



Osaamista
ja oivallusta
tulevaisuuden
tekemiseen

Pilkku Brandt

Asiakaslähtöisyys valtioneuvoston verkkopalveluiden kehittämisessä

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Medianomi YAMK

Mediatuottamisen tutkinto-ohjelma (YAMK)

Opinnäytetyö

12.6.2018

Tekijä(t) Otsikko	Pilkku Brandt Asiakaslähtöisyys valtioneuvoston verkkopalveluiden kehittämisessä
Sivumäärä Aika	73 sivua 7.5.2018
Tutkinto	Medianomi YAMK
Tutkinto-ohjelma	Mediatuottamisen tutkinto-ohjelma (YAMK)
Suuntautumisvaihtoehto	-
Ohjaaja(t)	Lehtori Tero Marin
<p>Asiakaslähtöinen toimintatapa on nostettu työskentelyn tavoitteeksi valtioneuvoston kansliassa. Opinnäytetyössä selvitetään tapaustutkimuksen keinoin, mitä asiakaslähtöisyys tarkoittaa valtioneuvoston verkkopalveluiden kehittämisessä. Asiakaslähtöisyyttä ja sen toteutumista tarkastellaan valtioneuvoston kanslian toimintaa ohjaavien strategioiden, digitaalisen valtioneuvoston tavoitteiden sekä palvelumuotoilun viitekehityksessä.</p> <p>Työssä perehdytään asiakaslähtöisyyden, asiakkaan ja palvelumuotoilun käsitteisiin erityisesti julkishallinnossa käyttäen apuna kirjallisuutta, aiempia tutkimuksia ja muita lähdeaineistoja. Verkkopalveluita tarkastellaan yhtenä organisaation asiointikanavana. Palveluiden asiakasrajapintaan tutustuttiin asiantuntijahaastatteluin, ja asiakaslähtöisyyttä verkkopalveluiden kehittämistyössä pohdittiin työpajassa, jonka tuloksena syntyi kolme asiakaslähtöisyyden parantamisen kehittämiskohdetta. Tutkimuksessa havaitaan, että eri palveluilla on yhteisiä asiakkaita ja teemoja.</p> <p>Työn tuloksena esitetään, että asiakaslähtöisyys määriteltäisiin julkishallinnon palveluiden kehittämistyössä ihmiskeskeiseksi lähestymistavaksi, mitä tukevat myös julkishallinnon digitalisaation tavoitteet. Lisäksi asiakkaan käsitteeseen olisi syytä sisällyttää kaikki palvelun tuottamiseen osallistuvat sidosryhmät. Julkishallinnossa asiakkuus on monimerkityksinen käsite, sillä yksilön asiakkuus sisältää aina myös kansalaisuuteen liittyviä rooleja ja toisaalta julkishallinnon asiakas on usein myös toinen viranomainen, organisaatio tai muu yhteisö.</p> <p>Julkishallinnon toimintaa voidaan tarkastella palveluna, jolla on hallinnon sisäisiä ja ulkoisia asiakkaita ja jonka osia ovat myös verkkopalvelut. Siten myös verkkopalveluita pitää kehittää osana toiminnan kehittämistä. Palvelumuotoilu tarjoaa runsaasti välineitä toiminnan kehittämisen ihmislähtöisesti. Työssä suositellaan palvelumuotoilun menetelmien ja periaatteiden soveltamista organisaation toiminnan kehittämisessä. Lisäksi ehdotetaan joitakin konkreettisia verkkopalveluiden kehittämistoimia, kuten ministeriöiden verkkoviestinnän yhteistyöryhmän linjaukset asiakaslähtöisyyden yleisistä edellytyksistä verkkopalveluissa. Muita ehdotettuja kehittämiskohteita ovat mm. median palveluiden kehittäminen kokonaisuutena ja ministeriöiden ajankohtaisaineistojen ja arkistoaineistojen palvelutarjonnan, niiden suhteen ja käytäntöjen selkiyttäminen.</p>	
Avainsanat	verkkopalvelut, asiakaslähtöisyys, palvelumuotoilu, julkishallinto

Author(s) Title	Pilkku Brandt Customer Orientation in the Development of the Government Web Services
Number of Pages Date	73 pages 7 May 2018
Degree	Master of Culture and Arts
Degree Programme	Media Production and Management
Specialisation option	-
Instructor(s)	Tero Marin, Principal Lecturer
<p>A customer-oriented approach has been raised as an objective for work in the Prime Minister's Office. In the thesis project, a case study was used to find out what customer orientation means in developing Government web services. Customer orientation and its implementation were examined in the framework of service design, the Digital Government's objectives and the strategies guiding the activities of the organisation.</p> <p>The thesis focused on the concepts of customer, customer orientation and service design, especially in the public sector, using literature, previous studies and other sources. Government web services were viewed as one of the organisational service channels. Expert interviews were used to examine the customer interface of the organisation's services. In addition, a workshop was held focusing on customer orientation in the development of web services and resulting in three development objectives for improving customer orientation. The study found that different services have common customers and themes.</p> <p>The research suggests that customer orientation in the context of public services should be defined as a human-centered approach, which is also supported by the goals of the digitalisation in public administration. In addition, all stakeholders and actors involved in the production of a service should be included in the concept of the customer. A customer is an ambiguous concept within the public administration: the public sector customer has a number of roles that come from the citizenship, and on the other hand, the customer can often be another authority, organization or community.</p> <p>Public sector activities should be seen as a service that has both external and internal customers – web services and websites as a part of that service. Thus, web services must also be developed as part of organisational development and change. The study proposes the development of web services through service design methods and tools and as an integral part of the development of organisational activities. It also suggests that the co-operation group of the ministries' online communications decides on the guidelines and pre-requisites for customer-oriented web development. Various media services are proposed to be developed as a whole through service design. It is also recommended that the service offering, relationship and practices of current communications and archived material in the ministries should be clarified.</p>	
Keywords	service design, customer-orientation, web services, public sector

Sisällys

Johdanto	1
1 Valtioneuvoston verkkopalvelut	2
1.1 Verkkosivustojen kehittäminen	3
1.2 Valtionhallinnon viestintäsuositus	3
1.3 Verkkopalvelut organisaation asiointikanavana	4
2 Asiakslähtöisyys	5
2.1 Digitaalinen valtioneuvosto	6
2.2 Asiakkuuden ja palveluiden erityispiirteitä julkishallinnossa	7
2.3 Kansalainen asiakkaana	9
2.4 Osallistuminen	11
3 Palvelumuotoilu	12
3.1 Kattava ja luova prosessi	13
3.2 Muotoiluajattelu	15
3.3 Palvelumuotoilun toteuttamisen periaatteet	16
3.3.1 Ihmiskeskeisyys	16
3.3.2 Yhteistoiminta	17
3.3.3 Iteratiivisuus	18
3.3.4 Jatkumo	18
3.3.5 Todellisuus	19
3.3.6 Kokonaisvaltaisuus	19
3.4 Palvelumuotoilun prosessimalli	19
3.4.1 Divergentti ja konvergentti vaihe	21
3.4.2 Tutkimus ja kehityskohteen ymmärtäminen	22
3.4.3 Ideointi	23
3.4.4 Mallinnus ja prototyypit	23
3.4.5 Toteutus	24
3.4.6 Asiakasymmärrys ja empatia	24
4 Viestinnän asiantuntijoiden näkemyksiä	27
4.1 Asiakslähtöisyyden haasteet	28
4.2 Keinoja asiakslähtöisyyden toteuttamiseksi	30
4.3 Kehittämistyön kolme kohdetta	33
4.3.1 Palvelumuotoilun hyödyntäminen	34
4.3.2 Saavutettavuus ja ymmärrettävyys tavoitteena	35

4.3.3	Kehittäminen jatkuvana prosessina	36
4.4	Konseptin päivittäminen	37
5	Viestinnän asiointikanavat	38
5.1	Asioiden käsittely	39
6	Tietopalvelun haastattelut	40
6.1	Yhteydenotot ja niiden käsittely	41
6.2	Sisäisiä ja ulkoisia asiakkaita	41
6.3	Ulkoisten asiakkaiden yhteydenotot	42
6.4	Asiakslähtöistä palvelua	44
6.5	Tulevaisuuden näkymiä	45
6.6	Keskeisiä teemoja	46
7	Muotoilun hyödyntämisen ja käytäntöjen arviointia	48
7.1	Julkishallinnon tikapuumalli	48
7.2	Julkishallinnon suunnittelukäytännöt	51
8	Asiakslähtöisyys kehittämistyössä	54
8.1	Asiakslähtöisyyden toteuttaminen	54
8.2	Verkkopalveluiden konkreettisia kehittämiskohteita	56
8.2.1	Verkkoviestinnän linjaukset ja ministeriömallin konseptointi	57
8.2.2	Media asiakkaana	57
8.2.3	Osallistumisen ja vuorovaikutuksen tukeminen	59
8.2.4	Ajankohtaisuus vs. arkistot	60
8.2.5	Yhteystietojen ajantasaisuuden parantaminen	60
8.3	Kehittämistyön periaatteet käytännössä	60
9	Lopuksi	62
	Lähteet	67

Johdanto

Opinnäytetyössä tarkastellaan valtioneuvoston verkkopalveluita ja niiden kehittämistä asiakaslähtöisyyden näkökulmasta. Asiakaslähtöisyyttä ja sen toteutumista pohditaan valtioneuvoston kanslian toimintaa ohjaavien strategioiden sekä palvelumuotoilun viitekehyksessä.

Asiakaslähtöinen toimintatapa on nostettu työskentelyn tavoitteeksi valtioneuvoston kansliassa. Myös esimerkiksi julkisen hallinnon suositus organisaatioiden verkkopalveluiden suunnitteluun, kehittämiseen ja ylläpitoon opastaa, että verkkopalveluiden suunnittelun tulee pohjautua tutkittuun tietoon asiakkaista (JUHTA 2016).

Valtioneuvoston verkkosivustoja on kehitetty pääasiassa ministeriöiden viestintäasiantuntijoiden näkemysten pohjalta. Valtioneuvoston verkkoviestintää on tutkittu ja arvioitu muun viestinnän yhteydessä. Verkkopalveluiden ja sivustojen kehittämiseen keskittyvää tutkimusta ei ole tehty moneen vuoteen.

Verkkopalveluissa on paljon muutakin kuin viestinnän ja viestintäasiantuntijoiden tuottamaa sisältöä. Siiloutuminen näkyy sisältöjen hajanaudessa kehittämisessä: kukin yksikkö tai osasto vastaa omasta sisällöstään, asiat ja aineistot liittyvät kuitenkin toisiinsa, ja asiakkaat katsovat kokonaisuutta omasta näkökulmastaan. Tietotarpeet ylittävät tiedon tuottajien organisaatorajat.

Työ toteutetaan tapaustutkimuksena, jossa kartoitetaan nykytilannetta ja verkkopalveluiden asiakkaita sekä pyritään tunnistamaan keskeisiä asiakaslähtöisen kehittämisen mahdollistavia tekijöitä. Tutkimuksessa tarkastellaan asiakasta valtioneuvoston verkkopalveluiden näkökulmasta sekä pyritään selvittämään, mitä asiakaslähtöisyys käytännössä tarkoittaa verkkopalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä. Tutkimuksen perusteella tehdään myös konkreettisia ehdotuksia verkkopalveluiden kehittämiseksi.

Työssä lähdetään liikkeelle pohtimalla, mitä asiakaslähtöisyys on toimintaa ohjaavana tavoitteena, minkä jälkeen pyritään selvittämään, mitä se tarkoittaa valtioneuvoston verkkopalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä. Asiakaslähtöisyyttä tarkastellaan erityisesti palvelumuotoilun näkökulmasta. Asiakasymmärryksen rakentamiseksi tutkimuksessa selvitetään olemassa olevaa asiakastietoa, sen keräämisen käytäntöjä ja hyödyn-

tämistä tällä hetkellä. Tarkastelun kohteeksi otetaan organisaation nykyiset asiointikanavat ja palvelupisteet. Näin pyritään kartoittamaan olennaiset asiakaspalvelun kontaktipisteet.

Tulosten perusteella hahmotellaan verkkopalveluiden kehitystyön tulevaisuutta palvelumuotoilun näkökulmasta ja tehdään konkreettisia kehitysehdotuksia mm. tunnistamalla kokonaisuuksia, joita palvelumuotoilun keinoin kannattaisi kehittää.

1 Valtioneuvoston verkkopalvelut

Valtioneuvoston nykyiset 12 ministeriötä tuottavat ja toimittavat useita julkisia verkkosivustoja. Kullakin ministeriöllä on oma ministeriön verkkosivusto, ja lisäksi ministeriöt tuottavat yhdessä ja erikseen lukuisia tiettyyn asiaan, teemaan tai toimintaan keskittyviä verkkopalveluita.

Valtioneuvoston ja Suomen hallituksen julkinen pääviestintäkanava toimii verkko-osoitteessa valtioneuvosto.fi. Sivuston keskeinen sisältö koostuu hallitusohjelmasta ja sen toteuttamisesta, hallituksen ja eri toimielimien toimintaa, kokoonpanoa ja tuotoksia kuvaavista aineistoista sekä päätöksistä. Valtioneuvosto.fi kokoaa yhteen kaikkien ministeriöiden aineistoja, kuten esimerkiksi tiedotteet, verkkolähetykset ja muut ajankohtaisaineistot. Valtioneuvosto.fistä vastaa valtioneuvoston kansliassa toimiva valtioneuvoston viestintäosasto.

Ministeriöissä valmistellaan kaikki valtioneuvostossa päätettävät asiat. Ministeriösivustot keskittyvät esittelemään ministeriön toimintaa ja sen toimialoilla valmisteltavia asioita, kuten uudistus- ja kehittämishankkeita, lakeja ja muita säädöksiä. Valtioneuvoston ja ministeriöiden vastuunjako sekä ministeriöiden toimialat on säädetty valtioneuvoston ohjesäännössä¹ ja kustakin ministeriöstä erikseen annetussa asetuksessa (Valtioneuvosto 2017).

¹ Valtioneuvoston ohjesääntö löytyy Finlex-palvelusta <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030262>.

1.1 Verkkosivustojen kehittäminen

Viestinnän ammattilaiset ministeriöiden viestintäosastoilla ja yksiköissä tuottavat suurimman osan valtioneuvoston verkkopalveluiden toimituksellisesta sisällöstä. Verkkosivuilla julkaistaan runsaasti ministeriöiden toimintaan ja vastuualueisiin kuuluvaa sisältöä ja aineistoa, joiden tuottamisesta virkamiehet vastaavat laajasti eri ministeriöissä. Sisältöjen tuottamiseen voivat osallistua myös muut virastot, yhteistyökumppanit ja organisaatiot.

Verkkopalveluiden sisällöllinen kehittäminen on pääasiassa ministeriöiden viestintäosastojen vastuulla. Kehittämistyötä tehdään myös erilaisissa viestinnän yhteistyöryhmissä. Ministeriöiden viestinnän yhteensovittamistehtävistä vastaa valtioneuvoston kansliassa toimiva valtioneuvoston viestintäosasto (Valtioneuvosto 2017).

Verkkopalveluita kehitetään ja sivustojen sisältöjä tuotetaan hajautetusti eri ministeriöissä. Yhteistyötä tehdään kuitenkin paljon sekä yhteisissä hankkeissa että muuten viestintäosastojen kesken. Suurin osa ministeriöistä on vuosien 2015–2017 aikana siirtynyt käyttämään samaa julkaisujärjestelmää ja yhteistä alustapalvelua, mikä on osaltaan helpottanut ja tiivistänyt verkkoviestinnän yhteistyötä ministeriöiden välillä. (Valtioneuvoston kanslia 2016a.)

Julkaisualustan hyödyntämisen ja käytön kehittämisestä ja koordinoinnista ministeriöissä vastaa valtioneuvoston kanslia. Ministeriöön vuonna 2015 perustettuun valtioneuvoston hallintoyksikköön on keskitetty ministeriöiden yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot, mukaan lukien tietotuki-, tiedonhallinta- ja tietojärjestelmäpalvelut sekä julkaisutuotanto (Valtioneuvoston viestintäosasto 2015).

1.2 Valtionhallinnon viestintäsuositus

Valtionhallinnon viestintäsuositus määrittelee valtionhallinnon viestintää ohjaavat arvot: avoimuus, luotettavuus, tasapuolisuus, ymmärrettävyys, vuorovaikutteisuus ja palveluhenkisyys. Suositus kuvaa laajasti viestinnän eri tehtäviä, toimintaympäristön muutosta ja sen vaikutuksia valtionhallinnon viestintään. Myös ministeriöiden verkkoviestintään, toimintatapoihin ja verkkopalveluiden kehittämiseen sovelletaan yhteisiä viestinnän periaatteita. (Valtioneuvoston kanslia 2016c.)

Viestinnän toteuttamisessa lähdetään liikkeelle avoimuudesta ja perusoikeuksista, joista viestinnän kannalta keskeisin on oikeus saada tietoa viranomaisen julkisista päätöksistä ja niiden valmistelusta. Tiedon tuottaminen ja jakaminen ovat viranomaisen velvollisuuksia. Viestintä tukee omalta osaltaan demokratian toimivuutta ja kansalaisten oikeuksien toteutumista. (Valtioneuvoston kanslia 2016c.)

Viestintäsuositus nostaa esiin kuuntelemisen taidon ja aktiivisen pyrkimyksen kuunnella. Kuunteleminen antaa mahdollisuuden kerätä ja synnyttää tietoa asiakkaista ja kohde-ryhmistä, heidän tarpeistaan ja odotuksistaan, mikä on edellytys asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseksi myös viestinnässä. On myös osattava viestiä kiinnostavasti ja oikea-aikaisesti palveluissa, jotka ovat tunnettuja ja saavutettavia. Viestintäsuositus mainitsee esimerkkeinä joitakin asiakastiedon keräämisen välineitä: asiakaspalaute, median ja organisaation digitaalisten palveluiden seuranta- ja analysointivälineet sekä mielipide- ja asennetutkimukset (Valtioneuvoston kanslia 2016c).

1.3 Verkkopalvelut organisaation asiointikanavana

Kaikki julkishallinnon palvelut on koottu lain edellyttämällä tavalla vuonna 2017 ns. yhteiseen palvelutietovarantoon, ja niiden kuvaukset on julkaistu suomi.fi-palvelussa². Palvelutietovaranto sisältää perustiedot julkishallinnon organisaatioista sekä niiden tarjoamista julkisista palveluista ja asiointikanavista.

Asiakkaan näkökulmasta kaikki olemassa olevat asiointikanavat edustavat organisaation tuottamia palveluita, ja ne saattavat liittyä johonkin palvelun vaiheeseen, minkä vuoksi ne otetaan tarkastelun piiriin myös tässä työssä osana asiakkaiden kokonaispalvelua. Asiakasrajapinnassa työskentelevillä henkilöillä on organisaatiossa paras näköala ja kokemus asiakkaiden tarpeiden ja toiminnan kuvaamiseksi (Kuusisto & Kuusisto 2015, 177).

Valtioneuvoston kanslian tuottamiin palveluihin kuuluu valtioneuvoston viestintä- ja verkkopalvelut (Kuvio 1). Valtioneuvosto.fi ja vnk.fi on kansallisen palveluarkkitehtuurin mukaisesti määritelty viestinnän asiointikanaviksi. Kirjaamo on ainoa valtioneuvoston kanslian varsinainen fyysinen palvelupiste, joka palvelee tiedonhallinnan asiakkaita paikan

² Suomi.fi on verkkopalvelu, josta löytyvät julkiset palvelut ja tietoa eri tilanteisiin. Suomi.fi on tarkoitettu kansalaisille, yrityksille ja yhteisöille sekä viranomaisille. Suomi.fi:n kehittämisestä vastaa Väestörekisterikeskus.

päällä, puhelimitse ja sähköpostitse. Tietopalvelun toiminta sisällytetään tarkasteluun tässä tutkimuksessa yleisenä ja virallisena valtioneuvoston toiminnan ja kaikkien ministeriöiden asiointikanavana, johon myös verkkosivuilla usein viitataan.



Kuvio 1. Verkkopalvelut valtioneuvoston kanslian asiointikanavana.

2 Asiakslähtöisyys

Kun organisaation palveluita kehitetään asiakslähtöisesti, hyödytään myös julkishallinnossa asiakkaiden ja sidosryhmien käytäntöjen tunnistamisesta ja kartoittamisesta. On tärkeää pyrkiä hahmottamaan asiakkaan toimintaa ja käytäntöjä, ei niinkään asiakkaan ominaisuuksia. Oskar Korkman ja Heli Arantola (2009, 33–37) pitävät käytäntöjen määrittelyä ensisijaisena keinona erityisesti suuren asiakaskunnan tarpeiden hahmottamiseksi ja laajan kokonaisuuden selkeyttämiseksi. Lisäksi on tärkeää tunnistaa käytännöt, joihin tarkasteltava organisaatio osallistuu (Korkman & Arantola 2009, 68–87, 118–129). Yritysten kohdalla nämä käytännöt ovat melko vapaasti valittavissa, kun taas julkishallinnossa sitä määrittävät esimerkiksi lainsäädäntö ja asetukset.

Julkisen hallinnon asiakkuusstrategia jaottelee asiakkaat lähtökohtaisesti yksityishenkilöihin ja yrityksiin, mikä toisaalta kuvastaa perinteistä asiakkaan ominaisuuksiin perustuvaa jaottelua. Asiakaslähtöisyys toteutuu tämän jaottelun jälkeen: puhutaan asiakkaiden elämäntilanteista ja yritysten elinkaaren vaiheista. Asiakkuusstrategia ei ota kantaa asiakaslähtöisyyden tai asiakkaan tarkempaan määrittelyyn. (Valtiovarainministeriö 2013.) Koponen, Nuutinen, Jousilahti ja Malkamäki (2018) tarkastelevat asiakaslähtöisyyttä julkisissa palveluissa raportissaan digitaalisen aikakauden julkisen hallinnon edellytyksistä ja noudattelevat siinä samaa jaottelua asiakkaan elämäntapahtumiin ja liiketoiminnan tapahtumiin. Raportti tunnistaa kuitenkin julkisen hallinnon vastuualueisiin kuuluvan myös sellaisia asioita ja toimintaa, joita ei ole mielekästä tarkastella yksilöiden elämäntapahtumina tai liiketoimintatapahtumina (Koponen 2018 ym. 21–22).

Asiakas ja hänen tarpeensa nähdään helposti nykyisten palveluiden viitekehyksessä. Palvelumuotoilu kutsuu määrittelemään uudelleen niin asiakkaan kuin asiakkaalle hyödylliset palvelut sekä asiakkaan ja kunkin organisaation roolin ja tehtävät palvelun tuottamisen ketjussa. Palvelumuotoilun prosessissa voidaan myös kutsua asiakkaiksi kaikkia palvelun tuottamiseen ja sen toteutumiseen osallistujia. Usein löydetään sekä sisäisiä että ulkoisia asiakkaita, joiden kaikkien palveleminen ja hyötyjen näkeminen on onnistumisen kannalta yhtä tärkeää. (Esim. Moritz 2005, 45.) Palvelumuotoilua käsitellään tarkemmin luvussa 3.

2.1 Digitaalinen valtioneuvosto

Asiakaslähtöisyys on yksi kuudesta Digitaalinen valtioneuvosto 2020 -tavoitetilan avaintemasta, jotka on määritelty valtioneuvoston kansliassa vuonna 2016. Digitalisaatiolla pyritään yhtenäisen valtioneuvoston jatkuvaan uudistamiseen ja asiakaslähtöisiin toimintatapoihin, jotka ovat turvallisesti avoimia ja perustuvat reaaliaikaiseen tietoon ja vuorovaikutukseen. Muut viisi avaintemaa on nimetty seuraavasti: reaaliaikaisuus ja vuorovaikutteisuus, sujuvuus, tuottavuus, turvallinen avoimuus sekä aika- ja paikkariippumattomuus. (Valtioneuvoston kanslia 2016d.)

Tavoitetta toteutetaan kehittämällä hallinnon palveluita asiakaslähtöisesti. Asiakkaita ovat palveluiden käyttäjät eli valtioneuvoston tai valtionhallinnon virkamiehet sekä suoraan tai välillisesti kaikki Suomen kansalaiset. Käyttäjystävällisyys nimetään osaksi asiakaslähtöistä teknisten ratkaisujen ja sovellusten kehittämistä. (Valtioneuvoston kanslia 2016d.)

Palveluiden kehittäminen asiakaslähtöisesti on myös yksi digitalisoinnin yhdeksästä periaatteesta, jotka valtiovarainministeriössä määriteltiin vuonna 2016 koko julkishallinnon yhteiseksi digitalisaation pelisäännöiksi (Valtiovarainministeriö 2016) osana pääministeri Sipilän hallitusohjelman digitalisaation kärkihanketta³. Digitalisaation periaatteiden mukaan julkisen hallinnon yhteisiä asiakkaita, ihmisiä ja yrityksiä, palvelemaan mahdollisimman yhtenäisesti (Valtiovarainministeriö 2017a).

Asiakaslähtöinen palveluiden kehittäminen tarkoittaa asiakkaiden todellisten tarpeiden, toiminnan ja tavoitteiden samoin kuin mahdollisten ongelmien nostamista keskiöön. Organisaatioiden rajojen ei pitäisi näkyä asiakkaalle lainkaan tai vain, jos siitä on hänelle erityistä hyötyä. Tämä edellyttää hallinnon ja sektorien rajat ylittävää yhteistyötä, mikä on mahdollista vain toimintatapoja uudistamalla. Palveluita tuotetaan ihmisten tarpeisiin ja ne suunnitellaan tiettyihin elämäntapahtumiin tai yritysten kohdalla liiketoimintatapah-tumiin. Asiakaslähtöisen toiminnan keskiössä on ihmisten palveleminen, ei hallinnon tehtävien toimeenpano. (Suomidigi 2017; Koponen ym. 2018.) Digitalisoinnin periaatteissa on nostettu esiin myös mm. nopea hyödyn tuottaminen asiakkaalle, turhan asioinnin poistaminen, helppokäyttöisyys ja turvallisuus, samoin kuin avoimuus ja palvelu häiriötilanteissa (Valtiovarainministeriö 2016).

Digitalisaation edellytyksiä selvittänyt raportti kehottaa julkishallinnon organisaatioita ja niissä työskenteleviä henkilöitä pohtimaan omaa rooliaan ja toimintaansa digitaalisen aikakauden julkisessa hallinnossa (Koponen ym. 2018, 4–6). Selvityksessä todetaan, että palveluiden kehittämisessä ja tuottamisessa asiakaslähtöisesti ei ole riittävällä tasolla vielä onnistuttu (Koponen ym. 2018, 26–27). Julkishallinnon digitalisaation merkittävimpien haasteiden voidaan katsoa johtuvan nimenomaan asiakaskeskeisyyden puutteesta (Parviainen, Kääriäinen, Honkatukia & Federley 2017, 56).

