

# 「顧客導向」的服務理念在 老人安養護機構之發展

陳政智

## 壹、前言

「我每次去看爸爸，聽到的都只有抱怨與投訴，讓我每次都帶著痛苦的心情離開養護中心，更覺得對不起爸爸。他們為什麼不能分享一點爸爸的進步或快樂，讓我減少將爸爸送到養護中心的愧疚感。」

家屬將老人家送到養護中心，就是期待我們代替他們的功能，把他們做起來很麻煩，甚至做不到的事，透過組織的努力，變成可以做到、得到、享受到，甚至超越他們自己照顧的表現，給老人家更好的生活。若老人安養護機構不能滿足他們的期待，則存

在的價值何在呢？所以，我們應思考有多少服務人員真正去傾聽顧客的聲音，瞭解他們的需求。

顧客導向已對非營利性組織的服務造成衝擊，在這個品質至上、以客為尊的時代，非營利性組織必須與服務對象保持雙向且開放的溝通，服務對象的滿意度才是評定機構成功與否的基準，所以組織必須全員參與於組織文化的提昇，系統性的引用資料，持續性的改善服務品質，才能獲得社會大眾和捐款人的信心。顧客導向在管理上的意義是為了滿足消費者的需求，而不是科層的需求（bureaucratic needs），也就是不應該只提供一種形式的服務就想滿足所有的人（one size fits all），而應提供選擇的機會。換言

之，顧客導向是成果導向的另一種形式，因為顧客身為服務的消費者或使用著，呈現在他們面前的即是最終形式的服務成果。所以，組織不應只考慮投入或服務的過程，更應重視產出；不應只站在供給面來看，也應站在顧客需求面來看。所有的作業流程，應朝向這個目標邁進（Hughes, 1998: 2-3; Newell, 1993: 91-92; Osborne & Gaebler, 1992）。所以，要達到顧客導向的服務必須運用各種機制來蒐集消費者的喜好，而且以此作為改善服務輸送的依據。

本文擬從顧客導向的內涵談起，先說明顧客導向的意義與實踐標準；再討論實施上可能面臨的困難；最後，以筆者二度實際走訪高雄市四十多家養護中心的經驗，介紹顧

客導向理念目前在老人安養護機構的執行情形，以供讀者參考。

## 貳、顧客導向的內涵

「顧客導向」來自以消費者為中心的概念，強調重視服務對象的參與。傳統的科層管理是以「順向管理的心態」(top-down management mentality)，將服務使用者視為「去個人化的個案」(impersonal case)，也就是從層級節制的「管理便利」(managerial convenience)觀點來提供服務。這種情境下，不但選擇服務內容的權利不被重視，表達價值偏好的管道也不足(江岷欽，民八八：五二)。若採用「顧客導向」的服務理念，則以顧客價值(customer value)作為服務的重要基礎，直接與顧客互動，蒐集顧客的相關資訊，並依據資訊改善組織的服務流程與服務內容。而且接受顧客的抱怨及申訴等負向回饋，予以妥善的處理，以作為調整服務方向的重要依據(Hughes, 1998: 2-3; Newell,

1993: 91-92; Osborne & Gaebler, 1992)。所以，顧客導向的服務理念，對於非營利性組織而言，有二個重要意義：顧客導向服務理念主要在調整服務人員與受助者互動的方式，強調對顧客負責，藉以提高組織對外在環境的敏感度與回應性。所以，如何提高顧客的選擇權及滿足顧客的需求是首要之務，如此才能繼續獲得資源與支持。落實顧客導向服務可以藉由服務品質的保證措施著手，包括訂定服務標準、設置意見箱等。但開始傾聽顧客的聲音只是開端，如何提升服務對象的參與和決定能力，並增加選擇的機會，才是顧客導向服務文化的真正意涵所在。

以澳洲首都坎培拉的「顧客服務標準」為例，就是以四項標準作為架構編製而成，以落實服務品質的保證，可以提供非營利組織中實務工作者設計服務品質保證措施之參考。其主要內容包括(轉引自江岷欽，民八八：五六)：

