
Kuva 26. Asiakaskontaktimäärien muutos (Ympäristökeskus)	69
Kuva 27. Asiakaskontaktimäärien muutos (Helsinki)	69
Kuva 28. Asiakaskontaktimäärien muutos (Seinäjoki)	70
Taulukko 1. Kontaktikanavien jakautuminen suhteessa ikään	47
Taulukko 2. Tapaamismatkojen muutos suhteessa aiempaan virastoon	60

**LYHENNELUETTELO**

ALKU-hanke Valtion aluehallinnon uudistamishanke

AVI Aluehallintovirasto

AviL Laki aluehallintovirastoista 20.11.2009/896

ELY Elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskus

ElyL Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 20.11.2009/897

HE Hallituksen esitys

LiVL Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto

TaVL Talousvaliokunnan lausunto

TyVL Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

YmVL Ympäristövaliokunnan lausunto

---

**VAASAN YLIOPISTO****Filosofinen tiedekunta**

<b>Tekijä:</b>	Satu Såg	
<b>Pro gradu -tutkielma:</b>	Aluehallintouudistuksen vaikutukset asiakaskontakteihin	
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri	
<b>Oppiaine:</b>	Aluetiede	
<b>Työn ohjaaja:</b>	Seija Virkkala	
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2012	<b>Sivumäärä: 84</b>

---

**TIIVISTELMÄ:**

Valtion aluehallintoa uudistettiin 1.1.2010, jolloin toimintansa aloittivat kuusi aluehallintovirastoa (AVI) ja viisitoista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta (ELY) hoitamaan valtion aluehallinnon tehtäviä. ALKU-uudistuksen tarkoituksena oli järjestää ja tuottaa palvelut entistä tehokkaammin. Aluehallinnon uudistamishanke (ALKU) käynnistettiin vuonna 2007. Matti Vanhasen kakkoshallituksen alkuun asettaman hankkeen tarkoitus on ollut uudistaa laajasti aluehallintoa ja saada aikaan kansalais- ja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja tuloksellisesti toimiva aluehallinto. Viimeksi aluehallinnossa on tapahtunut pienempiä muutoksia 1980- ja 1990-luvuilla.

Tämä tutkimus on osa suurempaa hanketta ”Kaksikielisyys ja monikulttuurinen Suomi–hyviä käytänteitä ja tulevaisuuden haasteita (*Kamoon*)”, johon minua pyydettiin mukaan. Tutkielma käsittelee aihetta asiakaskontaktien ja tapaamismatkojen näkökulmasta. Tutkimuskysymyksenä on selvittää, mitkä ovat olleet aluehallintouudistuksen päätavoitteet. Pääpaino on selvittää empiirisen aineiston perusteella vaikuttiko aluehallintouudistus asiakaskontakteihin, tapaamismatkoihin ja työtehtäviin.

Tutkimuksen teoria pohjautuu aluehallintouudistuksen lähtökohtiin ja tavoitteisiin. Tutkimus pohjautuu myös julkisen sektorin asiakaslähtöisyyteen, minkä on tarkoitus avartaa asiakaslähtöisyysajattelua julkisella sektorilla. Empiirinen osio koostuu vuoden 2009 ja 2011 kyselytutkimuksista, jotka toteutettiin sähköisellä kyselylomakkeella ennakkoon valituissa ELY-keskuksissa. Tarkoituksena oli selvittää, kartoittaa ja nähdä tilanne sekä asenteet ennen aluehallintouudistusta. Seurantakysely toteutettiin vuonna 2011 vuosi aluehallintouudistuksesta, jonka pohjalta voitiin arvioida aluehallintouudistuksen tuomat muutokset. Tutkimustuloksia on ristiintaulukoitu taustamuuttujien kesken riippuvuussuhteiden löytämiseksi.

Tutkimuksen mukaan aluehallintouudistuksella ei ollut merkittäviä muutoksia työntekijöiden arkeen. Virkamiesten työtehtävät olivat säilyneet tutkimuksen mukaan hyvin samanlaisina. Asiakaskontaktimäärät eivät olleet muuttuneet merkittävästi. Tyypilliset kontaktikanavat olivat sähköposti ja puhelin. Tapaamisten määrä sen sijaan näytti vähentyneen aluehallintouudistuksen jälkeen. Tapaamisten määrän arvioitiin vähentyvän tulevaisuudessa entisestään. Yleisimmät kontaktikanavat tulevaisuudessa ovat edelleen sähköposti ja puhelin. Tapaamismatkat eivät kasvaneet niin paljon kuin ennen uudistusta arvioitiin.

---

**AVAINSANAT:** Aluehallintouudistus, asiakaskontaktit, ALKU-hanke



## 1. JOHDANTO

### 1.1. Tutkimuksen lähtökohdat

Valtion aluehallinto uudistui merkittävästi 1.1.2010. Tutkielmassani selvitan uudistuksen perusteita ja taustaa sekä mahdollisia muutoksia työntekijöiden työnkuvassa ja asiakaskontaktitilanteissa. Valitsin aiheeksi valtion aluehallintouudistuksen, koska minua pyydettiin projektiin. Lisäksi aihe on ajankohtainen ja siksi mielenkiintoinen. Valtion aluehallintouudistuksesta oli tehty jo kysely vuonna 2009 Vaasan, Kokkolan, Seinäjoen ja Oulun ELY-keskuksen työntekijöille. Tutkimuksen tarkoituksena oli kartoittaa ja kehittää niitä käytänteitä, jotka työntekijät ovat todenneet toimiviksi ennen aluehallintouudistusta.

Vuonna 2011 toteutettiin jatkokysely, jolla selvitettiin aluehallinnon uudistukseen liittyviä viestinnällisiä ja työn sisältöön liittyviä tekijöitä. Molemmat kyselyt toteutettiin Vaasan yliopistossa, ja ne ovat aluehallinnon uudistamishankkeesta riippumattomia. Tutkimuksen tavoitteena on kehittää niitä toimintatapoja, jotka aluehallintovirastoissa työskentelevät kokevat toimiviksi. Seurantakysely toteutettiin Helsingin, Turun, Vaasan ja Seinäjoen ELY-keskuksen työntekijöille. Kyselyt ovat osa tutkimusprojektia ”Viestinnän ja kaksikielisyyden hyvät käytänteet organisaatiossa – tarkastelussa aluehallinnon uudistus”. Projekti on osa suurempaa hanketta ”Kaksikielisyys ja monikulttuurinen Suomi – hyviä käytänteitä ja tulevaisuuden haasteita (*Kamoon*)” Tutkielmassa käsittelen aihetta enemmän aluetieteen näkökulmasta kuin kieli- tai viestintätieteen. Pääpaino on asiakaskontakteissa ja tapaamismatkoissa.

### 1.2. Tutkimustavoitteet ja aihepiirin rajaus

Tutkimustavoitteena on selvittää, mitkä ovat olleet aluehallintouudistuksen päätavoitteet. Päättökyselyksellä haluan tutkia, millä perusteilla aluehallintoa on lähdetty

uudistamaan ja mitä tavoitteita uudistuksella on. Toinen päätutkimuskysymys pohtii miten asiointi ja yhteydenpito on konkreettisesti muuttunut eli sitä, miten aluehallinto-uudistus on vaikuttanut asiakaskontakteihin. Vaikutuksia olen selvittänyt alla olevilla kysymyksillä.

- Mitkä ovat yleisimmät kontaktikanavat asiakkaisiin?
- Ovatko kasvokkaiset asiakaskontaktit muuttuneet?
- Ovatko tapaamismatkat muuttuneet?
- Ovatko asiakaskontaktimäärät muuttuneet?
- Millaisia muutoksia työtehtävissä on tapahtunut?

Kyselylomakkeet sisälsivät lukuisia teemoja ja siksi olen rajannut tutkimukseni käsittelemään asiakaskontakteja ja tapaamismatkoja. Olen hyödyntänyt taustamuuttujia ristiintaulukoinnissa selvittäessäni riippuvuussuhteita.

Empiirisen osuuden taustaksi käsittelen myös asiakaslähtöisyyttä julkisella sektorilla. Empiirisessä osuudessa käsittelen kyselyaineistoa asiakaslähtöisyyden kautta. Tutkielmassa on tarkasteltu myös Valtiovarainministeriön vuonna 2011 teettämää arviointia ”Hiljainen radikaali uudistus”. Olen ottanut raportista tarkasteluun ALKU-uudistuksen palvelunäkökulman, koska tarkoitukseni on tarkastella nimenomaan uudistuksen vaikutuksia asiakaskontakteihin. Tutkielma koostuu aluehallintouudistuksen taustasta, julkisen sektorin asiakaslähtöisyydestä, ALKU-uudistuksen palvelunäkökulmasta, empiirisestä aineistosta ja sen analysoinnista sekä yhteenvedosta ja johtopäätöksistä.

## 2. TUTKIMUKSEN AINEISTOT JA MENETELMÄT

### 2.1. Kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimuksen eroista

Tutkimukseni muistuttaa enemmän kvantitatiivista kuin kvalitatiivista tutkimusta. Seuraavaksi esittelen lyhyesti kvantitatiivisen ja kvalitatiivisen tutkimuksen keskeisimmät erot. Kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen tutkimus eroavat toisistaan useiden menetelmiin liittyvien oletusten perusteella. Nämä oletukset voidaan jaotella kuuteen pääryhmään. Ne ovat tutkimuksen malli ja tarkoitus sekä ontologiset, epistemologiset, aksiologiset, retoriset ja metodologiset oletukset. (Hirsjärvi & Hurme 2000: 21.)

Moderniin tiedenäkemykseen sisältyy uskomus siitä, että ihmisen käytös on säännönmukaista ja siten hänen käyttäytymistään voidaan ennustaa. Moderni tutkimus on pitkälti kvantitatiivista suuntausta. Kvalitatiivista suuntausta vastaa postmoderni. Se kyseenalaistaa modernin tiedenäkemymyksen ja käyttäytymisen ennalta arvattavuuden todeten käyttäytymisen olevan pitkälti riippuvainen kontekstista. Kvantitatiivisen tutkimuksen voidaan sanota pyrkivän yleistettävyyteen, ennustettavuuteen ja kausaaliselityksiin. Näin suuntaus pohjautuu luonnontieteisiin. Kvalitatiivinen tutkimus pohjautuu sitä vastoin humanistisiin tieteisiin ja tavoittelee kontekstuaalisuutta, tulkintaa ja toimijoiden näkemysten ymmärtämistä. On myös esitetty, että kvantitatiivinen tutkimus tutkii käyttäytymistä ja kvalitatiivinen tutkimus merkityksiä. Ontologisten oletusten mukaan kvantitatiivisessa tutkimusotteessa todellisuus on yhteneväinen ja objektiivinen. Kvalitatiivisessa päinvastoin: Todellisuus on riippuvainen tulkitsijasta. (Hirsjärvi & Hurme 2000: 21–22.)

Epistemologiset oletukset ovat oletuksia tiedon luonteesta ja tutkijan ja tutkittavan suhteesta. Kvantitatiivisen suuntauksen oletus on se, että tutkittava kohde on riippumaton tutkijasta. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa sen sijaan kohde ja tutkija ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Näin tutkija vaikuttaa kohteeseen ja kohde tutkijaan. Aksiologiset oletukset viittaavat tutkimuksen suhteeseen arvoista. Kvantitatiivisessa tutkimusotteessa tutkijat pyrkivät objektiivisuuteen ja tutkimusta pidetään arvoista vapaana. Kvalitatiivista tutkimusta voidaan pitää arvosidonnaisena ja tosiasioiden ja arvojen välinen ero on

vähemmän selvä. (Hirsjärvi & Hurme 2000: 23–24.)

Retoriset kysymykset liittyvät tutkimuksen kieleen. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa kieli on formaalia ja siinä on numeerista tekstiä. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa raportointi on kuvailevaa ja tutkijan oma persoona tulee esille. Metodologiset erot ovat tavalisempia ja selkeitä. Kvantitatiivinen tutkimus pyrkii esittämään tiedon eksaktisti numeroin, kun taas kvalitatiivisessa tutkimusotteessa numeroiden käyttö ei ole tarpeen. Tiedot esitetään usein ”melkein kaikki” ja ”suurin osa”. (Hirsjärvi & Hurme 2000: 24).

Tämä tutkimus perustuu kvantitatiiviseen suuntaukseen edellä mainittujen kuvausten perusteella. Empiirisen osion kyselylomakkeessa kysymykset ovat pääosin numeerisia muutamaa avointa kysymystä lukuun ottamatta. Empiirisen aineiston analysoimista selvitetään vielä myöhemmin luvussa kuusi.

## 2.2. Kyselylomake aluehallintoviranomaisille

Kyselyn etuina ovat kohtuulliset kustannukset verrattuna moniin muihin tiedonhankintamenetelmiin. Kyselylomakkeella voidaan tutkia henkilöiden mielipiteitä helposti, nopeasti sekä saadaan usein rehellisiä vastauksia. Samalla saadaan minimoitua tutkivan haastattelijan vaikutus vastaajiin ja vastauksiin. (Menetelmäopetuksen tietovarasto: 2010.)

Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää ovatko asiakaskontaktit muuttuneet aluehallintouudistuksen jälkeen. Tarkoituksena on ollut selvittää millaisena ELY-keskuksen työntekijät kokivat asiakaspalvelutilanteet ja kontaktoinnin ennen aluehallinnon uudistusta 1.1.2010. Seurantakyselyllä vuonna 2011 selvitimme millaisena muutos on koettu. Vertailen saatuja tuloksia keskenään niiltä osin kun se on mahdollista. Seurantakyselyyn on lisätty muutama täsmentävä kysymys.

Tutkimusaineisto on kerätty sähköisellä kyselylomakkeella, joka on valmisteltu yhdessä kieli- ja viestintätieteiden sekä aluetieteen opiskelijoiden kanssa. Vastauksia saatiin

vuonna 2009 yhteensä valitettavasti vain 167 kappaletta kohderyhmän koon ollessa 1 000. Vastauksia saatiin Vaasan ja Kokkolan alueelta 121 kappaletta, Oulun alueelta 31 ja Seinäjoen alueelta vain 15 kappaletta. Kyselyn seurantavaihe toteutettiin vuonna 2011, jolloin vastauksia saatiin yhteensä 334 kappaletta, mikä on huomattavasti paremmin.

### 2.3. Kyselyn luotettavuudesta ja tulosten yleistettäväisyydestä

Tutkimusten luotettavuutta on syytä aina pohtia ja tuloksiin on suhtauduttava tietyllä kriittisyydellä. Kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen tutkimuksen luotettavuutta ei voida arvioida keskenään samanlaisin periaattein, mikä perustuu pitkälti metodologiseen erilaisuuteen. Kvalitatiivista tutkimusta on helppo kritisoida luotettavuuskriteereiden hämäryydestä. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa puhutaan lähinnä mittauksen luotettavuudesta huomioimatta muiden tekijöiden osuvuutta. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa luotettavuuden pääasiallinen kriteeri on tutkija itse. (Eskola & Suoranta 1998: 211; Hirsjärvi & Hurme 2000: 23.)

Reliabiliteetti ja validiteetti ovat tärkeitä käsitteitä tutkimuksen kannalta. Reliabiliteetilla tarkoitetaan tulosten tarkkuutta ja luotettavuutta. Tulokset eivät saa olla sattumanvaraisia, vaan tutkimus on pystyttävä toistamaan samanlaisin tuloksin. Validiteetilla tarkoitetaan sitä, että tutkimuksessa mitataan haluttuja asioita. Tutkimuksen validiteetti eli pätevyys taataan etukäteen hyvällä suunnittelulla. Tutkimuksen luotettavuuden kannalta tärkeää on myös riittävän suuri vastausprosentti ja kysymysten oikeanlainen muoto. (Heikkilä 2005: 29–30: 188).

### 3. VALTION ALUEHALLINNON UUDISTAMISHANKE

#### 3.1. Aluehallinto ja sen tavoitteet

Aluehallinto voidaan määritellä hallinnoksi, joka on keskushallinnon ja kuntasektorin välissä. Aluehallinto koostuu erilaisista toiminnallisista organisaatioista, jotka vastaavat aluekehittämisestä, hyvinvointitehtävistä, ohjauksesta ja valvonnasta sekä hallinnon koordinoinnista. Aluehallintojen eroja selittävät maiden koko, viranomaisten aluejaot, rahoitusperusteet ja itsehallinnon laajuus. Eroista huolimatta uudistuksilla on samansuuntaisia tavoitteita: tehokkuus, tilivelvollisuus, joustavuus, parempi koordinaatio ja hallinnon yksinkertaistaminen. (Viinamäki & Salminen 2008: 9.)

Aluehallinto koostuu organisaatioista, joiden tehtäviä ovat kansanvaltaistaminen, tehtävänjako, aluekehittäminen ja ohjaus sekä valvonta. Kansainvaltaistamisella tarkoitetaan kansalaisten mahdollisuutta vaikuttaa hallintoon. Pohjoismaissa vaalit ovat kansalaisten ensisijainen vaikuttamiskanava. Mikäli aluehallinnot ovat vastuussa valvonnasta, korostuvat kansanvaltaisuudessa valvontakriteereistä ja -periaatteista päättäminen, yhdenvertaisuuden takaaminen ja toimintavarmuus. Pohjoismaat ovat päättäneet kehittää elektronisia kanavia ja lisätä osallistumista. Yksi tavoite on se, että asiointi ja vaikuttaminen pyritään tekemään mahdollisimman helpoksi. Tähän on pyritty sillä, että asiakirjat ja päätökset olisivat saatavissa internetistä. Pohjoismaista Ruotsissa on toteutettu eniten e-hallintohankkeita. (Viinamäki ym. 2008: 9–10.)

Tehtävänjaolla tarkoitetaan sitä, että aluehallinnon tulee reagoida kuntien ja valtion keskushallinnon muutoksiin. Globalisaatio, EU-integraatio ja maailmantalouden kehitys pakottavat huomioimaan ja tehostamaan palveluiden rahoitusta ja sääntelyä. Palvelujen uudet tuottamistavat, kuten yksityistäminen, ostopalvelut, kilpailuttaminen ja organisaatioiden sisäiset markkinat, ovat vähentäneet julkisen hallinnon tehtäviä. Aluehallinnolliset muutokset tähtäävät siihen, että aluehallinnon tulisi olla koottu, koordinoitu ja selvät toimintavaltuudet omaava hallintoyksikkö. (Viinamäki ym. 2008:10.)

Kolmas aluehallinto-organisaatioiden tehtävä on aluekehittäminen. Aluekehittäminen on

kansallista, mutta myös EU-vetoista toimintaa. Kehittämisselityksen tulee olla aktiivista ja kasvuhakuista, sekä sen lisäksi sillä on tarkoitus tasoittaa alueiden välisiä eroja. Aluekehittäminen koostuu hallinnollisista organisaatioista, rahoitusinstrumenteista, kattavasta suunnittelusta ja moninaisista toteuttajatahoista. Yhteistä eurooppalaisille hallinnoille on pyrkimys sektorirajat ylittävään ja laaja-alaiseen aluekehittämiseen. Aluekehittäminen halutaan pohjoismaissa nähdä maakuntien päätehtävänä. Aluekehittämisselityksiä ja strategioita laaditaan kansallisella sekä alue- ja paikallistasolla. Tarve olisi koota ohjelmat yhteen ja näin vähentää ohjelmien määrää. Aluekehittäminen noudattaa pääosin valtion sektorihallinnon rajoja, jonka seurauksena vastuuorganisaatioiden määrä on suuri. Suomessa on reilut 50 organisaatiota, jotka tekevät rahoituspäätöksiä pelkästään EU-varoista. (Viinamäki ym. 2008:10.)

Ohjauksen ja valvonnan neljäntenä tehtävänä on taata tehokkuus, vaikuttavuus ja laatu julkisissa toimissa. Ohjaus ja valvonta pohjautuvat sovittuihin tulossopimuksiin ja tulohjauksen käytäntöihin. Käytännöt ovat poikkeuksellisen yhtenevät kaikissa pohjoismaissa. Suomi eroaa muista pohjoismaista siten, että aluetason ohjauksesta vastaavat pääasiassa ministeriöt. Muissa pohjoismaissa asiaa hoitavat valtion asiantuntijavirastot. (Viinamäki ym. 2008:10.)

Eniten ohjaussuhteita ovat muuttaneet maakuntahallinnon voimistaminen ja tehtävien siirrot lääninhallituksista maakunnille ja kuntien yhteistyöorganisaatioille. Käytännössä ohjaus- ja valvontavallan siirrot ovat vaikeita. Haasteina voivat olla muun muassa tehtävien yhteen kokoaminen sekä niiden sovittaminen paremmin alueiden erilaisiin vaateisiin. Suomessa suhteellisen keskitettyä mallia on kritisoitu sen kyvystä ottaa huomioon paikalliset ja politiikkakohtaiset vaihtelut. (Viinamäki ym. 2008:10.)

Aluehallintoon on kohdistunut muospaineita 1990-luvun laman jälkeen. Demokraattisuus, legitimitetti, avoimuus ja tehokkuus ovat vaatineet aluehallinnolta uusia käytännön ratkaisuja. Länsi-Euroopan taloudellinen integraatio ja EMU-kriteerit ovat osasyynä nykyisiin julkissektorin suuriin uudistuksiin. Kun valtiot joutuvat noudattamaan tiukkaa julkistalouden linjaa, kovenee niiden ote kunnista, joiden vastuulla julkinen talous suurimmaksi osaksi on. Aluetason hallintorakenteiden uudistuksissa toistuvat hyvin samat

asiat. Tehtävien desentralisointi ja subsidiariteetti-periaate on ensimmäinen. Desentralisointi on hajautuspolitiikkaa, joka tarkoittaa päätöksenteon ja vastuun hajottamista eri tasoille, sekä valtion laitosten hajasijoittamista eri puolelle maata. Subsidiariteetti-periaatteella eli läheisyysperiaatteella tarkoitetaan sitä, että julkisen vallan päätökset tulisi tehdä mahdollisimman lähellä ihmisiä, ja että päätökset käsiteltäisiin ja tehtäisiin aina mahdollisimman alhaisella tasolla ilman turhaa byrokratiaa. Ylemmillä tahoilla tulisi käsitellä vain ne asiat, joita alemmalla tasolla ei voida käsitellä. Joustavuus, tehokkuus, tuottavuus ja taloudellisuus ovat kaikki hallinnollisten uudistusten tavoitteita, mutta myös parempi koordinointi ja hallinto- ja valvontatehtävien kokoaminen yhteen. (Viinamäki ym. 2008: 45.)