2.2 Asiakkuuden ja palveluiden erityispiirteitä julkishallinnossa

Julkiset palvelut kustannetaan pääosin verovaroin, ja niiden asiakkaita ovat kaikki kansalaiset ja yhteiskunnan jäsenet. Palveluiden tavoitteena on tuottaa yhteiskunnassa hyvinvointia, terveyttä ja yhteistä hyvää. Julkiset palvelut eivät tavoittele taloudellista voittoa.

³ Digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen, Sipilän hallitusohjelman 2025-tavoite. Hallitusohjelman toteutus: <http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelman-toteutus/digitalisaatio>

Asiakslähtöisyys on ollut pitkään keskeisessä roolissa erityisesti julkishallinnon hyvinvointi-, sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämisessä. Katja Valkama (2012) on tutkinut asiakkuuden dilemmaa sosiaali- ja terveydenhuollossa väitöskirjassaan, jossa hän valottaa myös yleisiä asiakkuuteen liittyviä piirteitä ja toteaa julkishallinnon asiakkuuden olevan ilmiönä monimerkityksinen ja vaikeasti hahmotettava. Valkama nostaa asiakkaan ja asiakkuuksien määrittelyn osaksi organisaation toimintastrategista suunnittelua.

Julkisia palveluita ohjaa usein lainsäädäntö, mikä saattaa palveluiden tuottamisen lähtökohtana vaikeuttaa ja jopa estää asiakslähtöisyyden toteutumista. Asiakas ja hänen tarpeensa eivät käytännössä ole yhtä tärkeitä kuin säädöksissä organisaatiolle määrätyt tehtävät ja vastuut. (Koponen 2018, 26; Valkama 2012, 71.)

Tuurnas, Kurkela ja Rannisto (2016, 113) toteavat julkisiin palveluihin liittyvän myös yhteiskuntapoliittisia tavoitteita, jotka vaikuttavat suoraan palvelujen tuottamiseen, minkä vuoksi raja julkisen palvelun ja yhteiskunnallisen toiminnan välillä saattaa olla epäselvä. Paitsi asiakasta myös palvelua voi siten olla yksityistä sektoria vaikeampi tarkasti määrittellä.

Julkisia palveluita onkin aiheellista tarkastella yhtäältä yhteiskunnan sekä yhteisen hyvän ja toisaalta yksittäisen asiakkaan sekä yksilön näkökulmasta. Molemmat puolet ovat julkisissa palveluissa olemassa yhtä aikaa. Kuitenkin myös yhteiskunnalliset tavoitteet toteutuvat yksilöiden kokemuksina, ja niitä mitataan yksilöiden toimintaa kuvaavina mitareina. Siten on perusteltua lähestyä julkisia palveluita myös tutkimalla asiakkaalle syntyvää arvoa ja asiakkaan tarpeita. (Tuurnas ym. 2016, 117.)

Eräs julkisten palveluiden erityispiirre näkyy selvästi tilanteessa, jossa yksilöt hyötyvät palvelusta, vaikka eivät varsinaisesti itse olisikaan palvelun käyttäjiä tai sen suoria asiakkaita. Majid Iqbal, Stephan Jenniskens ja Dounia Ouchene (2016) käyttävät esimerkkinä rikosten torjuntaa ja oikeuskäytäntöjä, jotka hyödyttävät koko yhteiskuntaa, mutta harva aktiivisesti suunnittelee asioivansa poliisin kanssa rikoksen uhrina tai tekijänä. Julkisten palveluiden muotoilussa onkin erityisen tärkeää selvittää kaikki palvelun tuottamiseen osallistujat sekä lisäksi tunnistaa ja tarkastella lopputuloksia ja käyttökokemusta kumpaakin erikseen. (Iqbal ym. 2016, 19–20.)

Julkisia palveluita säännellään monin tavoin, ja niiden tuotannossa on sitouduttava tasa-puolisuuden, avoimuuden ja luottamuksen vaatimuksiin. Toisin kuin yksityisellä sektorilla asiakkaille ei myydy korkeammalla hinnalla parempaa tai kattavampaa palvelua. Keskeiseksi kysymykseksi nouseekin, kuinka varmistaa, että tavoiteltu tulos ja yhteinen hyvä eivät ole ristiriidassa palvelulupauksen ja onnistuneen käyttökokemuksen kanssa. (Iqbal ym. 2016, 20–21.)

Kansalaiset ovat toisinaan vain välillisesti julkisten palveluiden asiakkaita, ilman että heillä on välitöntä käyttäjäkokemusta tarkastelun kohteena olevasta palvelusta, joka esimerkiksi säätelee yritystoimintaa tai turvaa kansalaisten jokapäiväistä elämää. Tällöin palvelun varsinainen asiakas-käyttäjä saattaa olla toinen viranomaisen, jonka toiminnan sujuvuus on suoraan riippuvainen toteutuneen palvelun laadusta. (Iqbal ym. 2016, 21–22.) Kokonaisuuden, kansalaisen ja loppuasiakkaan kannalta on yhtä tärkeää taata asiakaslähtöisyys ja palvelun laatu myös organisaation sisällä ja viranomaisten välisessä palvelussa (Hemilä, Kallionpää, Lanne, Murtonen, Rantala & Ala-Maakala 2016, 21; Iqbal ym. 2016, 21–22; Valtioneuvoston kanslia 2016b, 9).

2.3 Kansalainen asiakkaana

Kansalainen kuvaa terminä ketä tahansa julkisen palvelun asiakasta tai käyttäjää. Kansalaisen käsite tai rooli sisältää kuitenkin joitakin erityispiirteitä, joita on tarpeen tarkastella, kun kansalaisesta puhutaan julkisten palveluiden asiakkaana.

Katja Keckman (2015) tarkastelee pro gradu -tutkielmassaan valtionhallinnon viestintää deliberatiivisen demokratian eli julkista keskustelua painottavan demokratiateorian näkökulmasta. Keckmanin tutkimuksessa viestinnän ammattilaiset nimeävät kansalaiset tärkeäksi kohderyhmäksi nimenomaan demokratian edistämisen kannalta. Tutkimustuloksissa korostui avoimuuden, tiedonsaannin ja vuorovaikutuksen tärkeys viestinnässä. Vuorovaikutus nähtiin nimenomaan ja tyypillisesti tapahtuvaksi verkossa. (Keckman 2015, 80.) Verkkoviestinnän hyödyntämisessä on kuitenkin haasteita: kokemusten mukaan dialogin synnyttäminen on vaikeaa ja vähäistä. Lisäksi tärkeydestään huolimatta ministeriöiden edustajat pitivät kansalaisia etäisenä kohderyhmänä verrattuna muihin sidosryhmiin. Onkin huomattava, että tekniset välineet eivät sinänsä tuota keskustelua tai edistä demokratiaa, vaan siihen on pyrittävä aktiivisesti muilla keinoin. (Keckman 2015, 22–54.)

Valkama (2012, 6) esittää kansalaisuuden eräänlaisena rinnakkaisena ja asiakkuutta täydentävänä käsitteenä. Kansalaisuus siis sisältyy asiakkaan rooliin, ja palveluiden käyttäjä voi tarkastella palveluita jopa samanaikaisesti laajasta kansalaisen näkökulmasta tai toisaalta hyvinkin henkilökohtaisesta asiakkaan näkökulmasta. Henkilökohtaisuus korostuu erityisesti sosiaali- ja terveysalan palveluissa. Kansalaisuuden tunnistamista muita rooleja täydentävänä ja niihin sisältyvänä roolina voidaan kuitenkin pitää tärkeänä ja olennaisena kaikissa julkisissa palveluissa.

Kansalaisen roolin moninaisuutta korostavat myös Tuurnas, Kurkela ja Rannisto (2016, 118–119): on tärkeää ymmärtää eri roolien erot ja erityisesti osallistumiseen liittyvät erilaiset mekanismit. Osallistuvan demokratian vahvistaminen rakentuu eri tavalla ja sisältää erilaisia haasteita kuin asiakas- tai käyttäjälähtöisten palveluiden kehittäminen. Jotta palvelu tuottaa arvoa sekä yksittäisille asiakkaille että yhteiskunnalle, on olennaista tunnistaa ja löytää tasapaino julkisten palvelujen lähtökohdan ja yhteiskunnallisten tavoitteiden sekä asiakaslähtöisten toimintamallien välillä. Lisäksi asiakasarvo voi toteutua eri tavoin, ja se voidaankin jakaa taloudelliseen, toiminnalliseen, emotionaaliseen ja symboliseen arvoon (Hemilä ym. 2016, 5–7).

Valkama (2012, 77) korostaa, että palveluiden kehittämisessä tarvitaan kriittisyyttä myös käsitteiden käytössä: pelkästään asiakkaista puhuminen luo helposti illuusion asiakaslähtöisyydestä. Asiakas on jo käsitteenä aktiivinen toimija, mikä ei kuitenkaan välttämättä todellisuudessa toteudu. Valkaman mukaan termillä *asiakas* on yleistä kuvata kaikkia palvelussa asioivia kansalaisia riippumatta siitä, onko asiakas esimerkiksi pelkkä toiminnan kohde vai aktiivinen yhteistoimija. Palveluissa ei siis tyypillisesti tehdä eroa erilaisten asiakkuuksien välillä. (Valkama 2012, 77–80.) Asiakkaan toiminnalla ja aktiivisuudella on todellisuudessa kuitenkin olennainen merkitys ja vaikutus palvelun toteutumisessa, mitä tarkastellaan enemmän palvelumuotoilua käsittelevässä luvussa 3.

Aktiivisen asiakkaan määritelmässä voidaan nähdä myös ristiriitaa: joissakin tilanteissa aktiivisuus on toivottavaa, ja toisinaan se koetaan vaativana ja jopa hankalana. Asiakas ei myöskään välttämättä itse tunnista tällaisten tilanteiden eroa. Jos kuitenkin kansalaisuuden sinänsä ajatellaan edellyttävän osallistumista ja aktiivista toimintaa, on erityisen tärkeää varmistaa kaikkien kansalaisten osallistumismahdollisuudet ja systemaattisesti tukea aktiivisuutta. (Valkama 2012, 80.)

Voidaan siis todeta, että julkisten palveluiden asiakkaalla on lähtökohtaisesti useita rinnakkaisia rooleja ja näkökulmia, jotka kumpuavat toiminnasta kansalaisena ja täydentävät hänen tiettyyn palveluun, tilanteeseen tai tietotarpeeseen liittyvää rooliaan. Kansalainen osallistuu demokratian hengessä julkiseen keskusteluun ja yhteiskunnalliseen toimintaan sekä edellyttää julkishallinnolta oikeaa tietoa, avoimuutta ja hyvää hallintoa. Veronmaksajana hän on kiinnostunut julkisten varojen käytöstä, ja asiakkaana odottaa sujuvaa, asiantuntevaa ja hyvää palvelua silloin, kun hän tai hänen läheisensä sitä tarvitsee (UK Design Commission 2013, 15).

2.4 Osallistuminen

Kansalaisten osallistuminen, kuuleminen ja vaikuttaminen ovat helmikuussa 2017 julkaistun valtioneuvoston demokratiapoliittisen toimintaohjelman keskiössä. Toimintaohjelmassa seurataan valtioneuvoston demokratiapoliittisen selonteon linjaamia toimenpiteitä ja määritellään konkreettisia tavoitteita ja toimia demokratian edistämiseksi. Myös valtionhallinnon viestintäsuositus toteuttaa demokratiapoliittisen toimintaohjelman tavoitteita. (Valtioneuvoston demokratiaverkosto 2017.)

Demokratiapoliittinen toimintaohjelma vetää yhteen viimeaikaisia tutkimustuloksia järjestöjen ja kansalaisten kuulemisesta erityisesti lainsäädäntöhankkeissa. Vaikka erilaiset kuulemisen tavat ja vuorovaikutuksen välineet ovat verkon myötä aiempaa monipuolisempia, niiden käyttöä ja hyödyntämistä tulisi lisätä. (Valtioneuvoston demokratiaverkosto 2017, 36–39.)

Järjestöjen ja virkamiesten näkemyksiä selvittäneessä tutkimuksessaan Juho Vesa ja Anu Kantola (2016) arvioivat myös ministeriöiden verkkopalveluita kuulemisen välineenä. Tutkimuksen mukaan ministeriöiden verkkopalvelut eivät ole järjestöille erityisen tärkeä valmisteluvaiheen tiedonlähde. Tutkimuksessa on arvioitu myös valtioneuvoston hankerekisteriä tiedonlähteenä, ja sen merkitys oli selvityksen mukaan verkkosivustojaikin vähäisempi. (Vesa & Kantola 2016, 60–61.) Hankerekisteri on sittemmin uusittu ja sen sisältö tarjotaan nykyään osana valtioneuvoston ja ministeriöiden verkkosivustoja⁴.

⁴ Ministeriöiden hanketiedot löytyvät kunkin ministeriön verkkosivuilta ja kootusti osoitteesta <http://valtioneuvosto.fi/hankkeet>.

Vesan ja Kantolan (2016, 74–75) keskeiset havainnot ja ehdotukset kuulemismenettelyjen parantamiseksi tähtäävät erityisesti tasapuoliseen kuulemiseen ja valmistelun läpinäkyvyyteen sekä osallistumisen mielekkyyteen (myös esim. Valtioneuvoston kanslia 2016b, 16). Kaikilla kuulemisen muodoilla pitää olla jokin vaikutus, joka täytyy myös avoimesti kertoa. Vesa ja Kantola korostavat, että kuulemiseen on annettava resursseja ja aikaa sekä valmistelijoille että kansalaisille, jos sitä aidosti pidetään tärkeänä. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden nimissä pitää myös kertoa, keitä valmistelussa on kuultu erityisesti virallisten lausuntokierrosten ulkopuolella. (Vesa & Kantola 2016, 74–75.) Asiakaskeskeisyys tai sen puute vaikuttaa suoraan myös digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntämiseen kansalaisten osallistumisen lisäämisessä (Koponen ym. 2018, 9; Parviainen ym. 2017, 56).

Oman lisänsä kansalaisen rooliin tuo yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumisen eri muodot, jotka Mika Pantzar (2017) jakaa kolmeen toisiaan täydentävään rooliin: äänioikeus, kuluttajuus ja uusimpana datakansalaisuus. Digitalisaation myötä yksittäisen kansalaisen tiedot (*mydata*) ja toisaalta erilaisten ryhmien muodostamat koosteet tulisi digitalisaation myötä nähdä sekä yksilölle että yhteiskunnalle arvokkaana ja merkittäviä hyötyjä tarjoavana yhteisomaisuutena, eikä alistaa datakansalaisuutta kuluttajuudelle (Pantzar 2017; Koponen ym. 2018, 19–20).

3 Palvelumuotoilu

Palvelumuotoilu (service design) on yksi asiakaslähtöisen toiminnan kehittämisen keino, joka tähtää palvelukokemusten optimointiin ja arvon tuottamiseen palvelutapahtuman osapuolille. Se on poikkitieteellinen lähestymistapa, joka yhdistelee useiden eri alojen ja tieteenhaarojen menetelmiä ja työvälineitä. (Esim. Ojasalo 2016, 71–79; Miettinen, Raulo & Ruuska 2011, 13–17; Stickdorn 2014, 28–34.)

Palvelumuotoilun määritelmä vaihtelee näkökulmasta toiseen, ja se sisältää elementtejä monilta aloilta. Vastaavasti palvelumuotoilua voidaan hyödyntää ja soveltaa hyvin erilaisiin kehittämiskohteisiin, tilanteisiin, innovaatioihin ja ongelmanratkaisuun. (Esim. Meroni & Sangiorgi 2011, 203–209; Moritz 2005, 41–49; Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2014, 71–74; Stickdorn 2014, 28–34.) Palvelumuotoiluun tarvitaan ja siihen sisältyy asiantuntemusta niin graafisen ja tuotesuunnittelun, markkinoinnin, vuorovaikutussuunnittelun,

tutkimuksen kuin johtamisenkin aloilta (Moritz 2005, 49–54; Stickdorn & Schneider 2014, 54–55). Joidenkin näkemysten mukaan palvelumuotoilu muodostaa itsessään oman ja riittävän laajan tieteenhaaransa (Viladàs 2011, 11).

Nimensä mukaisesti palvelumuotoilu yhdistää palvelun ja muotoilun, kun muotoilun prosesseja ja menetelmiä sovelletaan palveluiden kehittämiseen. Yksinkertaisimmillaan palvelumuotoilu voidaan määritellä palveluiden muotoiluksi (Downe 2017). Palvelun määritelmästä ja olemuksesta on olennaista ymmärtää, että palvelu on uniikki ja ajallinen tapahtuma, joka tosiasiaassa muodostuu aina vasta palvelun, palvelun tuottajan ja asiakkaan kohtaamisessa. Palvelun luonnetta ja eroavaisuutta fyysisestä tuotteesta havainnollistetaan usein jo 1980-luvulla syntyneen ns. IHIP-mallin avulla. Lyhenne tulee englannin kielen sanoista *intangibility* (aineettomuus), *heterogeneity* (vaihtelevuus), *inseparability* (erottamattomuus) ja *perishability* (hetkellisyys).

Palvelu on siis luonteeltaan aineeton. Palvelu voidaan kuitenkin määritellä tapahtuvaksi ns. kontaktipisteissä, jotka puolestaan voidaan jakaa havainnollisesti neljään ryhmään: tilat (fyysinen tai virtuaalinen), esineet, prosessit ja ihmiset (Ojasalo ym. 2014; 74; Saffer 2007, 176). Asiakkaan kokemus palvelun laadusta on aina ainutkertainen ja yhdistelmä kaikista palvelun kontaktipisteistä (Moritz, 2005, 32; Ojasalo ym. 2014, 73–74; Viladàs 2011, 24–25).

3.1 Kattava ja luova prosessi

Palvelumuotoilu ratkaisee suunnittelun ongelmia perinteistä muotoilua laajemmin. Se toimii kaikilla kehittämisen tasoilla asiakaskontakteista strategiseen suunnitteluun. Tuotettava ratkaisu voi olla esimerkiksi uusi toimintatapa, organisaatorakenne tai ns. asiakaslähtöinen palveluele, eli paljon muutakin kuin fyysinen tuote, käyttökokemus tai käyttöliittymä (Miettinen 2011, 26; Ojasalo ym. 2014, 71–74; Stickdorn & Schneider 2014, 13). Palvelumuotoiluprosessi myös osallistaa tyypillisesti hyvinkin laajan joukon ihmisiä itse suunnitteluprosessiin (Andrews 2014, 88, Ojasalo ym. 2014, 72). Yksinkertaistettuna palvelumuotoilussa on kyse arvon tuottamisesta siinä hetkessä, kun palvelu toteutuu ja sitä käytetään (SDGC 2016).

Perinteisestä tuotantokeskeisestä palveluiden suunnittelusta palvelumuotoilu eroaa merkittävästi ottaessaan sidosryhmien edustajat, asiakkaat ja työntekijät mukaan suun-

nitteluun inhimillisinä olentoina. Ihmisiä ei kohdella palvelun osina, joita voi tai pitää hallita, standardoida tai jopa pyrkiä tehokkuuden nimissä poistamaan. (Blackmon 2014, 107.) Ihmiset ovat palvelumuotoilun lähtökohta ja kehittäminen perustuu inhimillisten tekijöiden ja toimien syvälliseen ja empaattiseen ymmärtämiseen. (Ojasalo ym. 2014, 72; Stickdorn ym. 2018, 91; UK Design Commission 2013, 21.) Asiakasymmärrystä ja empatiaa käsitellään tarkemmin luvussa 3.4.6.

Palvelumuotoilun sisältö ja soveltamisala on laajentunut reilun kymmenen vuoden kehityksen aikana. Palvelumuotoilun uranuurtaja ja professori Birgit Mager hahmottelee palvelumuotoilun määritelmän olleen vuonna 2004 “asiakkaan näkökulmasta hyödyllisten, käytettävien ja houkuttelevien sekä palvelua tuottavan organisaation näkökulmasta tehokkaiden ja vaikuttavien palveluiden kehittämistä ja luomista” (SDGC 2016; myös esim. Moritz 2005, 39–40). Nykyisellään palvelumuotoilusta on tullut monimutkaisten järjestelmien, vuorovaikutuksen ja kommunikoinnin laaja-alaista koordinointia, jossa olennaista ovat suhteet eri osapuolten ja asioiden välillä ja joka tuottaa arvoa kaikille toimijoille. Myös keskiössä oleva asiakas on yhä useammin eri osapuolten verkosto, jonka yhteistyöstä ja toiminnasta syntyy todellinen arvo. (Kimbell 2014, 46–51; Mancini 2011, 1–5; SDGC 2016; Viladàs 2011, 30–31).

Yksi palvelumuotoilun sovellusalue on yhteiskunnalliseen muutokseen tai esimerkiksi elämänlaadun parantamiseen tähtäävä työ, jolloin puhutaan yhteiskunnallisesta tai sosiaalisesta muotoilusta (*social design*). Sekä muotoilijan työstämä materiaali että lopputulokset ovat tällöin tyypillisesti konkreettisten hyödykkeiden sijaan sosiaalisia. Prosessin ja palvelumuotoilijan kannalta on merkittävää, että sosiaaliseen muutokseen tähtäävä työ edellyttää myös muotoilijalta taitoa toimia enemmän taustalla ja sosiaalisten tilanteiden fasilitaattorina kuin perinteisenä suunnittelun asiantuntijana (Andrews 2014, 88–93; UK Design Commission 2013.). Myös Birgit Mager korostaa palvelumuotoilun työn tuloksena syntyvän arvon voivan olla paljon muutakin kuin taloudellista arvoa (SDGC 2016).

Palvelumuotoilun edellytyksenä voidaan pitää tietynlaista vapautta ja ennakoimattomuutta. Muotoilu vaatii tilaa synnyttää ja luoda ratkaisu prosessin aikana. Palvelumuotoilulle ei siis voi asettaa liian tiukkoja rajoja tai ennalta määrättyä lopputulosta. Manzini (2011, 1) kehottaa luopumaan kontrollin illuusiosta. Luopumista tarvitaan muotoilussa myös keskeiseen ei-tietämisen asenteeseen, mikä saattaa usein olla hyvinkin vaikeaa, sillä monissa organisaatioissa on perinteisesti totuttu etsimään yhtä oikeaa ratkaisua tai totuutta. (Mager, Alonso & Hopiavuori 2016, 100–101; UK Design Commission 2013,

22.) Palvelun toteutumistakaan ei ole mielekästä yrittää säädellä liian tarkasti. Tavoitteena tulisi pikemminkin olla palvelun, toivotun vuorovaikutuksen ja suhteiden toteutumiseksi mahdollisimman suotuisten olosuhteiden määrittely ja niiden tarjoaminen. (Meroni & Sangiorgi 2011, 9–10; UK Design Commission 2013, 47.)

3.2 Muotoiluajattelu

Läheisesti palvelumuotoiluun liittyvää muotoiluajattelua (design thinking) ja sen määritelmää voidaan lähestyä kahdesta toisistaan eroavasta näkökulmasta, jotka ovat perinteinen muotoilulähtöinen ja toisaalta uudempi, erityisesti johtamiseen ja innovaatiotoimintaan keskittyvä tarkastelutapa (Hassi & Laakso 2011; Johansson-Sköldberg, Woodilla & Çetinkaya 2013; Johansson-Sköldberg & Woodilla 2013; UK Design Commission 2013, 20). Näiden kahden suuntauksen sisällä voidaan lisäksi nähdä erilaisia painotuksia, käytännön sovellusalueita ja kohdeyleisöjä, jotka voivat myös syntyä tapauskohtaisesti suunnittelun kohteen ja aktiivisen toimijan oman taustan mukaisesti (Johansson-Sköldberg ym. 2013).

Perinteinen muotoiluyhteisö on kritisoinut uudempaa johtamiseen keskittyvää muotoiluajattelua yksinkertaistuksista, jotka esittävät muotoiluajattelun yleiseksi toiminnan kehittämisen välineeksi ilman asianmukaista muotoiluosaamista ja käytännön muotoilutyötä. Muotoiluajattelu antaa terminäkin ymmärtää, että muotoilu voitaisiin jollain lailla irrottaa konkretiasta, tekemisestä ja käytännöstä, joka kuitenkin on aina kaiken muotoilun ydin. (UK Design Commission 2013, 20–21; Johansson-Sköldberg, & Woodilla 2013, 2–4.)

Birgit Mager kuvaa Swinscoen (2016) haastattelussa muotoiluajattelua eräänlaiseksi yleiseksi – ja sinänsä hyväksi – periaatteeksi käyttää luovaa ongelmanratkaisua käytännön tilanteissa, kun taas palvelumuotoilu on luovuuden lisäksi hyvinkin syvällistä ja tavoitteellista työskentelyä ihmisten, strategioiden ja kulttuurin parissa (Swinscoe 2016; Moritz 2005, 41). Muotoiluajattelu ei yksin riitä, mutta se on edellytys palvelumuotoilun käyttämiseksi toiminnan kehittämisessä.

Ulla Johansson-Sköldberg ja Jill Woodilla (2013) ehdottavat, että näkemys- ja painotuseroista huolimatta erilaisilla muotoiluajattelun suuntauksilla on yhteinen perusta ja ne voivat kuunnella toisiaan sekä hyötyä niitä yhdistävien piirteiden kehittämisestä. Kaik-

keen muotoiluun pitää kuitenkin aina kuulua sille ominainen ennakoimattomuus ja vapaus, ihmiskeskeisyys ja käytännönläheisyys. Jos ne uhrataan, ei enää ole kyse muotoilusta, vaan ainoastaan tekniikasta ja toimivuudesta. (Johansson-Sköldberg & Woodilla 2013; Junginger 2017, 14.)

Marc Stickdorn ja Jacob Schneider (2014, 17) tunnistavat määritelmien vaihtelun ja välttävät näkemuserot nimeämällä palveluiden muotoiluun tarvittavan ja eri näkökulmille yhteisen lähestymistavan palvelumuotoilu-ajatteluksi (service design thinking). Pohjimmiltaan kyse on ennen kaikkea toimintatavasta, ei siitä millä nimellä sitä kutsutaan (Service Design Show 2016).

3.3 Palvelumuotoilun toteuttamisen periaatteet

Marc Stickdorn (2014, 34–45) havainnollisti vuonna 2010 palvelumuotoiluajattelua viiden käytännöllisen periaatteen avulla: palvelut tulee kuvata **käyttäjakeskeisesti**, palvelumuotoilu on kaikkien osapuolten **yhteistoimintaa**, palvelut ovat toiminnallisia **jatkumoita**, aineeton palvelu **tehdään näkyväksi** ja palvelun ympäristö huomioidaan **kokonaisvaltaisesti**. Marc Stickdorn, Adam Lawrence, Markus Hormess ja Jakob Schneider (2018, 24–27) päivittivät Stickdornin (2014, 34–45) aiemmin määrittelemät palvelumuotoilun periaatteet kuudeksi palvelumuotoilun toteuttamisen periaatteeksi, joissa muun muassa huomioidaan kattavammin kaikki sidosryhmät ja itse prosessiin olennaisesti kuuluva iteratiivisuus.

3.3.1 Ihmiskeskeisyys

Palveluita tarkastellaan käyttäjän, asiakkaan, työntekijöiden ja kaikkien sen tuottamiseen osallistuvien ja sen vaikutuspiirissä olevien ihmisten silmin (Stickdorn ym. 2018, 24–27).

Moritz (2005, 34) kuvaa käyttäjän tai asiakkaan roolin muuttuneen suunnittelukeskeisestä (design-centered) muotoilusta kohti käyttäjakeskeisen (user-centered) muotoilun vaihetta. Aiemmin asiakas on tyypillisesti nähty vain kuvitteellisena kohteena tai osallistujana yksittäisessä suunnittelun vaiheessa. Lähtökohdan muuttuessa käyttäjä- ja asiakaskeskeiseksi, on asiakkaan rooli yhteistoimijana kasvanut. Enzo Manzini (2011, 4) tarkastelee käyttäjälle määriteltä roolia itse näkökulmaan sisältyvän käyttäjän aktiivisuuden asteen mukaan ja jakaa sen kolmeen profiiliin:

- 1) Perinteisesti käyttäjää vähintäänkin kuunnellaan yksilönä ja ollaan kiinnostuneita hänen tarpeistaan ja näkemyksistään, jotka pyritään ottamaan huomioon suunnittelu-prosessissa.
- 2) Kehittyneempi näkemys huomioi käyttäjän tarpeiden lisäksi myös hänen toimintansa, kykynsä ja taitonsa, jotka ovat käytössä niin palvelun suunnittelussa kuin toteutuk-sessakin, jolloin palvelun käyttäjän ja tarjoajan roolit alkavat lähestyä toisiaan.
- 3) Käyttäjän rooli voi yksilön lisäksi olla myös erilaisilla yhteisöillä kyvykkyysineen.



Kuvio 2. Suunnittelukeskeisyydestä ihmiskeskeisyyteen.

Myös Anna Meroni ja Daniela Sangiorgi (2011, 203–209) määrittelevät palvelumuotoilun käyttäjä- tai asiakaskeskeisyyden sijaan ihmiskeskeiseksi lähestymistavaksi (myös esim. Kimbell 2014, 46–51). Olennaista on kaikkien palvelun tuottamiseen osallistuvien ihmisten ymmärrys ja kunnioitus sekä ihminen kaiken suunnittelutyön lähtökohtana. Ihmiskeskeisyys on erityisen tärkeää juuri palveluiden muotoilussa, ja se sisältää myös yksilöitä laajemman ja yleisen ihmisyyden näkökulman sekä ihmisenä olemisen arvokkuuden. (Meroni & Sangiorgi 2011, 203–209; Junginger 2017, 18–20.) Sabine Junginger (2017, 12–13) tähdentää koko julkisen sektorin toiminnan ja suunnittelun olevan lähtökohtaisesti ja väistämättä ihmiskeskeistä: ihmisen suunnittelemaa ja toteuttamaa sekä ihmisille ja ihmisyhteisöille suunnattua (myös esim. Downe 2015).

3.3.2 Yhteistoiminta

Palvelun suunnitteluprosessiin on tärkeää saada mukaan kaikki ihmiset, joita asia koskettaa ja jotka ovat mukana palveluprosessin eri vaiheissa. Palvelumuotoilu on yhteis-

toimintaa ja yhteistyötä. Kehittämisen aikana syntyy arvokasta tietoa, jota ei pysty ennakoon keräämään (Kurronen 2015, 35). Muotoilua tarvitaan ja se toteutuu itse prosessissa, ei pelkästään työn lopputuloksessa tai ratkaisussa (Andrews 2014, 88–89; Viladàs 2011, 28–29). Onnistuneen ratkaisun kriteerinä voidaan pitää sitä, että se aidosti hyödyttää kaikkia palvelutapahtumaan ja sen tuottamiseen osallistuvia ihmisiä ja organisaatioita. (Stickdorn 2014, 42–43, Swinscoe 2016.)

Yhteistoiminnassa on kyse myös suhteista ja niiden muotoilusta. Palvelumuotoilussa on tärkeää ymmärtää, kuinka keskeinen merkitys on ihmisten suhteilla toisiinsa, asioihin ja organisaatioihin, samoin kuin eri organisaatioiden suhteilla toisiinsa. (Kimbell 2014, 51; Service design show 2017; Mancini 2011, Viladàs 2011, 39–43.) Myös edellä mainittu Mancinin (2011, 4) kolmas, yhteisökäyttäjän profiili on eräänlainen kollektiivinen toimija, jolloin varsinainen palvelu syntyy useiden käyttäjien ja toimijoiden yhteistyönä.

3.3.3 Iteratiivisuus

Palvelumuotoilun iteratiivisuus näkyy koko kehitystyön ajan tutkivana ja kokeilevana lähestymistapana, jossa edetään vaiheittain kohti ratkaisun toteutusta. Iteratiivisuus ilmenee työvaiheiden toistumisena ja ratkaisun kehittymisenä vaihe vaiheelta. Prosessi kulkee koko ajan eteenpäin jatkuvasti kehittyen ja eri vaiheita vapaasti toistaen (Stickdorn ym. 2018, 90; UK Design Commission 2013, 22; UK Design Council 2015, 26). Myös työvaiheiden sisällä vuorottelevat mahdollisuuksia laajentava eli divergentti ja tuloksia kokoava eli konvergentti vaihe. (Stickdorn ym., 2018, 24–27; UK Design Council 2015, 27.) Divergentin ja konvergentin vaiheen työskentelyä käsitellään tarkemmin luvussa 3.4.1.

3.3.4 Jatkumo

Palvelu on toiminnallinen jatkumo, joka sisältää useita, erilaisia ja toisiinsa liittyviä kontaktipisteitä. Palvelu usein myös alkaa jo ennen varsinaista palvelutapahtumaa, ja siitä voidaankin erotella ns. esivaihe, varsinainen palvelu ja jälkivaihe. Jokainen näistä on palvelun toteutumisen kannalta merkittävä. (Stickdorn 2014, 40–41.) Palvelu on sen vuoksi tärkeää myös visualisoida ja organisoida vastaavasti kokonaisuudessaan palveluketjuna (Stickdorn ym. 2018, 24–27).

3.3.5 Todellisuus

Muotoilun yksi tehtävä on konkretisoida aineeton palvelu, tehdä näkymätön havaittavaksi. Myös asiakkaalle on tärkeää saada konkreettinen todiste muutoin aineettomasta palvelusta. Palvelumuotoilun prosessiin kuuluu suunnitella eri osapuolille merkitykselliset ja näkyvät tai muutoin konkreettiset todisteet tuotetusta arvosta, tapahtumasta tai sen eri vaiheista. (Ojasalo 2014, 71; Stickdorn 2014, 42–43; Stickdorn ym. 2018, 24–27; Viladàs 2011, 22–23.)

Näkyväksi tekeminen on yhtä tärkeää itse palvelumuotoiluprosessin aikana: käsillä olevaa aihetta, prosesseja, suunnitelmia tai esimerkiksi eri vaihtoehtoja on tärkeää pystyä havainnollistamaan osallistujille. Konkretia avaa ja auttaa ymmärtämään erilaisia näkökulmia ja helpottaa yhteisen näkemyksen syntymistä sekä ideoiden testaamista. Jo pelkästään prosessien avaaminen saattaa itsessään synnyttää arvoa, jos asiakkaan arvostus palvelua tai sen tuottajaa kohtaan ymmärryksen mukana kasvaa. (Ojasalo 2014, 71; Stickdorn 2014, 42–43; Viladàs 2011, 22–23.)

Myös palvelumuotoiluun kuuluvan tutkimuksen ja tiedonkeruun tulee kohdistua todellisuuteen, ja niiden analysoinnista saatavien tulosten perustua todellisiin asioihin, ihmisiin ja tapahtumiin (Stickdorn ym. 2018, 26–27). Samoin työn tulokset tähtäävät aina todellisiin muutoksiin oikeassa ympäristössä (Stickdorn ym. 2018, 268–274.)

3.3.6 Kokonaisvaltaisuus

Paitsi palvelun tuottamiseen vaikuttavat asiat ja ympäristöt, myös palvelun kaikkien sidosryhmien sekä toiminnan tarpeet pitää ottaa kehitystyössä kattavasti huomioon (Stickdorn 2014, 34–45; Stickdorn ym. 2018, 24–27). Kokonaisvaltaisuudessaan palvelumuotoilu vastaa siten myös perinteisen asiakaslähtöisyyden tarpeeseen tarkastella asiakkaiden käytäntöjä (vrt. Korkman & Arantola 2009, 68–87, 118–129).

3.4 Palvelumuotoilun prosessimalli

Palvelumuotoilu tai muotoilu ylipäätään ei tähtää pelkästään lopputulokseen, muotoilun avulla syntyvään palveluun tai tuotteeseen, vaan kyse on merkittävässä määrin itse prosessista, jonka aikana tutkitaan ja tunnistetaan ongelmia sekä kehitetään, testataan ja

toteutetaan ratkaisuja. Tämän perinteisestä muotoilusta lainatun prosessin hyödyntäminen ja sen läpiviennin ammattitaito ovat palvelumuotoilun ydin. (Andrews 2014, 88–92; Stickdorn ym. 2018, 80–93.)

Erlaisia palvelumuotoilun prosessia kuvaavia malleja yhdistää samansuuntainen vaiheistus ja vaiheiden iteratiivinen toistuminen prosessin aikana. On huomattava, että prosessi ei ole lineaarinen eikä myöskään samanlaisena toistuva kehä, vaan se kulkee eteenpäin jatkuvasti kehittyen ja eri toimintoja vaiheittain vapaasti toistaen (Stickdorn ym. 2018, 90; UK Design Commission 2013, 22). Taulukkoon 1 on koottu lähdekirjallisuudesta viisi mallia palvelumuotoilun prosessin kuvaamiseen.

Taulukko 1. Palvelumuotoiluprosessin malleja (Lähteet: Ojasalo ym. 2014, 74–76; JAMK 2012; Kurronen 2013; Moritz 2005; Stickdorn 2014; Stickdorn ym. 2018, 90–93; Viladàs 2011, 95–103.)

MALLI	Vaiheet tai toiminnot				
Ojasalo, Moilanen ja Ritalahti	Kartoita ja ymmärrä	Ennakoi ja ideoi	Mallinna ja arvioi	Konseptoi ja vaikuta	
SDT - Palvelumuotoilun työkalupakki, JAMK	Rajaa kehityshaaste	Opi asiakasnäkökulma	Ratkaise ja ideoi	Testaa ja kokeile käytännössä	
Palvelumuotoilun työkalupakki Kurronen	Löytäminen	Määrittely	Ideointi	Mallinnus	Käyttöönotto
Moritzin 4D-malli	Discover	Define	Develop	Deliver	
Stickdorn 2010	Exploration	Creation	Reflection	Implementation	
TiSDD Framework, Stickdorn ym.	Research	Ideation	Prototyping	Implementation	
5 steps development plan, Viladàs	Observing and gathering information	Processing information and ideas	Communication and sharing	Prototypes and testing	Synthesising and presenting

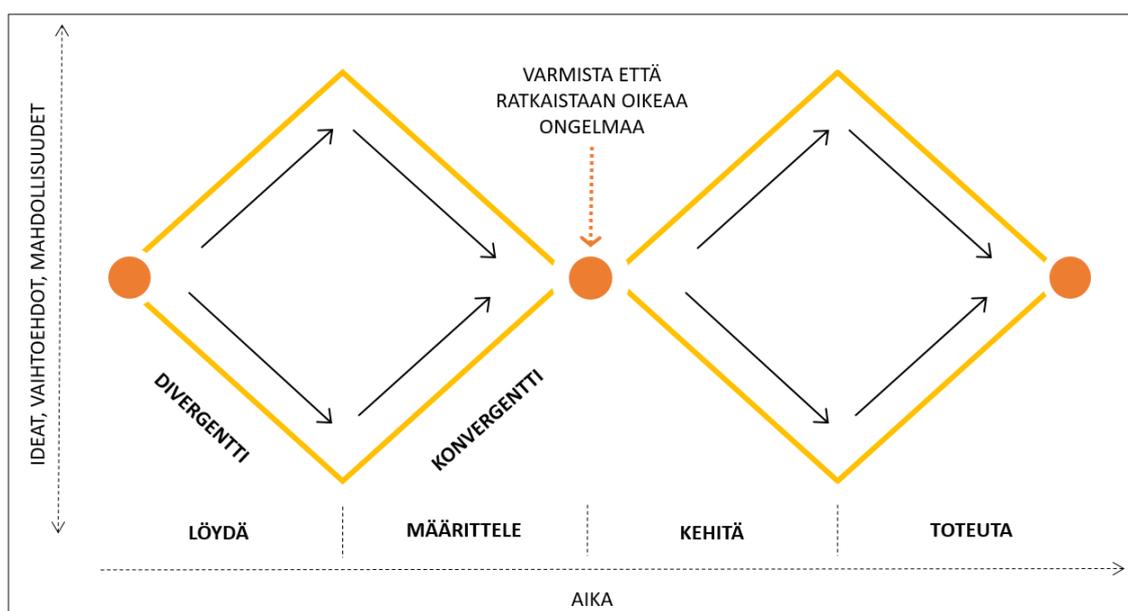
Tarkasteltaessa palvelumuotoiluprosessin malleja (taulukko 1) huomataan, että niissä toistuu samat asiat hiukan eri tavoin nimettynä. Mallista riippuen työvaiheet tai tulokset saattavat kuulua edelliseen tai seuraavaan toimintoon. Olennaista on kuitenkin kaikkien

toimintojen toistuminen iteratiivisesti useita kertoja kehitystyön aikana sekä niiden keskinäinen painoarvo. Liikkeelle lähdetään käsillä olevan aiheen tai asian kartoituksesta ja tiedonkeruusta, jonka tuottamaa aineistoa analysoidaan syvällisen ymmärryksen saavuttamiseksi. Vasta sen jälkeen voidaan määritellä kehityskohde ja edelleen lähteä ideoimaan ratkaisuja. Tiedonkeruuta, erilaista mittaamista ja analysointia, tehdään tyypillisesti matkan varrella aina tarvittaessa lisää (Stickdorn 2018, 97–98). Tulokset ja ratkaisut mallinnetaan visuaalisesti tai prototyypein, minkä jälkeen niitä voidaan arvioida ja lopulta toteuttaa, kun kierroksia on käyty tarpeeksi.

3.4.1 Divergentti ja konvergentti vaihe

Prosessimallista ja eri toimintojen nimistä riippumatta UK Design Councilin (2015) tuplaimantiksi (*double diamond*) nimeämä vaiheistus on vakiintunut kuvaamaan iteratiiviselle muotoiluprosessille säännönmukaista ja välttämätöntä vuorottelua käsillä olevaa asiaa ja aineistoa kasvattavan eli divergentin ja sitä seuraavan kokoavan eli konvergentin vaiheen välillä (ks. Kuvio 3).

Käytännössä kussakin vaiheessa täytyy tietää, ollaanko etsimässä mahdollisuuksia, keräämässä ja tuottamassa aineistoa vai tehdäänkö analyysiä ja sen avulla syntyneen ymmärryksen pohjalta jo valintaa ja päätöksiä, jalostetaan kerätystä tiedosta tai ideoista tavoitteita tukevaa tulosta. (Stickdorn ym. 2018, 84–89; UK Design Council 2015.)



Kuvio 3. Divergentin ja konvergentin vaiheen vaihtelu prosessin aikana (Stickdorn ym. 2018, 89).

Lisäksi on hyvä tunnistaa, että yksittäisillä ihmisillä on usein luonteenomainen tapa suhtautua ja toimia voittopuolisesti jommallakummalla tavalla: ideoida jopa loputtomasti uusia mahdollisuuksia tai tunnistaa monenlaisia esteitä toiminnalle. Sekä divergenttejä että konvergenttejä työskentelytapoja ja vaiheita tarvitaan yhtä paljon. Tärkeintä on kuitenkin, että ne tehdään hallitusti erikseen, siten että kussakin työvaiheessa toteutuu ensi divergentti, mahdollisuuksia kasvattava vaihe ja sen jälkeen koko työvaiheen tulokset koostava konvergentti vaihe. Yhtä aikaa on mahdotonta laajentaa ja kaventaa. (Stickdorn ym. 2018, 84–89; UK Design Council 2015.)

3.4.2 Tutkimus ja kehityskohteen ymmärtäminen

Asiakaslähtöisyys ei välttämättä tarkoita kirjaimellisesti lähtemistä liikkeelle palvelun varsinaisesta asiakkaasta. Palvelumuotoilussa tarvitaan usein hyvinkin laajaa alustavaa tutkimusta organisaation sisällä ja palvelun ympäristöstä. (Stickdorn 2014, 128–129; Stickdorn ym. 2018, 97–98.) Onnistumiselle on ratkaisevan tärkeää pyrkiä hahmottamaan ja ymmärtämään tilanne jo varhaisessa vaiheessa palvelun asiakkaiden ja kaikkien sidosryhmien kannalta. Palvelumuotoilijan tehtävä onkin kehityskohteen tai ongelman muotoilu ja näkyväksi tekeminen kaikille osapuolille asiakkaan näkökulmasta. Asiakkaan ja eri sidosryhmien näkökulmien ja toiminnan tutkimiseen, analysointiin ja kuvaamiseen palvelumuotoilu tarjoaa runsaasti työvälineitä. Tutkimus auttaa perustamaan kehitystyön todellisuuteen ja pääsemään eroon olettamuksista. (Ojasalo ym. 2014, 72–73; Stickdorn 2014, 128–129; Stickdorn ym. 97–98.)

Tehtävän ja kehityskohteen rajaaminen on merkittävä vaihe palvelumuotoilussa, työn laajuus vaikuttaa suoraan palvelumuotoilun prosessiin, lopputulokseen ja saavutettavaan hyötyyn. Kehityskohteen tunnistamisessa on tärkeää varmistua siitä, että ollaan ratkaisemassa oikeaa ongelmaa (ks. Kuvio 3). Työn laajuus on sidoksissa myös organisaation kypsytyteen: haetaanko ratkaisua yksittäiseen palveluun, sovellukseen tai käyttöliittymään, vai onko kyseessä laajempi strategisen tason toiminnallinen muutos. Suppea rajaus tuottaa erilaisen prosessin ja lopputuloksen kuin laajempi tarkastelu. On selvää, että tiukasti rajattu tehtävä supistaa myös saavutettavissa olevaa hyötyä ja saattaa tiukimmillaan jopa estää kutsumasta menetelmää palvelumuotoiluksi. (Ojasalo ym. 2014 71–74; Stickdorn ym. 2018, 82; Swinscoe 2016; UK Design Council 2013.) Erityisesti

julkishallinnossa suunnitellaan helposti olemassa olevaa uudelleen sen sijaan, että ai-
dosti pohdittaisiin ja tutkittaisiin, mikä oikeasti on tarpeen (UK Design Commission 2013,
14).

Luvussa 7 käsitellään lisää muotoilun hyödyntämistä julkishallinnossa ja palveluiden ke-
hittämisessä sekä esitetään asiantuntija-arvio suunnittelun käytännöistä valtioneuvoston
verkkopalveluiden kehitystyössä.

3.4.3 Ideointi

Syntyneen ymmärryksen pohjalta ideoidaan vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia. Tavoit-
teena ei tulisi olla yksittäisten ja valmiiden ideoiden tuottaminen, vaan tärkeää on tuottaa
uusia ideoita ja erilaisia vaihtoehtoja niin runsaasti, että niistä voidaan poimia jatkoa var-
ten hyödylliset aihiot, joita edelleen yhdistellään ja kehitetään prosessin seuraavissa vai-
heissa. (Stickdorn 2018, 90 & 157–167.)

Ideointi jatkuu tyypillisesti koko kehitystyön ajan, ja toisinaan se on käsillä olevan vaiheen
pääasiallinen sisältö. On kuitenkin tärkeää sallia ideointi ja kirjata ideat kaikissa tilan-
teissa. Erityisesti kehitystyön alkuvaiheessa ideoiden runsaus on kuitenkin lähes välttä-
mätöntä, ja sillä on vaikutuksia myös yksilötasolla. Kun ideoinnissa tähdätään suureen
määrään, päästään helpommin irti ideointia tyypillisesti rajoittavasta täydellisyyden tai
yhden oikean ratkaisun tavoittelusta sekä ohi tavanomaisten ja ilmeisten ratkaisujen
kohti innovatiivisia ja luovia mahdollisuuksia. (Stickdorn ym. 2018, 157– 159; UK Design
Commission 2013, 21–22.)

Ideointiin kuuluu olennaisesti myös konvergentti vaihe, jolloin ideoista valitaan käyttökeli-
poiset ja seuraaviin vaiheisiin hyödylliset ideat jatkotyöstämistä varten. Valinnan hetkellä
ja päätöksenteossa on syytä käyttää sellaisia avainhenkilöitä, joilla on riittävä ymmärrys
sekä ideoiden perusteista että niiden vaikutuksista. (Stickdorn ym. 2018, 157– 162.)

3.4.4 Mallinnus ja prototyypit

Prototyyppi mallintaa ja konkretisoi ratkaisuvaihtoehtoja ja auttaa kaikkia osapuolia tut-
kimaan ja arvioimaan niiden toimivuutta käytännössä (Ojasalo ym. 2014, 76; Stickdorn

ym. 2018, 210–215). Mallien ja prototyyppien käytön tärkein tehtävä on vähentää epävarmuutta. Alustavan tutkimuksen tavoin myös prototyyppi sitoo kehitystyötä todellisuuteen ja vähentää tarvetta turvautua olettamuksiin tai mielipiteisiin. Mallinnuksella pyritään saamaan tuloksia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, selvittämään mikä toimii ja mikä ei suhteellisen vaivattomasti ja iteroiden. Samoin prototyyppien kohdalla on tarpeen tunnistaa, mihin kysymyksiin haetaan vastauksia ja mikä on kunkin prototyypin tarkoitus. (Stickdorn ym. 2018, 210–215; UK Design Commission 2013, 14–15.)

3.4.5 Toteutus

Palvelumuotoilun päämäärä on aina suunnitelmien vieminen käytäntöön ja vaikutusten näkyminen todellisessa elämässä. Kehitystyön tulokset voivat olla monenlaisia toiminnan tai organisaation muutoksesta ohjelmistokehitykseen tai uuteen fyysiseen tuotteeseen. Kaikkiin muutoksiin pätee kuitenkin vaatimus toteutuksen viemisestä oikeaan ympäristöön ja todellisten ihmisten pariin siten, että kehitystyön tuoma arvo tulee todelliseksi. Toteutuksen onnistumiseksi on tärkeää tunnistaa ratkaisujen kaikki vaikutukset ja valmistella toteutusvaihe niin ihmisten, organisaation kuin järjestelmienkin kannalta suotuisaksi. (Stickdorn ym. 2018, 268–274.)

3.4.6 Asiakasymmärrys ja empatia

Palveluiden kehittäminen ja tuottaminen asiakaslähtöisesti vaatii asiakasymmärrystä. On huomattava, että asiakkaalle tuottavat arvoa hänen palvelusta saamansa hyöty ja vaikutus suhteessa hänen tavoitteisiinsa, eivät palvelun ominaisuudet sinänsä. Palveluiden ominaisuuksien sijaan tulisikin selvittää, mikä on se toiminnallinen hyöty, jota asiakas kulloinkin tavoittelee. (Moritz 2005; Arantola & Simonen 2009, 2–4; Clatworthy 2014, 82.)

Heli Arantolan ja Kimmo Simosen (2009) mukaan yksi asiakasymmärryksen lähde on suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisesti kerätty ja jäsenelty asiakastieto. Kuten muukin tieto, myös asiakastieto voi olla siiloutunutta, jolloin kokonaiskuva ei hahmotu palveluiden kehittäjille. Tietoa ei välttämättä myöskään tunnisteta asiakastiedoksi, tai sen hyödyntäminen jää pienen piirin tai yksikön sisälle. (Arantola & Simonen 2009, 5.) Parhaimmillaan asiakas otetaan huomioon kaikkienensa, tarpeineen, tietoineen ja taitoineen sekä huolineen ja murheineen.

Empatialla on palvelumuotoilussa merkittävä sija. Jotta asiakaslähtöisyyden toteutumisesta voidaan olla varmoja, tarvitaan empatiaa ja vuorovaikutusta kaikkien ihmisten, asiakkaiden, käyttäjien ja suunnittelijoiden välillä. Tämä edellyttää suunnittelijalta taitoa huomata asioita, kykyä kuunnella ja halua ymmärtää, millaisessa roolissa palvelun arvo, merkitys ja käyttö ovat asiakkaan ja palvelun käyttäjän elämässä. (Hemilä ym. 5–10; Miettinen 2011, 26–27; van Dijk 2014, 110; Meroni & Sangiorgi 2011, 40–42.) Toisen ymmärtäminen empaattisesti on enemmän kuin tietoa, empatia edellyttää yhteyttä ihmisten välillä, yhteyttä toiseen ja hänen kokemusmaailmaansa (Aaltola 2017, 25; De Lille ym. 2012, Hess & Fila 2016a).

Empatiaa tutkinut Elisa Aaltola (2017) jakaa empatian kuuteen osa-alueeseen, joilla kaikilla on oma tehtävänsä ja jotka on hyvä tuntea.