EU-lainsäädäntö on epäsuorasti pakottanut uudelleen arvioimaan omaksuttuja toimintatapoja. Julkisten palveluiden kilpailuttamissäännöt ovat haastaneet perinteisen mallin, jossa kunnat vastaavat palvelun tuottamisesta. Tietty palvelut on kilpailutettava. Tehtävät ovat muuttuneet tuottamisesta yhä enemmän tilaajatehtäviksi. (Viinamäki ym. 2008: 45.)

Aluekehittämistehtävät ovat myös olleet suurten muutosten alla viimeisen kymmenen vuoden aikana merkittävien organisatoristen muutosten vuoksi. Tehtäviä on siirretty kunta- ja valtio-organisaatioiden välillä ja hallintojärjestelmien sisällä. Keskitetystä aluekehittämisestä on siirrytty monitasoiseen malliin. Laaja osallistuminen koskee viranomaisia ja käytännön toteutuksesta vastaavia yksityisiä ja julkisia organisaatioita. Suunnittelua, tavoitteiden asettamista, priorisointia ja valvontaa suorittavat EU, valtio, kunnat ja paikalliset toimijat, kuten oppi- ja tutkimuslaitokset, elinkeinoelämä, etujärjestöt ja kansalaisjärjestöt. Aluekehittäminen tulee olemaan tulevaisuudessa yksi tärkeimmistä alueorganisaatioiden tehtävistä. Euroopan unionilla on aktiivinen rooli ja kolmasosa unionin tuista suunnataan alueiden kehittämiseen. (Viinamäki ym. 2008: 53.)

Suomessa kunnat ja valtion alue- ja paikallishallinto ovat merkittäviä aluekehittämisen toimijoita. Aluekehittämisen tavoitteena on ollut alueiden vaikutus- ja päätösvaltan lisääminen ja aluekehittämistoimenpiteiden yhteensovittaminen alue- ja keskushallinnon tasoilla. Alueiden kehittäminen pohjautuu Suomessa ohjelmiin ja työ on poikkihallin-

nollista. Vastuu on valtiolla, maakunnilla ja kunnilla. Valtioneuvosto asettaa valtakunnalliset tavoitteet, jonka jälkeen maakunnat laativat maakuntaohjelmansa ja yhteen soveltavat eri kansalliset ja EU-ohjelmat alueitasolla. Työ- ja elinkeinoministeriö on vastuussa valtakunnallisten aluekehittämistavoitteiden valmistelusta yhteistyössä ministeriöiden ja maakunnan liittojen kanssa. (Viinamäki ym. 2008: 55.)

Maakunnallisella tasolla aluekehittäminen vaatii yhteistyötä maakunnan eri toimijoiden välillä, jotka määrittelevät kehitystavoitteet ja keinot niihin pääsemiseksi sekä sitoutuvat niiden toteutukseen. Aluekehittämisen varat koostuvat eri lähteistä, kuten valtion budjetin määrärahoista, EU:n rakennepoliittisista ohjelmista sekä kuntien ja yksityisten tahojen kuten yritysten rahoituksesta (Pirkanmaan liitto).

### 3.2. ALKU-hankkeen tausta

Aluehallintojen tehtäviä ja työnjakoa määrittävät sekä lainsäädäntö että organisaatioiden historia. Lainsäädännöllisesti keskeisiä ovat luonnollisesti aluehallintoja koskevat lait, joissa on määritelty kunkin organisaation tehtävät ja toimintavaltuudet. Tehtävät ja niitä koskevat muutokset seuraavat valtion keskushallinnossa ja kuntatasolla tapahtuvia muutoksia. Aluehallinnon uudistamisen perimmäiset syyt löytyvät valtion keskushallinnosta tai kunnista. (Viinamäki ym. 2008: 39.)

Aluehallinnon uudistamishanke (ALKU) käynnistettiin vuonna 2007. Matti Vanhasen kakkoshallituksen asettaman hankkeen tarkoitus on ollut uudistaa laajasti aluehallintoa ja saada aikaan kansalais- ja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja tuloksellisesti toimiva aluehallinto. Lääninhallitukset, työ- ja elinkeinokeskukset, alueelliset ympäristökeskukset, ympäristölupavirastot, tiepiirit ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistot on lakkautettu ja niiden tehtävät yhdistettiin ja uudelleen organisoitiin kahteen viranomaiseen: aluehallintovirastoon (AVI) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen (ELY). Aluehallintovirastoja on perustettu kuusi ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia 15. Virastot aloittivat toimintansa 1.1.2010. (Valtiovarainministeriö 2009a: 2.)

ALKU-hankkeen tavoitteena on ollut uudistaa aluehallintoa laajasti ja saada siitä enemmän kansalais- ja asiakaslähtöinen (HE 59/2009 vp: 5–6.) Uudistuksen tarkoituksena on ollut saada aluehallinnon tuottavuus ja tuloksellisuus kohentumaan. Myös kansalaisten tarpeet tulisi huomioida entistä paremmin palveluja tuottaessa. Ajatuksena on, että palvelut tulee järjestää ja tuottaa mahdollisimman tehokkaasti. Tehtävät oli tarkoitus koota kahteen eri viranomaiseen: alueellista kehittämistä tukevat valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtävät ja alueellista yhdenvertaisuutta tukevat lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtävät. Alueellisia kehittämistehtäviä ovat muun muassa asukkaiden kuuleminen ja heidän näkemystensä eteenpäin vieminen alueen kehittämissuunnittelussa. Yhdenvertaisuustehtäviin kuuluu esimerkiksi se, että otetaan erilaisten alueiden olosuhteet huomioon lainsäädännön soveltamisessa. (HE 59/2009 vp: 19–20.)

Aikaisemmin aluehallinnossa on tapahtunut pienempiä muutoksia 1980- ja 1990-luvuilla, ja sen vuoksi hallitus päätti, että aluehallinto tarvitsee uudistusta. Suomen aluehallinnossa on ollut monenlaisia virastoja, jotka ovat nyt poistuneet ja tilalle ovat tulleet elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset ja aluehallintovirastot. Jo 1980-luvulla on merkkejä uudistuksesta. Silloin mahdollistettiin esimerkiksi kuntayhtymät, ja maakunnan liitot saivat lakiin perustuvan alueiden kehittämistehtävän. 1990-luvulla perustettiin alueellisiin ympäristökeskuksiin yhdistettiin vesi- ja ympäristöpiirit ja lääninhallituksen ympäristöyksiköt. Ympäristölupavirastojen perustaminen, lääninhallitusten määrän supistaminen ja työ- ja elinkeinokeskusten perustaminen ovat 2000-luvun uudistuksia. Tiivistetysti voidaan sanoa, että viimeisin uudistus, joka on tapahtunut 2010 alussa, on ollut yhdistää ja selkeyttää hajanainen aluehallinnon rakenne. (HE 59/2009 vp: 5–7.)

Tapahtuneessa valtion aluehallinnon uudistuksessa on haluttu vahvistaa maakuntien liittojen roolia ja asemaa. Valtion aluehallinnon ja maakuntien liittojen yhteistyötä on haluttu myös edistää. Perimmäisenä tarkoituksena on niin ikään ollut se, että ALKU-hankkeen ulkopuolelle jääneet viranomaisorganisaatiot voitaisiin myöhemmin liittää uusiin viranomaisiin. (HE 59/2009 vp: 5–6.)

ALKU-hanketta ryhdyttiin toteuttamaan kahden ryhmän voimin. Ohjausryhmän muodostivat ministereiden valtiosihteerit. Valmisteluryhmään kuului edustusta ministeriöistä, aluehallinnosta ja muuan muassa TE-keskuksista ja ympäristölupavirastoista. Uudistukset astuivat voimaan vuoden 2010 alusta. (HE 59/2009 vp: 35–36.) Hanke on vaikuttanut myös lainsäädäntöön. Hankkeen seurauksena on säädetty kolme uutta lakia ja tehty pienempiä muutoksia lukuisiin lakeihin ja säännöksiin (HE 59/2009 vp: 6).

Vuonna 2010 luotuihin kahteen uuteen viranomaiseen jaettiin samaan aikaan lakkautettujen lääninhallitusten, työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen, tiepiirien ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen tehtävät (Valtiovarainministeriö 2010b).

Hallitus (HE 59/2009 vp: 21–22) on esittänyt, että uusien viranomaisten aluejaot pyri-

tään järjestämään niin, että ne olisivat mahdollisimman selkeitä ja tarkoituksenmukaisia kokonaisuuksia viranomaisten, kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen kannalta. Työssäkäynti- ja talousalueet on pyritty ottamaan huomioon. Tutkimuksen tuloksista selviää esimerkiksi se, ovatko tapaamismatkat todellisuudessa pidentyneet vai onko uudistus onnistunut huomioimaan työssäkäyntialueet. Tavoitteena on ollut vähentää viranomaisten määrää ja organisoida tehtävät uudelleen. Tuloksista selviää, ovatko tehtäväkentät ja vastuualueet kasvaneet ja onko henkilöstön määrän vähentäminen vaikuttanut heidän työhönsä. ALKU-hankkeeseen on vaikuttanut myös muut hankkeet, kuten PARAS-hanke ja alueellistaminen (HE 59/2009 vp: 5). PARAS-hankkeen tarkoituksena on vähentää kuntien ja kuntayhtymien määrää ja muuttaa paikallishallinnon rakennetta (HE 59/2009 vp: 18).

### 3.3. ALKU-uudistuksen vaiheita

Aluehallintouudistuksen käynnistysvaiheeseen ja tulevaisuuteen on suhtauduttu arviointitutkimusten mukaan monella tavalla. Osa pitää uudistusta haasteellisena ja myös tulevaisuus nähtiin haasteellisena esimerkiksi tuottavuustavoitteiden vuoksi. Toiset suhtautuivat puolueettomasti. Heidän mukaan tehtävät ja oma vastuualue on säilynyt muuttomattomana. Kolmas ryhmä näki muutoksen positiivisena ja neljäs näkemys oli, että muutosta ja oppimista on tapahtunut verrattuna aiempaan toimintaan. (Valtiovarainministeriö 2011c: 67.)

Uudistuksen myötä yhteistyöhön kannustetaan eri vastuualueiden välillä. Aina yhteistyötä ei koeta luontevaksi ja näin synenergiaetuja ei saavuteta. Vahvin yhteinen historia on ollut entisellä Tiehallinnolla ja Ympäristökeskuksella. Uudistuksen kuitenkin nähdään tarjoavan paremmat yhteistyömahdollisuudet (Em 2011c:68).

Toiminnan ohjauksessa ja toimintastrategioiden luomisessa on koettu olevan vielä parannettavaa. Työntekijät kaipaavat näkyvämpää toimintastrategiaa, jossa linjattaisiin toimintaperiaatteet. Selkeiden toimintastrategioiden puuttumisen pelätään vaikuttavan palvelun laatuun. Tavoitteena olisi, että palvelut voidaan tuottaa asiakkaille samansisäl-

töisinä alueesta riippumatta. Yhteistyö vaatii ohjausta ja valvontaa, jotta eri alueiden palvelutarjonta ei poikkeakaan liiaksi muista alueista. (Em 2011c: 68.)

Huolta palvelujen laadusta ovat aiheuttaneet myös tuottavuustavoitteet. Kritiikkiä on aiheuttanut se, että tuottavuustavoitteet ovat olleet heti mukana ELY-keskusten perustamisesta. Tuottavuustavoitteet eivät välttämättä heti heijastu palvelukykyisyyteen, mutta vaatii pohdintaa mitä tehtäviä täytyy karsia, jotta tavoitteista selvitetään. Yksi ratkaisu on se, että tulevaisuudessa tarjotaan ainoastaan lakisääteiset palvelut ja esimerkiksi kehittämistehtäviä ulkoistetaan. (Em 2011c: 69.) Aluejaot ovat muuttuneet uudistuksen myötä ja maantieteellisten toimintarajojen muuttumista voidaan pitää haasteena. Alueet ovat laajentuneet tai supistuneet, mutta tehtävät ja toimijat ovat pysyneet samoina. Tämä aiheuttaa resurssivajeita (Em 2011c: 70).

Viestintä oli erittäin tärkeää onnistuneen muutoksen läpiviennissä. Asiakkaat ja yhtäläisillä työntekijät tarvitsevat tietoa uuden viranomaisen toimintaperiaatteista. Näin olleen voidaan puhua sisäisestä ja ulkoisesta viestinnästä. Asiakkaat eivät välttämättä ole tietoisia muutoksesta eivätkä huomaa mitään eroa palvelujen laadussa. Voidaan ajatella, että muutos oli onnistunut. Toisaalta tietämättömyys estää löytämästä oikeaa palvelua. Sisäinen viestinnällinen ongelma syntyy siitä, että asiakasta ei osata ohjata oikeaan paikkaan. Tietoa on kuitenkin paljon saatavilla, välillä jopa liikaa, joka saattaa estää oleellisen tiedon löytymisen. (Valtiovarainministeriö 2011c: 69–70.)

Uudistuksen myötä tapahtuneet muutokset voivat ilmetä kahdella tasolla esimerkiksi virkamiehen työkuvaan muutoksena tai asiakkaan saamassa palvelussa. Näitä tasoja kutsutaan palveluprosessin kahdeksi osa-alueeksi, jotka ovat asiakkaan kanssa tapahtuva vuorovaikutusprosessi (front office -palvelut) ja organisaation sisäiset prosessit (back office -palvelut) (Em 2011c: 70).

Hallinto-, tietohallinto- ja puhelinpalvelut kärsivät alussa yhteensopivuusongelmista. Osa asiakkaista varmasti yhdistettiin väärään paikkaan tai he eivät onnistuneet asioimaan sähköisesti järjestelmien yhteensopivuusongelmien vuoksi. Organisaation sisällä esimerkiksi hallinnolliset muutokset ovat näkyneet työntekijän arjessa ja työkuvaan.

Nämä muutokset eivät näy asiakkaille. Haasteet ja ongelmat ovat suurimmalta osalta sellaisia, etteivät ne näy asiakkaille, eivätkä näin ollen hidasta palveluprosessia. Ydinosaaminen ja päätoimiset tehtävät ovat pysyneet lähes muuttumattomina. Kun tehtävät ovat säilyneet muuttumattomina, on se synnyttänyt vähän vastarintaa ja tyytymättömyyttä (Em 2011c: 71).

Uudistuksen onnistumiseen vaikuttaa etenkin se, millaiset odotukset kullakin on ollut ennen uudistusta. Uudistuksen positiiviksi puoliksi on luettu muun muassa yhteistyömahdollisuuksien parantuminen, jota edistää joillakin alueilla jo toteutunut vastuualueiden kokoaminen fyysisesti lähelle (Em 2011c: 72).

#### 3.4. ALKU-hankkeen tavoitteet

Lähtökohtana koko uudistukselle voidaan pitää Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmalinjausta, jonka tarkoituksena oli uudistaa aluehallintoa kokonaisvaltaisesti. Uudistuksen tavoitteiksi otettiin muun muassa työnjaon selkiyttäminen, turhien päällekkäisyyksien poistaminen niin aluehallinnon sisällä kuin aluehallinnon, ministeriöiden ja muun keskushallinnon välillä. Tällä on haluttu saada aikaan synnergiahyötyä ja vähentää viranomaisten määrää. Lainsäädännön, hallinnon ja tietotekniikan kehittymisen myötä on voitu leikata tarpeettomat tehtävät. Uudistuksen tavoitteena on ollut myös saada kansalaisten tahto paremmin kuulumaan ja saada palvelut vastaamaan nykyisiä palvelutarpeita. (HE 59/2009 vp: 20–22.)

Aluehallinnon uudistuksessa on pyritty luomaan selkeät ja tarkoituksenmukaiset aluejao-  
t. Ulkopuolelle jääneet organisaatiot on ollut tarkoitus liittää myöhemmin uusiin luotuihin viranomaisiin. Tiivistetysti uudistuksen tavoitteena on tehokkaan ja tuloksellisesti toimivan sekä kansalais- ja asiakaslähtöisen aluehallinnon luominen. (HE 59/2009 vp: 21–22.) Huomioitavaa on se, ettei kansalaisten näkökulmasta palveluntuotanto saisi kärsiä (TyVL 12/2009 vp).

Uudistus on saanut aikaan paljon keskustelua ja sen aikataulua on kritisoitu. Aikataulua

on pidetty haasteellisena, sillä toimintakulttuurin muutos on suuri. Vallinnut taloustilanne on tuonut omat haasteensa (TaVL 21/2009 vp). Uudistus luo mahdollisuuden parantaa kestävästä kehitystä, nostaa tuottavuutta, yksinkertaistaa hallintoa ja parantaa asiakaspalvelua. Uudistuksen on silti pelätty heikentävän hallintoa. (YmVL 25/2009 vp).

Viranomaisten tehtäviä on ollut tarkoitus koota yhteen ja toimenkuvia selkiyttää, joka on näin ollen vähentänyt viranomaisten määrää. Tämä pyrittiin toteuttamaan yhdistämällä alueellista kehittämistä tukevat valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtävät toiseen viranomaiseen ja alueellista yhdenvertaisuutta tukevat lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtävät toiseen viranomaiseen. (HE 59/2009 vp: 22.)

Toimintaympäristön muutoksiin on pyritty vastaamaan poikkihallinnollisen yhteistyön kasvattamisella sekä uusien työvälineiden ja toimintamallien kehittämisellä. Haasteisiin vastaaminen edellyttää muutoksia viranomaisten toiminnassa ja sillä on vaikutusta myös henkilöstöön. Sähköiset palvelut ja puhelinpalvelu ovat tärkeitä, sillä niiden avulla asiakkaat voivat hoitaa asiansa välimatkoista huolimatta kätevästi. Sähköiset palvelut ja puhelinpalvelu ovatkin tärkeitä kehittämiskohteita. (HE 59/2009 vp: 17–18.)

Ajatuksena on myös se, ettei kansalaiselle ole väliä kuka palvelun tuottaa, kunhan palvelua on saatavilla. Verkkopalveluiden kehittämiselle on monia perusteita. Ne ovat aina saatavilla, ovat nopeampia ja kustannustehokkaita verrattuna tavalliseen asiointiin. Verkkopalvelut ovat käytettävissä silloin, kun asiakas niitä tarvitsee ja palvelu tukee myös kestävästä kehityksen tavoitteita. (HE 59/2009 vp: 31–32.) ALKU-hanke vaatii tietoteknisiä uudistuksia ja investointeja, sillä järjestelmät tulee yhtenäistää virastojen kesken. Myös toimitilajärjestelyistä koituu kustannuksia (HE 59/2009 vp: 27).

Uudistuksen tuottavuustavoitteet tulevat aiheuttamaan myös henkilöstömuutoksia. Vuosina 2010–2015 on tarkoitus leikata yhteensä 1 136 henkilötyövuotta, joka on noin 20 % nykyhenkilöstön määrästä. Tarkoitus on vähentää myös ylimmän johdon ja ylimmän johdon alaisia päälliköitä. Luonnollista poistumista eläköitymisen myötä tulee olemaan noin 27 % nykyhenkilöstöstä. (HE 59/2009 vp: 31.)

ALKU-hankkeella oli tarkoitus yhtenäistää eri aluehallintoviranomaisten käytäntöjä. Jokaisella aluehallintoviranomaisella oli ollut erilainen toimintojen ohjausmalli ja tähän ALKU-hanke pyrkii muutosta. Tähän haluttiin päästä ministeriöiden yhteistyöllä ja yhtenäisillä menettelytavoilla. Pyrkimyksenä oli myös vahvistaa ministeriöiden verkosto- maista strategista ohjausta sekä tuoda kentältä kansalaisten ääni paremmin esille. (HE 59/2009 vp: 22.) Vaarana on se, että uusi ohjausmalli tuo lisää asiakirjojen ja neuvotte- lujen määrää lisäten myös kustannuksia. Aiempaa parempiin tuloksiin uskottiin kuiten- kin päästävän yhteisten tavoitteiden ja riittävien resurssien avulla. (LiVL 19/2009 vp.)

#### 3.4.1. Tuottavuusohjelma

Tuottavuutta on kyettävä parantamaan kaikilla toimialoilla, myös julkisella sektorilla. Taloustilanteen ja siitä johtuvien valtiontalouden menopaineiden vuoksi on entistä tär- keämpää, että tuottavuusohjelma toteutetaan tehostaen valtionhallintoa, säästäten toimin- tamenoja ja lisäten mahdollisuuksia kohdentaa menoja uudelleen. Tietotekniikkaa tul- laan käyttämään yhtenä tuottavuuden parantamisen keinona. (Valtiovarainministeriö 1998: 9.)

Tuottavuusohjelmaa ryhdyttiin toteuttamaan ensinnäkin henkilöstöpolitiikan avulla. Vuonna 2008 valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen, jonka mukaan valtionhallinnon johtajapolitiikan yleisenä tavoitteena on hallinnon tuloksellisuuden, hyvinvoinnin ja jat- kuvan muutoksen tukeminen. Myös valtion palkkausjärjestelmä uusittiin ottamaan huomioon uudistuksen myötä tapahtuneet muutokset työtehtävien vaativuudessa. Opis- kelijoiden työelämään siirtymisen tueksi ministerivaliokunta hyväksyi ehdotuksen, jon- ka mukaan harjoittelijoita ei vuodesta 2011 lukien enää oteta huomioon laskettaessa tuottavuusohjelman piiriin kuuluvaa henkilötyövuosimäärää. Harjoittelijan kriteereitä ovat seuraavat: harjoittelijan tulee olla kirjoilla toisen asteen oppilaitoksessa, hän ei vie- lä saa olla suorittanut tutkintoa ja harjoittelujakso voi kestää enintään 6kk. (Valtiova- rainministeriö 2011c.) Valtion tuottavuus parani vuonna 2010 edelliseen vuoteen verrat- tuna. Työn tuottavuus nousi 3,4 prosenttia ja kokonaistuottavuus 2,2 prosenttia vuodesta 2009 (Tilastokeskus 2011).

Tuottavuusohjelmat ovat laajentuneet koskemaan myös julkista sektoria viime vuosikymmenen aikana. Valtion tuottavuusohjelma käynnistyi vuonna 2003 osana hallinnon kehittämistoimintaa. Keväällä 2005 hallitus linjasi, että vain noin puolet valtionhallinnon työpaikoista täytetään luonnollisen poistumisen, kuten eläköitymisen, jälkeen. Päätös on saanut paljon kritiikkiä osakseen ja tuottavuusohjelmaa onkin pidetty henkilöstön vähentämishajana, joka pahimmillaan heikentää työilmapiiriä. Tutkimuksilla ei kuitenkaan pystytty osoittamaan, että työhyvinvointi olisi kärsinyt. Erään tutkimuksen mukaan tuottavuusohjelman aikana yleinen työtyytyväisyys on jopa hivenen lisääntynyt. Puheet työhyvinvoinnin laskusta ovat saattaneet olla hivenen liioiteltuja. (Pääkkönen, Jenni & Aki Kangasharju 2010.)