- 1) **Projektiivinen empatia** on kuvitteellisesta asettumista toisen asemaan ja tilanteeseen. Projektiivisen empatian vaarana on, että teemme toisesta epätosia oletuksia. (Aaltola 2012, 27–41.)
- 2) **Simuloiva empatia** valottaa toisen tilannetta havainnollisesti jäljitellen. Kaikkia toiseen vaikuttavia taustatekijöitä on kuitenkin käytännössä mahdotonta simuloida. Yksi tärkeä reitti empatiaan ovat tarinat, jolloin tarinankertojalla on suuri vastuu sisällöstä ja painotuksista. (Aaltola 2012, 27–41.) Tällä tavoin myös käyttäjätarinat, persoonakuvaukset ja prototyypin käyttö ovat esimerkkejä tavoista simulaation avulla ymmärtää toista paremmin.
- 3) **Kognitiivinen empatia** on kaikille sosiaalisille suhteille välttämätön kyky neutraalisti tunnistaa toisen tunteita ja mielentiloja. Itsessään se ei sisällä myötäelämistä, vaan on enemmänkin taito lukea ilmeitä, eleitä ja äänenpainoja. Parhaimmillaan se auttaa meitä erottamaan toisen tunteet omistamme ja tekemään niistä järkeviä arvioita. Sen sijaan kognitiivisen empatian irrottaminen tunteista, sen käyttäminen yksinään tai liiallisena voi johtaa tunnekylmään manipulointiin eikä lainkaan edesauta toisen positiivista ja hyvinvointiin tähtäävää ymmärrystä. (Aaltola 2012, 27–41.)
- 4) **Affektiivinen empatia** seuraa kognitiivista ymmärrystä ja on suoraa kokemusten ja tunteiden jakamista vuorovaikutuksessa ihmisten välillä. Se edellyttää tunnetason

myötäelämistä. Affektiivinen empatia avaa kokemuksen tasolla toisen ihmisen näkökulman, joka poikkeaa omastamme. (Aaltola 2012, 62–67.)

- 5) **Ruumiillinen empatia** on kehollista ymmärrystä, toisen tunteiden kokemista kehollisina viesteinä ja tuntemuksina. Ihmisyyteen kuuluu erottamattomasti keho ja mieli, jotka koko ajan vaikuttavat toisiinsa. Kehollinen empatia myös vahvistaa toisen tuntemista erillisenä olentona ja aina osittain tuntemattomana, minkä ymmärtäminen empatialle välttämätöntä. (Aaltola 2012, 76–81.)
- 6) **Reflektiivinen empatia** on eräänlainen empatian metataso, jolla on mahdollista reflektoida omaa empatian kykyään, suhtautumistaan ja empatian suuntaamistaan. Se on kyky oppia, laajentaa ja syventää empatian kokemisen taitoja. (Aaltola 2012, 96–110.)

Syvällisen ymmärryksen tuottamiseksi voidaan siis käyttää ja myös tarvitaan useita empatian muotoja ja tasoja. Hess ja Fila (2016a, 94) tutkivat empatian käyttöä suunnittelutyössä ja jakavat empatian yhtäältä itseen tai toiseen suuntautuviin ja toisaalta kognitiivisiin tai affektiivisiin osa-alueisiin. Ei ole lainkaan yhdentekevää, miten suhtaudumme muihin ihmisiin ja heidän tilanteisiinsa, tai millä tavalla heistä puhumme ja kirjoitamme. Toinen ei koskaan ole pelkästään havaintomme tai määritelmämme, vaan aina enemmän, kokonainen ihminen (Aaltola 2017; Junginger 2017, 18–21).

Empatia on ihmisten välistä vuoropuhelua, jossa liikutaan useilla empatian tasoilla (Hess & Fila 2016a, 94–95). Sami Keto (2017, 240) kuvaa empatiaa hermostoksi, joka yhdistää eri organismit toisiinsa kuljettaen tietoa niiden välillä. Empatia vähentää itsekkyyttä ja sen voi nähdä jopa elämänasenteena, joka auttaa jakamaan maailman toisten ihmisten ja muun elämän kanssa (Keto 2017, 240–265).

Suunnittelutyön kaikissa vaiheissa tarvitaan empatiaa jo senkin vuoksi, että suunnittelutyö on itsessään jatkuvaa ihmisten välistä vuorovaikutusta. Empatiaa ei siten voida ajatella erillisenä vaiheena muotoilun prosessissa, vaan muotoiluun ja kaikkeen suunnittelutyöhön olennaisesti kuuluvana elementtinä. (Hess & Fila 2016a, 108–109.) Palvelumuotoilussa kehittäminen perustuu ihmisten toiminnan ja tilanteiden syvälliseen ja empaattiseen ymmärtämiseen (Ojasalo ym. 2014, 72).

Arantola ja Simonen (2009) nimeävät syvällisen asiakasymmärryksen itsessään yhdeksi toiminnan kehittämisen välineeksi. Palvelun roolin ja merkityksen tarkastelu asiakkaan kannalta vie pidemmälle kuin perinteinen asiakkaiden tarpeiden selvitys. Pelkkä vastaa- minen asiakkaan ilmaisemiin tarpeisiin on enemmänkin reaktiivista toimintaa kuin luovaa toiminnan kehittämistä. (Arantola & Simonen 2009, 2–4.) Palvelumuotoilussa huomio suunnataan myös palvelun käyttökontekstiin: samankin asiakkaan palveluun kohdistuvat tarpeet saattavat vaihdella riippuen henkilökohtaisesta tai jopa yhteiskunnallisesta tilan- teesta, jossa asiakas palvelua käyttää (Arantola & Simonen 2009, 10–11; Moritz 2005, 26).

Empatiaa voi oppia ja kehittää. Ihmisen kyky säädellä tunteitaan vaikuttaa myös empa- tian taitoihin. Olosuhteillakin on merkitystä: fyysinen läsnäolo vahvistaa empatian koke- mista ja käyttöä, kun taas esimerkiksi stressi saa ihmisen suuntautumaan enemmän it- seensä ja siten heikentää kykyä käyttää empatiaa. (Hess & Fila 2016b, 17; Keto 2017, 147.) Empatia lisääntyy, kun sille antaa mahdollisuuksia ja sitä harjoittaa. Empaattinen ympäristö ruokkii empatiaa, ja voidaankin ajatella, että empatialle olisi hyödyllistä raivata tilaa kaikkialla. (Keto 2017, 147.)

4 Viestinnän asiantuntijoiden näkemyksiä

Verkkopalveluiden asiakkaita ja asiakkaiden huomioimisen nykytilaa kehitystyössä sel- vitettiin työpajamuotoisesti ministeriöiden viestintäasiantuntijoiden kanssa. Joulukuussa 2017 pidettiin kolmen tunnin työpaja, jossa keskustellen jaettiin kokemuksia sekä kartoit- tettiin asiakaslähtöisyyden toteutumista ja toteuttamisen haasteita.

Työpajaan kutsuttiin ministeriöiden verkkoviestinnän yhteistyöryhmään kuuluvien 11 mi- nisteriön verkkoviestinnästä vastaava ja/tai sitä käytännössä koordinoiva henkilö. Aihe kiinnosti kutsun saaneita, ja työpajaan pääsi osallistumaan edustaja yhteensä kuudesta ministeriöstä. Kaksi henkilöä oli paikalla osan aikaa, ja heistä toinen osallistui keskuste- luosuuteen etäyhteydellä.

Työpajan tärkein tavoite oli tilannekuvan synnyttäminen ja kokemusten jakaminen kes- kustellen. Lisäksi työpajassa pyrittiin kirjaamaan asiakaslähtöisyyden toteuttamisen kei-

noja ja mahdollisia haasteita sekä priorisoimaan ratkaisuehdotuksia yhteisiksi kehityskohteiksi. Aikataulun sallimassa oli varauduttu myös aiemmin määriteltyjen käyttäjäprofiilien päivittämiseen empatiakarttojen avulla. Profiilien päivitykseen ei kuitenkaan jäänyt riittävästi aikaa, joten aihe päätettiin siirtää oman työpajan aiheeksi.

Työpajan tavoitteet täyttyivät hyvin. Keskustelu oli vilkasta, ja osallistujat jakoivat arvokasta tietoa, näkemyksiä sekä kokemuksia verkkoviestinnästä ja verkkopalveluiden kehittämisestä. Osallistujat tunsivat toisensa ennestään ja tekevät säännöllisesti yhteistyötä ministeriöiden verkkoviestinnän ja verkkopalveluiden kehityksen parissa, mikä oli tiedossa ja auttoi myös valitsemaan työpajan työskentelytavaksi keskustelemaan kokemusten vaihdon. Keskustelunomaisuus toi työskentelyyn myös teemahaastattelun piirteitä (Vilka 2005, 83).

Työpajan tulokset muotoutuivat työpajan aikana kirjauksiksi asiakaslähtöisyyden haasteista ja toisaalta keinoista ratkoa niitä. Työpajan alustuksessa esitetty kysymys, nähdäänkö yhteinen kehitystyö asiakaslähtöisyyden parantamiseksi ylipäätään hyödyllisenä, sai osallistujilta yleisen hyväksynnän ilman suurempaa keskustelua. Osallistujat pitivät yhteistyötä lähtökohtaisesti mielekkäänä ja toivoivat nykyistä tiiviimpää yhteistyötä myös laajemmin julkishallinnon sisällä.

4.1 Asiakaslähtöisyyden haasteet

Asiakaslähtöisten palveluiden ja sisältöjen tuottamisen haasteet nousivat välittömästi esiin työpajan keskustelussa. Jokainen osallistuja on selvästi tunnistanut niitä työssään ja niitä on helppo kuvata. Työpajan perusteella vaikuttaa siltä, että ne ovat myös kaikille yhteisiä.

Omiksi kirjauksikseen nousi seitsemän yhteistä ongelmaa, joiden koetaan osaltaan tällä hetkellä estävän asiakaslähtöisyyden toteutumista verkkopalveluissa:

1) Kieli ja sanamuodot

Verkkosivuilla ja sivustoilla jaetussa aineistossa käytetty kieli ja sen ymmärrettävyys muodostavat laajan sekä sisällön että saavutettavuuden ongelman. Viestinnän ammattilaiset arvioivat verkossa käytetyn kielen, sanamuodot ja termit usein vaikeaselkoisiksi asiakkaiden ja käyttäjäkunnan näkökulmasta. Toisinaan jopa viestinnän ammattilaisen on vaikea ymmärtää, mitä halutaan sanoa. Ministeriöiden edustajat kokevat, että liian

usein joku muu kuin viestinnän ammattilainen päättää kielestä, käytetyistä ilmaisuista ja termeistä. Näin ollen organisaation oma viestinnällinen ammattitaito ja resurssi jää käyttämättä eikä palvelu tai tuotettu tieto välttämättä myöskään saavuta asiakasta, vaan pahimmillaan se muodostuu esteeksi myös avoimuudelle.

Ongelman syiksi nähtiin esimerkiksi epävarmuus, epäluottamus ja ammatillisen uskottavuuden menettämisen pelko. Jos asiantuntija viestii selkeästi yleiskielellä, voidaan kokea vaarana menettää oma uskottavuus tai pelätään, että väärinymmärryksen riski kasvaa.

2) Päätökset saattavat perustua mielipiteisiin

Ministeriöt ovat hierarkkisia organisaatioita, ja päätökset hyväksytetään kulloisestakin asiasta vastaavilla päälliköillä. Verkkosivustojen ja palveluiden kehitystyössä on useissa organisaatioissa vuosien saatossa totuttu hyväksyttämään tietyt päälinjat melko ylhäällä johtoportaassa. Perinteisesti visuaalinen ilme ja verkkopalvelun pää rakenne ovat tällaisia organisaation johdossa hyväksyttäviä linjauksia. Aikoinaan ne ovatkin olleet verkkosivustojen pysyviä elementtejä, joiden muuttaminen on jo teknisestikin vaatinut kohtuullisen paljon työtä. Ajat ovat kuitenkin muuttuneet, ja kehitystyössä on siirrytty koko ajan aiempaa ketterämpiin toimintatapoihin ja järjestelmiin.

Ministeriöiden viestintäasiantuntijoilla on kokemuksia siitä, että verkkopalveluiden linjausten ja päätösten perusteluiksi voi riittää hierarkian yläpäässä olevan henkilön mielipide ilman että tarkastellaan ratkaisujen taustalla olevien tavoitteiden toteutumista, asiantuntija-arvioita tai perustellaan ehdotuksia tutkitulla tiedolla.

3) Tehdään rakenteita ilman sisältöä

Toisinaan verkkosivustojen suunnitteluvaiheessa huomataan, että tietty rakenne tai sisältökokonaisuus on tullut annettuna ja viestinnän tehtävä on etsiä ja ikään kuin ripustaa siihen sisältöä. Tällainen ulkoapäin tuleva rakenteiden määrittely voi myös olla seurausta kohtien 1 ja 2 ongelmista, ja sen koetaan hankaloittavan sivuston eheyden ja asiakkaalle loogisten kokonaisuuksien säilyttämistä.

4) Kaikki sanotaan kerralla, liikaa asiaa

Työpajassa tunnistettiin sisäinen tarve kertoa tietystä asiasta tai aiheesta kaikki kerralla, mikä helposti johtaa suurten tieto- ja tekstimassojen tarjoamiseen yhdellä verkkosivulla. Viestintäasiantuntijoiden mukaan tietoa kannattaisi palastella ja jakaa selkeisiin ja hel-

pommin omaksuttaviin kokonaisuuksiin tunnistettujen asiakas- ja käyttäjätarpeiden mukaisesti. Suurta tietomäärää tai pitkiä verkkosivuja ei sinänsä nähty ongelmallisina, mutta tiedon ja aineiston mielekkääseen jäsentelyyn ja muotoiluun on suuri tarve. Myös suoraan asiakkailta saatu palaute tukee tätä havaintoa.

5) Erillinen palvelumuotoiluprojekti voi olla riski

Palvelumuotoiluprojektit nähtiin toistaiseksi melko erillisinä tiettyyn asiaan ja melko rajattuunkin tarpeeseen käytettynä, vaikkakin sinänsä toimivana tapana kehittää palveluita ja parantaa asiakaslähtöisyyttä. Kun muotoiluosaaminen hankitaan ja se jää organisaation ulkopuolelle, myös merkittävä osa hyödyistä jää saavuttamatta. Keskustelussa nousi esiin palvelumuotoilun osaamisen kehittämisen tarve organisaatioiden sisällä, mikä nähtiin mahdollisuutena välttää projektien erillisyyttä ja kertaluonteisuutta.

6) Ei uskallusta kokeilla – hakataan kiveen, vaikka ollaan verkossa

Vaihtoehtoisten ratkaisumallien kokeileminen vaatii rohkeutta ja uudenlaisia toimintamalleja, missä olisi kehittämisen varaa. Perinteisesti kehitystyössä on etsitty yhtä toimivaa tai oikeaa ratkaisua ja siinä on pysytty, koska päätöksenteko ja kehittämisprosessi ovat usein työläisiä. Ketterämpi malli sopii paremmin verkkoon, jossa kuitenkin on suhteellisen helppo muuttaa esitystapoja ja toiminnallisuuksia sekä kokeilla erilaisia vaihtoehtoja ja tutkia niiden vaikutuksia.

7) Sisällöntuottaja ei ole verkkoviestinnän ammattilainen

Verkkopalveluiden sisällöntuotanto on kaikissa ministeriöissä hajautettu organisaation eri osastoille. Viestintäosastojen resurssein ei voida tuottaa tai tarkistaa ministeriön kaikkia verkkosisältöjä. Tietoa tuottavat oman alansa asiantuntijat, joilla ei useinkaan ole verkkoviestinnän osaamista eikä sitä välttämättä voida edes olettaa löytyvän. Heillä on kuitenkin paras ja syvä tietämys aiheen asiakaskunnasta ja kohderyhmistä sekä heidän tarpeistaan. Ihmisten, aiheiden ja tilanteiden monimuotoisuus on selvä haaste verkkopalveluiden kehittämisessä ja yhteisten mallien löytämisessä. Sama malli ei toimi tai palvele tilanteesta toiseen.

4.2 Keinoja asiakaslähtöisyyden toteuttamiseksi

Haasteiden tarkastelun jälkeen työpajassa keskityttiin keinoihin ja ratkaisuihin. Erilaisia asiakkaiden huomioimisen keinoja kirjattiin keskustelun aikana yhteensä 12, joista ää-

nestettiin tärkeimmät yhteisiksi asiakaslähtöisyyden kehittämisen keinoiksi. Kukin osallistuja valitsi kolme mielestään tärkeintä kohdetta. Kaikkiaan viisi osallistujaa antoi yhteensä 15 ääntä, ja ne jakautuivat kahdeksalle kehittämisen keinolle seuraavasti:

1. Polkujen tarjoaminen, sidotaan asiat ja sisällöt toisiinsa 4
2. Saavutettavuus ja ymmärrettävyys tavoitteena 3
3. Kehittämisen jatkuva prosessi 2
4. Kävijäkyselyt 2
5. Palvelumuotoilu 1
6. Haastattelut 1
7. Visuaalisuus 1
8. Eri toimijoiden yhteistyö antaa näkökulman kokonaisuuteen, katsotaan samaa asiaa eri kanteilta 1
9. Palaute
10. Käyttäjryhmien hyödyntäminen
11. Palveluiden kohdentaminen vs. alainen hallinto
12. Asioiden nostaminen muulla tavoin kuin etusivulla, esim. SEO

Työpajassa eniten ääniä sai polkujen tarjoaminen ja asiakokonaisuuksien sitominen toisiinsa. Työpajan viimeisessä osuudessa keskityttiin siten tarkastelemaan polkujen tarjoamista.

Sisältöjä halutaan tarjota kävijöille mielekkäinä kokonaisuuksina ja eteenpäin vievinä polkuina. Tämä edellyttää kohderyhmien tarpeiden ja tehtävien tuntemista. On tärkeää tehdä näkyväksi asiakkaan koko polku paitsi organisaation omassa palvelussa myös sen ulkopuolella.

Polkujen määrittelyssä tunnistettiin tarpeita linkittää ja ohjata sivuston kävijä relevantteihin sisältöihin niin sisäisesti kuin muihinkin julkishallinnon palveluihin, ja nostettiin esiin vastuukysymys ohjausten ja linkitysten ajantasaisuudesta ja riittävästä kuvailusta. Esiin nousi toive tietyyppisten sisältölinkkien yhdenmukaisesta, selkeästä ja tunnistettavasta esitystavasta. Sekalaiset linkkilistat eivät osallistujien kokemusten mukaan juurikaan auta tai hyödytä asiakasta. On välttämätöntä ajatella asiakasta ohi organisaatioryöiden.

Esimerkkinä organisaatio- ja hallinnonalarajat ylittävästä palvelupolusta mainittiin ulkoministeriön tuottamia matkustuspalveluita, joilla on kiinteä yhtymäkohta esimerkiksi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen palveluihin. Terveystieteiden ja rokotukset ovat osa ministeriön vastuualueeseen kuuluvaa matkustusturvallisuutta. Toinen käytännön esimerkki palvelupoluista ja palvelumuotoilun hyödyntämisestä oli opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys⁵, jossa valtiokonttorin D9-digitiimin⁶ vetää palvelumuotoiluprojektia. Palvelumuotoilun menetelmät ovat selvästi havainnollistaneet työhön osallistujille, kuinka erilainen näkökulma avustusten myöntämiseen on esimerkiksi ministeriön taloustarkastajalla ja avustuksen hakijalla.

Polkujen tarjoaminen yli organisaatorajojen edellyttää yhteistyötä useiden organisaatioiden kanssa. Toimivat ja ajantasaiset linkitykset palvelusta ulos ja toisaalta palveluun sisään ovat yhteisiä haasteita kaikille toimijoille. Julkishallinnossa palveluiden löydettävyyttä ja kuvailujen yhdenmukaisuutta on pyritty parantamaan Suomi.fi-palvelutietovarannon avulla. Työpajan osallistujilla ei vielä ollut kokemusta palvelutietovarannon hyödyntämisestä omista verkkopalveluissaan.

Keskustelun aikana kirjatuissa keinoissa tunnistettiin jo äänestyksen aikana ja heti sen jälkeen olevan osin päällekkäisyyttä:

- **Palvelumuotoilussa** yleisesti käytettyihin menetelmiin sisältyy laaja skaala työskentelytapoja. Niin **palvelupolkujen kuvaaminen** kuin **haastattelutkin** kuuluvat palvelumuotoilun palettiin ja koko työskentelyn kantavana teemana on **eri toimijoiden yhteistyö**.
- **Visuaalisuudesta** saatu hyöty toteuttaa **ymmärrettävyyden ja saavutettavuuden** tavoitetta.
- **Kävijäkyselyt** on mielekästä liittää **kehittämiseen jatkuvana prosessina**, sillä niiden hyöty nähtiin erityisesti tilanteessa, jossa kyselyitä voidaan säännöllisesti ja mahdollisimman vaivattomasti toistaa ja verrata tuloksia joko vaihtoehtoisten ratkaisumallien välillä tai aiempiin kyselytuloksiin.

⁵ Valtionavustusten digitalisointihankkeen esiselvitys tähtää mahdollisimman toteuttamiskelpoisen vision luomisesta tulevaisuuden valtionavustusten käsittelystä siten että myös avustusten tavoitellut yhteiskunnalliset vaikutukset tulevat näkyviksi.
<http://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM015:00/2017>

⁶ Valtiokonttorin D9-digitiimi tukee julkishallinnon digitalisaatiohankkeiden läpivientiä ja auttaa kehittämään yhteiskunnallisesti vaikuttavia julkishallinnon palveluprosesseja asiakaskeskeisiksi. <http://www.d9.valtiokonttori.fi>

Lisäksi listatut keinot eivät myöskään olleet yhteismitallisia, vaan selvästi poikkesivat laajuudeltaan toisistaan. Työpajassa sovittiin yhteenvedon tekemisestä tulosten ja keskustelun pohjalta ja sen käsittelystä ministeriöiden verkkoviestinnän yhteistyöryhmässä.

4.3 Kehittämistyön kolme kohdetta

Tarkasteltaessa kokonaisuutta, päällekkäisyyksiä ja kahdeksaa työpajassa äänestettyä asiakaslähtöisen kehittämisen keinoa ne asettuvat yhteenlaskettuine äänineen kolmen itsenäisen ja toisiaan täydentävän kehittämiskohteen alle seuraavasti:

1. Palvelumuotoilun hyödyntäminen 7

- Polkujen tarjoaminen, sidotaan asiat ja sisällöt toisiinsa (4)
- Eri toimijoiden yhteistyö tarpeellista: antaa näkökulmat kokonaisuuteen, katsotaan samaa asiaa hyvin eri kanteilta (1)
- Haastattelut (1)

2. Saavutettavuus ja ymmärrettävyys tavoitteena 4

- Visuaalisuus (1)

3. Kehittäminen jatkuvana prosessina 4

- Kävijäkyselyt (2)

Palvelumuotoilu on itsessään menetelmänä asiakaslähtöisen kehittämisen väline. Saavutettavuus ja siihen sisältyvä ymmärrettävyyden tavoite tukee suoraan palveluiden ja verkkosisältöjen asiakaslähtöisyyttä. Jatkuvan kehittämisen prosessit tähtäävät kaikkien osapuolten työn tukemiseen ja saavuttamaan niin asiakaslähtöisyyden kuin ymmärrettävyyden tavoitteita.

Kun ministeriöiden verkkopalveluiden ja sivustojen asiakaslähtöisyyden toteutumisen esteitä on tunnistettu, myös ne on luontevaa kytkeä määriteltyihin kehittämiskohteisiin konkreettisiksi tavoitteiksi ja toimiksi (ks. Taulukko 2). Nimetyt tavoitteet ja toimet auttavat myös perustelemaan kehitystyössä ehdotettuja ratkaisuja.

Taulukko 2. Kehittämisen keinot ratkaisevat tunnistettuja esteitä ja auttavat perustelemaan ratkaisuja.

R = ratkaisee, P = perustelee

Keinot Esteet	Palvelumuotoilun hyödyntäminen	Saavutettavuus ja ymmärrettävyys ta- voitteena	Kehittäminen jatku- vana prosessina
1 Kieli ja sanamuodot	R Palveluissa käytetään asiakkaiden ymmärtämää kieltä.	R Tavoitteena on selkeä kieli. Pyritään luomaan ymmärrettävyydelle kriteerit ja ohjeet.	R Osaaminen kehittyi jatkuvasti.
2 Päätökset saattavat perustua mielipiteisiin	P Ratkaisuja testataan käytännössä ja perustellaan.	P Saavutettavuus selkeänä vaatimuksena.	R Ratkaisuja testataan käytännössä ja perustellaan.
3 Tehdään rakenteita ilman sisältöä	R Kehitystyötä tehdään asiakaslähtöisesti sisältö edellä.	P Pyritään luomaan ymmärrettävyydelle kriteerit ja ohjeet.	R Rakenteita muutetaan perustellusti tilanteen mukaan.
4 Kaikki sanotaan kerralla, liikaa asiaa	R Keskitytään asiakkaan kannalta olennaiseen.	P Pyritään luomaan ymmärrettävyydelle kriteerit ja ohjeet.	
5 Erillinen palvelumuotoilu- projekti voi olla riski	R Kehitystyö on jatkuvaa. Kasvatetaan omaa osaamista.		R Kehitystyö on jatkuvaa. Kasvatetaan omaa osaamista.
6 Ei uskallusta kokeilla, hakataan kiiven vaikka ollaan verkossa	R Prosessi elävä, ratkaisuja testataan ja kokeillaan käytännössä.		R Prosessi elävä, ratkaisuja testataan ja kokeillaan käytännössä.
7 Sisällöntuottaja ei ole verkkoviestinnän ammattilainen	R Sisällöntuottaja on mukana kehitystyössä.		R Osaaminen kehittyi jatkuvasti.

4.3.1 Palvelumuotoilun hyödyntäminen

Jo työpajan alussa kävi ilmi, että verkkopalveluiden asiakas ei ole selkeästi määritelty tai välttämättä edes kovin helposti määriteltävissä. Asiakkaat ovat sivuston kävijöitä ja kirjo on hyvin laaja. Pääsääntöisesti ministeriöiden sivustoilla määrällisesti suurin osa kävijöistä on hallinnon sisäisiä, mikä selviää aika ajoin tehdyistä kävijäkyselyistä sekä kävijäseurannan raporteista. Eri aiheilla ja asioilla on kuitenkin aina oma yleisönsä ja kohde-ryhmänsä, joka myös vaihtelee tilanteesta ja esimerkiksi asian käsittelyvaiheesta toiseen. Media erottuu omalla tavallaan kohtuullisen selkeänä, tärkeänä ja merkittävänä

ministeriöiden yhteisenä, viestinnän ja verkkopalveluiden ulkoisena asiakkaana, vaikka ei määrällisesti suurena kävijäryhmänä.

Kokemusten mukaan erillisissä kehitysprojekteissa tuotetut käyttäjäryhmien ja persoonien kuvaukset ovat usein jääneet projektin jälkeen hyödyntämättä. Käyttäjäprofiilit ja ryhmät eivät käytännössä ole tekemisen keskiössä.

Palvelumuotoilussa on keskeistä kehittää osaamista yhdessä tekemällä. Palvelumuotoilu myös tarjoaa lukuisia käytännön työvälineitä ihmiskeskeiseen suunnitteluun ja eri näkökulmien havainnollistamiseen ja hyödyntämiseen suunnittelutyössä (esim. Stickdorn ym. 2018):

- Kokonaisnäkemysten synnyttämiseksi voidaan käyttää esimerkiksi erilaisia **sidosryhmäkartoja**, jotka auttavat kaikkia osapuolia hahmottamaan monimutkaista ympäristöä sekä ohjaavat kehitystyötä ja sisällöntuotantoa kohti asiakaslähtöistä palvelua.
- Kun sidosryhmät on näin tehty näkyviksi, on todellisia asiakkaita helpompi lähestyä ja **ottaa mukaan kehitystyöhön**. Myös erilaisten ratkaisumallien **testaaminen** ja palautteen pyytäminen todellisilta asiakkailta helpottuu.
- Asiakkaan toimintaa kuvataan **palvelupoluilla**, jotka kuvaavat kokonaisuutta asiakkaan näkökulmasta ja siten lisäävät ymmärrystä organisaatiossa. Toisaalta ne auttavat myös tarjoamaan asiakkaille loogisesti eteneviä polkuja verkkopalveluissa ja muissa palvelukanavissa.
- Kussakin tilanteessa merkittävien sidosryhmien tarkempaan tarkasteluun ja konkretisointiin sopivat **empatiakartat** auttavat havainnollistamaan eri osapuolten toisistaan eroavia näkökulmia samaan asiaan ja palveluun. Ne toimivat palveluiden ja ratkaisujen suunnittelun lähtökohtana, jotta asiakas- ja ihmislähtöisyys toteutuu käytännön kehitystyössä.

4.3.2 Saavutettavuus ja ymmärrettävyys tavoitteena

EU:n saavutettavuusdirektiivi kansallisen toimeenpanon valmistelu on parhaillaan käynnissä. Direktiivi vaikuttaa suoraan myös ministeriöiden verkkopalveluiden vaatimukseen, ja edellyttää muutoksia niin verkkopalveluiden tekniikassa kuin sisällössä ja sisällöntuotannon välineissä. (Valtiovarainministeriö 2017b.)

Tietty tekninen saavutettavuuden taso lienee toteutettavissa verkkopalveluihin jopa helpommin kuin direktiiviin niin ikään sisältyvä ymmärrettävyyden vaatimus. Puhutaan myös verkkopalveluiden kognitiivisesta saavutettavuudesta, joka tarkoittaa sekä sisällön helppoa ymmärrettävyyttä että palvelun helppoa käytettävyyttä (Älli 2017). Verkkopalveluiden saavutettavuutta edistetään valtioneuvoston kanslian tulostavoitteiden mukaisesti vuoden 2018 aikana.

Saavutettavat palvelut ovat kaikkien etu. Saavutettavuus tuottaa usein parempia ja käytettävämpiä palveluita kaikille käyttäjäryhmille. (Valtiovarainministeriö 2018.)

Työpajan perusteella voidaan suositella, että ymmärrettävyyden tavoitetta edistetään teknisen saavutettavuuden rinnalla ja pyritään lisäämään verkkosisältöjen ymmärrettävyyttä parantamalla ja selkeyttämällä käytettyä kieltä ja käsitteitä, seuraamalla selkeän virkakielen toteutumista ja lisäämällä kaikkien sisällöntuottajien tietoisuutta ymmärrettävyyden merkityksestä ja vaatimuksista, selkeästä kielestä, ymmärrettävistä termeistä ja käsitteistä.

Verkossa julkaistavien sisältöjen ymmärrettävyyden tueksi ehdotetaan selkeiden tiivistelmien ja visuaalisten mallien tuottamista erityisesti vaikeasti hahmotettavissa olevista aiheista ja aineistoista. Tiedon tarjoamisessa katsotaan kokonaisuutta, ja pyritään rakenteiltaan yhdenmukaisiin ja selkeisiin kokonaisuuksiin, joissa edetään loogisesti yleisestä yksityiskohtaiseen.

Tuotetut ratkaisut ja muutosehdotukset testataan tai perustellaan jo tutkitulla tiedolla ymmärrettävästi saavutettavuuden kriteerein, eikä ratkaisuissa tyydytä oletuksiin tai yksittäisiin mielipiteisiin.

Suurin osa ministeriöiden verkkopalveluiden aineistosta tuotetaan suomen kielellä, osa sisällöstä myös ruotsiksi ja englanniksi. Lisäksi ministeriöillä on joitain erillisiä kokonaisuuksia myös muilla, tietyn sisällön ja aiheen kannalta olennaisilla kielillä. On tärkeää muistaa, että ymmärrettävyyden vaatimus koskee kaikilla kielillä tuotettua sisältöä.

4.3.3 Kehittäminen jatkuvana prosessina

Keskustelussa korostui kehittämistyön jatkuvuuden tärkeys. Erillisten palvelumuotoiluprojektien ja kävijäkyselyiden hyötyjä kyseenalaistettiin. Tulosten hyödyntäminen ei

useinkaan ole suhteessa vaivaan ja työhön, jos ne jäävät yksittäisiksi, muusta kehityksestä irrallisiksi tai kehitystiimin ulkopuolisiksi toteutuksiksi.

Jatkuvuudella nähtiin olevan arvoa myös työskentelytapojen kannalta ja erilaisten ratkaisujen testaamisen ja kokeilemisen mahdollistajana. On helpompi iteroiden kokeilla ja muuttaa asioita saatujen tulosten perusteella kuin suunnitella kertaluonteisesti valmista.

Verkkoviestintä on oma osaamisalueensa ja sisällöntuottajia pitää opastaa ja kouluttaa viestinnällisesti hyvän, saavutettavan ja ymmärrettävän sisällön tuottamiseen. Lisäksi verkkoviestinnän kenttä muuttuu nopeasti. Kehittämiseltä ja ammatilliselta kehitymiseltä vaaditaan ketteryyttä.

4.4 Konseptin päivittäminen

Työpajan loppupuolella kirjattiin ehdotus ministeriöiden verkkosivustojen uudelleen konseptoinnista yhdeksi konkreettiseksi kehittämistehtäväksi. Edellinen ministeriöiden palveluiden yhteisestä konseptoinnista on aikaa, ja kokemusten myötä ns. ministeriömallin konseptointi tulisi tehdä omana kokonaisuutenaan ja erillään nykyisen valtioneuvosto.fin konseptista. Konseptoinnille nähtiin tarvetta mm. seuraavien huomioiden vuoksi:

- a. Olennaiset ja tärkeät sisällöt jäävät nyt käytössä olevan ajankohtaispainotuksen vuoksi vähäiselle huomiolle ministeriöiden sivustoilla. Nykyiseen konseptiin mallinnettu ajankohtaisuus ja uutismaisuus ei välttämättä toimi ministeriöiden sivustoilla samoin kuin valtioneuvosto.fissä.
- b. Ministeriöiden ns. perussisältöjä on tarve nostaa ja tehdä näkyväksi. On tärkeää tunnistaa, missä asioissa ministeriö on tiedon ja asian primäärilähde.
- c. Ministeriöiden tarpeisiin suunnitelluilla sivumalleilla haluttaisiin ohjata sisältöjen asetelua ja yhtenäistä esitystapaa, huolehtia tasapainosta ja määritellä perusteltu esitysjärjestys.
- d. Mikä tarkalleen on alaisen hallinnon sekä esim. kuntien ja ministeriön suhde. Onko tämä selvää?
- e. Ministeriöiden asiakkaita ovat kunnat ja alaisen hallinnon virastot, esim. opetushallitus.
- f. Ministeriöiden on tärkeää tarjota tieto siitä, mistä hallinnonalan palvelua saa, esim. TE-palvelut.

- g. Miksi halutaan tulla ministeriön sivuille? Yksi tyypillinen case on, että haetaan jollekin asialle oikeutusta ministeriön sivuilta – se viimeinen ja ylin mahdollinen selkänoja.
- h. Osa ministeriöistä on toteuttanut hallinnonalansa ns. kansalaispalveluille omia verkkopalveluita, esimerkiksi oikeusministeriön yhdenvertaisuus.fi ja oikeus.fi sekä ympäristöministeriön ymparisto.fi.
- i. Ministeriön verkkosivuston merkittäviä asiakkaita ovat alainen hallinto ja asiakkohtaisesti laaja ja vaihteleva joukko muita sidosryhmiä.

5 Viestinnän asiointikanavat

“Suurin osa yhteydenotoista tulee sähköpostilla tai netin kautta.”

Yksi valtioneuvoston viestinnän asiointikanava on ns. infoboksi eli viestinnän yhteinen sähköpostiosoite. Sähköpostiosoite tarjotaan verkkosivuilla sellaisenaan yleisenä valtioneuvoston kanslian yhteystietona, ja siihen ohjautuvat myös verkkosivujen palaute- ja kysymyslomakkeella lähetetyt viestit.

Infoboksin lukeminen ja viesteihin vastaaminen on osa viestintäsuunnittelijoiden päivittäistä työtä. Saapuneiden yhteydenottojen määrää, sisältöä ja laatua selvitettiin kevään ja syksyn 2017 aikana haastatteleamalla neljää viestintäasiantuntijaa puhelimitse osana päivittäistä työskentelyä. Haastattelujen pituus vaihteli 10–30 minuutin välillä. Menetelmänä käytettiin puolistrukturoitua haastattelua, jossa haastateltavien annettiin kertoa asiasta myös hyvin vapaamuotoisesti ja josta tehtiin kirjalliset muistiinpanot.

Haastattelujen myötä selvisi, että postilaatikkoon tulee päivittäin kymmeniä viestejä, joiden sisältö ja aiheet vaihtelevat laajasti. Mediahuomion kohteena olevat tapahtumat kirjoittavat yleensä monenlaista palautetta viestinnän infoboksiin. Toisinaan asiayhteys on haettava päivän uutisista, tiedotteista ja sosiaalisen median kanavista. Vajaa puolet viesteistä on roskapostia tai “asiatonta avautumista” ilman yhteystietoja.

Infoboksiin saapuvia viestejä ei tilastoida, eikä niitä säilytetä käsittelyn jälkeen. Roskapostit poistetaan heti, ja postilaatikkoon tyhjennetään tarpeen mukaan.

Tyypillisiä viestejä ovat kysymykset tietystä ajankohtaisesta asiasta, asiakirjapyyntö, kysymys tietyn ministerin yhteystiedoista tai vanhasta julkaisusta. Palautetta lähetetään lähinnä ongelmatilanteista verkkosivuilla, toimimattomista linkeistä ja ongelmista suorissa verkkolähetyksissä tai tiedotetilausten peruuttamisessa. Toisaalta yksittäisiltä kansalaisilta tulee jonkin verran palautetta myös hallituksen poliittisesta toiminnasta.

Viestinnässä puhelimitse tulevat yhteydenotot ovat vähentyneet vuosien saatossa huomattavasti. Erityisesti epäselvissä tapauksissa puhelinvaihte yhdistää puheluita viestintäosastolle viestintäsuunnittelijan nimikkeellä toimiville virkamiehille. Tietystä ajankohtaisesta aiheesta tulevat puhelut menevät yleensä suoraan asiasta vastaavalle viestintäpäällikölle.

Varsinaisia kehitysehdotuksia tai yleistä palautetta viestinnän palvelusta ei asiointikanavien kautta juurikaan tule.

5.1 Asioiden käsittely

“Pyritään vastaamaan heti tai ohjataan eteenpäin.”

“Pitää vaan uskoa, että asia etenee ja on hoidossa. Joskus on mukana ketjussa tai asia tulee myöhemmin tiedoksi, mikä on kyllä mukavaa.”

“Jotkut ovat vähän epäselviä tai rajatapauksia, kannattaako niihin vastata.”

Osaan viesteistä viestintäsuunnittelija vastaa itse heti, jos tieto esimerkiksi löytyy helposti verkkosivuilta. Muut asialliset viestit viestintäsuunnittelija pääsääntöisesti ohjaa edelleen asiasta vastaavalle virkamiehelle, kirjaamoon tai toiselle viranomaiselle. Toisinaan viestintäasiantuntijan mielestä on hyvä jättää asiantuntijan arvioitavaksi, onko viestin lähettäjälle syytä vastata.

Kun pyyntö tai kysymys lähetetään eteenpäin, viestintä ei aina saa tietoa asian etenemisestä tai ratkaisusta, vaan se vaihtelee tapauskohtaisesti. Kirjaamalla on velvollisuus seurata sinne lähetettyjen pyyntöjen etenemistä. Joskus viestintäsuunnittelija tiedustelee erikseen, onko kysyjälle vastattu tai esimerkiksi kuuluuko asia lainkaan kyseiseen ministeriöön.

6 Tietopalvelun haastattelut

Ministeriöiden kirjaamoiden ja tietopalvelun toimintaan tutustuttiin haastattelemalla viittä tietopalvelussa työskentelevää henkilöä. Syksyllä 2017 pidettiin kaksi ryhmähaastattelua, joista toiseen osallistui kaksi ja toiseen kolme henkilöä. Haastattelupyynnöksi esitettiin ryhmäpäälliköille, jotka pyysivät mukaan 1–2 ryhmänsä asiantuntijaa, jotta asiakasrajapinta on paremmin edustettuna. Haastattelun tavoitteena oli selvittää tutkimuksen teki-jälle kirjaamojen ja tietopalvelun asiakaskuntaa sekä saapuvien yhteydenottojen sisältöä ja käsittelyä ministeriössä. Ryhmähaastattelun voidaan katsoa sopivan hyvin työyhteisön sisäiseen ammatilliseen keskusteluun ja toimintatapojen selvittämiseen (Vilka 2005, 82–83).

Haastattelut pidettiin tietopalvelun omissa tiloissa neuvottelupöydän ääressä. Haastattelija teki muistiinpanoja haastattelun aikana ja tallensi haastattelun sanelijaan myöhem-pää purkua ja käsittelyä varten. Haastattelut kestivät noin tunnin. Ryhmäpäälliköt olivat haastattelijalle ennestään tuttuja, ja he ilahduivat huolehtimalla vieraanvaraisesti käytännön järjestelyistä omissa työtiloissaan.

Menetelmänä käytettiin puolistrukturoitua haastattelua, jossa haastateltavien toivottiin kertovan aiheista myös vapaasti keskustellen (esim. Vilka 2005, 82–83). Haastateltavia pyydettiin kuvailemaan tietopalvelun asiakkaita, asiakkaiden yhteydenottoja ja tietotarpeita. Haastateltavilta kysyttiin myös, miten asioiden käsittely tietopalvelussa etenee ja kerätäänkö yhteydenotoista tietoa tai tilastoja. Lisäksi haastateltavia pyydettiin kuvailemaan, millaisia asioita asiakkaat arvostavat ja mikä on heille tärkeää.

Haastattelut etenivät sujuvasti ja haastateltavat keskustelivat kysytyistä aiheista ja asioiden ympäriltä vilkkaasti. Haastatteluiden aikana tietopalvelun tehtävät, toimintatavat, asiakkaat ja heidän tietotarpeensa tulivat kattavasti kuvatuiksi. Haastattelutilannetta värittivät kiinnostavat anekdootit ja tosielämän tarinat. Haastateltavien avoimuus, avuliaisuus ja ystävällisyys tekivät haastattelijaan vaikutuksen. Inhimillinen lähestyminen ja vuorovaikutus olivat läsnä haastattelutilanteessa.

Haastateltavien vastaukset ja haastattelujen aikana käyty keskustelu on koostettu seuraaviin kappaleisiin. Ensin selvitetään saapuvien yhteydenottojen määriä ja kanavia,

minkä jälkeen kartoitetaan tietopalvelun asiakaskuntaa ja heidän palvelupyyntöjään. Kolmannessa kappaleessa tarkastellaan haastattelun tuloksia asiakaslähtöisyyden näkökulmasta. Lopuksi kuvataan haastatteluissa esiin nousseita tulevaisuuden näkymiä sekä palvelun tuottamisen keskeisiä teemoja.

6.1 Yhteydenotot ja niiden käsittely

Ministeriöihin saapuvat tieto- ja asiakirjapyynnot käsitellään vakioprosessein. Osa tietopyynnöistä sekä kansalaiskirjeet kirjataan diaariin. Haastatteluissa kävi ilmi, että pyyntöjen ja kirjeiden sisältöä ei kuitenkaan sisällöllisesti luokitella tai esimerkiksi seurata, mihin tietoihin tai aiheisiin pyynnot kohdistuvat. Täysin julkisten asioiden tiedustelut ohjataan usein kirjaamattomina eteenpäin.

Tietopyyntöjen määrä vaihtelee paljon ministeriöittäin, keskimäärin kuukaudessa pyyntöjä esitetään yksittäiselle ministeriölle 5–150. Tieto- ja asiakirjapyyntöjen lisäksi erityisesti ulkoministeriön tietopalveluun tehdään vuosittain yli 700 tutkijakäyntiä.

Tyypillisesti yhteydenotot tulevat sähköpostitse, joskus myös puhelimitse. Kirjeposti on vähentynyt ja hyvin harvoin tulee paikan päälle kukaan käymään – poikkeuksena on ulkoministeriön ns. tutkijapalvelu. Tietotarpeiden kirjavuuden johdosta myös pyyntöjen käsittelyajat voivat olla mitä tahansa minuuteista muutamaan viikkoon.

6.2 Sisäisiä ja ulkoisia asiakkaita

Haastattelujen perusteella voidaan todeta, että tietopalvelun asiakaskunta on sekä ministeriöiden sisäistä että ulkoista ja asiakkaiden tietotarpeet vaihtelevat tapauskohtaisesti niin laajuudeltaan kuin sisällöltäänkin. Asiantuntija-arvion mukaan asiakkaista puolet ovat sisäisiä ja puolet ulkoisia.

Tietopalvelun asiakaskunnan kuvailtiin koostuvan ministeriön tai ylipäätään hallinnon virkahenkilöistä, median edustajista, kansalaisista sekä tutkijoista. Työnsä puolesta asioiden joukossa mainittiin erikseen toimittajat, juristit (myös sisäiset) ja asianajajat, ulkoasianhallinnon puolella myös entiset työntekijät, kuten suurlähettiläät. Kansalaisten joukosta kuvattiin omaksi ryhmäkseen kansalaisaktivisit, valtionhallinnon kanssa harvoin

asioivat ja toisaalta myös yksittäiset henkilöt, joiden loputtomat ja päivittäiset yhteydenotot kuormittavat tietopalvelua ja työntekijöitä kohtuuttomasti.

Sisäisesti ministeriön tietopalveluun ottavat yhteyttä virkahenkilöt, jotka joko tarvitsevat apua asianhallintaan liittyvässä ongelmatilanteessa tai etsivät tietoa jostakin aiheesta tai tiettyä asiakirjaa. Sisäiset asiakkaat saattavat myös olla toisesta ministeriöstä, ulkomaan edustustosta tai ylipäätään hallinnon sisäisiä toisesta virastosta. Arkistoitujen asiakirjojen toimittamisen lisäksi tiedonhallinnan asiantuntijat tukevat ministeriöiden työntekijöitä asianhallinnassa sekä kouluttavat henkilökuntaa. Tiedonhallinnasta kysytään tietojärjestelmien käyttöön liittyviä asioita. Asianhallinnan tietosisällön yhdenmukaisuuden tukeminen on tiedonhallinnan tehtävä, samoin neuvonta ja asiantuntemus asiakirjahallinnossa, arkistoinnissa sekä menettelytavoissa. Puhtaasti järjestelmiin liittyvät tekniset ongelmat siirretään eteenpäin.

6.3 Ulkoisten asiakkaiden yhteydenotot

Hallinnon ulkopuolelta vastauksista oli tunnistettavissa kuusi erityyppistä palvelupyyntöä tai yhteydenottoa.

1) Tieto- ja asiakirjapyynnot

- Kuka tahansa voi lähettää tieto- tai asiakirjapyynnön ministeriöön. Pyynnön voi tehdä omalla nimellään tai nimettömästi. Arkistoitujen asiakirjojen toimittaminen on tiedonhallintapalveluiden vastuualue.
- Media on iso ryhmä tietopyyntöjen vireille saattamisessa. Median edustajat pyytävät hyvinkin määrätietoisesti julkisuuslain nojalla tietoja, mikä haastatteluissa tunnistettiin ministeriöiden viestintöjen kanssa yhteiseksi asiakasrajapinnaksi.
- Tieto- ja asiakirjapyyntöjen kohdalla tulee tapauskohtaisesti arvioitavaksi myös tiedon julkisuus. Ministeriön toimialasta riippuen julkisuusasiat saattavat olla osa ministeriön tietopalvelun päivittäistä työtä, toisten kohdalla julkisuusarviointeihin törmätään selvästi harvemmin.

2) Tutkimusaineistopyynnot

- Erityisesti ulkoministeriön arkistoon saapuu runsaasti tutkijoiden aineistopyyntöjä. Tutkijoita pyydetään ilmoittamaan tulostaan ja tietotarpeestaan vähintään vuorokausi etukäteen.

- Ulkoministeriön arkisto on laaja: se sisältää Suomen ulkopolitiikan ja kansainvälisten suhteiden historian tutkimukselle keskeistä aineistoa vuodesta 1918 lähtien.
 - Myös sukututkijat ovat yhteydessä arkistoon.
- 3) Varmistuspuhelut ja -yhteydenotot
- Toimittaja saattaa soittaa varmistaakseen henkilökohtaisesti, että asia etenee.
 - Halutaan tietää, onko tietty asiakirja tullut perille, saattaa olla toinen viranomaisen tai esimerkiksi työnhakija.
 - Viranomaisten kanssa harvoin asioivat saattavat varmistella muodollisuuksia ja menettelytapoja tai kaivata vahvistusta omalle ymmärrykselleen.
- 4) Yhteystietoja tai -henkilöä kaipaavat soittajat
- Epäselviä pyyntöjä yhdistetään ilmeisesti usein puhelinvaihteesta tiedonhallintapalveluun, jossa on totuttu hoitamaan monenlaisia asioista.
 - Vähintään kysyjälle pyritään etsimään oikea yhteyshenkilö.
 - Yksittäisenä, sinänsä harmittomana mutta toistuvana, esimerkkinä mainittiin tilanne, jossa alainen virasto saattaa lähettää henkilöasiakkailleen kirjepostia ministeriön nimellä, mikä poikii turhia yhteydenottoja ministeriöön. Asiakkaita pitää ohjata eteenpäin oikean viranomaisen puoleen. Nimen korjaaminen automatisoituun kirjepostiin on osoittautunut odotettua vaikeammaksi.
- 5) Yleinen palaute ja viestit valtion johdolle
- Tietopalvelu on välikappale palautteen tai viestien lähettämiseen valtion johdolle.
 - Joskus soittajalla on selvästi vain yleinen puhumisen tarve.
 - Ministeriöiden kirjastojen yhdistäminen ja erityisesti yksittäisen kirjaston lakkauttaminen on poikanut paljon suoraa palautetta paikan päällä, ministeriöiden hallintoon ja johdolle.
- 6) Kansalaiskirjeet
- Kansalaiset, järjestöt tai muut yhteisöt lähettävät ministeriöön tai tietyille ministereille kannanottoja, pyyntöjä, toivomuksia, tiedusteluja, aloitteita tai esimerkiksi kanteluja.
 - Kansalaiskirjeet koskevat tyypillisesti lainsäädäntöä tai jotakin lähettäjälle henkilökohtaista asiaa tai tilannetta. Kansalaiskirjeitä saapuu ministereille sähköpostitse huomattavan paljon.

6.4 Asiakslähtöistä palvelua

“Monenlaisiin kysymyksiin on totuttu, ja yleensä yrittää hoitaa asian kuin asian, ja vähintäänkin selvittää kysyjälle oikean yhteystiedon.”

“En ole itse koskaan ajatellut, että jonkun asian hoitaminen ei kuuluisi mulle.”

”Tietää, miten itse tekisi tutkimuksen – jos ei ajattelisi niin, ei tällainen palvelu onnistuisi.”

Tietopalvelu vastaa kaikkiin saapuneisiin pyyntöihin ja yhteydenottoihin. Haastateltavat kuvasivat työskentelyä ongelma- ja ratkaisukeskeiseksi, ja ettei sitä perinteisesti ehkä edes ajatella asiakkaalle tuotettavana palveluna. Käytännössä toiminnan asiakslähtöisyys kuitenkin näkyy selvästi hyvinkin henkilökohtaisena palveluna ja yksittäisen asiakkaan nimetyn tietotarpeen käsittelynä. Kysyjälle haetaan hänen tarvitsemansa aineisto siinä laajuudessa kuin se julkisuuslain mukaan on mahdollista. Asiakasta kuunnellaan ja asiakkaan ongelma pyritään aidosti ratkaisemaan ja toimittamaan hänen tarvitsemansa tieto tai asiakirjat. Asiantuntijat tarjoavat osaamisensa ratkaisun tuottamiseksi asiakkaalle mahdollisimman nopeasti. Palvelua tuotetaan suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi.

Tietopalveluista teetetään tyytyväisyyskyselyitä, joiden mukaan palveluihin ollaan jopa poikkeuksellisen tyytyväisiä. Palvelu on laadukasta, nopeaa ja asiantuntevaa, mikä on työntekijöille haastattelun perusteella myös henkilökohtaisesti tärkeää. Haastateltavat arvioivat sisäisten asiakkaiden arvostavan erityisesti nopeutta ja ulkoisten asiakkaiden saamaansa palvelua ylipäätään sekä sen maksuttomuutta.

Haastateltavien vastauksista välittyi asiakasta arvostava asenne. Osa asiakkaista saapuu paikan päälle, ja kasvotusten kohdattuja asiakkaita kuvailtiin haastattelussa monin inhimillisin sanakääntein. Haastateltavat kuvailivat asiakkaiden odotuksia, taustoja ja mahdollisia huolia sekä toiveita ja tunteita myötäeläen myös ristiriitatilanteissa. Kanssakäymisen kuvauksessa korostui ystävällisyys, toisen ihmisen kunnioitus sekä tilan antaminen asiakkaalle ja hänen näkökulmalleen.

Haastateltavat mainitsivat joskus pohditun ja asiakkaidenkin kysyneen erillisen tietopyyntölomakkeen toteuttamista verkkosivustoille. Verkkolomakkeen on kuitenkin epäilty lisäävän tarpeettomien tietopyyntöjen määrää, minkä seurauksena palvelu saattaisi

ruuhkautua ja heiketä sekä tietopalvelun työmäärä kasvaa mahdottomaksi hoitaa nykyresursseilla, eikä sitä ole sen vuoksi haluttu edistää.

6.5 Tulevaisuuden näkymiä

”Uusi asianhallintajärjestelmä tulee olemaan tasokorotus palveluun, nykytilanteesta ei kannata laajemmin viestiä.”

”Voisiko olla niin, ettei mediakaan aina tiedä, mikä ministeriö asiasta vastaa tai mitä eri arkistoja on?”

”Palautteen kerääminen on sellainen, mitä voisi kehittää ja enemmän tehdä.”