Miten tuottavuusohjelmat kaikesta huolimatta soveltuvat julkiselle sektorille? Vaikuttavatko esimerkiksi henkilöstömäärien vähennykset oikeudenmukaiseen ja tasavertaiseen palvelutarjontaan kansalaisilla asuinpaikkakunnasta huolimatta? Kokevatko työntekijät tuottavuusohjelman mukaiset tavoitteet liian koviksi?

Tuottavuutta mitataan tavallisesti tuotoksen ja panoksen suhdelukuna. Näin ollen työn tuottavuutta mitataan siten tuotoksen ja tehtyjen työtuntien suhteena. Työtuntien sijaan panoksena voidaan käyttää työntekijöiden määrää. Erityisesti julkisella sektorilla ongelmana on se, että tuotoksille ei ole olemassa markkinoita eli niiden hintoja ei havaita. Puuttuvien hintojen sijaan voidaan mitata palvelusuoritteiden määrää tai niillä aikaansaatuja vaikutuksia eli vaikuttavuutta. Hintatiedot ovat olemassa vain panoksille, kuten henkilöstömenot. (Pääkkönen, Jenni & Aki Kangasharju 2010:4.)

Julkisen sektorin tuottavuuden mittaamisessa on perusoletuksena, että kaikki suoritteet ovat tarpeellisia ja ne tulevat kulutetuiksi. Näin ollen julkisten palveluiden resurssit on kohdennettu niin, ettei palveluita tuoteta liikaa eikä liian vähän. Kustannusrakenteeseen perustuva painotus puolestaan pohjaa oletukseen, että samat palvelut voitaisiin tuottaa yksityisesti samalla kulurakenteella, ja että hintaosuudet vastaisivat kulurakennetta. Valtiosektorin tuottavuuden mittaaminen yksinkertaisuudessaan perustuu oletukseen, että julkisesti tuotetut palvelut tuotettaisiin samalla tavalla yksityisesti. Tämä on ristiriidassa julkisen tuotannon tärkeimmän perustelun kanssa, jonka mukaan julkinen tuotanto kor-

jaa markkinoiden puutteita ja tuottaa niitä palveluita, joita markkinoilla ei tuotettaisi riittävästi. (Pääkkönen, Jenni & Aki Kangasharju 2010:4.) Perusoletus tuntuu olevan ristiriidassa käytännön elämän kanssa. Yksi keskeisimmistä syistä hakeutua esimerkiksi yksityiselle sektorille hoitoon, on keskimääräistä lyhemmät jonotusajat. Näin ollen yksityinen sektori täydentää monipuolisella osaamisella ja palveluilla julkista sektoria.

### 3.5. Aluehallintovirasto

Aluehallintovirasto (AVI) aloitti toimintansa 1.1.2010. Sen vastuualueisiin kuuluvat peruspalvelut, oikeusturva eli työsuojelu, luvat kuten ympäristöluvut sekä pelastustoimi, varautuminen kriiseihin ja poliisi. Aluehallintovirastoon koottiin tehtävät aiemmin toimineilta lääninhallituksilta, ympäristölupavirastoilta, alueellisilta ympäristökeskuksilta ja työsuojelupiireiltä (Aluehallintovirasto 2010).

Uusien viranomaisten lait astuivat voimaan niin ikään 1.1.2010. Laissa (20.11.2009/896) 4 § on määritelty tehtäviä seuraavilta toimialoilla: sosiaali- ja terveydenhuolto, ympäristöterveydenhuolto, koulutus- ja muu sivistystoimi, oikeusturvan edistäminen ja toteuttaminen, ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvat lupa- ja muut hakemusasiat sekä pelastustoimi. Vastuualueeseen kuuluvat lisäksi työsuojelun valvonta ja kehittäminen, työssä käytettävien tuotteiden valvonta sekä työsuojelulainsäädännön noudattamisen valvonta työsuojeluviranomaisena ja kuluttaja- ja kilpailuhallinto.

Lain (AviL 4 §) mukaan aluehallintovirastojen tehtäviä ovat peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi, maistraattien ohjaus, valvonta ja kehittäminen. Tehtävänä on myös varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen, toimivaltaisten viranomaisten tukeminen niiden johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken. Vastuukenttään kuuluvat

lisäksi poliisitoimen alueellinen viranomaisyhteistyö sekä varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittaminen poliisitointa koskien.

Lain (AviL) 7 §:ssä ja 8 §:ssä kerrotaan, että AVIn yleishallinnollinen ohjaus ja vastuu ovat valtiovarainministeriöllä. Virasto tekee yhteistyötä kuitenkin monen ministeriön kanssa. Uusia aluehallintovirastoja perustettiin kuusi kappaletta niin, että peruspalvelut, oikeusturva ja luvat sekä pelastustoimi ja varautuminen löytyvät kaikista uusista virastoista. Ympäristölupien käsittely on keskitetty neljään virastoon, poliisiasiat kolmeen ja työsuojelu viiteen virastoon. Maistraatti toimii uuden viraston alaisuudessa ja viraston on valvottava ja kehitettävä maistraatteja. (Aluehallintovirasto 2009).

AVIen päätoimipaikat ovat Rovaniemellä, Oulussa, Vaasassa, Mikkelissä, Hämeenlinnassa ja Turussa. Muut toimipaikat sijaitsevat Helsingissä, Tampereella, Kouvolassa, Jyväskylässä, Kuopiossa ja Joensuussa. ALKU-hankkeen tarkoitus on edistää alueellista yhdenvertaisuutta. Aluehallintovirastojen odotetaan parantavan esimerkiksi perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista, peruspalveluiden saatavuutta, ympäristönsuojelua, kestäväää kehitystä sekä terveellistä ja turvallista elin- ja työympäristöä (HE59/2009 vp: 1.)

### 3.6. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY) aloitti toimintansa myös 1.1.2010. Sen tehtäviin kuuluvat elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri, liikenne ja infrastruktuuri sekä ympäristö ja luonnonvarat. Se lisäksi ohjaa ja valvoo työ- ja elinkeinotoimintoja sekä tarkkailee yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa. ELY-keskuksiin on koottu entisten TE-keskusten, alueellisten ympäristökeskusten, tiepiirien, lääninhallitusten liikenne- ja sivistysosaston sekä Merenkulkulaitoksen tehtäviä (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2010). ELY-keskuksen tarkoituksena on kehittää yrittäjyyttä, työmarkkinoita, liikennejärjestelmiä, ympäristöä ja luonnonsuojelua ja maahanmuuttoa, maahanmuuttajien kotiuttamista ja työllistymistä alueella (HE 59/2009 vp: 1).

Laki elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksista (20.11.2009/897) 3 § on määritellyt

ELY-keskuksille tehtäviä seuraavilta toimialoilta:

- yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan edistäminen, innovaatiot ja kansainvälistyvä liiketoiminta
- työmarkkinoiden toimivuus, työvoiman saatavuus ja työllisyys
- koulutus, osaaminen ja kulttuuri
- kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimi
- maahanmuutto, kotouttaminen ja hyvät etniset suhteet
- maatalous, kalatalous, maaseudun kehittäminen, eläintunnistusjärjestelmä sekä
- maa- ja metsätalouden tuotantotarvikkeiden turvallisuus ja kasvinterveys
- energia ja sen tuotanto
- liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot, maanteiden pito sekä julkisen liikenteen järjestäminen
- ympäristönsuojelu, alueiden käyttö, rakentamisen ohjaus, kulttuuriympäristön hoito, luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä vesivarojen käyttö ja hoito
- palkkaturva-asiat
- eräät edellä mainittuihin tehtäviin liittyvät rakennerahasto- ja aluekehitystehtävät.

Lain (ElyL 3 §) mukaan ELYn tehtävänä on ohjata ja valvoa työ- ja elinkeinotoimistoja, valmistella liikenteen toimivuutta sekä arvioida kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen peruspalvelujen alueellista saatavuutta. Muiksi tehtäviksi voidaan lukea yleisen edun valvominen ympäristö- ja vesiasioissa, tuottaa ja jakaa ympäristöä koskevaa tietoa sekä parantaa ympäristötietoutta. Ympäristövahinkojen ehkäiseminen ja torjuminen, valtion vesitaloudelliset luvat sekä ympäristö-, vesihuolto- ja vesitöiden toteuttamisesta huolehtiminen kuuluvat myös viranomaisen vastuualueeseen.

Laki (ElyL) 6 § määrittää myös, että ELY-keskukset tulevat toimimaan työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudessa. Käytännössä ne tekevät yhteistyötä myös monien muiden ministeriöiden kanssa. Päävastuu ELY-keskuksen toiminnasta on kuitenkin työ- ja elinkeinoministeriöllä. Uusia ELY-keskuksia perustettiin 15. Vastuualueita on jaettu eivätkä kaikki keskukset vastaa kaikista tehtävistä. Elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri löytyvät kaikista ELY-keskuksista. Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue on kolmessa ELY-keskuksessa. Liikenne- ja infrastruktuuri löytyvät yhdeksästä ELY-keskuksesta. Metsäkeskukset ovat oma yksikkönsä, vaikka ovatkin osa uutta ELY-keskusta. Työ- ja elinkeinotoimistot toimivat ELY-keskusten alaisina (ElyL 13 §). Lain (ElyL 22 §) mukaan ELY-keskusten täytyy osallistua alueelliseen kehittämistyöhön yhdessä maakuntien liittojen kanssa.

Uudet ELY-keskukset sijoitettiin seuraaviin kaupunkeihin: Rovaniemi, Oulu, Kajaani, Seinäjoki, Vaasa, Jyväskylä, Kuopio, Joensuu, Pori, Tampere, Mikkeli, Turku, Lahti, Kouvola, Helsinki. Hämeenlinnasta ja Kokkolasta löytyvät sivutoimipaikat. ELY-keskukset hoitavat eri tehtäviä ja ovat erikoistuneet hoitamaan omia tehtäviään. Tehtävät hoidetaan alueellisesti tasapuolisesti, sillä ELY-keskukset hoitavat tehtäviä myös toisensa puolesta. (Valtiovarainministeriö 2009a.)

ELY-keskusten sijoittelu on synnyttänyt keskustelua esimerkiksi kielipoliittisesta lähtökohdasta. Esimerkkinä tiepiirin ja ympäristökeskuksen siirtäminen Vaasasta Seinäjoelle on aiheuttanut keskustelua siitä, miten ruotsinkielisten palvelu hoidetaan Seinäjoelta käsin. Vaikutusarviota ei ole tehty, joten mahdolliset vaikutukset jäävät nähtäväksi (TaVL 21/2009 vp). Muita haasteita uusi keskus kohtaa muun muassa ikääntymiseen liittyvistä kysymyksistä, maailmantaloudellisesta tilanteesta sekä ilmastonmuutoksesta. Näistä haasteista on johdettu ELY:lle strategiset tavoitteet vuosille 2010–2011. Alueellisen kilpailukyvyn ja väestön hyvinvoinnin edistäminen, ilmastonmuutoksen hillintä ja kestävän kehityksen edistäminen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminnan kehittäminen kuuluvat ELYn päätavoitteisiin. (Työ ja elinkeinoministeriö 2009: 6.)

#### 4. JULKISEN SEKTORIN ASIAKASLÄHTÖISYYS

Asiakaslähtöisyys mielletään usein yksityisen sektorin yhdeksi tärkeäksi tavoitteeksi. Myös julkisella sektorilla tarvitaan asiakaslähtöistä ajattelua. Mitä se on ja miksi sitä tarvitaan, pohditaan seuraavaksi.

##### 4.1. Tuotantolähtöisestä asiakaslähtöiseksi: Asiakaslähtöisyysajattelun historiaa ja näkemyksiä

Teollistumisen, tuotantomenetelmien kehittymisen ja kilpailun kasvaessa yritysten on ollut välttämätöntä kehittää uusia tilanteisiin sopivia tapoja menestyä. Ajattelumalleja on jaoteltu neljään kehitysvaiheeseen, joita ovat tuotantolähtöinen, tuotelähtöinen, myyntilähtöihin ja asiakaslähtöinen ajattelu. Kolmea ensimmäistä ajattelutapaa voidaan pitää organisaatiolähtöisinä, koska suunnittelun lähtökohta on organisaatio itse (Heinonen 1997: 69). Asiakaslähtöisessä mallissa yrityksen menestys riippuu siitä, miten hyvin se pystyy sopeutumaan kysynnän tarpeisiin. Asiakas on lähtökohta ja yrityksen menestykseen vaikuttaa kuluttaja. Viidentenä kehitysvaiheena voidaan pitää sosiaalista ajattelumallia, jota pidetään yhteiskuntalähtöisenä ajatusmallina. Mallissa otetaan huomioon koko yhteiskunnan tarpeet pitkällä aikavälillä, unohtamatta asiakkaiden ja yritysten tarpeita. (Vuokko 1997: 12–13.)

Asiakaslähtöisyys aiheena nousi esiin 1980-luvulla Yhdysvalloissa. Aiheesta on monia näkemyksiä. Kohli ja Jaworski (1990:6) määrittelevät sen tarkoittavan organisaation kykyä tuottaa, levittää ja hyödyntää asiakkaita ja kilpailijoita koskevaa informaatiota kaikkialla organisaatiossa. Bruhm (1995: 393) määrittelee asiakaslähtöisyyden laajasti ja hänen mukaansa sitä voidaan soveltaa myös tuottoa tavoittelemattomiin organisaatioihin. Vuokko (1997: 50) tiivistää asiakaslähtöisyyden tarkoittavan asiakkaiden tarpeiden ja organisaation tavoitteiden ja resurssien huomioonottamista. Asiakaslähtöisyyden synonyymeinä markkinoinnin kirjallisuudessa käytetään myös sanoja markkinalähtöisyys (market orientation) ja markkinaohjautuvuus (market driven) (Heinonen 1997: 68). Asiakaslähtöisyyteen liittyy selkeästi palvelun laatu ja asiakastyytyväisyys. Julkisten

palveluiden laadun voidaan katsoa muodostuvan asiakaslähtöisyydestä, toimintaa ohjaavista arvoista, sisäisestä yrittäjyydestä ja palvelun laadusta (Mäki & Sorri 1999: 41). Palvelun laatuna voidaan yleisesti ottaen pitää sitä, miten hyvin tuote vastaa asiakkaan odotuksia eli sitä miten hyvin asiakkaan tarpeet ja toiveet täyttyvät. Laatua voidaan pitää asiakkaan näkemyksenä palvelun onnistuneisuudesta. Näin asiakaslähtöisyys on palvelun osa ja asiakastyytyväisyys asiakaslähtöisyyden ilmenemismuoto. Julkisella sektorilla laatua ja tehokkuutta tavoitellaan lähinnä asiakaslähtöisyyden kautta. (Ylikoski 1999: 118.)

Asiakkaan kokemus palvelun laadusta perustuu kahteen tekijään: siihen mitä hän saa ja millaisena hän kokee prosessin, jonka tuloksena hän saa jotain. Näin voidaan puhua palvelun kokonaislaadusta. Palvelun kokonaislaatu koostuu teknisestä laadusta, toiminnallisesta laadusta sekä organisaatiokuvasta. Grönroos (1987: 32.) Teknisellä laadulla tarkoitetaan sitä, mitä asiakas saa käytettyään organisaation palveluja. Toiminnallinen laatu on sitä, miten organisaation ja asiakkaan välinen yhteistyö sujuu. Organisaatiokuva on mielenkiintoinen käsite. Se on eräänlainen suodatin, jonka läpi asiakas tarkastelee laatua. Hyvässä organisaatiokuvassa asiakkaalla on myönteisiä kokemuksia ja oletuksia organisaatiosta. Näin hän kokee saamansa palvelun myönteisemmin. Huono organisaatiokuva vaikuttaa päinvastaisella tavalla. (emt. 32).

Laatuajattelussa lähtökohta on se, että asiakkaat mittaavat organisaation toimivuutta. Asiakaslähtöisenä laatuna pidetään ensisijaisesti laadun subjektiivista puolta eli sitä, miten hyvin palvelu vastaa käyttäjän tarvetta ja vaatimuksia. Palvelun laatua arvioidaan näin ollen asiakkaan subjektiivisesta näkökulmasta. Julkisen sektorin laatuun liittyy välttämättömästi tasa-arvo ja oikeudenmukainen kohtelu.

#### 4.2. Asiakaslähtöisyys organisaation toiminnassa

Asiakaslähtöisyys mielletään usein yhdeksi markkinoinnin ajattelutavaksi. Silti asiakaslähtöisyyden tulee näkyä organisaation kaikissa toiminnoissa niin strategisella, taktisella kuin operatiivisellakin tasolla. Tällä tarkoitetaan sitä, että päätös asiakaslähtöisestä toi-

minnasta tehdään strategisella tasolla. Taktisella tasolla määritellään toiminnan periaatteet ja keinot. Operatiivinen taso kertoo sen, miten henkilöstön tulee kohdella asiakkaita ja asiakastilanteita. Vaikka asiakas tulee ottaa huomioon, on huomioitava myös yrityksen omat päämäärät, tarpeet ja resurssit. Asiakslähtöisyys vaatii organisaation ja sen henkilöstön motivaatiota, kykyä ja mahdollisuutta asiakslähtöiseen toimintaan (Vuokko 1997: 37). Henkilökohtaiset kontaktit asiakkaan ja organisaation työntekijän kesken ovat asiakkaalle tärkein mittari asiakslähtöisyydestä. Tämän vuoksi henkilökunnan toimintaan tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Oleellisinta on tasapainon löytäminen asiakkaiden ja organisaation välillä. Tämä korostuu etenkin asiantuntijaorganisaatioissa. Mitä enemmän toiminta perustuu asiantuntijuteen, sitä enemmän joudutaan tinkimään asiakkaiden toiveiden kuuntelemisesta. Sanonta ”asiakas on aina oikeassa” ei päde aina asiantuntijapalveluissa. Asiakkaalla ei usein ole tarpeeksi tietämystä kyseisestä asiasta tai sen toteuttaminen ei ole käytännössä mahdollista. Sipilän (1992:19) mukaan asiakas voi olla joskus jopa täysin väärässä. Asiantuntijan on kyettävä ohjaamaan asiakasta valitsemaan pitkällä tähtäimellä hyvä ratkaisu. Aina palvelu ei ole se, mitä asiakas on luullut halunneensa. (Vuokko 1997: 24–33; 2004: 72–73.)

#### 4.3. Asiakslähtöisyysajattelun soveltaminen julkiselle sektorille

Keskeisin ero julkisen ja yksityisen sektorin palveluntuotannossa on se, että julkisen sektorin toimintaa ohjaa valtion lainsäädäntö. Julkisen sektorin asiakslähtöisyyttä ohjaavat monet säädökset. Hyvän hallinnon perusteet edellyttävät viranomaisilta yhdenvertaista ja oikeudenmukaista kansalaisten kohtelua. Hyvään hallintoon kuuluu myös monia kansalaisten oikeuksia kuten kuulemismenettely.

Toinen keskeinen ero on se, että julkiset palvelut tuotetaan verovaroin eikä asiakas maksa suoranaisesti saamastaan palvelusta, vaan rahat kerätään suoraan verovaroin kohdistamatta niitä mihinkään toimintaan. Kolmantena keskeisenä erona on kilpailun puute. Kun kilpailu puuttuu, asiakkaiden toiveiden huomioimiselle ei ole samanlaisia kannus-

teita. Tällöin on kiinnitettävä huomiota muunlaisiin motiiveihin, kuten julkisen sektorin vastuuseen palvella kansalaisia mahdollisimman hyvin. (Valtiovarainministeriö 1997: 12.) Markkinataloudesta lähtöisin olevaa asiakaslähtöisyyden käsitettä ei voida suoraan soveltaa julkisen sektorin palvelutuotantoon. Silti asiakaslähtöisyys on tärkeä muistaa myös julkisella sektorilla, sillä päätavoitteena on asiakkaiden hyvinvointi (Mäki & Sorri 1999: 175).

Asiakaslähtöisyyden sovittaminen julkiseen sektoriin luo omat haasteensa. Julkisen sektorin asiakaslähtöisyyden esteet liittyvät organisaatioon, asiakaskuntaan ja kilpailuun. Organisaatioon liittyviä esteitä voivat olla esimerkiksi julkisen sektorin byrokraattisuus ja koko, päätöksenteon etäisyys asiakkaista, palveluiden saatavuuden turvaaminen läh-  
tökohtaisesti kaikille kansalaisille ja tulosvastuullisuuden puute. Asiakaskuntaan liittyviksi ongelmiksi voidaan laskea esimerkiksi kohderyhmän suuruus, kansalaisten erilaiset tarpeet ja kaikkien kansalaisten tarpeiden tyydyttäminen yksilön tarpeen sijaan. Kilpailun puute ja valta-aseman kuuluminen valtiolle asiakkaiden sijaan ovat kilpailuun liittyviä esteitä. (Vuokko 2004: 101–102.)

Julkisen sektorin suurin ongelma Vuokon (1997: 30) mukaan on palvelun kohderyhmän heterogeenisuus ja laajuus. Toimiva asiakaslähtöisyys edellyttääkin Vuokon mukaan aina organisaation kohderyhmien määrittelyä ja segmentointia. Kun kansalaiset jaetaan pienempiin ryhmiin, on helpompi määrittellä kullekin ryhmälle tarpeet.

Grönroosin (1987: 27) mukaan parempi palveluiden laatu johtaa organisaation toiminnan tehostumiseen. Myös asiakkaiden tarpeiden ja toiveiden huomioiminen julkisten palveluiden tuottamisessa toteuttaa kansalaisten oikeutta hyviin julkisiin palveluihin. Kolmantena asiakaslähtöisyyden etuna Grönroos pitää työntekijöiden työmotivaation paranemisen.

#### 4.3.1. Julkishallinnon muutos Suomessa

Julkinen sektori koki 1980-luvulla suuria muutoksia. Tehokkuus ja tulosvastuullisuus nostettiin tavoitteeksi ja mukaan tuli uusia johtamismalleja sekä laatuajattelua. Verova-

roin koottavien julkisten palveluiden tehokkuutta haluttiin parantaa. Samaan aikaan asiakas omaksuttiin tärkeäksi käsitteeksi. Tämän kehityksen myötä julkisella sektorilla on alettu ottaa huomioon palveluiden asiakaslähtöisyyttä.