”Aineistojen digitointi verkkoon ei ole kestävä ratkaisu, vaan aineistot pitää ensisijaisesti digitoida pysyvään säilytykseen.”

Lähivuosina ministeriöissä ollaan vähitellen siirtymässä uudenlaiseen palvelumalliin, jossa ministeriöt alkavat käyttää uutta, valtioneuvoston **yhteistä asianhallintajärjestelmää**. Toistaiseksi tiedonhallinnan palvelut on organisatorisesti koottu kaikista ministeriöistä valtioneuvoston kansliaan, mutta ne on jaettu edelleen ministeriöittäin kuuteen erilliseen ryhmään. Ensimmäiset uuden asianhallinnan käyttöönotot on aikataulutettu jo huhtikuuhun 2018. Haastateltavat totesivat eri yhteyksissä, että nykyisten palveluiden arviointi ja toiminnan kehittäminen nyky muodossa ei tunnu mielekkäältä, vaan toimintaa ja palveluita kannattaa katsoa uuden asianhallintajärjestelmän käyttöönoton ja sen tuoman toiminnan muutoksen näkökulmasta.

Ministeriöiden asianhallintajärjestelmän uudistushankkeessa tarkastellaan myös ministeriöiden asiakas- ja tietopalvelun prosesseja ja niiden kehittämistä. Hanke on käynnissä, eikä sen tarkastelu mahdu tämän työn laajuuteen, vaikka se olennaisesti liittyykin tässä tarkasteltuihin palveluihin.

Valtioneuvoston ja ministeriöiden **arkistojen merkitys, laajuus ja käyttö** nähtiin oleellisena kysymyksenä ja kehittämiskohteena tietopalvelun kokonaisuudessa. Tällä hetkellä on olemassa useita fyysisestikin erillisiä arkistoja, sähköisiä ja paperiarkistoja. Arkistot ovat myös tilakysymys. Muiden kuin ulkoministeriön arkistojen tutkimuskäyttö vaikuttaa olevan melko vähäistä. Pidettiin mahdollisena sitäkin, että esimerkiksi toimittajat eivät ole tietoisia kaikista viranomaisarkistoista, joista voisi olla heille hyötyä. Kansallisarkisto nousi keskustelussa esille sekä asiakkaana että toimivaltaisena viranomaisena, joka

voisi kattavasti ja keskitetysti koota ministeriöiden arkistot ja myös huolehtia mahdollisesta digitoinnista.

Aika ajoin on noussut esiin julkisten **arkistoaineistojen tarjoaminen verkossa**, myös asiakkaat ovat kysyneet mahdollisuudesta. Arkistomateriaalia on pelkästään paperilla useita kymmeniä hyllykilometrejä, ja toistaiseksi ministeriöissä on tuotettu verkkoon vain tiettyjä, hyvin rajattuja aineistoja. Haastattelujen aikaan oli valmistelussa esimerkiksi ulkoministeriön satavuotisjuhlan kunniaksi toteutettava Suomen ulkomaanedustustojen raporttisarjan 1918–1926 julkaisu verkkoon⁷. Verkkoarkistoissa täytyy lisäksi arvioida kokonaisuuden julkisuutta eri tavoin kuin yksittäisten dokumenttien kohdalla, myös tietosuojavaatimukset sekä mahdolliset tekijänoikeudet pitää huomioida.

Haastatteluissa nousi esiin **palautteen saamisen merkitys**. Niin erilaisin kyselyin tuotetulla kuin spontaanistikin annetulla yksittäisellä palautteella on asiantuntijalle merkitystä. Palautetta arvostetaan ja myös toivotaan enemmän erityisesti ulkoisilta asiakkailta. Haastateltavat kertoivat, että positiivinen palaute hyvin hoidetusta työstä on arvokasta ja sen muistaa vielä pitkänkin ajan kuluttua. Palautteen kerääminen mainittiin suoraan myös kehittämiskohteenä.

6.6 Keskeisiä teemoja

Haastateltavien vastauksista ja keskusteluista nousi esiin neljä kuvatuille asiakaspalvelun tilanteille, tietopalvelun asiantuntijoille ja asiakkaille yhteistä palvelun toteutumiseen ja sisältöön keskeisesti vaikuttavaa teemaa.

1) Tapauskohtaisuus

- Asiakkaiden tarpeet kuvattiin haastatteluissa poikkeuksetta tapauskohtaisina. Kaikki saapuvat pyynnöt myös käsitellään yksittäin.
- Koska tieto- ja asiakirjapyyntöjen tai muiden tiedusteluiden sisällöistä ja aiheista ei pidetä kirjaa, organisaatioon ei kerry tietoa asiakkaiden yhteydenottojen syistä ja heitä kiinnostavista tietosisällöistä.
- Asiakkaiden tietotarpeet ja tiedot mahdollisista ongelmista saattavat jäädä vain tietopyyntöä käsitelleen, viestiin tai puhelimeen vastanneen asiantuntijan tietoon.

⁷ Palvelu julkaistiin maaliskuussa 2018: Suomen ulkomaanedustustojen raportit 1918–1926. Saatavilla osoitteessa: <http://um.fi/opendata/raporttiarkisto/1918/>.

2) Julkisuuslaki

- Tieto- ja asiakirjapyyntöihin vastattaessa ollaan säännöllisesti tekemisissä julkisuuslain kanssa.

Julkisuuslaki eli laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta sääntelee viranomaisten asiakirjojen ja muiden tietoaineistojen julkisuutta ja salassapitoa sekä tiedon antamista asiakirjasta ja siihen liittyvää menettelyä. Laki sääntelee myös viranomaisten velvollisuutta toteuttaa hyvää tiedonhallintatapaa, johon sisältyvät tietoturvasääntövaatimukset. Lisäksi laissa on säännökset viranomaisten velvollisuudesta edistää tiedonsaantia. (Oikeusministeriö 2018.)

- Erityisesti median edustajat eli toimittajat pyytävät tietoja hanakastikin julkisuuslakiin vedoten.
- Kukin ministeriö vastaa oman aineistonsa asiakirjajulkisuudesta. Julkisuuden ja salassapidon arviointi edellyttää siten vastuuministeriön ja tiedonhallinnan henkilöstön tiivistä yhteistyötä.
- Osa arkistojen aineistosta on pääosin kokonaan julkista, salassapidettävään osaan sovelletaan 25 vuoden vanhentumisaikaa.

3) Ajankohtaiset vs. arkistoidut asiat

- Palvelun kohteena oleva tieto ja asiakirjat jaotellaan ajankohtaisiin ja arkistoituihin tai historiallisiin aineistoihin.
- Julkisten ajankohtaisaineistojen pyynnöt saatetaan usein ohjata ministeriöiden viestintäkanaviin.
- Arkistot nähdään arvokkaana ja toisaalta myös turhan vähäisesti hyödynnettyinä tietovarantoina, joista osaan kohdistuu runsaasti pyyntöjä sekä median että erityisesti tutkijoiden suunalta. Haastatteluiden aikana nousi esiin mahdollisuus, että esimerkiksi toimittajat eivät välttämättä ole riittävän tietoisia arkistoista.

4) Henkilökohtaisen kontaktin merkitys

- Henkilökohtainen palvelu nähdään ja koetaan selvästi vahvuutena sekä työntekijöiden että asiakkaiden puolelta.
- Puhelut kuvattiin sähköpostia henkilökohtaisempana tapana olla yhteydessä tietopalveluun.
- Soittajia vaikutti haastattelujen perusteella yhdistävän halu varmistua asian etenemisestä tai menettelytavoista. Erityisesti hallinnon kanssa harvoin asioivat ottavat yhteyttä puhelimitse.
- Joissakin tilanteissa asiakkaat vaikuttavat kaipaavan sähköpostin asemesta tai sen lisäksi puhelimesta suullisesti saatua henkilökohtaista vahvistusta, vaikka

tietopyyntöjen kohdalla tarvitaan aina lisäksi kirjallinen pyyntö esimerkiksi sähköpostitse.

- Erityisesti ulkoministeriön tietopalvelussa asioidaan paikan päällä. Ulkoministeriön ns. tutkijapalvelu on poikkeuksellisen korkeatasoista ja asiantuntevaa, mikä perustuu asiantuntijoiden osaamiseen ja lukeneisuuteen.
- Henkilökohtaisuus koettiin myös palautteen saamisessa arvokkaana.
- Ulkoministeriön kirjasto on ollut palveluna ja fyysisenä paikkana joillekin asiakkaille henkilökohtaisesti tärkeä ja merkityksellinen.

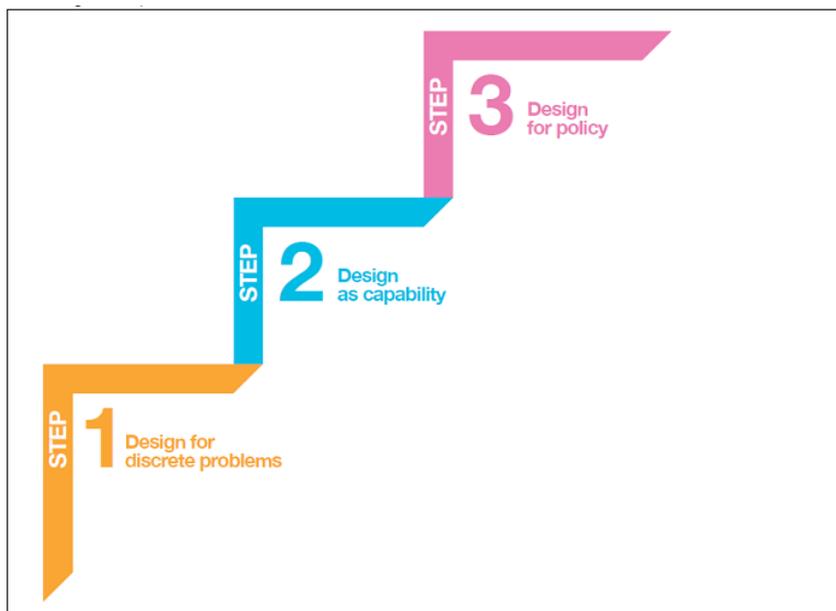
7 Muotoilun hyödyntämisen ja käytäntöjen arviointia

Palvelumuotoilun hyödyntäminen nousi viestinnän työpajassa esiin ratkaisuna ja hyödyllisenä verkkopalveluiden kehittämisen keinona, mutta samalla sen käyttöä myös kyseenalaistettiin kertaluonteisina ja jatkuvasta kehittämisestä irrallisina projekteina. Kuten aiemmin on todettu, palvelumuotoilun käyttö voi olla hyvinkin laaja-alaista sekä monimuotoista, ja sitä voidaan hyödyntää monilla toiminnan tasoilla. Palvelumuotoilusta voidaan hyötyä julkishallinnossa paitsi olemassa olevien palveluiden kehittämisessä asiakaslähtöisesti myös kokonaan uusissa innovaatioissa esimerkiksi uudistettaessa poliittista päätöksentekoa tai organisaatiomuutosten ja kansalaisten osallistumisen mahdollistajana (Mager 2016, 8–10). Palvelumuotoilun asiantuntijoiden ja ammattilaisten keskuudessa tehdyn kansainvälisen tutkimuksen mukaan julkishallinto on ollut merkittävin yksittäinen palvelumuotoilun asiakkuuksien toimiala jo vuonna 2012 (UK Design Council 2012, 38).

7.1 Julkishallinnon tikapuumalli

UK Design Councilin (2013) tutkimusraportti *Design for Public Good* valottaa muotoilun käytäntöjä ja hyötyjä julkisten palveluiden kehittämisessä. Raportti esittelee mallin julkishallinnon organisaatioiden valmiudesta hyödyntää muotoilua kolmitasoisena Design ladder -tikapuumallina⁸ (Kuvio 4).

⁸ Design Ladder -tikapuumalli on alunperin nelipiortainen, ja se on kehitetty Tanskassa vuonna 2001 osana muotoilun taloudellisten vaikutusten tutkimusta yritystoiminnassa. Danish Design Centre: <http://danskdesigncenter.dk/en/design-ladder-four-steps-design-use>.



Kuvio 4. Muotoilun hyödyntämisen askeleet julkishallinnossa (UK Design Council 2013, 30).

Tikapuumalli tarjoaa välineen kuvata ja ymmärtää muotoiluajattelun mahdollisuuksia ja palvelumuotoilun hyödyntämisen laajuutta organisaatiossa. Palvelumuotoilusta on hyötyä ja se on mahdollista kaikilla tasoilla, mutta vaikuttavinta se on strategisena toiminnan kehittämisenä ja osana päätöksentekoa. Tikapuumallia voidaan käyttää myös toiminnan kehittämisen apuna kuvaamaan tarvittavia askeleita nykytilasta tavoitteeseen. (UK Design Council 2013, 29–30.)

Ensimmäisellä tasolla julkishallinnossa toteutetaan yksittäisiä palvelumuotoilua hyödyntäviä projekteja, kehitetään teknisiä ratkaisuja asiakaslähtöisesti ja tuotetaan käytettäviä sovelluksia. Toisella tasolla muotoilun työvälineet ovat tuttuja organisaation työntekijöille, ja niitä osataan hyödyntää päivittäisessä työssä, myös palvelumuotoilun osaamisen hankinta on ammattitaitoista. Kolmas taso edellyttää muotoiluajattelun ja palvelumuotoilun ottamista osaksi sekä toiminnan johtamista että käytännön toimintaa, mikä yleensä edellyttää toiminnan muutosta. Strategisella tasolla on siten mahdollista päästä eroon organisaatioyksiköiden siiloutumisesta, ja kehittämistyössä on lähtökohtaisesti aina mukana myös hallinnon ulkopuolisia toimijoita. (UK Design Council 2013, 29–30.)

Samansuuntainen kolmijako löytyy myös jo Moritzin (2005, 161) mallintamista palvelumuotoilun rooleista organisaatioissa. Palvelumuotoilua voidaan hyödyntää joko yksittäisissä projekteissa ulkopuolisen konsultin avustuksella, tai palvelumuotoilun ammattilai-

nen voi toimia organisaation sisällä etsien sopivia kehittämiskohteita. Kolmannessa vaihtoehdossa palvelumuotoilu on osa organisaation ja palvelumuotoiluun keskittyvän yksikön johtamista.

Jotta koko organisaation toimintaa voidaan aidosti kehittää palvelumuotoilun keinoin, työn tulee ulottua strategiselle tasolle saakka. Toiminnan ja palveluiden kehittäminen on iteratiivinen, jatkuva ja alati uudistuva prosessi, mikä poikkeaa perinteisestä projektimallista. Se on lisäksi sovittava yhteen organisaation toimintatapojen kanssa, mikä saattaa olla haastavaa. (Swinscoe 2016; Moritz 2005.) Palvelumuotoilun prosessin suunnittelu ja tilanteeseen sopivien työkalujen valinta onkin yksi tärkeä palvelumuotoilun osaamisalue: prosessi pitää sovittaa palvelemaan ihmisiä, tilannetta ja asetettuja tavoitteita (Stickdorn ym. 2018, 82–84.)

Valtioneuvoston verkkopalveluiden kehittämisessä ollaan selvästi tikapuiden ensimmäisellä askelmalla (Kuvio 5): palvelumuotoilu vilahtelee yksittäisissä kehittämishankkeissa ja projekteissa, joissa pyritään ensisijaisesti kehittämään sovellusten käyttöliittymiä tai pyritään parantamaan yksittäisen palvelun käyttökokemusta. Muotoilu on enemmän lopputuloksen ominaisuus kuin lähestymistapa tai itse kehittämistyön väline. Muotoilun ammattilaisia ei toimintatapojen kehittämisessä tullut tässä työssä tehdyn selvityksen aikana vastaan.



Kuvio 5. Muotoilua käytetään tapauskohtaisesti ja enimmäkseen muodon tuojana.

Jotta palvelumuotoilun ja yleisemmin muotoilun hyötyjä voitaisiin saavuttaa laajasti, tulisi organisaatiossa aktiivisesti pyrkiä muotoilun hyödyntämisessä seuraavalle tasolle lisäämällä muotoiluosaamista organisaatiossa ja kasvattaa kykyä osaamisen hankkimiseksi organisaation ulkopuolelta. Tällöin muutoksen mahdollisuudet ovat nykyistä suuremmat, kun organisaatiokulttuuri muuttuu asiakaslähtoisemmäksi ja muotoilu tuottaa hyötyjä organisaation kaikessa kehittämisessä ja kehittämistyön kaikissa vaiheissa. Muutoksen kohteita ovat toimintatavat, palvelut ja prosessit, joiden osia ovat käyttöliittymät ja yksittäiset palvelun kontaktipisteet. Keskiössä ovat ihmiset ja ihmisten välinen vuorovaikutus. (Ojasalo ym. 2014, 71–74; UK Design Council 2013; Viladàs 2011, 11 ja 134–140.)

Demos Helsingin raportti digitalisaation edellytyksistä (Koponen ym. 2018, 28–29) arvioi digitalisaation edellytysten yhteydessä kokeilutoiminnan tuloksia hiukan samansuuntaisesti ja toteaa kokeilutoiminnan jääneen kansainvälisestikin toistaiseksi lähinnä nykyisten palveluiden paranteluksi muotoiluprosessin loppupäässä. Kokeilutoiminta nähdään kuitenkin mahdollisuutena toteuttaa myös laajempia, strategisen tason merkittäviä muutoksia. Palvelumuotoilun tapaan kokeilut ovat konkreettinen keino tutkia erilaisia vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia sekä saada kokemuksiin ja todellisuuteen perustuvaa tietoa niiden toimivuudesta. (Koponen ym. 2018, 28–29.)

7.2 Julkishallinnon suunnittelukäytännöt

Sabine Junginger (2017,12–21; Service Design Show 2018) korostaa muotoilun ja suunnittelun roolia kaikessa julkishallinnon toiminnassa yksittäisistä palveluista poliittiseen päätöksentekoon. Samoin hän esittää ihmiskeskeisen lähestymistavan välttämättömyytenä julkishallinnossa. Ihmiset ovat olennainen osa sekä politiikan että kaikkien julkisten palveluiden luonnetta: palvelut ja koko hallinto järjestelmänä ovat olemassa ihmisiä varten ja ihmisten toteuttamana. Palveluiden tuottamista ja ratkaisujen kehittämistä on siten katsottava ensisijaisesti ihmisten välisten suhteiden ja kommunikaation välittäjinä. Vain siten on mahdollista kehittää ympäristöjä, kokemuksia ja työvälineitä, jotka aidosti palvelevat ihmisiä. (Junginger 2017,12–21, Service Design Show 2018.)

Tyypillisiä julkishallinnon suunnittelun ja muotoilun käytäntöjä Junginger (2017) havainnollistaa matriisilla (Kuvio 6), joka esittää laajan skaalan erilaisia rooleja muotoilun am-

mattilaisille, kansalaisille ja hallinnon organisaatioille suunnitteluprosessissa ja työkäytännöissä. Väistämättä joku aina suunnittelee ja kaikilla osallistujilla on jokin rooli ja tehtävä: tietoisesti valittu, annettu tai tiedostamatta oletettu. (Junginger 2017, 51–57.)

MUOTOILU Kuka suunnittelee ja kenelle?	KANSALAISILLE	KANSALAISTEN KANSSA	KANSALAISET ITSE
ORGANISAATIOILLE	Muotoiluammattilaiset organisaation työntekijöille ja kansalaisille	Muotoiluammattilaiset kansalaisten kanssa organisaation työntekijöille	Kansalaiset organisaation työntekijöille
ORGANISAATIOIDEN KANSSA	Muotoiluammattilaiset organisaation työntekijöiden kanssa kansalaisille	Muotoiluammattilaiset organisaation työntekijöiden ja kansalaisten kanssa	Kansalaiset organisaation työntekijöiden kanssa
ORGANISAATIOT ITSE	Organisaation työntekijät suunnittelevat kansalaisille	Organisaation työntekijät suunnittelevat kansalaisten kanssa	Organisaation työntekijät ja kansalaiset tuottavat ja toimivat yhdessä

Kuvio 6. Yleisiä organisaatioiden suunnittelun käytäntöjä julkishallinnossa (Junginger 2017, 51.)

Keskustelun avaus organisaation suunnittelun käytännöistä on Jungingerin (2017, 51) mukaan yksi keskeisistä haasteista julkishallinnossa. On osattava nimetä ja tunnistaa totut toimintatavat ja itsestäänselvyyksinäkin pidetyt ajatusmallit. Tiedon tarjoaminen avoimesti on hyvä tavoite, mutta itsessään se ei vielä tee palvelusta asiakaslähtöistä tai lisää vuorovaikutusta kansalaisten kanssa. Ajatus kansalaisten osallistumisen tai vuoropuhelun kehittämisestä yksipuolisesti hallinnon sisällä on kaikessa mahdottomuudessaan varsin yleinen. (Junginger 2017, 51.)

Edellä esitetyn matriisin tavoite on havainnollistaa vaihtoehtoja ja käynnistää keskustelu suunnittelun ja muotoilun käytännöistä. Kun organisaation oma lähestymistapa on tunnistettu, voidaan arvioida sen käyttökelpoisuutta kussakin tilanteessa ja tarvittaessa etsiä kuhunkin tilanteeseen kehitystyön tavoitteita parhaiten tukevat käytännöt. Suunnittelun käytäntöjen tarkastelu auttaa kaikkia suunnittelun osapuolia. Se myös valottaa olennaisia muotoilun, muutoksen, organisoinnin ja johtamisen välisiä suhteita. Muotoiluprosessi tuottaa itsessään aina muutosehdotuksia organisaatiossa, mutta muutokset voivat jäädä epämääräisiksi tai pinnallisiksi, jos kehitystyötä ei johdeta hyvin tai organisaatioon kohdistuvat muutokset jätetään huomiotta. (Junginger 2017, 51–58; Service Design

Show 2018.) Voidaan myös kysyä, onko käytössämme julkishallinnon palveluita, joiden muotoilu on jätetty ei-muotoilijoiden vastuulle. (Service Design Show 2018; UK Design Commission 2013, 13; UK Design Council 2013, 71.)

Huomionarvoisena julkishallinnon kehittämisen piirteenä Junginger (2017, 168–170) nostaa esiin kehittämisen ja innovaatioiden sekoittamisen teknologian uudistamiseen. Hän varoittaa pitämästä julkishallinnon innovaatioita vain uusien teknisten ratkaisujen käyttöön ottamisena. Tällöin todellinen muutos unohtuu, ja uudistaminen kattaa enintään teknologian vaatimukset, ei organisaation todellisia tarpeita. Lopputulos saattaa uudistamisen sijaan jopa vahvistaa vanhoja malleja ja rajoitteita. (Junginger 2017, 168–170.)

Tarkasteltaessa organisaation suunnittelukäytäntöjä valtioneuvoston verkkopalveluissa Jungingerin (2017, 51) vaihtoehtojen mukaisesti (Kuvio 7), huomataan suunnittelussa käytettävän voittopuolisesti omia asiantuntijoita ja tapauskohtaisesti muotoilun ammattilaisia lähinnä käyttökokemuksen muotoiluun. Yhdessä kansalaisten kanssa tai kokonaan organisaation ulkopuolella suunnittelua ei käytännössä ole toistaiseksi tehty.

MUOTOILU Kuka suunnittelee ja kenelle?	KANSALAISILLE	KANSALAISTEN KANSSA	KANSALAISET ITSE
	ORGANISAATIOILLE	Muotoiluammattilaiset organisaation työntekijöille ja kansalaisille	Muotoiluammattilaiset kansalaisten kanssa organisaation työntekijöille
ORGANISAATIOIDEN KANSSA	Muotoiluammattilaiset organisaation työntekijöiden kanssa kansalaisille	Muotoiluammattilaiset organisaation työntekijöiden ja kansalaisten kanssa	Kansalaiset organisaation työntekijöiden kanssa
ORGANISAATIOT ITSE	Organisaation työntekijät suunnittelevat kansalaisille	Organisaation työntekijät suunnittelevat kansalaisten kanssa	Organisaation työntekijät ja kansalaiset tuottavat ja toimivat yhdessä

Kuvio 7. Valtioneuvoston verkkopalveluiden suunnittelun käytännöissä näkyy organisaatiolähtöisyys (Junginger 2017, 51).

8 Asiakslähtöisyys kehittämistyössä

Tutkimuksessa tarkasteltiin valtioneuvoston verkkopalveluiden asiakasta ja pyrittiin selvittämään, mitä asiakslähtöisyys tarkoittaa toimintaa ohjaavana periaatteena verkkopalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä. Asiakslähtöisyyttä pohdittiin yleisesti tutkimustiedon, kirjallisuuden ja julkishallinnon toimintaa ohjaavien strategioiden sekä erityisesti palvelumuotoilun näkökulmasta. Työn empiirisessä osuudessa tutustuttiin valtioneuvoston tietopalvelun asiakasrajapinnan toimintaan sekä hahmoteltiin tilannekuvaa asiakslähtöisyyden toteutumisesta valtioneuvoston ja ministeriöiden verkkopalveluissa.

Asiakslähtöiset toimintatavat on nimetty yhdeksi digitaalisen valtioneuvoston tavoitteeksi. Julkishallinnon digitalisaation periaatteiden tarkoittamasta asiakslähtöisyydestä oli tämän työn alkuvaiheessa saatavilla niukasti tai vain keskeneräistä materiaalia. Työn edetessä aineistoa syntyi lisää eri puolilla, ja lopulta joitakin asiakslähtöisyyden määritelmiäkin alkoi löytyä. Asiakslähtöisyyden merkitystä lähdettiin siten avaamaan melko yleisesti julkishallinnossa ja palvelumuotoilussa, jossa sillä on keskeinen rooli.

Asiakslähtöisyyden toteutumista ja asiakastiedon hyödyntämisen nykytilannetta tilannetta selvitettiin sekä tapaustutkimukselle että palvelumuotoilulle tyypillisesti monenlaisin menetelmin (esim. Ojasalo ym. 2014, 55, 72; Vilka 2005, 105): asiantuntijahaastatteluin, työpajan keinoin ja asemoimalla organisaation kypsyys tuottaa asiakslähtöisiä palveluita palvelumuotoilun hyödyntämisen näkökulmasta.

8.1 Asiakslähtöisyyden toteuttaminen

Jo varhaisessa vaiheessa ilmeni, että asiakslähtöisyyden ja asiakkaan määritelmät vaihtelevat tilanteesta toiseen. Useinkaan ei ole selvää, mitä käsitteillä kussakin yhteydessä tarkoitetaan. Asiakas on erityisesti julkishallinnon palveluissa käsitteenä keskeinen ja moniulotteinen. Väärinymmärrysten välttämiseksi onkin suositeltavaa määritellä asiakkaan käsite kehittämistyössä.