Julkinen hallinto on kokenut monenlaisia muutoksia kehitysvaiheiden kautta. Julkishallinnon muutos voidaan jakaa neljään ajalliseen muutokseen. Ensimmäinen vaihe oli virkamieshallinnon perusteiden luominen (1600–1900) ja seuraava oikeusvaltion syntymisen kausi (noin 1900–). Noin 1950-luvulla elettiin hyvinvointivaltion kehitysvaihetta ja moderni julkishallinto saavutettiin noin 1980-luvulla. Hallinto on muuttunut byrokraattisesta enemmän joustavaksi (Mäki & Sorri: 23). Kansalaiset nähdään nykyään yhä enemmän asiakkaina. 1990-luku on muuttanut merkittävästi julkishallintoa ja sitä kautta myös parantanut asiakkaan asemaa (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000: 5.)

Uusi julkisjohtaminen (New Public Management) toi julkiseen hallintoon palveluiden asiakaslähtöisen ajattelutavan. Uuden julkisjohtamisen tärkeimpiä aatteita olivat vaikuttavuus, tehokkuus ja tuottavuus. Tavoitteena oli ”enemmän vähemmällä” eli kustannusvaikuttavuuden (value for money) lisääminen ja asiakaslähtöisyyden kehittäminen. (Mäki & Sorri 1999: 25.)

Julkiseen sektoriin kohdistui 1990-luvun alussa uudenlaisia tehokkuusvaatimuksia, mikä johtui pääosin lamasta. Palvelut oli tuotettava mahdollisimman tehokkaasti. Myös kansalaisten laatutietoisuus oli kasvanut ja vaatimukset lisääntyneet: rahoille haluttiin vastinetta. (Vuokko 1997: 129–130; Mäki & Sorri 1999: 13.) Vuonna 1998 valtioneuvosto määritteli periaatepäätöksellä julkisten palveluiden kehittämisen painopisteiksi asiakaskeskeisyyden, palveluiden saavutettavuuden ja valinnanvapauden. Asiakkaille annettiin eräänlaisia laatulupauksia, palvelusitoumuksia, jotka ajateltiin palvelujen laadun ja asiakaslähtöisyyden kehittämisen välineiksi. Moni julkisen sektorin yksikkö on laatinut omia laadunkehittämishankkeitaan juuri pohjautuen julkisten palvelujen laatustrategiaan vuodelta 1998. (Valtioneuvosto 1998.)

Julkisen sektorin toiminnassa asiakas on laaja käsite. Asiakkaan määrittelyminen vaatii aina organisaatiokohtaista pohdintaa, koska asiakkaan rooli vaihtelee asiakkaan ja pal-

velun tuottajan suhteen. Julkisen sektorin asiakkaita voivat olla yritykset, yksityiset kansalaiset, erilaiset ryhmät tai ryhmittymät tai koko yhteiskunta (Valtiovarainministeriö & Suomen Kuntaliitto 1998: 6). Asiakas voi olla julkisella sektorilla esimerkiksi kuluttajana, edunsaajana, ostajana, käyttäjänä, sääntöjen noudattajana tai veronmaksajana.

#### 4.3.2. Julkisten palveluiden erityispiirteet

Julkisilla palveluilla tarkoitetaan julkisen sektorin organisaatioiden toimintoja ja tuotoksia, jotka ovat suunnattuja kansalaisille, yhteisöille ja muille asiakkaille. Julkisten palveluiden sisältö saattaa vaihdella suuresti. Osa julkisista palveluista kilpailee yksityisen sektorin kanssa, mutta monet palvelut ovat myös sellaisia, joita tuottaa vain julkinen sektori. Sekä julkisilla että yksityisillä palveluilla ovat samat lähtökohdat: palvelut ovat aineettomia prosesseja tai toimintasarjoja, joissa asiakas on itse palveluiden käyttäjänä tai osallistuu palvelutapahtumaan. (Grönroos 1987:29; Kiviniemi 1989:3.)

Pääasiallinen erottava tekijä julkisten ja yksityisten palveluiden välillä on se, että julkiset palvelut ovat useimmiten tarkoitettu yhdenvertaisesti kaikille kansalaisille ja asiakkaille (Kiviniemi 1989: 10). Erityispiirre on myös se, että palvelun tuottajan tulee katsoa asiakkaiden tarpeita koko yhteiskunnan kannalta. Näin palvelun tuottajalla ja asiakkaalla voi olla erilainen kuva asiakkaan tarpeista. (Mäki & Sorri 1999: 175).

Julkisilla palveluilla on tiettyjä erityispiirteitä, jotka vaikuttavat palveluiden tuottamiseen. Ensinnäkin julkiset palvelut ovat osa yhteiskuntapolitiikkaa ja näin ollen poliittisen ohjauksen alaisia. Julkiset palvelut ovat usein budjettisidonnaisia eikä palveluilla ole liiketaloudellisia tavoitteita. Julkiset palvelut pohjautuvat lakeihin ja asetuksiin ja niiden laatua ja määrää ohjataan säännöksin. Julkiset palvelut johdetaan valtakunnan tasolta, joten niiden hallinto on moniportaista.

Julkisten palveluiden kehittäminen täytyy aloittaa tarkastelemalla kutakin palvelua erikseen. Palveluiden erilaisuuden vuoksi yleistyksiä on vaikea tehdä. Kiviniemen (1989: 52) mukaan julkisten palveluiden kehittämisessä tarvitaan yhteistyötä eri toimijoiden kesken ja riittävän vahvaa palveluasennetta. Kehittämisen ja tutkimuksen lähtö-

kohtana tulee nähdä palveluiden vastaanottajat ja heidän tarpeensa. Tällä tarkoitetaan kansalaislähtöisyyttä palveluiden kehittämisessä ja tuottamisessa. Byrokratian keskeisenä ongelmana voidaan pitää normi- ja hallintokeskeisyyttä sekä asiakastyön alhaista arvostusta. (Kiviniemi 1989: 52–53 )

#### 4.4. Asiakslähtöisyysajattelun soveltaminen aluehallintouudistuksessa

Asiakslähtöisyyden on todettu tarkoittavan toiminnan ja palvelun toteuttamista asiakkaiden lähtökohdista organisaation tavoitteet huomioiden. Tärkeää asiakslähtöisessä ajattelutavassa on määritellä, keitä yrityksen tai tässä tapauksessa julkisen organisaation asiakkaat ovat (Vuokko 2007). Asiakkaat voivat olla organisaation sisäisiä tai ulkoisia. Sisäiset asiakkaat ovat yleensä henkilöstöä. Tämän tutkimuksen kannalta oleellisempaa on keskittyä ulkoisiin asiakkaisiin eli yrityksiin, kansalaisiin ja muihin organisaatioihin, kuten kuntiin. Vuokko (1997) mainitseekin asiakasryhmän segmentoinnin tärkeäksi toimivan asiakslähtöisyyden edellytykseksi myös julkisella sektorilla.

Asiakslähtöisyys on ollut yksi aluehallintouudistuksen keskeisimmistä tavoitteista. Palvelut on koottu saman katon alle, jotta kansalaisten olisi helpompi hoitaa asiat yhdessä palvelupisteessä. Myös verkkoasiointi onnistuu yhdellä sivustolla, koska eri palvelut on yhdistetty. Myös puhelimitse voi hoitaa montaa asiaa samasta puhelinnumerosta, koska puhelu on mahdollista yhdistää viraston sisällä oikealle henkilölle. Toisaalta uudistusta voidaan kritisoida sillä, että palvelut ovat siirtyneet etäisemmiksi, sekavimmiksi ja byrokraattisemmiksi. On tosin muistettava, että uudistuksesta ei ole kulunut vielä kovin kauaa, joten palvelutaso ei ole välttämättä vielä päässyt oikealle tasolle.

## **5. PALVELUKYKY JA PALVELUMALLI: ALKU-UUDISTUS PALVELUNÄKÖKULMASTA**

Valtiovarainministeriön tilauksella Tampereen yliopisto sai tehtäväkseen laatia ulkopuolisen ja riippumattoman arvioinnin Aluehallinnon uudistamisen valmistelu- ja toimeenpanovaiheesta vuosina 2008–2011. Hankkeen oli tarkoitus arvioida valmistelua, tavoitteisiin pääsyä sekä hankkeen vaikutuksia. Tässä luvussa ALKU-uudistusta tarkastellaan palvelunäkökulmasta. Tarkoitus on katsoa, miten uudistus on huomionnut asiakkaat ja asiakaspalvelun.

### **5.1. Palveluiden uudelleen järjestäminen**

Hallituksen esityksen mukaan ALKU-uudistuksen tärkein tavoite on järjestää ja tuottaa palvelut entistä tehokkaammin. Palvelutason parantaminen ei ole ensisijainen tavoite. Tavoitteena on vastata asiakkaiden moninaiisiin tarpeisiin entistä paremmin ja kehittää palvelujen saatavuutta uusin keinoin. Konkreettisin esimerkki palveluiden uudelleen järjestämisestä on aluehallintoviranomaisten muodostaminen. Viranomaisten tehtäviä on uudelleen järjestelty ja yhdistelty. Mielenkiintoista on nähdä, ovatko uudelleenyhdistetyt tehostaneet palveluiden järjestämistä ja niiden tuottamista vai ollaanko samassa tai jopa huonommassa tilanteessa kuin ennen uudistusta. Näinkin suuren uudistuksen myötä positiivista on jo se, että palvelutaso on säilynyt samana kuin ennen uudistusta. (Valtiovarainministeriö 2011c: 64.)

Kansalaisille muutos näkyy uudenaikaisena organisaationa ja osin muuttuneina asiointi- ja vuorovaikutuskanavina. Tehtävien asiasisällöt pysyvät muuttumattomina ja suurilta osin niistä vastaava virkamieskunta. Asiat itsessään eivät muutu, vaikka palvelujen jakelukanavat ja niitä koskeva sääntely muuttuvat. Uudistus muuttaa rakenteita, muutos kansalaiselle on kuitenkin varsin hiljainen. (Em 2011c: 64–65.)

Mahdollisuuksissa tuottaa palveluita on kuitenkin tapahtunut muutoksia. Ilman yhtene-

viä tietojärjestelmiä ja palveluntarjoajien osaamista on vaikea tuottaa palveluita. ALKU-uudistuksen haasteina on pidetty etenkin hallintopalveluiden, tietohallintopalveluiden ja puhelinpalveluiden heikkoa ja puutteellista tasoa. Alun vaikeuksilla on väistämättä ollut vaikutusta asiakkaiden palvelun laatuun. Lähinnä asiakaspintaa ovat puhelinpalvelut, joiden toiminnan saattaminen kuntoon on erittäin tärkeää. (Valtiovarainministeriö 2011c: 65.)

Hallintopalvelujen muutokset vaikuttavat viranomaisten jokapäiväiseen työhön. On ymmärrettävää, että kesällä 2010 hallintopalveluiden toimintaperiaatteet eivät vielä olleet täysin selviä. On kuitenkin tärkeää, että toimintaohjeet löydetään pian, sillä epäselvät käytännöt aiheuttavat ylimääräistä työtä ja palvelun laadun epävakausta. Henkilöstömäärä koettiin liian suureksi. Hallinto- ja talouspalvelut tarvitsevat selkeyttämistä ja keskittämistä. (Em 2011c: 65.)

Tietohallintopalveluiden toiminta on tärkeä osa jokapäiväistä toimintaa. Suurimpana ongelmana koettiin vuonna 2010 eri järjestelmien yhteensopimattomuus. ALKU-uudistuksen alku vaiheessa tietojärjestelmiä ei vielä ehditty yhdenmukaistaa. Osa järjestelmistä oli täysin epäsoivia keskenään, mikä aiheutti esimerkiksi maksatusviiveitä ja lausuntojen katoamisia. Tietenkin ohjelmien yhteensopivuus olisi pitänyt huomioida jo ennen uudistusta, sillä toimimattomat tietoliikenneyhteydet ovat suuri aikaa vievä tekijä. Työntekijät kokivat, että rutiinitehtävät lisääntyivät uudistuksen myötä. Tämä on ymmärrettävää, kun toiminnat muuttuvat. (Valtiovarainministeriö 2011c: 65–66.)

Uuteen tietohallintopalveluun on ollut totuttelemista. Aiemmin tietoteknisiä ongelmia on hoitanut lähituki. Nyt tehtävää hoitaa AHTI. AHTI on yksikkö, jonka rooli on avainasemassa tietoteknisten ongelmien ratkaisussa. Uuden yksikön myötä on arvosteltu palvelun siirtymistä kauemmaksi tarvitsijoita. On katsottu, että järjestelmä- ja tietojenkäsittelyyn liittyvät ongelmat ovat niin aikaa vieviä, että ne on syytä viedä taholle, joka ne osaa parhaiten ratkaista. Palvelujen tarjonnassa tullaan käyttämään monikanavaisuutta. Asiakkaille tarjotaan palveluja eri kanavia kautta: asiointipalvelua, sähköistä palvelua ja asiantuntijapalvelua kirjeitse. Palvelutarjontaa halutaan lisätä yhä enemmän sähköiseen muotoon, joten tietojärjestelmien toimivuus ja yhdenmukaisuus ovat äärimmäi-

sen tärkeitä. (Em 2011c: 66.)

Puhelinpalveluiden toiminta on tärkeää, sillä se on usein ensimmäinen kanava, jota kautta asiakas ottaa yhteyttä. Puhelinpalveluissa ilmeni ongelmia uudistuksen alussa ja vielä kesäkuussa 2010. Suurin ongelma oli siinä, että asiakas ei löytänyt tavoittelemaansa henkilöä. Luonnollisesti asiakkaat reagoivat tilanteeseen ja tyytymättömyyttä ilmeni. Suurin ongelma olivat väärin yhdistetyt puhelut, mikä saattoi johtua puheluiden sisältöjen muuttumisesta. Yhtenä selittävänä tekijänä väärin yhdistettyihin puheluihin voidaan pitää työntekijöiden puutteellisia ilmoituksia puhelinkeskukseen omista tehtäväalueistaan. Puhelinpalvelun laatua on seurattu vuoden 2010 mittaan ja sen on todettu parantuneen. Kehitystä on seurattu esimerkiksi jonotusajan ja vastausprosentin mukaan, joka kertoo miten suuri osa soittajista luovuttaa ja katkaisee puhelimen. (Valtiovarainministeriö 2011c: 66–67.)

## 5.2. Palvelumallin rakentuminen

ELY-keskusten toiminnan ohjauksessa on työntekijöiden mukaan parannettavaa. Muita haasteita ovat muun muassa epäselvät toimintastrategiat sekä ALKU-uudistuksen rinnalla kulkevat tuottavuustavoitteet. Puutteet vaikuttavat myös siihen millaisena palvelujen järjestämisen ohjaus ja tuki koetaan. Palvelujen järjestämiseen on haluttu strategisempaa otetta. Ongelmien ratkaisuksi on ehdotettu ydinprosessien ja palvelumallien kehittämistä. Mallin mukaan toimijan roolia selkeytetään ja näkyvä osa palvelusta tehtäisiin asiakkaalle mahdollisimman yksinkertaiseksi. (Valtiovarainministeriö 2011c: 77.)

### 5.2.1. Palvelut ja niiden tuottaminen

Palveluita kehitettäessä tulee tarkastella vähän lähemmin mitä palvelut oikeastaan ovat. Palveluilla voidaan tavoitella aineetonta tai aineellista hyötyä. Tämä on tärkeä muistaa palveluita kehitettäessä, sillä näin voidaan suunnitella palvelun sisältö ja toteuttamistapa. Palvelun sisältö suunnitellaan vastaamaan asiakkaan tavoittelemaa hyötyä. Palvelun sisältö voidaan usein jakaa ydinpalveluun sekä tuki- ja lisäpalveluihin. Ydinpalvelu on

palvelun oleellisin ominaisuus ja syy, miksi asiakas haluaa nauttia palvelusta. Tuki- ja lisäpalvelut ovat ydinpalvelun käytettävyydelle usein välttämättömiä oheispalveluita. Ydinpalvelun ja tuki- ja lisäpalveluiden kokonaisuutta kutsutaan monesti palvelupaketiksi. Palveluille tärkeät tuki- ja lisäpalvelut on tärkeä tunnistaa, jotta saadaan selville mitä resursseja ja työvaiheita palvelun tuottaminen vaatii. Toimintaa voidaan tehostaa pelkästään tukipalveluiden kautta ja näin tehostaminen ei aina välttämättä näy asiakkaille asti. (Jaakkola Elina, Markus Orava, Virpi Varjonen 2009: 11.)

Julkisen ja yksityisen sektorin palvelut eroavat monessa suhteessa toisistaan. Tämä työ keskittyy julkisen sektorin tarjoamiin palveluihin. Alun pitäen julkiset palvelut ovat olleet valtion ja kunnan pääosin verovaroin tuottamia palveluita asukkaille, kuten terveys- ja opetuspalveluita. Julkiset palvelut eivät tavoittele voittoa, vaan tavoitteena on tarjota kaikille kansalaisille yhdenvertainen oikeus peruspalveluihin. Tämä on hyvinvointivaltion perusajatus. Nykyään julkisen sektorin palveluilla voidaan tarkoittaa julkisen sektorin itse tuottamien palveluiden lisäksi yksityisen ja kolmannen sektorin tuottamia palveluita. Suomessa julkisten palveluiden järjestäminen on kokenut muutoksia ja järjestämistapa on muuttumassa julkisten toimijoiden hallitsemasta mallista kohti moninaista useita palvelutuottajaorganisaatioita ja muotoja yhdistelevää mallia (Tampereen yliopisto 2010.)

Myös julkisella sektorilla puhutaan työn tuottavuudesta ja kokonaistuottavuudesta, mutta ne mitataan eri tavalla kuin yksityisellä sektorilla. Monia julkisten sektorin tuottamien palveluiden kuten koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluiden tuotosta mitataan pääosin suoritteilla. Suoritteita ovat muun muassa hoitopäivät, oppilaiden määrä ja terveyskeskuskäynnit. Oppilaskokojen kasvattaminen ja päiväkotien ryhmäkokojen nostaminen näkyy tilastoissa tuottavuuden parantumisena. Miten hyvin tuottavuuden lisääminen näin ollen sopii julkisiin palveluihin, etenkin sosiaali- ja terveyspalveluihin? Voidaanko todeta, että julkisen sektorin tuottavuuden huononeminen on palveluiden käyttäjän kannalta hyvä asia? Näin ollen ei ole merkityksetöntä mitä tuottavuusmittareita julkisen sektorin tuottavuuden mittaamiseksi käytetään.

### 5.2.2. Palvelujen systemaattinen uudistaminen

Palveluita uudistettaessa voidaan puhua systeemisistä uudistuksista tai innovaatioista. Palvelua voidaan pitää systeemisenä kokonaisuutena: jos jotain uudistetaan, muutoksia tapahtuu myös muissa osissa. Palvelun tuotteistamisella tarkoitetaan palvelun eri osa-alueiden tunnistamista ja kehittämistä. Tuotteistamisen keskeinen idea on palvelun tiettyjen osa-alueiden vakioiminen palvelun toistettavuuden mahdollistamiseksi. Palvelun luonteesta riippuen osa voidaan jättää vakioimatta räätälöintiä varten. (Valtiovarainministeriö 2011c: 78.)

Palveluiden kehittämisen tavoitteet ovat erilaisia. Ensinnäkin palveluiden kehittäminen voi kohdistua olemassa olevan palvelun tyylin ja ilmeen muutokseen tai olemassa olevan palvelun parannukseen. Toiseksi palvelutarjontaa voidaan laajentaa uusille markkinoille tai valita uusi kohdeyleisö. Kolmanneksi voidaan luoda kokonaan uusi palvelu olemassa olevaan tarpeeseen (Jaakkola ym. 2009: 3.)

Palveluiden kehittämistyötä voi tehdä vähitellen oman työn ohessa tai erillisinä hankkeina, jotka tähtäävät mittavan uudistuksen aikaan saamiseen. Uusia palveluita ja palveluinnovaatioiden kehittämistä tarvitaan luonnollisesti yritysmaailmassa tuottavuuden parantamiseksi ja kilpailukyvyn ylläpitämiseksi, mutta yhä enemmän myös julkisella sektorilla. Palveluinnovaatiolla tarkoitetaan merkittävästi uudistettua palvelua, joka tuo hyötyä kehittäjälleen ja on toistettavissa useille asiakkaille. Palveluinnovaation uutuusarvo voi olla esimerkiksi palvelun tuoma uusi hyöty asiakkaalle, asiakkaan uudenvuorokäynnin tai uudenlainen tapa tuottaa palvelua. (Jaakkola ym. 2009: 3–4).

Palvelujen tuotteistamisella voidaan saavuttaa seuraavia etuja (Valtiovarainministeriö 2011c: 78):

- Palveluntarjoaja nähdään kokeneena
- Palvelujen myynti helpottuu
- Kasvu ja kannattavuus lisääntyvät
- Palvelujen tehokkuus ja laatu lisääntyvät
- Johtaminen ja seuranta helpottuvat
- Hiljaisen tiedon hyödyntäminen ja oppiminen lisääntyvät

Palvelun tuotteistaminen vaatii palvelun rakenteen tarkastelua. Palvelu koostuu palveluideasta, palveluprosessista ja palveluresursseista. Palveluidea kertoo mitä tarjotaan, palveluprosessi osoittaa miten palvelu tuotetaan ja palveluresurssit kertoo resurssit, joita palvelun tuottaminen edellyttää. Palvelujen tuotteistaminen on palvelun osa-alueiden selkiyttämistä. Mallia on hyödynnetty yritysmaailmassa, mutta malli toimii myös julkisen sektorin palveluissa, ja sitä on käytetty etenkin ALKU-uudistuksen kohdalla, jonka mukana ovat tulleet kovat tuottavuustavoitteet. Palvelujen määrittelyllä voidaan kartoittaa mahdollisia päällekkäisiä toimintoja, jota kautta voidaan saavuttaa palvelun tehoksumista ja tätä kautta säästöjä. (Em 2011c: 78–79.)

Valtiovarainministeriön teettämässä tutkimuksessa kävi ilmi, että vaikka yhteistyökuvioita ei vielä välttämättä ole niin paljon kuin olisi tavoitteena, ovat edellytykset yhteistyölle nyt paremmat ja luontevammat kuin ennen uudistusta. Myös uudet yhteistyökumppanit ja -muodot voivat auttaa uusien ajatusten ja innovaatioiden synnyssä sekä hahmottamaan vanhojen toimintatapojen ongelmakohtia. Tuottavuustavoitteilla voi olla myös positiivisia vaikutuksia, vaikka usein ne mielletään negatiivisiksi. Ne voivat selkeyttää palveluja tai ne voivat kehittää palvelujärjestelmää. (Em 2011c: 82–83.)

Suurin muutos ALKU-uudistuksen palvelujärjestelmässä on ollut se, että palvelut ovat ainoastaan järjestelty uudella tavalla. Suurin muutos ja haaste on koettu hallinto-, tietohallinto- ja puhelinpalveluissa. Toivottua yhteistyötä ei ole koettu vielä kovin luontevaksi.

## 6. ALUEHALLINTOUUDISTUKSEN VAIKUTUKSET ASIAKASKONTAKTEIHIN EMPIIRISEN ANALYYSIN MUKAAN

### 6.1. Lomakekyselyn lähtökohdat ja toteuttaminen

Kyselyllä oli tarkoitus tutkia aluehallintouudistuksen kielellisiä, viestinnällisiä ja työn sisältöön liittyviä muutoksia. Kyselyn ensimmäinen vaihe toteutettiin vuonna 2009 ja toinen vaihe vuonna 2011, kun uudistus oli tapahtunut. Vuoden 2011 kyselyssä on säilytetty samat kysymykset kuin vuoden 2009, koska näin tuloksia on helppo verrata. Vuoden 2011 kyselylomakkeeseen lisäsin kuitenkin muutaman uuden kysymyksen, koska mielestäni ne olivat oleellisia. Halusin laajentaa kysymykset koskemaan asiakaskontakteja asiakastapaamisten sijaan. Näin olen saanut selvitettyä miten työntekijät kommunikoivat asiakkaiden kanssa nyt ja kenties näkemään tulevaisuuden kontaktitapoja. Kysely toteutettiin sähköisellä kyselylomakkeella ja vastausaika oli kummallakin kerralla kaksi viikkoa.

Olen ottanut huomioon desimaaliluvut, mutta pisteellä erotellut vastaukset olen hylännyt, koska ne eivät ole lukuja. Olen hylännyt myös viivat, tyhjät ruudut, kysymysmerkit ja muut vastaavanlaiset täytemerkit ja olettanut, että näihin kysymyksiin ei ole haluttu tai osattu vastata.

Vuonna 2009 kysely keskittyi oman aiheeni osalta pelkästään asiakastapaamisiin ja tapaamismatkoihin. Kysyimme, miten suuri osuus työntekijöiden työajasta kuluu kasvokkain asiakastapaamisiin ja missä tapaamiset järjestetään. Kysyimme myös, millaisiin asioihin kasvokkaiset tapaamiset liittyvät. Neljäs kysymys ennakoi jo aluehallintouudistusta ja kysyimme, miten moni uskoo tapaamismatkojen pidentyvän uudistuksen jälkeen.

Vuoden 2011 kyselyyn lisättiin seuraavat kysymykset

- Mikä on yleisin kontaktikanavasi asiakkaisiin?
- Mitä kanavaa arvioit tulevaisuudessa käyttäväsi eniten asiakaspalvelussa?
- Uudistusten myötä asiakaskontaktien määrät ovat  
-Lisääntyneet

- Pysyneet samana
- Vähentyneet?

Ensimmäisellä kysymyksellä halusin selvittää mikä on yleisin kanava olla yhteydessä asiakkaisiin tällä hetkellä. Toinen kysymys mittaa tilannetta tulevaisuudessa, koska on mielenkiintoista tietää millainen käsitys työntekijöillä asiasta on. He osaavat arvioida tilannetta, koska tekevät työtä käytännössä. Lisäksi halusin tietää onko asiakaskontaktimäärissä tapahtunut muutosta. Muut kysymykset ovat säilyneet samoina.

#### 6.1.1. Aineiston analysointi ja käytettävä menetelmä

Pääosa tässä tutkielmassa tutkituista aineistosta on kvantitatiivisia kahta kvalitatiivista kysymystä lukuun ottamatta. Kvantitatiivisia vastauksia olen ristiintaulukoinut eri taustamuuttujien kesken, kuten iän ja sukupuolen. Näin olen pyrkinyt löytämään riippuvuuksia eri muuttujien välillä. Määrällisellä analyysillä voidaan selvittää esimerkiksi erilaisia syy-seuraussuhteita, ilmiöiden välisiä yhteyksiä tai ilmiöiden yleisyyttä.

Tässä tutkimuksessa on tarkoitus selvittää muun muassa miten aluehallintouudistus on mahdollisesti muuttanut asiakaskontaktointia ja kontaktien määrää sekä työntekijöiden työtehtäviä. Ristiintaulukoinnin lisäksi olen käyttänyt riippumattomien otosten 1-suuntaista t-testiä ja selvittänyt ovatko kasvokkaiset asiakastapaamiset vähentyneet aluehallintouudistuksen jälkeen vuodesta 2009 vuoteen 2011 (ks. liite 1.).

Laadullisen aineiston analysoinnissa on eri vaihtoehtoja, eikä yleispätevää kaavaa tai mallia ole. Analyysillä tarkoitetaan laadullisessa tutkimuksessa aineiston lukemista huolella läpi, tekstimateriaalin järjestelyä, sisällön ja rakenteiden erittelyä, jäsentämistä ja pohtimista. Analyysi voi olla myös sisällöllisen aineksen luokittelemista esimerkiksi eri aiheiden ja teemojen perusteella. Oleellista on tarkastella aineistoa tutkimusongelman ja kysymysten kautta. (KvaliMOTV 7.1.) Jaottelin ja ryhmittelin laadullisen aineiston samankaltaiset vastaukset yhteen ja vertailin eri vuosien tuloksia keskenään.

#### 6.1.2. Tutkimuksen kohteeksi valitut ELY-keskukset ja vastaajien piirteet

Tutkimuksen vastaajiksi valittiin vuonna 2009 Vaasan, Seinäjoen, Oulun ja Kokkolan silloisten TE-keskusten, ympäristökeskusten ja tiepiirien työntekijät. Vuonna 2011 vastaajat tulivat Helsingin, Turun, Seinäjoen ja Vaasan ELY-keskuksista. Mukaan haluttiin molemmilla kerroilla vastaajia kaksikielisiltä paikkakunnilta. Seuraavassa on hahmoteltu vastaajajoukon rakennetta.

Vastaajien sukupuolijakauma oli melko tasainen (ks. kuva 1). Vastaajista hieman yli puolet oli naisia. Vastaajista 46 % oli miehiä ja naisia 54 %. Jakauma on hyvin tyypillinen valtion aluehallinnon työntekijöiden parissa (HE 59/2009 vp: 34). Mukaan on laskettu vuoden 2009 ja vuoden 2011 vastaajat yhteen. Vastaajia oli yhteensä 486.

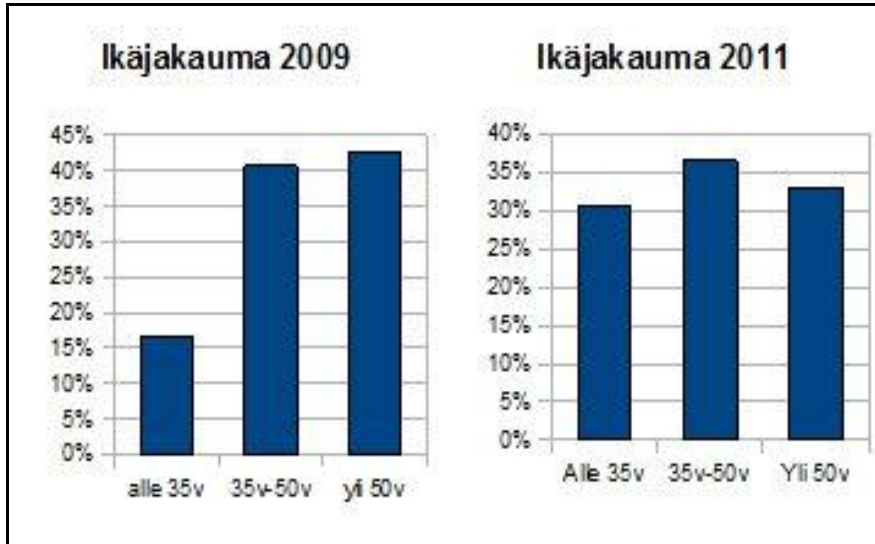


Kuva 1. Vastaajien sukupuolijakauma vuosina 2009 ja 2011.

Vastaajien ikärakenne oli vuonna 2009 kuvan 2 mukainen (ks. kuva 2). Pyrin jakamaan luokat suurin piirtein yhtä isoihin luokkiin. Vastaajien ikärakenne ei yllättänyt, vaan tulos oli odotetunlainen. Vastaajista 17 % oli alle 35-vuotiaita. Noin 40 % oli 35–50-vuotiaita. Hieman vajaat 45 % eli suurin osa oli yli 50-vuotiaita.

Vuonna 2011 vastaajien ikärakenne erosi vuoden 2009 rakenteesta (ks. kuva 2). Suurin ero on alle 35-vuotiaiden suurempi osuus vuonna 2011. Noin 30 % oli alle 35-vuotiaita. Näin ikään 35–50 -vuotiaita ja yli 50-vuotiaita ei ollut enää niin paljon vastaajista. Suurin osa vastaajista oli keski-ikäisiä 35–50-vuotiaita. Huomioitavaa on se, että vuonna

2011 vastaajien ikäjoukko on homogeenisempi. Karkeasti sanottuna yleisin vastaaja on ollut yli 35-vuotias nainen.



Kuva 2. Vuoden 2009 ja 2011 kyselyyn vastanneiden ikäjakauma.

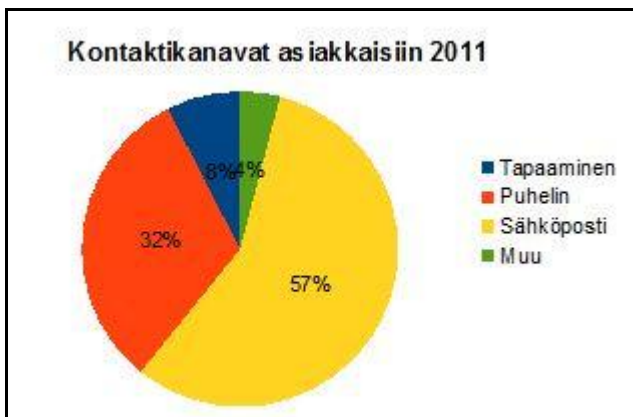
## 6.2. Asiakaskontaktit

Valtiovarainministeriön teettämästä raportista ”Hiljainen radikaali uudistus” kävi ilmi, että etenkin puhelinpalveluissa oli ongelmia uudistuksen alussa. Puheluita yhdistettiin väärin paikkoihin tai asiakas ei ole aina jaksanut odottaa vuoroaan puhelinlinjalla ja on katkaissut puhelun. Toisaalta myös tietoliikenteessä oli ilmennyt ongelmia, koska ohjelmat ovat olleet epäsopivia keskenään. Tämä esti sujuvaa asiakaspalvelua ja siitä asiakkaiden lisäksi kärsivät myös työntekijät. Tästä oli aiheutunut ylimääräistä työtä ja ongelmien selvittelyä. Voisi olettaa, että asiakaskontaktimäärät olisivat kasvaneet vuodesta 2009 vuoteen 2011.

Seuraavaksi selvitän, miten asiakaskontaktointi on muuttunut. Tutkin asiaa kontaktikanavien, kasvokkaisten asiakastapaamisten, tapaamismatkojen, kontaktimäärien ja työtehtävien muutosten kautta. Tarkoitus on selvittää, millaista asiakaskontaktointi tällä hetkellä ELY-keskuksissa on ja toisaalta, missä asioissa olisi mahdollisesti kehitettävää.

### 6.2.1. Kontaktikanavat asiakkaisiin

Tarkoituksena on ollut selvittää, mikä on yleisin kontaktikanava asiakkaisiin aluehallintouudistuksen jälkeen. Tällä kysymyksellä on haluttu tarkastella mihin suuntaan palvelu on kehittynyt ja toisaalta missä kehitettävää vielä olisi. Hypoteesina on puhelimen ja sähköpostin lähes yhtä suuri osuus, mutta tulos osoittaa sähköpostin olevan ylivoimaisesti yleisin kontaktikanava (ks. kuva 3.)



Kuva 3. Yleisimmät kontaktikanavat asiakkaisiin 2011.

Tulosta saattaa selittää puhelinliikenneongelmat, joita on ollut uudistuksen alussa 2010. Huomiota herättävää on se, että tällä hetkellä sähköposti ja puhelin ovat ehdottomasti tärkeimmät kanavat asiakkaisiin. Näin olleen niitä kanavia tulisi kehittää jatkossa. Tapaamisten määrä on selvästi pienempi, mikä kertoo ehkä yleisestä suuntauksesta myös yksityisellä sektorilla. Yhä harvemmin yrityksiltä, kuten vakuutusyhtiöiltä saa kasvokkain apua esimerkiksi korvaustilanteissa. Asiakas ohjataan puhelimeen tai internetiin. Kohtaan ”muu” on yhdistetty verkkopalvelut, koska niiden käyttö oli pientä. Myös kirje ja muut kirjalliset päätökset sisältyvät kohtaan ”muu”. Sähköposti on nopea ja yhä useampi osaa käyttää sitä. Sähköpostin ja puhelimen jälkeen kolmanneksi yleisin kontaktikanava oli tapaaminen, mikä ei varsinaisesti yllätä. Verkkopalvelun osuus lienee kasvava tulevaisuudessa.

Monien oli vaikea valita yleisintä kontaktikanavaa, joten he olivat joutuneet arvelemaan

lähinnä olevan vaihtoehdon. Vastaajat kertoivat kanavien vaihtelevan työtehtävän mukaan, mikä on ymmärrettävää. Huomioita täytyy kiinnittää siihen, että perinteinen kirje oli jäänyt vastausvaihtoehdoista kokonaan pois. Tosin vastaajista vain kolme kertoi kirjeen olevan yleisin kontaktikanava asiakkaaseen. Tämä tukee sitä ajatusta, että sähköiset asiointikanavat ovat yhä tärkeämpiä ja yleisempiä. Kuitenkin vielä on asioita, jotka täytyy hoitaa virallisesti kirjeellä.

Halusin selvittää myös mitä kontaktikanavaa ELY-keskuksessa arvellaan käytettävän tulevaisuudessa. Hypoteesinani oli sähköpostin ja verkkopalveluiden käytön lisääntyminen tulevaisuudessa.



Kuva 4. Yleisin kontaktikanava tulevaisuudessa.

Sähköpostin arvioidaan olevan yleisin kontaktikanava myös tulevaisuudessa (ks. kuva 4). Vastaajista noin 65 % arvioi käyttävänsä eniten sähköpostia asiointikanavana. Sähköpostin käyttö lisääntyisi 10 % verrattuna vuoteen 2011. Puhelinkanavan käytön on arvioitu vähenevän 38 %. Myös tapaamisten osuuden on arvioitu hieman vähenevän.

Myös tässä kysymyksessä vastaajilla oli vaikeuksia arvioida juuri yleisintä kontaktikanavaa. Vastaajat kertoivat, että kaikkia kanavia tullaan tarvitsemaan riippuen kuka on asiakkaana ja mikä on ajankohta. Yksi vastaajista nosti esille järjestettävät tilaisuudet. Tällä vastaaja tarkoitti epäilemättä esimerkiksi yleisö- ja tiedotustilaisuuksia esimerkik-

si uusista säädöksistä. Vastaukseksi saatiin myös sähköposti ja sen kehittyneemmät versiot. Ehkä tällä tarkoitetaan verkkopalveluiden kehittymistä ja käytön lisääntymistä. Verkkopalvelun käytön arvioin kasvavan.

ELY-keskuksen verkkopalvelu avattiin käyttöön 4.1.2010 palvelemaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten asiakkaita ja sidosryhmiä. Verkkopalvelun kehittämishanke käynnistyi vuoden 2010 lopussa. Palvelua on saatavilla suomen lisäksi ruotsiksi, englanniksi ja venäjäksi (ELY-keskus 2011).

Halusin selvittää, miten ikä mahdollisesti vaikuttaa kontaktikanavien valintaan. Jaottelin vastaajat edelleen alle 35-vuotiaisiin, 35–50-vuotiaisiin ja yli 50-vuotiaisiin. Nuoret työntekijät suosivat sähköpostia (56,8 %), mikä on yleisin kontaktikanava keskimäärinkin (ks. taulukko 1). Määrä ei kuitenkaan ole mitenkään hirveän iso, vaan puhelinta kertoo käyttävänsä yli kolmannes vastaajista (32,6 %). Nuoret pitävät varmasti puhelimen käytön etuna sen nopeutta ja helppoutta, uskoisin myös, että osa etenkin vanhemman sukupolven edustajista pitää puhelinta sopivampana, ja heille helpompana kanavana hoitaa asioita, ja he soittavat sen vuoksi enemmän kuin laittavat sähköpostia. Toki on muistettava, että vielä elää sen sukupolven ihmisiä, joilla ei ole tietokonetta tai eivät osaa käyttää sitä. Alle kymmenesosa (8,4 %) vastasi tapaamisten olevan yleisin kontaktikanava. Verkkopalvelut ja kirjeet luetaan kohtaan ”muu”, jotka näyttäisivät olevan vähäisemmässä käytössä.

Taulukko 1. Kontaktikanavien jakautuminen suhteessa ikään.

	Sähköposti	Puhelin	Tapaaminen	Muu	Yhteensä
Alle 35-vuotiaat	56,80%	32,60%	8,40%	2,10%	100 (n=95)
35–50-vuotiaat	54,30%	35,30%	5,20%	5,20%	100 (n=118)
Yli 50-vuotiaat	59,60%	26,60%	9,20%	4,60%	100 (n=109)

Keski-ikäiset työntekijät kertovat käyttävänsä niin ikään sähköpostia eniten (54,3 %) (ks. taulukko 1). Puhelimen käyttö kontaktikanavana näyttäisi olevan yleisintä keski-ikäisillä työntekijöillä (35,3 %) verrattuna muihin ikäluokkiin. Vastaavasti tapaamisten osuus on pienin (5,2 %). Kanavaa ”muu”, johon luetaan muun muassa verkkopalvelu ja kirje, on suhteellisesti eniten keski-ikäisten käytössä (5,2 %). Puhelimen käytön määrä

ei yllätä keski-ikäisten vastaajienkaan osalta. Suurin yllätys on ehkä se, että sähköpostin ja puhelimen yleisyyden välillä ei ole kovin suurta eroa. Voisi olettaa, että puhelinta ja sähköpostia käytetään osittain myös rinnakkain. Jos puhelimitse asiakasta ei saada kiinni, voidaan perään laittaa sähköposti, joten näin molemmat kanavat ovat yhtä käytettyjä.

Yli 50-vuotiailla yleisin kontaktikanava oli odotetusti sähköposti (59,6 %) (ks. taulukko 1). Tapaamisten osuus oli ikäluokista suurin, kuitenkin alle kymmenesosa (9,2 %) vastaajista. Puhelinta kertoi käyttävän noin viidennes vastaajista (26 %), joka muihin ikäluokkiin suhteutettuna on vähän. Tämä oli pieni yllätys, sillä ero sähköpostin ja puhelimen välillä on melko suuri verrattuna muihin ikäluokkiin.

Kontaktikanavat eivät vaihteile merkittävästi vastaajan iän mukaan, vaan vastaavat kohdallisen hyvin tosiaan. Pieniä eroja, lähinnä tapaamisten ja puhelimen käytön suhteen oli. Sähköposti oli odotetusti suosituin kontaktikanava kaikissa ikäluokissa. Verkkopalvelujen ja kirjeiden suosio on pienintä kaikissa ikäluokissa.

Tutkin seuraavaksi vaikuttaako esimiesasema kontaktikanavien valintaan. Ajatuksena oli se, että esimiehet suosivat ja toisaalta heillä on enemmän mahdollisuuksia ja tarvetta kasvokkaisille tapaamisille verrattuna toimihenkilöihin. Lisäksi esimiehet ovat yleensä iältään vähintään keski-ikäisiä, joten heille tapaaminen saattaa olla suositumpaan. Oletuksena on myös se, että esimiesten työtehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, jotka vaativat enemmän kasvokkaista asiointia vielä tänäkin päivänä, vaikka esimerkiksi videoneuvottelut ovat saattaneet yleistyä. Toisaalta aluehallintouudistus ja työpaikkojen yhdistely ovat saattaneet hieman rajoittaa matkustamista niillä, joilla tapaamismatkat ovat pidentyneet.

Esimiehet kertovat käyttävänsä odotetusti eniten myös sähköpostia (64,8 %) (ks. kuva 5). Tapaamisten osuus on hieman suurempi (11,1 %) kuin keskimäärin, ei kuitenkaan niin paljon kuin olisi voinut olettaa. Puhelimen suosio on hyvin samaa luokkaa kuin keskimäärin. Tuloksen mukaan esimiesasemassakaan olevat henkilöt eivät asioi enää kasvokkain niin usein kuin ehkä ennen. Esimiesasemassa olevista kukaan ei vastannut käyttävänsä vaihtoehtoa ”muu” eli esimerkiksi verkkopalvelua tai kirjettä. Ehkä nämä

kontaktikanavat ovatkin käytetyimpiä toimihenkilöiden keskuudessa.



Kuva 5. Esimiesten yleisin kontaktikanava.