Aiempi tutkimustieto ja tämän tutkimuksen tulokset vahvistavat käsitystä julkishallinnon asiakkaan erityispiirteistä (esim. Iqbal ym. 2016; Tuurnas ym. 2016; Valkama 2012). Asiakas saattaa helposti assosioitua vain ulkoisiin asiakkaisiin ja palveluiden ns. loppukäyttäjiiin, ja toisaalta myös palvelut mielletään helposti perinteisiksi ns. kansalaisten asiantuntijapalveluiksi (Koponen ym. 2018, 4, 22). Suuri osa myös valtioneuvoston palveluista

on kuitenkin hallinnon sisäistä toimintaa, ihmisten ja organisaatioiden välisiä suhteita sekä organisaatorajat ylittävää yhteistyötä, jonka tulokset palvelevat koko yhteiskuntaa ja kaikkia kansalaisia.

Palvelumuotoilun tavoite tuottaa arvoa kaikille palvelun toteutumiseen osallistuville sidosryhmille sekä julkisten palveluiden erityispiirteet perustelevat asiakkaan määrittelyä mahdollisimman laajasti. Julkishallinnon toiminta sisältää tyypillisesti suuren määrän sidosryhmiä: perinteiset palvelun asiakkaat yksilöinä ja yhteisöinä, kansalaiset ja hallinnon sisäiset toimijat sekä toiset organisaatiot. Jotta kehittämistyössä saavutetaan mahdollisimman laaja hyöty, sisällytetään asiakkaan käsitteeseen kaikki palvelun tuottamiseen osallistuvat sidosryhmät.

Erityisesti julkishallinnossa asiakaslähtöisyys onkin perusteltua ymmärtää ihmislähtöisyytenä. Asiakkaan rooli sisältää siten myös kaikille ihmisille yhteiset sekä kansalaisen roolista kumpuavat vaatimukset että yleisen ihmisenä olemisen arvon ja arvokkuuden. (Meroni & Sangiorgi 2011, 203–209; Junginger 2017, 18–20.)

Asiantuntijahaastattelujen ja viestinnän asiantuntijoille suunnatun työpajan tulosten perusteella voidaan todeta, että valtioneuvoston viestinnässä ja tiedonhallinnassa tuotetaan ja pyritään tuottamaan palveluita henkilötasolla asiakaslähtöisesti. Yksittäisten asiantuntijoiden työssä ja toiminnassa näkyy asiakastarpeen, toiveiden ja tilanteiden ymmärrys, empaattinen suhtautuminen sekä pyrkimys asiakkaan näkökulmasta hyvään palveluun. Sen sijaan palveluiden suunnittelussa, prosesseissa ja organisoinnissa asiakaslähtöisyys ei kuitenkaan välttämättä toteudu, mikä osaltaan saattaa jopa estää asiakaslähtöisen kokonaispalvelun tuottamista.

Valtioneuvoston verkkopalvelut ovat yksi ministeriöiden asiointin ja palvelun kanava, joka ei ole irrallinen muusta toiminnasta ja sen vuoksi verkkopalveluita ja -sisältöjä tulisi kehittää muun toiminnan ohessa kiinteänä osana laajempia toiminnan kehittämisen tavoitteita. Verkkopalveluiden asiakkaat ovat toiminnan asiakkaita, eivät muusta toiminnasta erillisiä kohderyhmiä. Suuri osa valtioneuvoston kanslian palveluista on hallinnon sisäistä toimintaa, ja asiakkaat selvästi tunnistetaan suurelta osin hallinnon sisäisiksi myös viestinnässä. Eri organisaatioiden välistä toimintaa ja yhdessä hoidettavia hallintotehtäviä ei tällä hetkellä kuitenkaan välttämättä nähdä palveluina tai asiakkaille arvoa tuottavina kehittämisen kohteina. Myös palvelut saatetaan helposti mieltää esimerkiksi

tietojärjestelminä tai asiointipalveluina, ja palveluiden kehittäminen näiden järjestelmien kehittämisenä (Junginger 2017, 168–170; Koponen ym. 26–27).

Asiakasymmärryksen rakentamiseksi tutkimuksessa selvitettiin olemassa olevaa asiakastietoa, sen keräämisen käytäntöjä ja hyödyntämistä tällä hetkellä. Tutkimuksen tuloksena voidaan todeta, että asiakastieto jää helposti yksittäisten asiantuntijoiden keskuuteen asiakasrajapinnassa. Tietoa asiakkaista ja heidän kokemuksistaan ei suunnitelmallisesti kerätä, analysoida tai jaeta eteenpäin.

Verkkopalveluiden asiakkaita ja asiakkaiden huomioimisen nykytilaa selvitettiin työpajassa. Työpajan tuloksena saatiin muodostettua tilannekuvaa asiakaslähtöisyyden tämänhetkisistä esteistä ja kehityskohteista. Kehittämiskohteiksi nimettiin (1) palvelumuotoilun hyödyntäminen, (2) saavutettavuus ja ymmärrettävyys sekä (3) kehittäminen jatkuvana prosessina, jotka on tarkemmin esitelty luvussa 4.3. Kehittämiskohteista välittyvä tarve määrittellä yleisiä linjauksia ja yhteisiä kehittämistyön periaatteita, konkreettisia työtapoja ja menetelmiä, joiden toteutuminen on käytännön edellytys asiakaslähtöisille palveluille ja jotka tukevat asiakaslähtöisyyden toteutumista riippumatta siitä, kenelle palvelua tuotetaan ja mikä on sen sisältö.

Tilannekuva vahvisti käsitystä yhteisen kehittämisen hyödyllisyydestä paitsi ministeriöiden kesken myös laajemmin julkishallinnon sisällä. Samaa tavoitetta tukee myös digitalisaation periaate uudistaa toimintatapoja yli organisaatorajojen (Suomidigi 2017).

Tutkimus osoitti, että asiakasrajapinnassa työskentelevät pyrkivät tuottamaan palvelua asiakaslähtöisesti niissä tehtävissä ja olosuhteissa, joissa he toimivat. Tulosten perusteella voidaan kuitenkin todeta, että jos aidosti halutaan parantaa palveluiden asiakaslähtöisyyttä, olisi näitä olosuhteita muutettava samassa määrin ja sellaisiksi, että kokonaisvaltaisesti asiakaslähtöisen palvelun on käytännössä mahdollista toteutua.

8.2 Verkkopalveluiden konkreettisia kehittämiskohteita

On selvää, että pelkästään esimerkiksi verkkopalveluiden sisältöjen kehittämisellä ilman laajempaa toiminnan kehittämistä on vaikea saavuttaa merkittäviä hyötyjä tai tuloksia asiakaslähtöisyyden parantamisessa. Tässä työssä tunnistettiin kuitenkin useita asiakaslähtöisyyttä parantavia keinoja ja kehittämiskohteita, joiden toteutuksessa voidaan palvelumuotoilua hyödyntäen tähdätä myös laajempaan toiminnan muutokseen.

8.2.1 Verkkoviestinnän linjaukset ja ministeriömallin konseptointi

Työpajassa syntynyt kehittämiskohteiden lista jalostetaan ministeriöiden verkkoviestinnän yhteistyöryhmässä ehdotukseksi verkkoviestinnän linjauksista ja konkreettisista yhteistyöryhmän tavoitteista, joiden toteutumisen seurantaan muotoillaan mittarit, ml. työpajassa esitetyt esteet. Linjaukset ja tavoitteet esitellään ja tarvittaessa hyväksytetään ministeriöiden viestintäjohtajien kokouksessa.

Konkreettiset linjaukset ja ohjeet auttavat myös viestinnän asiantuntijuuden tekemistä näkyväksi. Samalla ne tukevat yhteistyötä ja asiantuntijoiden halua käyttää ammattitaitoaan verkkopalveluiden ja sisältöjen kehittämisessä sekä auttavat muita sidosryhmiä ymmärtämään viestinnän asiantuntijuuden sisältöä sekä näkemään sen merkityksen ja arvon.

Toteutetaan myös ministeriömallin kevyt uudelleenkonseptointi valtioneuvosto.fin konseptia täydentävänä ja siitä osin poikkeavana työpajassa esitettyjen huomioiden pohjalta (ks. 4.4 Konseptin päivittäminen).

8.2.2 Media asiakkaana

Media tunnistettiin toistuvasti yhteiseksi viestinnän ja tietopalvelun asiakkaaksi, osin samoissa asioissa. Media myös käyttää aktiivisesti kaikkia organisaation asiointikanavia. Lisäksi viestintä tuottaa vain medialle suunnattuja sisältöjä ja palveluita, kuten esimerkiksi tiedotustilaisuuksiin osallistuminen, ministerien tapaamiset ja haastattelut sekä vain medialle suunnatun aineiston jakaminen verkossa. Median asiakkuus korostuu viestinnässä ajankohtaisista asioista viestimisessä ja tietopalvelussa tietopyyntöjen, asiakirjojen sekä arkistoaineistojen toimittamisessa. Palveluiden toteutumisesta leimaa kuitenkin organisaatioyksiköiden erillisyydet sekä tapauskohtaisuus, jossa yhteisellä toiminnan kehittämällä voitaisiin saavuttaa hyötyjä ja synnyttää arvoa kaikille osapuolille.

Julkisuusperiaate nousi tutkimuksessa esiin keskeisenä, mediaa, tietopalvelua ja viestintää yhdistävänä teemana: viestintä julkaisee verkossa julkisia aineistoja, tietopalvelu toimittaa julkisia tietoja ja asiakirjoja, media tekee tietopyyntöjä julkisuuslain nojalla ja

tarvittaessa vastuuministeriö tehdään päätös asiakirjajulkisuudesta. Kysymys julkisuudesta ja sen määrittelystä on kaikille yhteinen. Valtioneuvoston kanslian julkisuuslakia käsittelevässä koulutustilaisuudessa esitetty median puheenvuoro tiivistä median näkökulman toiveeseen viranomaisen ja median yhteistyöstä ja rinnakkaiselosta yhteisen edun nimissä (Holopainen 2018). Julkisuusperiaatteen tehtäviin kuuluu avoimen ja hyvän hallinnon edistäminen sekä valvonnan ja vastuun toteuttaminen, missä medialla on tärkeä yhteiskunnallinen rooli (Holopainen 2018; Mäenpää 2018; Valtioneuvoston kanslia 2016b, 5–7).

Myös valtioneuvoston viestinnän arviointiraportti painottaa mediaa ja ammattijournalisteja yhtenä tärkeimmistä viestinnän sidosryhmistä, jonka palveluista ministeriöiden tulisi erityisesti kantaa vastuuta. Yhteistyön lujittaminen vähenemässä olevien erikoistoimittajien kanssa nähtiin raportissa niin ikään tärkeänä. Samalla nousi esiin ministeriöiden sisäisen viestinnän varmistaminen ja toimivuus edellytyksenä ulkoiselle viestinnälle. Arviointiraportti suosittelee keskeisten sidosryhmien viestintäpalveluiden kehittämistä palvelumuotoilun keinoin. (Valtioneuvoston kanslia 2016b.)

Osana asiakaslähtöisten toimintatapojen kehittämistä on perusteltua lisätä vuorovaikutusta median palveluissa ja niiden kehittämisessä. Kehittämistyössä toimintaa tarkastellaan palveluna – verkkopalveluita sekä palvelua ylipäättään ihmisten välisen vuorovaikutuksen välineenä, jossa tiedon kulku molempiin suuntiin tuottaa arvoa kaikille osapuolille. Median useita kontaktipisteitä pitää tarkastella saman palvelun osina, joihin kuuluvat niin fyysiset kuin verkkopalveluissakin tarjottavat tilat, esineet, prosessit ja ihmiset. Niistä muodostuvaa kokonaisuutta lähdetään kehittämään yhdessä asiakkaiden ja kaikkien sisäisten ja ulkoisten sidosryhmien kanssa.

Median palveluiden kehittäminen voisi myös toimia eräänlaisena rajatun ja määrällisesti pienemmän kohderyhmän kokeiluna myös täysin julkisten ja kaikille avointen palveluiden kehittämiseksi. Aikaisemmin esimerkiksi valtioneuvoston julkiset päätösaineistot on ensin tarjottu digitaalisesti verkossa median käyttöön ja sittemmin aineiston saatavuus on laajennettu tietosuojaan edellyttämin poikkeuksin täysin julkiseksi.

8.2.3 Osallistumisen ja vuorovaikutuksen tukeminen

Palvelut syntyvät vuorovaikutuksessa, ja niiden kehittäminen on toiminnan kehittämistä, jossa teknologia ja tekniset ratkaisut ovat toissijaisia. Myös digitalisaatio on pohjimmiltaan toiminnan uudistamista, joka sisältää merkittäviä mahdollisuuksia parantaa vuorovaikutusta ja yhteistoimintaa niin hallinnon sisäisten kuin ulkoistenkin asiakkaiden kanssa. (Junginger 2017, 168–170; Koponen ym. 2018, 9–11.)

Erityisesti lainvalmistelussa korostuu osallistumisen merkitys. Valtioneuvoston viestinnän arviointiraportti pitää perinteisellä lausuntokierroksella toteutettavaa kuulemistä riittämättömänä ja toteaa ministeriöissä olevan vuorovaikutuksessa suuria kulttuurisia eroja (Valtioneuvoston kanslia 2016b, 11). Ministeriöiden verkkosivuilla jaetaan tietoa muun muassa lainvalmisteluhankkeissa järjestetyistä kuulemisista. Vaikutusten kuvaamiseen ei kuitenkaan ole yhtenäisiä käytäntöjä. On tärkeää avoimesti kertoa, mitä asioiden valmistelussa on kuultu myös virallisten lausuntokierrosten ulkopuolella (Vesa & Kantola 2016, 74–75.). Lähtökohtana tulisi olla avoimuuden lisäksi osallistumisen mielekkyyden lisääminen sekä ihmisten aktiivisuuden monipuolinen tukeminen.

Verkkopalvelut on syytä pyrkiä näkemään ihmisten välisen vuorovaikutuksen välineenä, jossa tieto rikastuttaa kaikkia osapuolia ja kulkee molempiin suuntiin. Kuten kaikessa vuorovaikutuksessa, on palveluidenkin kehittämisessä tärkeää muistaa henkilökohtaisen kommunikoinnin ja empatian merkitys. Myös palautteen saamisella on tärkeä rooli kaikessa vuoropuhelussa.

Lainvalmisteluun ja kuulemisiin liittyviä prosesseja ja toimintaa kaikkine kontaktipisteineen olisi hyödyllistä tarkastella ja kehittää palvelumuotoilun keinoin. Nykyinenkin lainvalmistelun prosessi lienee mahdollista nähdä palveluna. Oikeusministeriössä toimiva demokratiayksikkö on avainasemassa lainvalmisteluun ja kuulemisiin liittyvän toiminnan kehittämisessä. Sidosryhmiä löytyy kuitenkin kaikista ministeriöistä, niiden viestinnöistä, asianhallinnasta sekä lainvalmistelijoista, erilaisista järjestöistä, yrityksistä ja kansalaisista.

8.2.4 Ajankohtaisuus vs. arkistot

Viestintää ja tietopalvelua yhdistää myös arkistoinnin teema. Verkossa tarjotaan määrällisesti paljon aineistoja, mutta sisältöjen painotus on ajankohtaisuudessa ja nykypäivässä. Ajan mittaan verkkoon kuitenkin kertyy aineistoja arkistonluonteisesti.

Vanhojen aineistojen käsittelyyn ja tarjoamiseen verkkosivuilla ei ole ministeriöissä yhtenäistä tapaa, eikä virallisella arkistolla tai arkistoinnilla ei ole liittymäpintaa verkkosivustoihin. Arkistopalvelun ja vanhojen verkkoaineistojen tarjonnan kehittäminen yhdessä voisi olla yksi kehittämiskohde, jonka tässä työssä tunnistettuja sidosryhmiä ovat media, akateemiset tutkijat ja sukututkijat, ministeriöiden nykyiset ja entiset työntekijät, kansallisarkisto ja kansalliskirjasto sekä muut virastot.

8.2.5 Yhteystietojen ajantasaisuuden parantaminen

Sekä verkkopalveluihin että tietopalveluun kytkeytyy omaksi asiointikanavakseenkin määritelty valtioneuvoston puhelinvaihte. Aiemman kokemuksen ja tämän tutkimuksen myötä on käynyt selväksi, että valtioneuvoston puhelinvaihteessa on osin puutteellisia tietoja ministeriöiden henkilöstöstä. Puhelinvaihteen päätehtävä on ohjata yhteydenotot oikeille vastaanottajille, mutta ilman oikeaa tietoa se ei onnistu. Ministeriöiden työntekijöiden tehtäväkuvaukset, yhteys- ja tavoitettavuustiedot tulisikin saattaa puhelinvaihteen tietoon ja ajan tasalle. Puutteelliset yhteystiedot tarjotaan niin ikään myös valtioneuvoston verkkosivuilla. Vanhentuneet tiedot vaikeuttavat tarpeettomasti ihmisten työntekoa, aiheuttavat epäselvyyttä ja turhaa työtä sekä huonontavat palvelunlaatua sisäisesti ja organisaation ulkopuolella.

8.3 Kehittämistyön periaatteet käytännössä

Palvelumuotoilu tarjoaa kattavan valikoiman erilaisia kehittämisen menetelmiä ja välineitä, joissa sovelletaan aiemmin kuvattuja kokonaisvaltaisuuden, ihmiskeskeisyyden, yhteistoiminnan, iteratiivisuuden, jatkumon ja todellisuuden periaatteita. Tämän tutkimuksen tuloksista ja asiantuntijoiden kokemuksista on näiden periaatteiden valossa vielä syytä korostaa muutamaa toimintaympäristön kannalta olennaista seikkaa kehittämistyössä.

Kaikessa kehittämistyössä on tärkeää tehdä tietoisia päätöksiä **kehittämistyön laajuudesta ja tavoitteista**: kuinka paljon uutta on tarkoitus luoda. Se tarkoittaa kehittämistehävässä tavoitellun innovoinnin asteen tunnistamista – ja vapauden astetta palvelumuotoilussa. Uuden kehittäminen on lähtökohdiltaan erilaista kuin vanhan hyödyntäminen. (Junginger 2017, 18.) Kun kehitystyön raamit on tunnistettu, jaetaan kaikkien toimijoiden kesken yhteinen näkemys siitä, mitä tavoitellaan ja millä välineillä. Tunnistetaan ero lopputulosten sekä vaikutusten tarkastelun ja käyttökokemuksen arvioinnin välillä, ja tarkastellaan niitä erikseen (Iqbal ym. 2016, 19–20). Joskus tavoitellaan organisaation toimintaa muuttavia innovaatioita, ja toisinaan on perusteltua keskittyä esimerkiksi olemassa olevan palvelun käyttökokemuksen parantamiseen. Palvelumuotoilu tarjoaa välineitä ja menetelmiä molempiin, mutta yksittäisen sovelluksen käyttöliittymän uudistamisella on vaikea synnyttää innovaatioksi kutsuttavaa toiminnanmuutosta.

Erityisesti julkishallinnossa **asiakkaan käsite** ei ole itsestään selvä, minkä vuoksi kussakin kehityshankkeessa kannattaa määritellä, mitä asiakkaalla milloinkin tarkoitetaan. Lähtökohtaisesti pyritään **ihmiskeskeiseen lähestymistapaan** ja otetaan ihmiset kehittämistyön lähtökohdaksi huomioiden myös kaikki sidosryhmät mahdollisimman laajasti. Hyödynnetään palvelumuotoilun periaatteita ja menetelmiä sekä syvennetään ymmärrystä ihmisten toiminnasta ja heidän kokemuksistaan empatian keinoin. Laajennetaan tietoisesti perinteistä asiakaslähtöisyyttä ihmislähtöisyyden suuntaan riippumatta siitä, ollaanko kehittämässä ns. perinteisiä kansalaispalveluita, hallinnon sisäistä toimintaa vai molempia.

Ymmärretään **digitalisaatio toiminnan kehittämisenä** ihmislähtöisesti. Palvelutoimintaa tehdään asiakkaalle sopivimmalla tavalla, jossa digitaaliset rajapinnat helpottavat ja sujuvoittavat palvelua (Koponen ym. 2019, 25). Pyritään kehittämään palveluita digitalisaation periaatteiden mukaisesti yli organisaatorajojen. Ja toisaalta jätetään tietoisesti korostamatta organisaatorajoja aina, kun ei osata perustella niiden esittämisen hyötyjä. Hyödynnetään palvelumuotoilua ja työskennellään yhdessä kaikkien sidosryhmien kanssa siten, että palvelut tuottavat arvoa kaikille osapuolille.

9 Lopuksi

Tapaustutkimuksen tavoitteena on tuottaa tietoa kohteestaan (Ojasalo ym. 2014, 37). Työssä perehdyttiin asiakaslähtöisyyden käsitteeseen yleensä ja selvitettiin sen merkitystä valtioneuvoston verkkopalveluiden kontekstissa sekä yleisemmin julkishallinnossa. Aihetta tarkasteltiin palvelumuotoilun viitekehyksessä ja verkkopalveluiden kehitystyössä. Verkkopalveluiden tilannekuvaa laajennettiin sisällyttämällä tarkasteluun myös organisaation muita asiointikanavia. Tietopalvelun haastattelut laajensivat näkökulmaa viestinnän vastuulla oleviin verkkopalveluihin ja havainnollistivat, kuinka organisaation eri toiminnoilla on yhtymäkohtia ja samoja asiakkaita. Asiakkaan näkökulmasta organisaatiossa hyvinkin erilliset toiminnot saattavat olla saman palvelun osia.

Kaksi ryhmähaastattelua tuotti suhteellisen rikkaan aineiston ja uutta tietoa, jonka perusteella oli mahdollista täydentää tilannekuvaa sekä tehdä kehitysehdotuksia. Toiminnan laajuuteen nähden haastatteluja olisi voinut toteuttaa määrällisesti enemmän, jolloin kokonaiskuva kehityskohteista tiedonhallinnan näkökulmasta olisi vahvistunut. Työssä haastateltiin asiantuntijoita kahdesta tiedonhallintaryhmästä, kun ryhmiä on kaiken kaikkiaan kuusi. Muiden ryhmien haastattelut olisi voinut sisällyttää työhön, mutta ajankäytön vuoksi määrä rajattiin kahteen, jota voidaan pitää opinnäytetyöhön riittävänä. Vaikka laadullisessa tutkimuksessa aineiston koolla ei ole merkitystä, aineiston kylläntymispisteestä olisi mahdollisesti syntynyt varmuus, jos haastatteluja olisi vielä jatkettu (Vilkka 2005,100–101).

Tietopalvelun haastattelujen avulla onnistuttiin keräämään olennaista tietoa ja synnyttämään uutta ymmärrystä tarkastelun kohteena olevasta toimintaympäristöstä. Asiakaslähtöisyyden toteutumista ja sen mahdollisia haasteita olisi ollut kiinnostavaa tarkastella myös yhdessä tiedonhallinnan kanssa, kuten viestinnän asiantuntijoiden työpajassa tehtiin. Lisäksi puhelinvaihteen työntekijöiden haastattelu olisi voinut tuottaa lisätietoa tilannekuvaan. Toisaalta keväällä 2017 tehtiin muussa yhteydessä pienimuotoinen puhelinvaihteen asiantuntijahaastattelu, jonka tulokset olivat tiedossa ja yhteneväiset tässä työssä saatujen tulosten kanssa.

Työpajatyöskentelyssä keskityttiin asiakaslähtöisyyden keinoihin ja esteisiin. Työpajan tuloksena saatiin koottua viestinnän ammattilaisten näkemyksiä ja selkeät ehdotukset asiakaslähtöisyyden parantamisen keinoista verkkopalveluiden kehittämisessä. Ehdot-

tusten edistäminen ja niiden toteuttaminen luo edellytyksiä asiakaslähtöisyydelle yleisesti kaikissa verkkopalveluissa, sisällöistä riippumatta. Työpajan tavoitteena oli käsitellä myös asiakasprofiileja, mutta niille ei jäänyt riittävästi aikaa ja ne päätettiin siirtää omaan työpajaansa. Tärkeämpää oli yhden asian käsittely perusteellisemmin kuin pysyä alkuperäisessä suunnitelmassa.

Työssä perehdyttiin palvelumuotoilun ideaan ja periaatteisiin sekä palvelumuotoilun hyödyntämiseen julkishallinnossa. Palvelumuotoilun menetelmiä suunniteltiin käytettäväksi asiakasprofiilien tarkasteluun kuvaamalla empatiikarttoja ja asiakkaiden palvelupolkuja työpajassa. Työpaja kuitenkin rajattiin opinnäytetyön ulkopuolelle. Tässä tapaustutkimuksessa päästiin siten tilannekuvan ja kehittämistyötä pohjustavan tiedon tasolle, työ tarjoaa runsaasti lähtökohtia palveluiden kehittämiseksi palvelumuotoilun avulla sekä useita ehdotuksia konkreettisiksi kehittämiskohteiksi.

Toiminnan laajuuden huomioon ottaen työn empiirisen tutkimuksen osuus on kuitenkin eräänlainen pintaraapaisu käsiteltävään aiheeseen. Tosin tällaisenaankin tutkimus tuotti arvokasta tietoa niin tutkimuksen tekijälle kuin verkkopalveluiden kehitystyölle ministeriöissä, mikä on osaltaan osoitus sekä haastattelujen että fasilitoidun työpajatyöskentelyn voimasta tiedonkeruumenetelminä. Lisäksi työpajaan osallistujat kokivat myös saaneensa jo kokemusten jakamisesta yhdessä hyödyllistä tietoa sovellettavaksi omaan työhönsä, mitä voidaan itsessään pitää yhtenä laadullisen tutkimuksen onnistumisena (Vilka 2015, 28–29). Joitain uusia näkökulmia omaan työhön oli havaittavissa myös haastatteluiden aikana. Työn tekijän ymmärrys toimintaympäristöstä kasvoi merkittävästi, ja tuotetusta tiedosta on jo ollut selvää hyötyä tulosten analysoinnista asti myös muissa yhteyksissä. Kun tällaisin menetelmin ja resurssein saadaan tuotettua näinkin hyödyllistä aineistoa, mitä voidaankaan saavuttaa, kun asialla ovat kokeneet palvelumuotoilun ammattilaiset!

Digitalisaation periaatteista ja asiakaslähtöisyydestä valtioneuvoston toiminnan tavoitteena oli saatavilla niukasti tietoa työn alkuvaiheessa, joten sen työtä ohjaava vaikutus jäi suunniteltua vähäisemmäksi. Työn loppuvaiheessa aineistoa oli jo tarjolla, ja niiden pohjalta ehti jonkin verran tarkastella myös tämän tutkimuksen aihetta ja tuloksia. Niiden hyödyntäminen työssä jäi kuitenkin melko vähäiseksi. Enemmän työssä painottuikin yleiset palvelumuotoilun periaatteet ja hyödyntäminen julkishallinnossa.