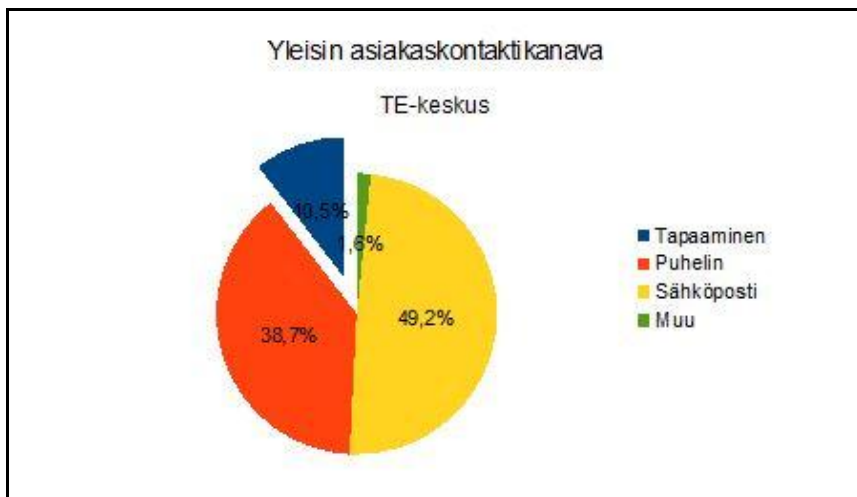
Katsotaan vielä, miten paljon toimihenkilöiden kontaktikanavat eroavat esimiesasemassa olevista. Tapaamisten osuus on noin puolta pienempi (6,5 %) verrattuna esimiesasemassa oleviin (11,1 %) (ks. kuva 6). Ero ei ole kovin merkittävä. Erona esimiesasemassa olevaan henkilöön ja toimihenkilöön on se, että toimihenkilöt kertovat käyttävänsä hieman enemmän puhelinta (33,6 %) kuin esimiesasemassa olevat. Sähköposti on sen sijaan esimiesasemassa olevilla hieman suurempi. Toimihenkilöistä (55 %) kertoo käyttävänsä sähköpostia, esimiehistä (64,8 %). Verkkopalvelun ja kirjeiden käyttö oli vähäistä myös toimihenkilöillä (5 %) ja noudatti hyvin samaa luokkaa kun mitä keskimäärin.



Kuva 6. Toimihenkilöiden yleisin kontaktikanava.

Merkittäviä eroja kontaktikanavien suosioon ei ole löytynyt iän eikä esimiesaseman mukaan. Katsotaan vielä, mitä kontaktikanavia suosivat eri työpaikkojen työntekijät. Entisten TE-keskusten työntekijät käyttävät puhelinta sähköpostin ohella huomattavan paljon (ks. kuva 7). Sähköposti on kuitenkin yleisin kanava myös entisten TE-keskusten työntekijöiden keskuudessa (49,2 %). Puhelimen käyttö on toiseksi yleisintä (38,7 %). Tapaamisten osuus jää melko pieneksi, vain kymmenesosa (10,5 %) ilmoittaa tapaamisten olevan yleisin kontaktikanava. Silti määrä on suurin verrattuna muihin entisiin työpaikkoihin.

Vastauksien mukaan työ näyttää painottuvan hyvin paljon sähköposti- ja puhelinasiointiin, mikä ei ole yllättävä vastaus. Entiset TE-toimistot hoitavat nykyään ELY-keskuksissa muun muassa elinkeinojen, työvoiman, osaamisen ja kulttuurin vastuualueita. Ne antavat muun muassa alkaville yrityksille yleistä neuvontaa ja myöntävät rahoitusta. Juuri näissä asioissa varmasti ensisijainen kontaktikanava on sähköposti ja puhelin. Vastaavasti elinkeinoelämän ja työvoimapolitiikan kehittäminen vaatii varmasti enemmän kasvokkaisia asiointia.



Kuva 7. Yleisin kontaktikanava (TE-keskus).

Ympäristökeskuksessa huomattavasti yleisin kontaktikanava on sähköposti (62,5 %) (ks. kuva 8). Neljännes ilmoittaa käyttävänsä eniten puhelinta (25 %). Mielenkiintoista on se, että kohta ”muu” on tapaamista suurempi. Tämä kertonee siitä, että ympäristökeskus antaa kirjallisia päätöksiä esimerkiksi lupa-asioista ehkä enemmän kuin muut virastot, joten kirjeiden osuus on suurempi. Kohtaan ”muu” lasketaan myös yleiset tiedoitusilaisuudet. Tapaamisten osuus on verrattaen pieni, vain (5,2 %).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue huolehtii alueelliselta ympäristökeskukselta siirtyneistä tehtävistä toimialueellaan. Tehtäviin kuuluvat muun muassa ympäristönsuojelu, alueiden käytön ja rakentamisen ohjaus sekä vesivarojen käyttö ja hoito (ELY-keskus 2011).



Kuva 8. Yleisin kontaktikanava (Ympäristökeskus).

Tiepiireissä työskennelleet ilmoittivat käyttävänsä eniten sähköpostia (46,7 %) ja puhelinta (37,8 %) (ks. kuva 9). Ne ovat pääosin ainoat käytössä olevat kanavat, tapaamisia ja muita asiointikanavia käytettiin vähemmän. Yllättävää oli puhelimen ja sähköpostin melko tasainen suosio. Sähköpostia tiepiireissä työskennelleet ilmoittivat käyttävänsä vähiten verrattuna muihin virastoihin. Puhelinta käyttävät ainoastaan TE-keskuksissa työskenneet hieman enemmän.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) liikenne- ja infrastruktuurivastuualueet muodostuvat Tiehallinnon entisistä tiepiireistä ja lääninhallitusten liikenneosastoista. Liikenne- ja infrastruktuurivastuualue vastaa Suomen maanteistä. Se pyrkii parantamaan liikenteen turvallisuutta ja sujuvuutta tiehankkeilla. Vastuualue myöntää liikenteeseen liittyviä lupia ja yksityistieavustuksia ja tekee sopimuksia joukkoliikenteen yrittäjien kanssa. (ELY-keskus 2011.)



Kuva 9. Yleisin kontaktikanava (Tiepiiri).

Lääninhallituksissa työskennelleiden vastaukset erosivat huomattavasti muissa virastoissa työskennelleiden vastauksista. Sähköposti on selvästi suosituin (80,6 %) (ks. kuva 10). Puhelinta ilmoittaa käyttävänsä pieni osuus (16,1 %). Kukaan vastanneista ei kerro käyttävänsä tapaamisia, ja verkkopalveluiden, kirjeiden ja muiden kontaktikanavien käyttö on hyvin vähäistä. Aluehallintovirastot hoitavat entisten lääninhallitusten tehtäviä, kuten peruspalvelujen arviointia, sosiaalihoitoon, terveydenhoitoon ja ympäristöterveydenhoitoon liittyviä tehtäviä, opetustoimen tehtäviä ja kuluttaja- ja kilpailuasioita.



Kuva 10. Yleisin kontaktikanava (Lääninhallitus).

Yhteenvetona yleisimmästä kontaktikanavasta voidaan todeta se, että sähköposti ja puhelin ovat kaikkein käytetyimpiä iästä, sukupuolesta, työntekijän asemasta tai entisistä vastuualueista riippumatta. Tapaaminen oli keskiarvon mukaan kolmanneksi yleisin kontaktikanava kaikissa luokissa. Mielenkiintoista olisi ollut selvittää, mistä syistä näitä kanavia suositaan. Arvelen, että nopeus ja helppous ovat puhelimen ja sähköpostin vahvuuksia. Sähköpostin suosio selittynee sillä, että nykyään lähes kaikki osaavat käyttää tietokonetta. Sähköisesti on myös helppo asioida ajasta ja paikasta riippumatta. Vastaaajat arvioivat sähköpostin säilyttävän asemansa myös tulevaisuudessa. Myös verkkopalvelun arvioitiin yleistyvän.

### 6.2.2. Kasvokkaiset asiakaskontaktit

Tarkoitus on selvittää, miten suuri osuus työajasta menee kasvokkain käytäviin asiakaskontakteihin eli asiakastapaamisiin. Kysymyksellä halutaan selvittää, onko kasvokkaisen asiakastapaamisen määrässä tapahtunut muutosta. Lisäksi kysyimme, miten suuri osuus näistä tapaamisista tapahtuu työpaikalla, asiakkaan luona tai jossain muualla.

Tutkin, onko kasvokkain käytävissä asiakaskontaktitilanteissa tapahtunut muutosta. En ottanut huomioon nyt, missä asiakastapaamiset käydään, vaan tarkastelin kaikkia kasvokkain käytäviä asiakaskontaktitilanteita. Käytin riippumattomien otosten 1-suuntaista t-testiä (ks. liite 1). Oletuksena on, että kasvokkain tapahtuvien asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta on likimain normaalijakautunut ja otos on satunnainen. Nollahypoteesina oli, että kasvokkain tapahtuneiden asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta ei ole vähentynyt. Yksisuuntaisen t -jakauman kriittinen arvo on  $t(\infty) = 1,645 \Leftrightarrow p = 0,05$  joten nollahypoteesi hylätään. Kasvokkain tapahtuvien asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta on vähentynyt vuodesta 2009 vuoteen 2011. Tulosta voidaan pitää tilastollisesti merkitseväenä. Tämä tulos tukee edellä saatua tulosta, että tapaamiset kontaktikanavana ovat vähentyneet ja ne tulevat vastaajien mukaan vähentyvän tulevaisuudessakin.



Kuva 11. Kasvokkaiset asiakaskontaktit vuonna 2009.

Kysyimme myös, missä kasvokkaiset asiakastapaamiset pidetään (ks. kuva 11 ja 12). Työpaikalla tapaamisia kertoi pitävänsä noin kolmannes työntekijöistä. Muutosta uudistus ei juuri ole aiheuttanut. Sen sijaan asiakkaan luona tapahtuneet asiakastapaamiset olivat hieman vähentyneet. Kuitenkin noin puolet kumpanakin vuonna kasvokkaisista asiakaskontakteista tapahtuu vastauksien mukaan jossain muualla. Voi olla, että kysymys oli väärin ymmärretty, tai voi olla, että esimerkiksi yleisö- ja tiedotustilaisuudet ovat merkittäviä kasvokkaisia asiakaskontaktitilanteita. Kaikesta huolimatta huomattavan suuri osuus tapaamisista tutkimuksen mukaan käydään jossain muualla kuin työpaikalla tai asiakkaan luona.



Kuva 12. Kasvokkaiset asiakaskontaktit vuonna 2011.

Vuonna 2011 puolet vastaajista kertoo kasvokkaisten asiakaskontaktien tapahtuvan jossain muualla kuin työpaikalla tai asiakkaan kotona (ks. kuva 12). Tulos kertoo ehkä siitä, ettei enää asiakas välttämättä niin usein tule suoraa asioimaan konttorille virkamiehen kanssa, vaan aika tulee usein varata etukäteen ja tapaaminenkin on usein jossain muualla kuin työpisteellä. Matkustaminen on lisääntynyt ja senkin vuoksi asiakastapaamiset ovat usein jossain muualla kuin fyysisesti omalla työpisteellä. Täytyy myös muistaa asiakas-käsitteen laajempi merkitys, jolloin asiakas saattaa olla yritys, kunta tai muu organisaatio, joten tapaamiset voidaan sopia muualle kuin asiakkaan kotiin tai virkamiehen työpaikalle. Tämä lienee selittävän sitä tulosta, että yli puolet asiakastapaamisista käydään jossain muualla kuin työpaikalla tai asiakkaan luona.

### 6.2.3. Tapaamismatkojen muutokset ja niiden syyt

Tapaamismatkojen pituutta koskevia vastauksia voin verrata keskenään, sillä kysymys kysyttiin jo ensimmäisellä kyselykerralla. Mielenkiintoista on nähdä, pitenivätkö matkat todellisuudessa niin kuin ennen uudistusta uskottiin. Pääosin tapaamismatkoissa ei ole tapahtunut muutosta (ks. kuva 13 ja kuva 14). Lähes neljäsosa vastaajista uskoi tapaamismatkojen pidentyvän ennen uudistusta. Suurin osa vastaajista uskoi kuitenkin vuonna 2009 tapaamismatkojen säilyvän ennallaan. Lähes kukaan ei uskonut tapaamismatkojen lyhentyvän uudistuksen myötä.



Kuva 13. Tapaamismatkojen muutos vuonna 2009.



Kuva 14. Tapaamismatkojen muutos vuonna 2011.

Vastaajista noin neljä prosenttia kertoo vuoden 2011 kyselyssä tapaamismatkojensa lyhentyneen (ks. kuva 14.) Syiksi mainittiin muun muassa pääsy kotipaikkakunnalle töihin ja työkentän jakautuminen kahtia, jolloin työalue myös puolittui. Myös videoneuvottelulaitteiden yleistymisen kerrottiin vähentävän matkustustarvetta. Vastauksissa kerrottiin myös, että matkustuskäytännöt ovat tiukentuneet, jolla tarkoitetaan esimerkiksi oman auton käytön rajoittamista. Tämä vähentää matkustusvalmiutta. Matkustuskäytäntöjen tiukentumisen syyksi taas epäiltiin ELYn rahojen loppumista. Matkustusherkkyyks on alentunut, joten tapaamismatkat vastaajat ovat kokeneet lyhentyvän. Matkustussääntöjen tiukentuminen ei vielä lyhennä tapaamismatkoja, vaan vaikutus on lähinnä välillinen.

Ennen uudistusta tapaamismatkojen uskottiin pidentyvän enemmän kuin mitä ne todellisuudessa pidentyivät. Noin 24 % arvioi vuonna 2009 tapaamismatkojen pidentyvän. Vuonna 2011 noin 8 % kertoi tapaamismatkojen oikeasti pidentyneen. Huomioida täytyy vuoden 2009 pieni vastausprosentti, joten tulokseen täytyy suhtautua kriittisesti.

Tapaamismatkojen muutosten syiksi tutkimuksella saatiin mielenkiintoisia vastauksia. Ylivoimaisesti suurimmaksi syyksi mainittiin alueen laajentuminen. Oma työpiste on saattanut siirtyä toiselle paikkakunnalle. Toimialueen laajentumisen vuoksi myös asiakkaat ovat kauempana, mikä lisää matkustusta. Oman työpisteen siirtyminen toiselle paikkakunnalle otettiin vastaan melko kriittisesti. Eräs vastaaja kertoi ”Työpaikan muuttaminen keskustasta peräkorpeen” olevan syy tapaamismatkojen pituuteen.

Matkustusmahdollisuuksia kritisoitiin myös. Julkisten kulkuneuvojen käyttöä suositellaan, mutta vastaajat kertoivat niiden pidentävän matkustusaikaa entisestään. Oman auton käyttöä on rajoitettu ja vuokra-autojen käyttö koettiin hankalaksi. Eräs vastaaja kertoi tapaamismatkojen pidentymisen syyksi seuraavan:

”Oman auton käytön huomattava vaikeutuminen. Mutta eihän tiemestarin tarvitse asiakkaita palvella vaan istua virastotalossa”.

Matkustuspolitiikan perusteet ovat ilmeisesti taloudellisia. Eräs vastaaja kertoi ELY:n rahojen vähentyneen. Kaikki eivät ole olleet tyytymättömiä, mikä täytyy muistaa. Eräs vastaajista kertoi, että on päässyt kotipaikkakunnalleen töihin, toinen vastaaja mainitsi tapaamisia olevan ainoastaan omalla työpaikalla, infopisteellä. Valtaosa vastaajista kertoi, että tapaamismatkat ovat säilyneet samana. Vastauksista nousevat helposti esille ne, joiden tapaamismatkat ovat muuttuneet, ja joiden työ vaatii matkustamista.

Tapaamismatkojen pidentymisen suurimmiksi syiksi vastaajat kertovat työalueen laajentumisen ja matkustusmahdollisuuksien rajoittamisen. Hankaloituneiden matkustuskäytäntöjen syiksi mainitaan ELYn matkustusohjeet. Valtiovarainministeriö Valtion matkustussääntö 2011 julkaisussa on määritelty matkakorvausten korvaamisperusteet. Julkaisussa mainitaan muun muassa:

”Virkamatka on tehtävä niin lyhyessä ajassa ja vähin kokonaiskustannuksin kuin huomioon ottaen virkamatkan ja asianomaisen hoidettavaksi määrättyjen tehtävien tarkoituksenmukaisen ja turvallisen suorittamisen on mahdollista.” (Valtiovarainministeriö 2011d: 10).

Matkakustannuksina pidetään niitä ylimääräisiä menoja, joita asianomaisella on ollut virkamatkan johdosta. Virkamatkasta maksetaan näiden sopimusmääräysten mukaisesti matkustuskustannusten korvauksena matkustamiskustannusten korvausta, päivärahaa, ateriakorvausta, majoittumis- tai hotellikorvausta ja yömatkarahaa sekä oppikurssien ajalta kurssipäivärahaa. Lisäksi voidaan maksaa eräitä erilliskorvauksia. Sopimusmää-

räykseen sisältyvät myös työntekijöiden matka-ajan palkkaa koskevat maksuperusteet ja virkamiesten matkapäiväkorvaus. (Valtiovarainministeriö 2011d: 9.)

Virkamatka määritellään matkaksi, joka on esimiehen määräämä, ja jonka virkamies tekee virkatehtävien hoitamista varten virkapaikan ulkopuolella ja työntekijä työtehtävien hoitamista varten työpaikan ulkopuolella. Virka- tai työpaikalla tarkoitetaan asianomaisen kiinteää toimipaikkaa, jossa hän työskentelee, tai mikäli hänelle ei työn luonteen vuoksi ole kiinteää toimipaikkaa, sitä vastaava paikka. Virkamiehelle on työsopimuksessa määritelty virkapaikka, työntekijälle on sovittu työpaikka. (Valtiovarainministeriö 2011d: 10.)

Virkamatkan kokonaiskustannuksia arvioitaessa on otettava huomioon paitsi matkustuskustannusten korvaus, päiväraha-, majoittumis- tai hotellikorvaus, työntekijän mahdollinen matka-ajan palkka tai virkamiehen matkapäiväkorvaus ja muut matkakustannusten korvaukset, myös kulkuneuvon käyttämisellä mahdollisesti saavutettu ajan säästö. Virkamatkasta ei suoriteta enempää korvausta kuin mitä olisi ollut maksettava edullisimmasta tavasta. (Valtiovarainministeriö 2011d: 10.)

Eräs vastaaja kertoi julkisten kulkuneuvojen käytön vaikeuksista ja ongelmista. Hän kertoi, että ajallisesti julkiset kulkuvälineet vievät jopa enemmän aikaa kuin omalla autolla ja näin päivät venyvät vielä pidemmiksi. Tällöin on arvioitava tapauskohtaisesti järkevin matkustustapa. Vastaajat kertovat tiukentuneiden matkustuskäytänteiden vähentäneen matkustusaltiutta.

Tutkitaan seuraavaksi, onko tapaamismatkojen muutokseen vaikuttanut entinen työpiste. Taulukoin vastaukset suhteessa entiseen työpaikkaan. Ennen uudistusta monien mielestä saattoi käydä ajatus työ- ja tapaamismatkojen pidentymisestä. Pelko näyttäisi olleen melko aiheeton. Entisissä TE-keskuksissa työskennelleistä vain reilu 5 % kertoi tapaamismatkojen todellisuudessa pidentyneen (ks. taulukko 2). Yli 90 % vastaajista oli sitä mieltä, että tapaamismatkat ovat säilyneet samana. Tämän tuloksen mukaan voidaan todeta, etteivät ainakaan TE-keskuksissa työskennelleiden tapaamismatkat ole pidentyneet käytännössä lainkaan.

Taulukko 2. Tapaamismatkojen muutos suhteessa aiempaan virastoon.

	Pidentyneet	Pysyneet samana	Lyhentyneet	Yhteensä
TE-keskus	5,30%	92,10%	2,60%	100 (n=114)
Tiepiiri	19,50%	73,20%	7,30%	100 (n=41)
Ympäristökeskus	6,90%	93,10%	0,00%	100 (n=87)
Lääninhallitus	10,00%	70,00%	20,00%	100 (n=30)

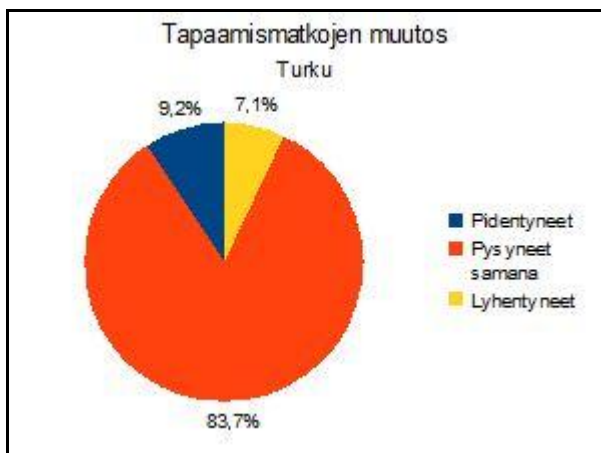
Verrataan tulosta entisissä tiepiireissä työskennelleihin. Noin neljännes (19,5 %) vastaajista oli sitä mieltä, että tapaamismatkat ovat pidentyneet aluehallintouudistuksen jälkeen (ks. taulukko 2). Ero on suuri verrattuna TE-keskuksissa työskennelleisiin. Enemmistö vastaajista (73,2 %) kertoi tapaamismatkojen säilyneen samalla tasolla. Tulosten perusteella entisissä tiepiireissä työskennelleidenkään osalta ei voida sanoa, että tapaamismatkat olisivat pidentyneet oleellisesti, vaikkakin heidän vastuualueellaan uudistus on osalla työntekijöistä pidentänyt tapaamismatkoja.

Lääninhallituksissa olleet työntekijät ovat kertoneet tapaamismatkojen lyhentyneen eniten (20 %) (ks. taulukko 2). Kymmenesosa vastasi tapaamismatkojen pidentyneen ja valtaosa jälleen kertoi matkojen säilyneen samalla tasolla. Suuria eroja tuloksissa ei näytä olevan.

Ympäristökeskuksissa työskennelleiden osalta vastaukset olivat sinänsä kiinnostavat, ettei yksikään kertonut tapaamismatkojen lyhentyneen (ks. taulukko 2). Matkojen pidentyneen kertoi vajaa kymmenesosa (6,9 %). Yli yhdeksäsosa (93,1 %) vastaajista kertoi niin ikään tapaamismatkojen säilyneen samalla tasolla.

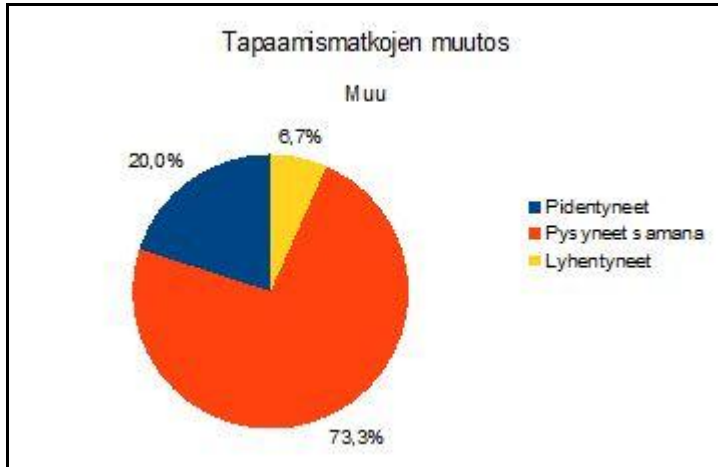
Yhteenvetona tapaamismatkojen ja entisten työpaikkojen välillä näyttäisi olevan se, että tiepiireissä työskennelleiden työmatkat ovat pidentyneen eniten ja vähiten TE-keskuksissa työskennelleiden. Lääninhallituksissa työskennelleet olivat eniten sitä mieltä, että tapaamismatkat ovat lyhentyneen ja ympäristökeskuksissa vähiten. Erot eivät ole suuria. Näyttäisi siltä, että tapaamismatkojen pelättiin pidentyvän enemmän kuin mitä todellisuudessa pidentyivät. Totta kai yksilökohtaisia eroja on, ja riippuen toimenkuvasta ja alueen koosta, osalla tapaamismatkat ovat varmasti pidentyneet.

Katsotaan vielä, onko ELY-keskusten ja tapaamismatkojen muutoksen suhteen eroavaisuuksia. Eniten tapaamismatkojen kertoi pidentyneen Turussa ja sivutoimipisteissä työskentelevät (ks. kuva 15 ja 16). Turun ELY-keskuksen vastaajien mukaan vajaa kymmenesosa (9,2 %) kertoi tapaamismatkojen pidentyneen. Lähes yhtä suuri osuus (7,1 %) kertoi vastaavasti matkojen lyhentyneen. Erot näyttäisivät olevan hyvin työntekijäkohtaisia.



Kuva 15. Tapaamismatkojen muutos (Turku).

Sivutoimipisteistä saadut vastaukset olivat pääosin Kokkolan ja Hämeenlinnan sivutoimipisteistä. Yksittäisiä vastauksia tuli myös Porista, Jyväskylästä ja Kouvolasta. Siellä neljäsosa (20 %) vastaajista on kokenut, että tapaamismatkat ovat pidentyneet, mikä on eniten verrattuna muihin ELY-keskuksiin.



Kuva 16. Tapaamismatkojen muutos (sivutoimipisteet).

Yhteenvetona tapaamismatkojen muutoksesta voidaan todeta se, etteivät matkat pidentyneet todellisuudessa niin paljoa kuin ennen aluehallintouudistusta monet ajattelivat. Matkustussääntöjä kritisoitiin paljon. Oman auton käyttöä on rajoitettu ja tapaamisiin tulisi käyttää julkisia kulkuneuvoja. Osa vastaajista koki tämän vaikeaksi. Tutkimuksen mukaan eniten tapaamismatkat pidentyivät entisissä tiepiireissä työskennelleiden kohdalla, vähiten TE-keskusten työntekijöillä. Maantieteellisesti ELY-keskusten väleillä ei suuria eroja ollut, Turun ELY-keskuksen työntekijät kertoivat tapaamismatkojensa pidentyneen eniten sivutoimipaikkojen lisäksi.

#### 6.2.4. Asiakaskontaktien määrän muutos

Tiedossa olleiden puhelinpalvelun ja tietoliikenneyhteyksien ongelmien vuoksi asiakaskontaktimääriä on syytä tarkastella. Asiakaskontaktina tarkoitetaan tässä yhteydenottoa työntekijän tai asiakkaan toimesta jotain kanavaa pitkin, mukaan lukien tapaaminen, sähköposti, puhelin, verkkopalvelu tai muu kanava. Arviona oli, että yhteydenottojen määrä puolin ja toisin saattaisi olla hieman kasvanut uudistuksen tuomien muutosten ja tietoliikenneongelmien vuoksi.

Asiakaskontaktimäärät eivät tutkimuksen mukaan ole suuresti muuttuneet (ks. kuva 17). Kuten kuvioista näkee, asiakaskontaktimäärät eivät ole kasvaneet suuresti vastaajien

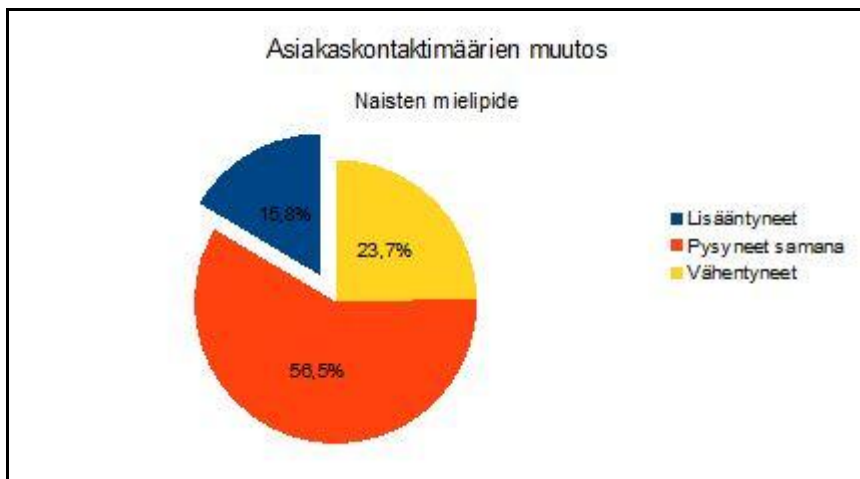
mukaan. Neljännes vastaajista jopa kertoo määrän vähentyneen, mikä tarkoittaa ehkä sitä, ettei muutos ole ollut tavalliselle kansalaiselle kovin näkyvä ja merkittävä, eikä asiakkaalla ole ollut tarvetta olla yhteydessä ELY-keskukseen. Yli puolet kertoo kontaktimäärien säilyneen samalla tasalla kuin ennen uudistusta. Vain 15 % kertoo asiakaskontaktimäärien kasvaneen.



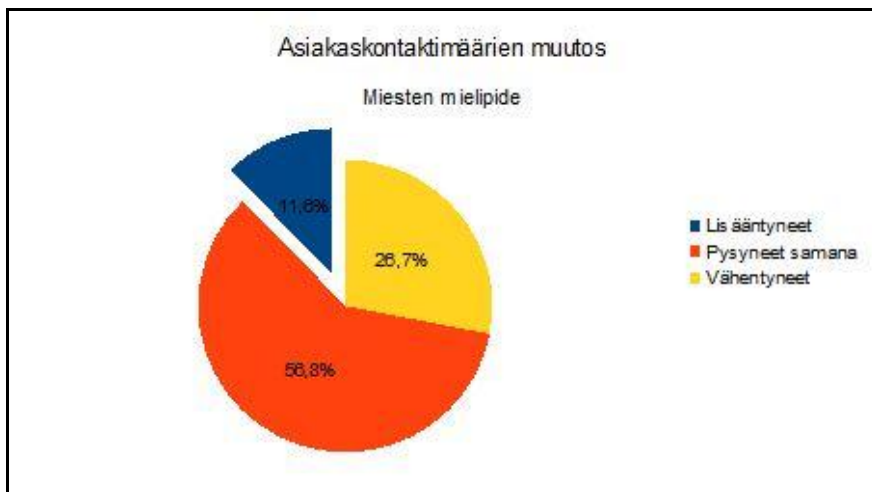
Kuva 17. Kontaktimäärien muutos vuonna 2011.

Syitä määrien muutokselle voidaan miettiä esimerkiksi vastaajien työtehtävän tai työaseman mukaan. Huomioitavaa on myös se, että jopa 26 % vastaajista kertoo asiakaskontaktien vähentyneen. Selittävä tekijä saattaa olla verkkoasioinnin kasvu.

Katsotaan ensin onko sukupuolella vaikutusta siihen, miten asiakaskontaktien määrät on koettu. Naisista noin 16 % on kokenut, että uudistus on lisännyt asiakaskontaktien määrää (ks. kuva 18.) Miehistä vastaavasti vajaa 12 % on kokenut asiakaskontaktimäärien lisääntyneen (ks. kuva 19.) Ero ei kovin suuri ole, mutta tutkimuksen mukaan naiset ovat kokeneet uudistuksen kasvattaneen hieman asiakaskontaktien määrää. Miehistä hieman suurempi osuus kertoo, että kontaktimäärät ovat vähentyneet, mutta suurta eroa ei sukupuolen mukaan saatu.



Kuva 18. Asiakaskontaktimäärien muutos (naiset).



Kuva 19. Asiakaskontaktimäärien muutos (miehet).

Katsotaan, onko kontaktimäärissä tapahtunut muutosta esimiesasemassa olevilla henkilöillä. Tuloksen perusteella vajaa neljännes (23,1 %) on havainnut kontaktimäärien kasvua uudistuksen jälkeen (ks. kuva 20). Mielenkiintoista on se, että toisaalta neljännes (25 %) vastaajista kertoo kontaktimäärien vähentyneen. Puolet vastaajista ei ole huomannut muutosta. Erojen täytyy olla vastuukohtaisia. Esimiesten lisääntyneet kontaktimäärät eivät olisi ihme uudistuksen alussa olleiden käynnistymisongelmien vuoksi.



Kuva 20. Asiakaskontaktimäärien muutos (esimiehet).

Verrataan tulosta vielä toimihenkilöiden vastauksiin. Toimihenkilöistä vähemmistö (13,2 %) ilmoittaa kontaktimäärien lisääntyneen (ks. kuva 21). Reilu neljännes (26,5 %) ilmoittaa kontaktimäärien vähentyneen, mikä on samaa luokkaa esimiesasemassa olevien kanssa. Reilut puolet vastaajista (60,3 %) ilmoittaa kontaktimäärien säilyneen samalla tasolla, mikä on hieman enemmän kuin esimiesasemassa olevilla. Erot eivät ole suuria, mutta tulosten mukaan on havaittavissa, että esimiesten kontaktimäärät olisivat kasvaneet hieman enemmän kuin toimihenkilöiden.

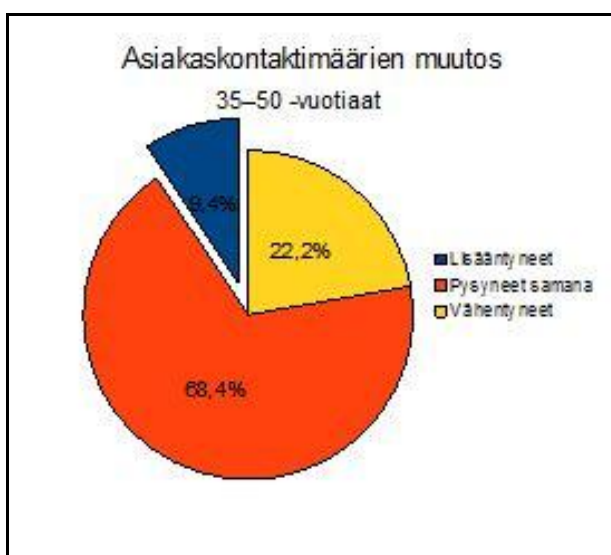


Kuva 21. Asiakaskontaktimäärien muutos (toimihenkilöt).

Seuraavaksi tutkin ristiintaulukoinnin avulla, onko asiakaskontaktimäärissä tapahtunut muutosta vastaajien iän suhteen. Jaottelin iät kolmeen luokkaan alle 35-vuotiaat, 35–50-vuotiaat ja yli 50-vuotiaat. Suurin osa alle 35-vuotiaista kertoo kontaktimäärien säilyneen samalla tasolla (ks. kuva 22). Lähes viidesosa kuitenkin mainitsi niiden kasvaneen. Neljännes vastaajista kertoo määrän vähentyneen. Osalla vastaajista saattaa olla kohutuullinen lyhyt työhistoria vielä ELY-keskuksessa, joten kontaktimäärien muutosta oli saattanut olla vaikea arvioida.



Kuva 22. Asiakaskontaktit alle 35-vuotiaat.



Kuva 23. Asiakaskontaktit 35–50-vuotiaat.

Vastaavasti 35–50 -vuotiaista suurin osa kertoi kontaktimäärien säilyneen samalla tasolla (ks. kuva 23.) Verrattuna alle 35-vuotiaisiin ainoastaan hieman alle 10 % kertoi niiden kasvaneen. Keski-ikäisillä on jo pidempi työhistoria takana, joten ehkä he kokivat muutoksen maltillisemmin tai alle 35-vuotiailla työkuvaan kuuluu enemmän asiakaspalvelua, joka voisi selittää asiaa.

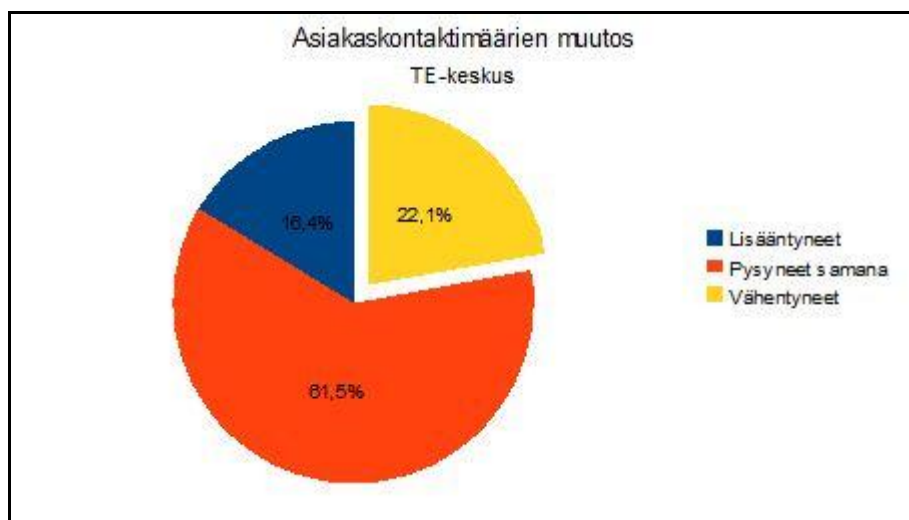
Yli 50-vuotiaat kokivat asiakaskontaktimäärien lisääntyneen hieman enemmän kuin 35–50 -vuotiaat (ks. kuva 24.) Noin 18 % kertoi asiakaskontaktimäärien kasvaneen. Jopa joka kolmas kertoi kontaktimäärien vähentyneen. Yli 50-vuotiaat kokivat, että asiakaskontaktimäärät ovat vähentyneet eniten. Puolet vastaajista kertoi määrän pysyneen samalla tasolla. Työtehtävät saattavat olla erilaisia alle 35-vuotiailla kuin yli 50-vuotiailla, joka voisi selittää asiakaskontaktimäärien vaihtelua.



Kuva 24. Asiakaskontaktimäärät yli 50-vuotiaat.

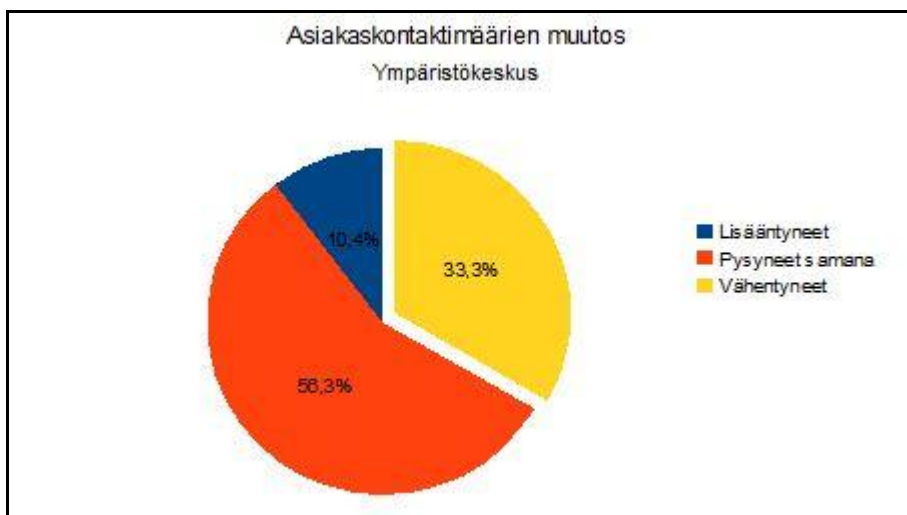
Seuraavaksi olen tutkinut kontaktimäärien muutosta verrattuna aiempaan työpaikkaan. Ajattelin, että työpaikalla saattaisi olla vaikutusta siihen, miten paljon työntekijät ovat yhteydessä asiakkaisiin. Ensiksi tutkitaan entisessä TE-keskuksessa työskennelleitä (ks. kuva 25.) Reilut puolet vastaajista kertoi, ettei kontaktimäärissä ollut tapahtunut muutosta. Heidän mukaansa aluehallintouudistus ei ole lisännyt heidän päivittäisiä asiakaskontaktitilanteita. Reilu viidesosa entisissä TE-keskuksissa työskennelleistä kertoi asia-

kaskontaktimäärien vähentyneen. Noin 17 % oli sitä mieltä, että määrät ovat kasvaneen eli vähemmistö vastaajista. Ainakin entisissä TE-keskuksissa työskennelleiden mielestä voidaan vetää johtopäätös, ettei aluehallintouudistus ole kasvattanut asiakaskontaktimäärää merkittävästi.



Kuva 25. Asiakaskontaktimäärien muutos (TE-keskus).

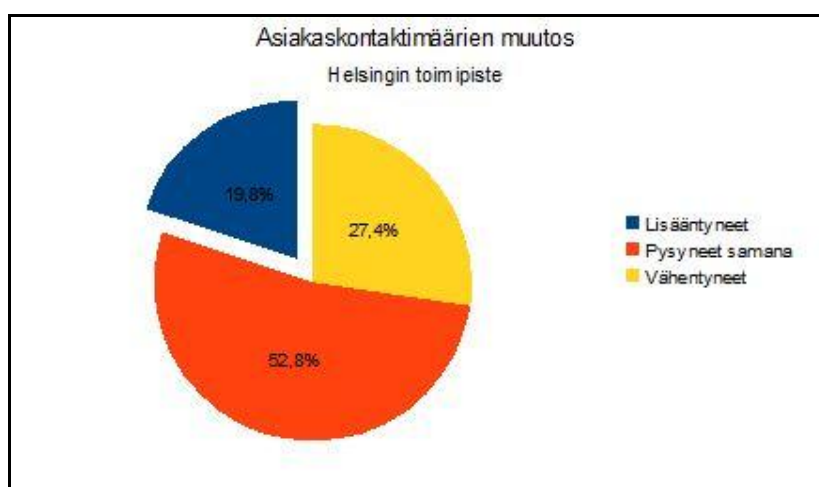
Verrataan saatuja tuloksia entisissä ympäristökeskuksissa työskennelleisiin. Yli puolet vastaajista kertoo kontaktimäärien säilyneen samalla tasolla (ks. kuva 26). Huomattavasti suurempi osuus, yli joka kolmas kertoo kontaktimäärien vähentyneen. Vain joka kymmenes kertoo kontaktimäärien kasvaneen. Näin ollen ympäristökeskuksissakaan työskennelleiden asiakaskontaktimäärät eivät ole kasvaneet.



Kuva 26. Asiakaskontaktimäärien muutos (Ympäristökeskus).

Entisissä Tiepiireissä ja Lääninhallituksissa työskennelleiden mielestä asiakaskontaktimäärät eivät ole kasvaneet aluehallintouudistuksen jälkeen.

Tutkitaan vielä, onko toimipaikalla vaikutusta asiakaskontaktimääriin. Helsingissä vastaajat kertovat kontaktimäärien kasvaneen eniten (ks. kuva 27). Noin viidennes (19,8 %) vastaajista kertoi kontaktimäärien kasvaneen, mikä on eniten verrattuna muihin tutkimuksen ELY-keskuksiin. Reilu neljännes (27,4 %) kertoi kuitenkin määrien vähentyneen, joten erojen täytyy selittyä toimenkuvan mukaan. Noin puolet vastaajista (52,8 %) ei ole huomannut kontaktimäärissä eroa.



Kuva 27. Asiakaskontaktimäärien muutos (Helsinki).



Kuva 28. Asiakaskontaktimäärien muutos (Seinäjoki).

Seinäjoen ELY-keskuksessa vastaajat kertoivat kontaktimäärien lisääntyneen vähiten. Hieman yli kymmenes vastaajista (12,1 %) on huomannut kontaktimäärien kasvun (ks. kuva 28). Noin 15 % on kokenut, että kontaktimäärät ovat vähentyneet. Verrattuna tutkimuksessa olleisiin muihin ELY-keskuksiin, Seinäjoella kontaktimäärien kerrottiin säilyneen eniten samalla tasolla.

Vastauksia saatiin myös sivutoimipisteistä, pääosa Kokkolasta ja Hämeenlinnasta. Yhdistin sivutoimipisteistä saadut vastaukset yhteen ja sieltä mainittakoon se, ettei yksikään kertonut asiakaskontaktimäärien kasvaneen aluehallintouudistuksen jälkeen.

Yhteenvetona asiakaskontaktimäärien kasvusta se, etteivät kontaktimäärät kasvaneet aluehallintouudistuksen jälkeen merkittävästi. Jopa neljännes vastaajista kertoi kontaktimäärien vähentyneen. Esimiesasemassa olevat kertoivat kontaktimäärien kasvaneen hieman enemmän kuin toimihenkilöt. Toisaalta naiset vastasivat kontaktimäärien kasvaneen hieman enemmän kuin miehet. Entisellä toimipisteellä ei ollut vaikutusta asiakaskontaktimäärään. Minkään toimipisteen kontaktimäärät eivät osoittaneet kasvua. Helsingin ELY-keskuksen vastaajat kertoivat kontaktimäärien kasvaneen eniten, vähiten Seinäjoen ELY-keskuksessa. Toimihenkilökohtaiset erot voivat olla suuria, joten ne eivät näy selvästi.

### 6.2.5. Asiakastapaamisten luonne – muuttunut työnkuva?

Seuraavaksi tarkastelussa on se, miten paljon ALKU-uudistus on vaikuttanut ja mahdollisesti muuttanut työntekijöiden kasvokkain käytäviä työtehtäviä. ”Hiljainen radikaali uudistus” - ALKU-uudistuksen ei pitänyt merkittävästi vaikuttaa varsinaiseen työhön, kuitenkin työtehtäviä on saatettu yhdistellä. Myös työ- ja vastuualue on saattanut laajentua maantieteellisesti. Seuraavaksi tarkastelussa on millaisiin asioihin ja tehtäviin työntekijöiden asiakastapaamiset liittyvät. Tarkoitus on selvittää, näkyykö työtehtävissä muutosta uudistuksen jälkeen.