Tämän työn ulkopuolelle rajautui kaksi kokonaisuutta, joita olisi kiinnostavaa pystyä jatkossa edistämään:

Selvityksessä kävi ilmi, että verkkopalveluiden kehittämisen tueksi aiemmin määriteltyjä asiakasprofiileja ei ole hyödynnetty kehitystyössä. Suunniteltu **työpaja asiakasprofileista** jäi toteuttamatta tässä yhteydessä. Työpajan aiheiksi oli alustava suunnitelma olemassa: profiilien tarkastelu eri yhteyksissä, empatiakartat nykyisistä, nykyisten päivitys ja kansalaisen näkökulman lisääminen jokaiseen profiiliin sitä täydentävänä roolina. Eri profiileja voisi kokeilla tietyssä palvelukontekstissa ja tehdä muutoksia sen mukaan. Tuloksena nähdään, syntyykö uusia profiileja, menevätkö kuvaukset vaihtoon vai tuleeko täydennyksiä sisältöön. Tavoitteena olisi lisäksi pohtia, mikä tai mitkä ovat ne asiakkaan käytännöt, joihin tarkastelun kohteena oleva palvelu osallistuu, ja mikä on se toiminnallinen hyöty, jota asiakas tavoittelee.

Tietopalvelun haastattelujen yhteydessä tuli ilmi, että tietopyyntöjen sisällöistä tai aiheista ei suunnitelmallisesti kerätä tietoa. Olisi kiinnostavaa ja toiminnan kehittämisen kannalta hyödyllistä saada tietoa siitä, mitkä ajankohtaiset asiat tai historialliset aineistot herättävät yleistä mielenkiittoa ja mistä asioista tai tapahtumista poikii tietopyyntöjä ministeriöihin. Tämän työn piirissä ei kuitenkaan ollut mahdollista lähteä tutkimaan näin laajaa asianhallinnan aineistoa. Tiedon keruussa ja **tietopyyntöjen analysoinnissa** voisi myös hyödyntää automatiikkaa.

Opinnäytetyön tekeminen on ollut ensisijaisesti oppimisprosessi. Olen päässyt syventämään tietojani palvelumuotoilusta, muotoiluajattelusta ja niiden suhteesta sekä tutustunut laajasti alan kirjallisuuteen, artikkeleihin ja tutkimuksiin. Sain uutta tietoa myös työympäristöstäni ja organisaation toiminnasta. Työ tarjosi arvokkaan mahdollisuuden tutustua uusiin aiheisiin ja ihmisiin, kokeilla erilaisia työskentelytapoja sekä laajentaa asioiden tarkastelukulmaa. Kokemuksena se on ollut arvokas ja mielenkiintoinen.

Suurin haaste työn tekemisessä oli ajanpuute. Työn ohessa opiskelu on vaativaa, ja jouduin monta kertaa jättämään opinnäytetyön odottamaan jopa kuukausiksi, koska sen tekemiseen ei ollut aikaa. Aikataulu venyi, mikä osaltaan vaikutti aiheen rajauksiin ja toteutustapaan. Oman jaksamisen ja työn edistymisen kannalta opinnäytetyön aiheeksi

olisi voinut olla viisasta valita jokin varsinaisesta päätyöstä riittävän erillinen aihe. Toisaalta näin jälkeempäin hyödyt ja vaikutukset konkretisoituvat selvästi omassa työssä.

Aikatauluhaasteet ja prosessin aikana vastaan tulleet muutostarpeet opettivat tutkimuskohteen rajaamisen tärkeydestä. Merkittävimmit muutokset työsuunnitelmaan olivat verkkosivustojen kävijäseurannan ja -kyselyn rajaaminen työn ulkopuolelle, haastattelujen määrän vähentäminen riittäväksi opinnäytetyöhön ja viestintäasiantuntijoiden työpajan fokuksen suuntaaminen asiakkaista asiantuntijoiden omaan kehitystyöhön. Opinnäytetyön tekeminen eroaa "oikeasta" työtehtävästä tai tilaustyöstä merkittävästi mm. siinä, että työn edistymisen vuoksi on jopa suotavaa kaventaa tai muuttaa alkuperäistä aihetta tai suunnitelmaa. Opinnäytetyön ohjaaja oli tässä suureksi avuksi.

Jo pelkästään keskittyminen haastatteluihin, toisten asiantuntijoiden työhön tutustuminen ja kuunteleminen, oli antoisaa. Kaikkien haastateltavien ja työpajaan osallistuneiden avoimuus ja halukkuus osallistua sekä olla avuksi tekivät vaikutuksen. Tavallisuudesta poikkeava, yhteinen ja rauhallinen pohdinta tietyn aiheen ympärillä tuntui työskentelymuotona yllättävän tehokkaalta. Usein on kova kiire, edetään valmiin suunnitelman mukaan enempiä pysähtymättä. On tyypillistä, että aikaa on jatkuvasti vähemmän kuin mihin olisi tarve. On pakko työskennellä vähemmällä ajalla, tehdä asiat nopeammin, jolloin esimerkiksi tutkimukselle ei jää riittävästi aikaa. Kiireessä on kuitenkin usein pakotettu tarttumaan oletettuun, ensimmäiseen tai ilmeisimpään ratkaisuun. Palvelumuotoilun prosessi ja menetelmät tukevat tutkivaa työtapaa, jossa asioiden ja ratkaisujen annetaan syntyä rauhassa vaiheittain.

Työpajan vetäminen viestinnän asiantuntijoille oli innostavaa, ja samaan aikaan myös ristiriitaista. Tutkimusasetelman vuoksi minun oli tarkoitus pysytellä fasilitoijan roolissa eikä osallistua keskusteluun, mikä osoittautui yllättävän vaikeaksi, sillä tavallisesti olen aktiivisesti mukana kehittämistyössä. Lisäksi olin itse määritellyt työpajan aiheen, eikä se siis toteuttanut osallistujien omia tai organisaation määrittelemiä tavoitteita. Yhteisön jäsenenä on ylipäätään mahdotonta olla neutraali tai ulkopuolinen, ja sen yrittäminen tuntui osin teeskentelyltä. Tilanne toimi hyvänä oppina fasilitoijan roolista ja käynnisti hyödyllisen pohdinnan eri roolien ja niiden kirkastamisen merkityksestä. Työpajan toteutus tuntui osin kaoottiselta, aikomuksista huolimatta divergentti ja konvergentti vaihe menivät sekaisin, sillä aihe ja ohjaus jäivät liian väljiksi. Työskentelyssä olisi ollut apua toisesta vetäjästä tai työpajaan olisi pitänyt valita erikseen kirjuri. Ihannetilanteessa työpajan tulokset olisi pystynyt tuottamaan tekstiä ja taulukoita visuaalisemmassa muodossa.

Oma rooli ja ennakkoasetelma sekä pienet tekniset haasteet hankaloittivat jonkin verran etenemistä ja käsittelyä. Onkin tärkeää tunnistaa ja nimetä roolit, joissa ihmiset kulloinkin toimivat.

Työn aikana opin valtavasti palvelumuotoilusta ja sen hyödyntämisestä julkishallinnossa lukuisten artikkelien, kirjojen ja tallenteiden myötä, mutta myös itse tekemisessä, kun vaihtelevasti sovelsin oppimaani käytäntöön. Välillä tuntui, että työn pääsisältö on enimmäkseen yritystä ymmärtää kolmea merkityksiltään moninaista ja vaihtelevaa käsitettä: *asiakas*, *asiakslähtöisyys* ja *palvelumuotoilu*. Tämä työ on siten myös yritys välittää itselleni syntynyt käsitys näiden kolmen keskeisen käsitteen merkityksestä verkkopalveluiden ja yleisemmin palveluiden kehittämisessä julkisen hallinnon toimintaympäristössä.

Lähteet

Aaltola, Elisa 2017. Ensimmäinen osa. Teoksessa Aaltola, Elisa & Keto, Sami: Empatia: Myötäelämisen tiede. Helsinki: Into Kustannus Oy, 11–142.

Andrews, Kate 2014. Social Design: Delivering positive social impact. Teoksessa Stickdorn, Marc & Schneider, Jakob (toim.): This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases. 5. painos. Amsterdam: BIS Publishers, 88–93.

Arantola, Heli & Simonen, Kimmo 2009. Palvelemisesta palveluliiketoimintaan: Asiakasymmärrys palveluliiketoiminnan perustana. Tekesin katsaus 256/2009. Helsinki: fTekes. Luettavissa osoitteessa: https://www.businessfinland.fi/globalassets/julkaisut/palvelemisesta_palveluliiketoimintaan.pdf (viitattu 8.4.2018).

Blackmon, Kate 2014. Operation Management: The Relentless Quest for Efficiency. Teoksessa Stickdorn, Marc & Schneider, Jakob (toim.): This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases. 5. painos. Amsterdam: BIS Publishers, 102–107.

Clatworthy, Simom 2014. Interaction Design: Services as a series of interaction. Teoksessa Stickdorn, Marc & Schneider, Jakob (toim.): This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases. 5. painos. Amsterdam: BIS Publishers, 80–87.

De Lille, Christine, Roscam Abbing, Erik & Kleinsmann, Maaïke 2012. A Designerly approach to enable organizations to deliver Product-Service Systems. International Design Management Research Conference 8.–9.8.2012, Boston MA. Luettavissa osoitteessa: http://selemca.camera-vu.nl/sites/default/files/2012_dmi_research-conf_de_lille_final.pdf (viitattu 8.4.2018).

Downe, Louise 2015. Designing Public Services: A different approach. Puheenvuoro Service Design Camp -tapahtumassa. Katsottavissa osoitteessa: <https://www.youtube.com/watch?v=xAVARQVT8DA> (27.3.2017).

Hemilä, Jukka, Kallionpää, Erika, Lanne, Marinka, Murtonen, Mervi, Rantala, Jarkko & Ala-Maakala, Mariikka 2016. Arvosta! Kuinka asiakasarvoa vaalitaan. Opaskirja. VTT ja TTY. Luettavissa osoitteessa: http://www.vtt.fi/inf/julkaisut/muut/2016/Arvosta_Kuinka_asiakasarvoa_vaalitaan.pdf (viitattu 18.9.2017.)

Hess, Justin L. & Fila, Nicholas D. 2016a. The manifestation of empathy within design: findings from a service-learning course. CoDesign, vol. 12, no. 1–2: 93–111. Luettavissa osoitteessa: <http://dx.doi.org/10.1080/15710882.2015.1135243> (viitattu 9.4.2018).

Hess, Justin L. & Fila, Nicholas D. 2016b. The Development and Growth of Empathy among Engineering Students. Conference Paper. ASEE Annual Conference & Exposition 24–29.6.2016, New Orleans LA. . Luettavissa osoitteessa: <https://www.asee.org/public/conferences/64/papers/16281/view> (viitattu 9.4.2018).

Holopainen, Minna 2018. Median puheenvuoro, STT. Valtioneuvoston koulutustilaisuus julkisuuslaista 31.1.2018. Katsottavissa osoitteessa: <https://www.youtube.com/watch?v=Fr0prNX1roc> (viitattu 10.3.2018).

Iqbal, Majid, Jenniskens, Stephan & Ouchene, Dounia 2016. Putting the back stage on the front stage: The public sector challenge of delivering far more for far less. Teoksessa Service Design Impact Report: Public Sector. Köln: Service Design Network gGmbH, 18–26. Luettavissa osoitteessa: <https://www.service-design-network.org/books-and-reports/impact-report-public-sector/download-pdf> (viitattu 25.10.2017).

JAMK 2012. SDT – Palvelumuotoilun Työkalupakki. Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Ladattavissa osoitteessa: <http://sdt.fi> (viitattu 10.3.2018).

Johansson-Sköldberg, Ulla & Woodilla, Jill 2013. Relating the artistic practice of design to the design thinking discourse. 2nd Cambridge Academic Design Management Conference, 4.–5. syyskuuta 2013. Luettavissa osoitteessa: <https://blog.hslu.ch/product/files/2015/03/Relating-the-artistic-practice.pdf> (viitattu 25.10.2017).

Johansson-Sköldberg, Ulla, Woodilla, Jill & Çetinkaya, Mehves 2013. Design Thinking: Past, Present and Possible Futures. Creativity and Innovation Management, 22: 121–146.

JUHTA, 2016. JHS 190: Julkisten verkkopalvelujen suunnittelu ja kehittäminen. Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta (JUHTA). Luettavissa osoitteessa: <http://www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs190> (viitattu: 27.3.2017).

Junginger, Sabine 2017. Transforming Public Services by Design: Re-Orienting Policies, Organizations and Services around People. Oxfordshire ja New York: Routledge.

Keckman, Katja 2015. Valtionhallinnon viestintä deliberatiivisen demokratian näkökulmasta: Viestinnän ammattilaisten käsitysten arviointia. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta, sosiaalitieteiden laitos. Luettavissa osoitteessa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:hulib-201703273146> (viitattu 24.3.2017).

Keto, Sami 2017. Toinen osa. Teoksessa Aaltola, Elisa & Keto, Sami: Empatia: Myötäelämisen tiede. Helsinki: Into Kustannus Oy, 143–270.

Kimbell, Lucy 2014. Marketing: Connecting with people, creating value. Teoksessa Stickdorn, Marc & Schneider, Jakob (toim.) This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases. 5. painos. Amsterdam: BIS Publishers, 46-51.

Koponen, Johannes, Nuutinen, Johannes, Jousilahti, Julia & Malkamäki, Maarit 2018. Lupaus jatkuvasti oppivasta digitaalisen aikakauden julkisesta hallinnosta: Mahdollisuuksia viranomaistoiminnan kehittämiseen. Raportti 1/2018. Demos Helsinki. Luettavissa osoitteessa: <https://www.demoshelsinki.fi/julkaisut/lupaus-jatkuvasti-oppivasta-digitaalisen-aikakauden-julkisesta-hallinnosta-mahdollisuuksia-viranomaistoiminnan-kehittamiseen> (viitattu 19.4.2018).

Korkman, Oskar & Arantola, Heli 2009. Arki. Eväitä uuteen asiakalähtöisyyteen. Helsinki: WSOYpro Oy.

Kurronen, Jarkko 2013. Muotoilu & kunta: Muotoilun lähtökohdat ja mahdollisuudet osana julkisen sektorin uudistamista. Taiteen maisterin opinnäytetyö. Aalto yliopisto, muotoilun laitos. Luettavissa osoitteessa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:aalto-201402071360> (viitattu 24.3.2017).

Kurronen, Jarkko 2015. Muotoilu osana julkisen sektorin innovointia. Teoksessa: Jyrämä, Annukka & Mattelmäki, Tuuli (toim.): Palvelumuotoilu saapuu verkostojen kaupunkiin. Verkosto- ja muotoilunäkökulmia kaupungin palvelujen kehittämiseen. Aalto-yliopiston julkaisusarja 1/2015. Helsinki: Unigrafia Oy, 29–51.

Kuusisto, Arja & Kuusisto, Jari 2015. Käyttäjälähtöinen palvelukehitys kuntasektorilla – mahdollisuuksia ja pullonkauloja. Teoksessa: Jyrämä, Annukka & Mattelmäki, Tuuli (toim.): Palvelumuotoilu saapuu verkostojen kaupunkiin. Verkosto- ja muotoilunäkökulmia kaupungin palvelujen kehittämiseen. Aalto-yliopiston julkaisusarja 1/2015. Helsinki: Unigrafia Oy, 173–190.

Mager, Birgit 2016. Innovating public services. Teoksessa Service Design Impact Report: Public Sector. Köln: Service Design Network gGmbH, 8–16. Luettavissa osoitteessa: <https://www.service-design-network.org/books-and-reports/impact-report-public-sector/download-pdf> (viitattu 25.10.2017).

Mager, Birgit, Alonso, Aline & Hopiavuori, Mirja 2016. What comes next? Teoksessa Service Design Impact Report: Public Sector. Köln: Service Design Network gGmbH, 100–107. Luettavissa osoitteessa: <https://www.service-design-network.org/books-and-reports/impact-report-public-sector/download-pdf> (viitattu 25.10.2017).

Mancini, Ezio 2011. Introduction. Teoksessa Meroni, Anna & Sangiorgi, Daniela: Design for services. Surrey: Gower Publishing Limited, 1–6.

Meroni, Anna & Sangiorgi, Daniela 2011. Design for services. Surrey: Gower Publishing Limited.

Miettinen, Satu 2011. Palvelumuotoilu – yhteissuunnittelua, empatiaa ja osallistumista. Teoksessa Miettinen Satu (toim.): Palvelumuotoilu – uusia menetelmiä käyttäjätiedon hankintaan ja hyödyntämiseen. Helsinki, Teknologainfo Teknova Oy, 20-41.

Miettinen, Satu, Raulo, Miikka & Ruuska, Juha 2011. Teoksessa Miettinen Satu (toim.): Palvelumuotoilu – uusia menetelmiä käyttäjätiedon hankintaan ja hyödyntämiseen. Helsinki, Teknologainfo Teknova Oy, 13–17.

Moritz, Stefan 2005. Service Design, Practical Access to an Evolving Field. London: KISD - Köln International School of Design. Luettavissa osoitteessa: <http://stefan-moritz.com/Book.html> (viitattu 23.3.2017).

Mäenpää, Olli 2018. Julkisuuslain keskeinen sisältö ja soveltaminen. Valtioneuvoston koulutustilaisuus julkisuuslaista 31.1.2018. Katsottavissa osoitteessa: <https://www.youtube.com/watch?v=Fr0prNX1roc> (viitattu 10.3.2018).

Oikeusministeriö 2018. Julkisuuslaki. Oikeusministeriön verkkosivusto. Luettavissa osoitteessa: <http://oikeusministerio.fi/julkisuuslaki> (viitattu 11.3.2018).

Ojasalo, Katri, Moilanen, Teemu & Ritalahti, Jarmo 2014. Kehittämistyön menetelmät. uudenlaista oppimista liiketoimintaan. Helsinki; Sanoma Pro Oy.

Pantzar, Mika 2017. Kuluttajakansalainen datataloudessa. Tieteessä Tapahtuu, Vol. 35 nro 5. 21.9.2017. Luettavissa osoitteessa <https://journal.fi/tt/article/view/65827> (viitattu 19.4.2018).

Parviainen, Päivi, Kääriäinen, Jukka, Honkatukia, Juha & Federley, Maija 2017. Julkishallinnon digitalisaatio – tuottavuus ja hyötyjen mittaaminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/2017. Luettavissa osoitteessa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-329-3> (viitattu 19.4.2017).

SDGC 2016. Birgit Magerin puheenvuoro: Journey map into the future. Service Design Global Conference 2016, Amsterdam, 27. - 28.10.2016. Videotallenne 20.11.2016. Katsottavissa osoitteessa: <https://www.youtube.com/watch?v=trpC9ahp9MY> (viitattu 1.10.2017).

Service Design Show 2016. Episode 1: A Customer Journey Map is not a ****ing deliverable. Mark Fonteijn haastattelee Marc Stickdornia 6.4.2016. Saatavilla osoitteessa <https://www.youtube.com/channel/UCYpyoyl0DiujiRuN-VgxWg/about> (viitattu 18.9.2017).

Service Design Show 2017. Episode 25: How the Dubai government is designing for customer happiness. Mark Fonteijn haastattelee Muna Al Dhabbahia 4.4.2017. Saatavilla osoitteessa: <https://www.youtube.com/channel/UCYpyoyl0DiujiRuN-VgxWg/about> (viitattu 18.9.2017).

Service Design Show 2018. Episode 43: Design is in every organisation. Mark Fonteijn haastattelee Sabine Jungingeria 10.1.2018. Saatavilla osoitteessa: <https://www.youtube.com/watch?v=3RVF6iVEEjY> (viitattu 20.1.2018.)

Stickdorn, Marc 2014. Teoksessa: Stickdorn, Marc & Schneider, Jakob (toim.): This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases. 5. painos. Amsterdam: BIS Publishers, 28-51.

Stickdorn, Marc & Schneider, Jakob 2014. This is Service Design Thinking: Basics, Tools, Cases. 5. painos. Amsterdam: BIS Publishers.

Stickdorn, Marc, Lawrence, Adam, Hormess, Markus & Schneider, Jakob 2018. This is service design doing: Applying service design thinking in the real world: A practitioner's handbook. Sebastopol, CA: O'Reilly Media, Inc.

Suomidigi 2017. Digiperiaatteet: Digitalisoinnin pelikirja. Suomidigi-verkkosivusto. Valtiovarainministeriö ja väestörekisterikeskus. Luettavissa osoitteessa: <https://suomidigi.fi/pelikirja/digiperiaatteet> (viitattu 18.9.2017).

Swinscoe, Adrian 2016. Birgit Magerin haastattelu 12.10.2016. Service design and creating experiences that work for customers, employees and stakeholders – Interview with Birgit Mager. Kuunneltavissa osoitteessa: <http://customerthink.com/service-design-and-creating-experiences-that-work-for-customers-employees-and-stakeholders-interview-with-birgit-mager/> (viitattu 30.8.2017).

Tuurnas, Sanna, Kurkela, Kaisa & Rannisto, Pasi-Heikki 2016. Osallisuuden monet kasvot. Teoksessa Rannisto, Pasi-Heikki & Tienhaara, Piia (toim.): Sote-palvelut markkinoilla – tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja. Tampere University Press. Luettavissa osoitteessa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201612152835> (viitattu 18.9.2017).

UK Design Council 2012. Scoping Study on Service Design, Final Report. 1.12.2012. Luettavissa osoitteessa: <http://www.designcouncil.org.uk/resources/report/measuring-value-and-role-design> (viitattu 30.8.2017).

UK Design Council 2013. Design for Public Good - raportti. 3.6.2013. Luettavissa osoitteessa: <http://designcouncil.org.uk/resources/report/design-public-good> (viitattu 30.8.2017).

UK Design Council 2015. The Design Process: What is the Double Diamond? Luettavissa osoitteessa: <http://designcouncil.org.uk/news-opinion/design-process-what-double-diamond> (viitattu 30.8.2017).

UK Design Commission 2013. Restarting Britain 2: Design & Public Services. 2.2.2013. Luettavissa osoitteessa: <http://www.policyconnect.org.uk/apdig/research/restarting-britain-2-design-public-services> (viitattu 27.3.2017)

Vesa, Juho & Kantola, Anu 2016. Kuka pääsee mukaan? Miten järjestöjen ääni kuuluu lakien valmistelussa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 59/2016. Luettavissa osoitteessa: <http://tietokayttoon.fi/julkaisu?pubid=15502> (viitattu 23.9.2017).

Valtioneuvosto 2017. Valtioneuvoston toiminta. Valtioneuvoston verkkopalvelu. Luettavissa osoitteessa: <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/toiminta> (viitattu 22.3.2017).

Valtioneuvoston demokratiaverkosto 2017. Demokratiapoliittinen toimintaohjelma. Oikeusministeriön julkaisusarja 7/2017. Oikeusministeriö. Julkaisun pysyvä osoite: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-561-4> (viitattu 24.9.2017).

Valtioneuvoston kanslia 2016a. Valtioneuvoston verkkoviestintähankkeen loppuraportti. 2.5.2016. Luettavissa osoitteessa: <http://vnk.fi/hanke?tunnus=Vnk003:00/2013> (viitattu 27.8.2017).

Valtioneuvoston kanslia 2016b. Valtioneuvoston viestinnän ja sen ministeriöiden arviointiraportti. 5.10.2016. Valtioneuvoston kanslia. Luettavissa osoitteessa: http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/valtioneuvoston-ja-sen-ministerioiden-viestintatoimintojen-arviointi-valmistunut (viitattu 22.3.2017).

Valtioneuvoston kanslia 2016c. Valtionhallinnon viestintäsuositus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 14/2016. Luettavissa osoitteessa: <http://vnk.fi/viestintasuositus> (viitattu 27.8.2017).

Valtioneuvoston kanslia 2016d. Digitaalinen valtioneuvosto. Sisäisen viestinnän materiaaleja. Julkaisematon.

Valtioneuvoston viestintäosasto 2015. Tiedote 2.3.2015: Valtioneuvoston hallintoyksikkö aloitti 1. maaliskuuta. Luettavissa osoitteessa: http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtioneuvoston-hallintoyksikko-aloitti-1-maaliskuuta (viitattu 27.8.2017).

Valtiovarainministeriö 2013. Julkisen hallinnon asiakkuusstrategia. Yhdessä palvelut pelaa. Luettavissa: <http://vm.fi/documents/10623/1464506/julkisen-hallinnonasiakkuusstrategia-2020.pdf> (viitattu 22.3.2017).

Valtiovarainministeriö 2016. Valtiovarainministeriön verkkosivusto: Digitalisoinnin periaatteet. Luettavissa osoitteessa: <http://vm.fi/digitalisoinnin-periaatteet> (viitattu 27.3.2017).

Valtiovarainministeriö 2017a. Valtiovarainministeriön verkkosivusto: Digitalisoinnin periaatteet tarkemmin avattuna. Luettavissa osoitteessa: <http://vm.fi/documents/10623/1464506/Digitalisoinnin+periaatteet/63c2a2fa-b7b5-45e4-8516-bd804490fecf> (viitattu 27.8.2017).

Valtiovarainministeriö 2017b. Saavutettavuusfoorumi 2017: Yhdenvertaisuus verkkopalveluissa on ihmisoikeus. Valtiovarainministeriön tiedote 22.9.2017. Luettavissa osoitteessa: http://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/saavutettavuusfoorumi-2017-yhdenvertaisuus-verkkopalveluissa-on-ihmisoikeus (viitattu 3.1.2018).

Valtiovarainministeriö 2018. Valtiovarainministeriön verkkosivusto: Saavutettavuusdirektiivi. Luettavissa osoitteessa: <http://vm.fi/saavutettavuusdirektiivi> (viitattu 3.3.2018).

Viladàs, Xenia 2011. Design At Your Service: How to improve your business with the help of a designer. Barcelona: Index Book S.L.

Vilka, Hanna 2005. Tutkimusmetodeja ammatilliselle kentälle. Verkkojulkaisu. Luettavissa osoitteessa: <http://hanna.vilka.fi/wp-content/uploads/2014/02/Tutki-ja-kehita-C3%A4.pdf> (viitattu 20.4.2018).

Älli, Sami 2017. #Saavuta2017-seminaarin materiaaleja: Kognitiivinen saavutettavuus. Kehitysvammaliitto. Luettavissa osoitteessa: http://www.nkl.fi/index.php?file_display_id=12102 (viitattu 3.3.2018).

Haastattelut

Haastatteluista poimittuja sitaatteja on tarvittaessa selvyyden vuoksi yhdenmukaistettu kirjalliseen työhön siten, että asiasisältö ei muutu.