Tutkimuksen mukaan kasvokkaisten työtehtävien kirjo vaihtelee, vaikka vastauksista nousivat tyypillisimmät tehtävät esille. Jaottelin työtehtävät seuraavaan tapaan: lupa- ja tukiasiat sekä valvonta, laskutus ja rahoitus, kokoukset ja koulutustilaisuudet, projektit ja hankkeet, verkostoituminen ja yhteistyö, yleinen asiakaspalvelu ja neuvonta sekä ei-asiointia kasvokkain. Tällä jaottelulla halusin yhdistellä tehtäviä yhteen ja nähdä mitä kasvokkaisissa asiakastapaamisissa tehdään. Selvin ero tehtävissä oli se, että kukaan vastaajista ei maininnut vuonna 2009 verkostoitumista ja yhteistyötä kasvokkaisten asiakastapaamisten syyksi eli uudistuksella on ollut vaikutusta yhteistyöhön.

Tyypillisimmät tehtävät vuonna 2009 ja 2011 liittyvät yleiseen asiakaspalveluun ja neuvontaan. Toiseksi yleisimmät tehtävät ovat tuki- ja lupa-asiat sekä tarkastukset, koulutukset ja kokoukset. Erona tuloksissa on se, että vuonna 2011 mainittiin tehtäviä olevan myös verkostoitumisen ja yhteistyön muodossa.

Yhteenvetona asiakaskontakteista voidaan todeta se, etteivät työtehtävät muuttuneet oleellisesti aluehallintouudistuksen jälkeen, mikä oli osittain työntekijöille luvattukin. Yleisimpien työtehtävien, kuten neuvonnan ja tarkastusten, lisäksi verkostoitumiseen ja yhteistyöhön liittyvät työtehtävät ovat yleistyneet, joista olisi ollut mielenkiintoista saada tarkemmin selvitystä.

## 7. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Valtion aluehallinto uudistui 1.1.2010. Matti Vanhasen kakkoshallituksen alkuun asettaman hankkeen tarkoituksena oli uudistaa aluehallintoa laajasti saaden aikaan tehokas, tuottava sekä kansalais- että asiakaslähtöisesti toimiva aluehallinto. Uudistuksen tarkoituksena oli saada aluehallinnon tuottavuus ja tuloksellisuus kohentumaan. Myös kansalaisten tarpeet tulisi huomioida jatkossa entistä paremmin palveluja tuotettaessa.

Tutkimukseni ensimmäinen pääkysymys oli, mitkä olivat aluehallintouudistuksen tavoitteet. Kirjallisuuden ja muun aineiston mukaan voidaan todeta, että tärkein syy on ollut tehostaa valtion aluehallintoa ja parantaa kansalais- ja asiakaslähtöisyyttä. Uudistuksessa lääninhallitusten, työ- ja elinkeinokeskusten, alueellisten ympäristökeskusten, ympäristölupavirastojen, tiepiirien ja työsuojelupiirien työsuojelutoimistojen tehtävät koottiin kahteen monitoimialaiseen viranomaiskokonaisuuteen, jotka ovat aluehallintovirastot (6 virastoa) sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (15 keskusta). Tämä uusi viranomaisrakenne muodostaa pohjan jatkossa muillekin uudelleen järjestettävälle valtion aluehallinnon tehtäville. Uudistuksessa vahvistettiin maakunnan liittojen toimivaltaa. Uudet virastot aloittivat toimintansa 1.1.2010.

Toinen tutkimuskysymykseni oli, miten asiakaskontaktointi on muuttunut aluehallintouudistuksen jälkeen. Asiakaskontaktoinnilla tarkoitetaan asiakkaan ja työntekijän välistä kommunikointia. Alatutkimuskysymyksinä olivat muun muassa, onko aluehallintouudistus vaikuttanut asiakaskontaktien määrään tai muuttanut kasvokkaisten asiakastapaamisten määrää. Tutkin myös, mikä on ollut yleisin kontaktikanava uudistuksen jälkeen, ovatko tapaamismatkan pidentyneet ja onko työtehtävissä tapahtunut muutosta. Empiirinen aineisto koottiin ennen uudistusta vuonna 2009 sähköisellä kyselylomakkeella ELY-keskuksen työntekijöiltä ja jatkokysely toteutettiin vuonna 2011 aluehallintouudistuksen jälkeen. Tavoite oli nähdä, miten asiakaskontaktointi oli muuttunut.

Tuottavuusohjelmat ovat levinneet myös julkiselle sektorille. Tuottavuutta ja kilpailukykyä on parannettava julkisella sektorilla. Tavoitetta on perusteltu taloudellisin syin. Tuottavuusohjelmien tarkoitus on valtion talouden menojen hillintä. Tuottavuusohjelmat

ovat synnyttäneet myös kritiikkiä. Miten tulostavoitteet sopivat julkiselle sektorille niin ettei palvelun laatu kärsi? Tutkimuksen mukaan kontaktimäärissä ei ollut tapahtunut suuria muutoksia, tapaamismatkat olivat pysyneet pääosin yhtä pitkinä ja kontaktikanavat olivat säilyneet samoina. Tulosten mukaan aluehallintouudistus ei olisi heikentänyt merkittävästi työntekijöiden asemaa eikä lisännyt työmäärää.

Virkamiesten työtehtävät olivat säilyneet tutkimuksen mukaan hyvin samanlaisina niin kuin ennen uudistusta oli luvattu. Asiakaskontaktimäärät eivät olleet tutkimuksen mukaan merkittävästi muuttuneet. Tyypilliset kontaktikanavat olivat sähköposti ja puhelin. Tapaamisten osuus oli vähentynyt, ja sen osuus arvioitiin tulevaisuudessakin vähentyvän. Vastaajat arvioivat sähköpostin ja puhelimen säilyttävän tulevaisuudessa asemansa. Ennen uudistusta työntekijät pelkäsivät tapaamismatkojensa kasvavan enemmän kuin mitä matkat todellisuudessa kasvoivat.

Yhteenvetona tuloksista voi todeta sen, ettei tutkimuksen mukaan aluehallintouudistus vaikuttanut merkittävästi asiakaskontakteihin eikä tapaamismatkojen pituuteen. Uudistus on kantanut nimeä ”Hiljainen radikaali uudistus”, jonka selittää uudistuksen näkyvyyttä tavalliselle kansalaiselle. Varmasti ilmenneet puhelinliikenneongelmat ovat osaltaan vaikeuttaneet asiointia puolin ja toisin, mutta erilaiset yhteysongelmat ovat yleisiä varsinkin näin radikaalissa uudistuksessa. Uudistukset vaativat aikaa sopeutua syntyneisiin muutoksiin niin kansalaisten kuin työntekijöidenkin osalta.

Uudistuksesta oli kulunut reilu vuosi, kun seurantakysely toteutettiin keväällä 2011. Siinä ajassa toiminta oli varmasti asettunut jo sellaiselle tasolle, että tulokset ovat melko todenmukaisia. Mielenkiintoista olisi tietää, miten samaan kyselyyn vastattaisiin esimerkiksi viiden vuoden päästä olettaen, että uudet virastot ovat edelleen toiminnassa.

Tutkimuksessa on käsitelty ainoastaan työntekijöiden mielipiteitä. Mielenkiintoista olisi saada myös kansalaisilta mielipide heidän kokemustensa perusteella. Uskoisin, että puhelinliikenneongelmia kritisoidaisiin. Tietämättömyys altistaa usein kriittisiin mielipiteisiin. Riittävä tiedonkulku ja ohjeistus ovat tärkeitä uudistusten alussa. Uudistus voi sanaan jo saada aikaan negatiivisia tunteita, mikä on kiinni ihmisen luonteesta. Aina muu-

tokset ja uudistukset eivät mene oikeaan suuntaan, mutta ilman niitä maailma uudistuu eikä ainakaan kehity. Tärkeää olisi seurata, miten aluehallintouudistus jatkuu tästä eteenpäin ja mitata, miten asiakkaat sekä tavalliset kansalaiset ovat tyytyväisiä uudistukseen ja saamiinsa palveluihin. Ilman kansalaisia ei olisi valtiota eikä valtion aluehallintoa.

## LÄHDELUETTELO

Aluehallintovirasto (2009). Aluehallintovirastojen tehtävät. Saatavissa 16.6.2011:

<http://www.avi.fi/fi/virastot/Sivut/Aluehallintovirastojentehtävät.aspx>.

Aluehallintovirasto (2011). Aluehallintovirastot. Saatavissa 16.6.2011:

<http://www.avi.fi/fi/virastot/Sivut/Etusivu.aspx>.

Bruhn, Manfred (1995). Internes marketing als Baustein der Kundenorientierung. Die Unternehmung. 49:6.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (2010). ELY-keskukset. Saatavissa 16.6.2011:

<http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/Sivut/default.aspx>.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (2011). Tietoa Ely-keskus.fi -palvelusta.

Saatavissa 01.07.2011: <http://www.ely-keskus.fi/fi/Sivut/Tietoaely-keskusfi-verkkopalvelusta.aspx>.

Eskola, Jari & Juha Suoranta (1998). Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere:

Vastapaino.

Grönroos, Christian (1987). Hyvään palveluun: Palvelun kehittäminen julkishallinnossa.

Helsinki: Valtiohallinnon kehittämiskeskus.

Heikkilä, Tarja (2005). Tilastollinen tutkimus. Helsinki:Edita.

Heinonen, Jarna (1997). Asiakslähtöisyys ja kunnallisen yksikön kilpailukyky:

käsitteellisen ajattelun ja empiirisen havainnoinnin dialogi. Turun kauppakorkeakoulu. Yritystoiminnan tutkimus- ja koulutuskeskus. PK-instituutti D2.

Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme (2000). Tutkimushaastattelut: Teemahaastattelun

teoria ja käytäntö. Helsinki:Yliopistopaino.

Jaakkola, Elina, Markus Orava & Virpi Varjonen (2009). Palvelujen tuotteistamisesta kilpailuetua. Helsinki: Tekes.

Kiviniemi, Markku (1989). Julkiset palvelut ja organisaatorakenteet. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämiskeskus.

Kohli, Ajay & Bernard Jaworski (1990). Market orientation: The Construct, Research Propositions and Managerial Implications. Journal of Marketin. Vol 54, No. 2.

KvaliMOTV. Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. 7.1 Analyysin äärellä. Saatavissa 06.08.2011: [http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7\\_1.html](http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_1.html).

Lumijärvi, Ismo & Jussi Jylhäsaari (2000). Laatujohtaminen ja julkinen sektori: Laadun ja tuloksen tasapaino johtamishaasteena. Helsinki: Gaudeamus.

Menetelmäopetuksen tietovaranto (2010). Kyselylomakkeen laatiminen. Saatavissa 17.6.2011: <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kyselylomake/laatiminen.html>.

Mäenpää, Olli (2003). Hallintolakija hyvän hallinnon takeet. Helsinki:Edita.

Mäki, Katja & Taija Sorri (1999). Julkisten palveluiden laatu ja kilpailukyky. Valtiovarainministeriö. Hallinnon kehittämissosasto. Tutkimuksia ja selvityksiä 2.

Pirkanmaan liitto. Aluekehitys. Saatavissa 12.08.2011: <http://www.pirkanmaa.fi/aluekehitys.html>.

Pääkkönen, Jenni & Aki Kangasharju (2010). Mainettaan parempi tuottavuusohjelma? Katsaus valtion virastojen ja laitosten työn tuottavuuteen ja työhyvinvointiin.

Valtion Taloudellinen tutkimuslaitos. Saatavissa 14.08.2011:  
[http://www.vatt.fi/julkaisut/uusimmatJulkaisut/  
julkaisu/Publication\\_6093\\_id/859](http://www.vatt.fi/julkaisut/uusimmatJulkaisut/julkaisu/Publication_6093_id/859).

Sipilä, Jorma (1992). Asiantuntijapalveluiden markkinointi. Jyväskylä: Weilin+Göös.

Tampereen yliopisto (2010). Esittely. Saatavissa 25.08.2011:  
<http://www.uta.fi/projektit/task/esittely.html>.

Tilastokeskus (2011). Valtion tuottavuus parani vuonna 2010. Saatavissa 14.08.2011:  
[http://www.tilastokeskus.fi/til/vatt/2010/vatt\\_2010\\_2011-06-23\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/vatt/2010/vatt_2010_2011-06-23_tie_001_fi.html).

Työ- ja elinkeinoministeriö (2009). Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten strategia-asiakirja 2010–2011. Konserni 39/2009.

Valtioneuvosto (1998). Laadukkaat palvelut, hyvä hallinto ja vastuullinen kansalaisyhteiskunta. Hallintopolitiikan suuntalinjat. Valtioneuvoston periaatepäätös 1998. Helsinki.

Valtiovarainministeriö (1997). Palvelusitoumus–Suomalainen malli: Palvelusitoumushankkeen muistio. Helsinki.

Valtiovarainministeriö (2009a). Aluehallinto uudistuu 2010. Saatavissa 4.5.2011:  
[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/03\\_muut\\_asiakirjat/  
20090925ALKUha/ALKU\\_su\\_170909.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20090925ALKUha/ALKU_su_170909.pdf).

Valtiovarainministeriö (2010b). Aluehallinto kehittyä ja uudistuu. Saatavissa 12.6.2011:  
[http://www.vm.fi/vm/fi/03\\_tiedotteet\\_ja\\_puheet/03\\_uutiskirjeet/  
0110\\_ALKU\\_1.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/03_uutiskirjeet/0110_ALKU_1.jsp).

Valtiovarainministeriö (2011c). Hiljainen radikaali uudistus. Aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) arviointi 2009–2010. Saatavissa 19.6.2011:

[http://www.vm.fi/vm/fi/03\\_tiedotteet\\_ja\\_puheet/01\\_tiedotteet/20110304Hiljai/name.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20110304Hiljai/name.jsp).

Valtiovarainministeriö (2011d). Valtion matkustussäännöt 2011. Valtiovarainministeriö. Saatavissa 06.08.2011:[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/06\\_valtion\\_tyomarkkinalaitos/20101222Valtio/Matkustussaeentoe.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkinalaitos/20101222Valtio/Matkustussaeentoe.pdf).

Valtiovarainministeriö & Suomen Kuntaliitto (1998). Julkisten palveluiden laatustrategia. Helsinki. Valtiovarainministeriö. Tuottavuusohjelma. Saatavissa 12.08.2011: [http://www.vm.fi/vm/fi/05\\_hankkeet/02\\_tuottavuusohjelma/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/02_tuottavuusohjelma/index.jsp).

Viinamäki, Olli-Pekka & Ari Salminen (2008). Aluehallintojen mosaiikki: Kansainvälisiä vertailevia huomioita aluehallintojen nykytilasta ja uudistuksista. Valtiovarainministeriö. Saatavissa 11.08.2011: [http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/04\\_hallinnon\\_kehittaminen/20080129Alueha/Aluehallintojen\\_mosaiikki.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/04_hallinnon_kehittaminen/20080129Alueha/Aluehallintojen_mosaiikki.pdf).

Vuokko, Pirjo (toim.) (1997). Avaimena asiakaslähtöisyys. Helsinki: Edita.

Vuokko, Pirjo (2004). Non-profit organisaatioiden markkinointi. Porvoo: WSOY.

Ylikoski, Tuire (1999). Unohtuiko asiakas? Keuruu: Otava.

**VIRALLISLÄHTEET**

HE 59/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Laki aluehallintovirastoista 20.11.2009/896.

TyVL 12/2009 vp. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

TaVL 21/2009 vp. Talousvaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

YmVL 25/2009 vp. Ympäristövaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

LiVL 19/2009 vp. Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä aluehallinnon uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

## LIITE 1. Riippumattomien otosten 1-suuntainen t-testi

Testataan onko kasvokkain tapahtuneiden asiakaskontaktien määrä vähentynyt vuodesta 2009 vuoteen 2011. Käytetään riippumattomien otosten 1-suuntaista t-testiä:

Keskiarvot:

$$x_{2009} \approx 16,59 \text{ ja } x_{2011} \approx 14,05 \text{ (prosenttia koko työajasta)}$$

Keskihajonnat:

$$s_{2009} \approx 14,64 \text{ ja } s_{2011} \approx 15,34$$

Otoskoot:

$$n_{2009} = 146 \text{ ja } n_{2011} = 287$$

Nollahypoteesi:

$H_0$ : Kasvokkain tapahtuneiden asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta ei ole vähentynyt eli  $x_{2009} \approx 16,59$

$H_1$ : Kasvokkain tapahtuneiden asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta on vähentynyt

Oletuksena on että kasvokkain tapahtuvien asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta on likimain normaalijakautunut ja otos on satunnainen. Lisäksi varianssit oletetaan yhtäsuuriksi (keskihajonnat ovat likimain yhtäsuuret,  $s_{2009} \approx 14,64$  ja  $s_{2011} \approx 15,34$ ). Vapausaste

$$df = n_{2009} + n_{2011} - 2 = 146 + 287 - 2 = 431 \Rightarrow \text{käytetään } df = \infty.$$

$$s = \sqrt{\frac{14,64^2(146 - 1) + 15,34^2(287 - 1)}{146 + 287 - 2}} \approx 15,11$$

$$t = \frac{16,59 - 14,05}{15,11 \sqrt{\frac{1}{146} + \frac{1}{287}}} \approx 1,654 \sim t(\infty)$$

Studentin (yksisuuntaisen) t-jakauman kriittinen arvo  $t(\infty) = 1,645 \Leftrightarrow p = 0,05$  joten nollahypoteesi hylätään. Kasvokkain tapahtuvien asiakaskontaktien suhteellinen määrä työajasta on vähentynyt vuodesta 2009 vuoteen 2011. Tulos on tilastollisesti merkitsevä.

## LIITE 2. Kyselylomakkeen ohjeistus 2009



VAASAN YLIOPISTO

Hyvä aluehallinnon työntekijä!

Tällä kyselyllä selvitetään aluehallinnon uudistukseen liittyviä kielellisiä ja viestinnällisiä tekijöitä Pohjanmaalla. Tutkimus toteutetaan Vaasan yliopistossa, ja se on uudistamishankkeesta riippumaton. Tutkimuksen tavoitteena on kartoittaa, säilyttää ja kehittää niitä hyviä käytänteitä, jotka aluehallintovirastoissa työskentelevät ennen uudistusta kokevat toimiviksi. Tästä syystä kaikki vastaukset ovat arvokkaita. Toivomme, että loppuvuoden kiireistä huolimatta löytäisit aikaa vastata kyselyyn.

Vastaamiseen kuluu noin 15 minuuttia.

Vastanneiden kesken arvotaan ravintolalahjakortteja (á 50 euroa). Arvontaa varten toimitetut henkilötiedot käsitellään erillään kyselyn vastauksista, joten vastauksenne ovat täysin luottamuksellisia.

Kyselyyn voi vastata 22.12.2009 saakka.

Hyvää Joulun odotusta toivottaen, yhteistyöterveisin

Merja Koskela & Nina Pilke

Yhteystiedot:

professori Merja Koskela  
Viestintätieteiden laitos  
[etunimi.sukunimi@uwasa.fi](mailto:etunimi.sukunimi@uwasa.fi)  
06-3248 370

professori Nina Pilke  
Pohjoismaisten kielten laitos  
[etunimi.sukunimi@uwasa.fi](mailto:etunimi.sukunimi@uwasa.fi)  
06-3248137

## LIITE 3. Kyselylomakkeen osio V Asiakastapaamiset 2009

**V Asiakastapaamiset**

**30. Asiakastapaamiset.**

Työajastani kuluu asiakkaiden kanssa kasvokkain käytyihin keskusteluihin

noin (%)

näistä tapahtuu työpaikallani (%)

asiakkaiden luona (%)

**31. Millaisiin asioihin/tehtäviin henkilökohtaiset tapaamiset liittyvät?**

**32. Uudistusten myötä tapaamismatkat**

Pidentyvät

Pysyvät ennallaan

Lyhentyvät

**Jos vastasit matkojen pidentyvän tai lyhentyvän, miksi arvelet niin tapahtuvan?**

## LIITE 4. Kyselylomakkeen ohjeistus 2011

Hyvä aluehallinnon työntekijä!

Tällä kyselyllä selvitetään aluehallinnon uudistukseen liittyviä viestintään ja työn sisältöön liittyviä tekijöitä. Tutkimus toteutetaan Vaasan yliopistossa, ja se on aluehallinnon uudistamishankkeesta riippumaton. Tutkimuksen tavoitteena on kehittää niitä käytänteitä, jotka aluehallintovirastoissa työskentelevät kokevat toimiviksi. Tästä syystä kaikki vastaukset ovat arvokkaita. Vastaamiseen kuluu noin 20 minuuttia.

Vastanneiden kesken arvotaan ravintolalahjakortteja (ä 100 euroa). Arvontaa varten toimitetut henkilötiedot käsitellään erillään kyselyn vastauksista, joten vastaukset ovat täysin luottamuksellisia.

Kyselyyn voi vastata 21.4.2011 saakka.

Yhteistyöterveisin

Merja Koskela, Eija Mäkinen, Nina Pilke ja Seija Virkkala

Yhteystiedot:

professori Merja Koskela  
Viestintätieteet  
etunimi.sukunimi@uwasa.fi  
06-3248370

professori Eija Mäkinen  
Julkisoikeus  
etunimi.sukunimi@uwasa.fi  
06-3248428

professori Nina Pilke  
Pohjoismaiset kielet  
etunimi.sukunimi@uwasa.fi  
06-3248137

professori Seija Virkkala  
Aluetiede  
etunimi.sukunimi@uwasa.fi  
06- 3248356

## LIITE 5. Kyselylomakkeen osio V Asiakastapaamiset 2011

**IV Asiakastapaamiset**

**23. Mikä on yleisin kontaktikanavasi asiakkaisiin?**

Tapaaminen	Puhelin	Sähköposti	Verkkopalvelu	Muu	Mikä?
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>

**24. Mitä kanavaa arvioit tulevaisuudessa käyttäväsi eniten asiakaspalvelussa?**

Tapaaminen	Puhelin	Sähköposti	Verkkopalvelu	Muu	Mikä?
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>

**25. Viikottaisesta työajastani kuluu asiakkaiden kanssa kasvokkain käytäviin keskusteluihin**

	%
noin (%)	<input type="text"/>
näistä tapahtuu työpaikallani (%)	<input type="text"/>
asiakkaiden luona (%)	<input type="text"/>

**26. Uudistusten myötä asiakaskontaktien määrät ovat**

Lisääntyneet  
 Pysyneet samana  
 Vähentyneet

**27. Millaisiin asioihin/tehtäviin asiakastapaamiset liittyvät?**

**28. Uudistusten myötä tapaamismatkat**

Pidentyivät  
 Pysyivät ennallaan  
 Lyhentyivät

**29. Jos vastasit matkojen pidentyneen tai lyhentyneen, mikä oli syynä?**