### 一、注意顧客的需求

經常為顧客設想解決問題之道。

在法定範圍之內，儘量採取「准予作為之途徑」(can do approach)，協助顧客達成目標。

經常為顧客提供多元的備選方案及協助。

事先預期顧客的需求，並進一步實際了解，注意其後續變化。

密切追蹤顧客的需求。

### 二、維持「顧客導向」的外觀

經常保持衣著整齊，以親切的儀容面對顧客。

所佩戴的名牌必須清晰易辨。

儘量穿著制服。

面對顧客，必須維持正面形象，包括親切的肢體語言及姿態。

經常以積極的態度對待顧客。

採用機關組織識別系統，並清楚展示。

### 三、展現「顧客導向」的

## 人格屬性

親切愉悅、禮貌助人。  
善用同理心瞭解顧客的需求。  
耐心、可靠、可信。  
強化「積極面對顧客」的態度。  
廉潔自持、信任顧客、尊重對方。  
效忠機關。  
高度注意標的顧客的言行。

## 四、專業的技巧與知能

內容。  
能。  
序。  
充分熟悉本機關的服務項目及產品。  
兼備清晰正確之口語技巧與文書技  
具有「傾聽顧客意見」的能力。  
以正確而嚴謹的方式，處理行政程  
負責協助顧客處理難題。  
充分配合團隊的工作環境。  
絕對尊重業務相關資訊的機密性。  
遵守所規定的倫理義務及要求。

從上述的內容，我們可以得知以顧客為主（customer focus）的前提是組織所提供服務或產品，必須符合顧客的需求。所以，組織的首要之務就是全體員工必須以顧客為主。顧客導向的服務理念，是在調整服務人員與服務對象互動的方式，強調組織對顧客負責，尤其是要具有「積極的態度」，藉以提高組織對外在環境的敏感度與回應力。高顧客導向的工作人員，他們行為的焦點是在增加顧客的長期滿意度，此外盡量避免一些會造成顧客不滿意的行為。所以，Thomas（1976）建議用人際間行為模型的兩個構面來界定顧客導向與否，一個是關心自己，一個是關心別人，而所謂的顧客導向就是比較偏向於關心別人。因此，較具顧客導向的服務人員通常具有高度關懷別人的特質，多於注重自己的利益。

社會福利服務已朝向將「服務使用者」當作「消費者」或「顧客」的取向發展，對於老人安養護機構應該有更深的體驗。顧客導向的概念符合準市場的概念，把由專業供給者支配的生產導向服務，轉向由服務使用

者主導的需求導向服務。顧客導向的文化剛好與社會工作近年來提倡的案主充權（empowerment）和力量觀點（strengths perspective）不謀而合。顧客導向是消費者時代的主流價值，老人安養護機構應開始強調提高案主的自尊、自信、知識與技能，使他們能夠產生擁有力量的感覺。老人安養護機構的經營者不應再持否定的態度，而是要思考如何藉由顧客導向的價值，提高機構改變的動力，並增加顧客資訊的使用能力與技巧，如此「顧客導向」將對老人安養護機構帶來正面的影響。面對可能無法充分表達自己的意見與看法的老人，可能有人覺得顧客導向是不恰當的，也是無法達到的。但老人安養護機構在運用顧客導向時，反而因為顧客的特質有責任要做一些調整，才能符合實際所需。不能把老人視為完全失能，以顧客需求滿足的角度來說，他們的需求也應得到尊重。老人安養護機構若能減少對於顧客導向的抗拒，開始設法採取相對應的行動，將可使機構的管理更有效能，服務更有品質。

綜合以上所言，我們可以預言因為顧客

導向觀念的發展，將促使非營利性組織建立新的標準，來監督與評估所有的方案與服務，這些標準包括效率、效能與品質。效率講的是輸出與輸入的比率，常牽涉到成本的分析；品質則是要求服務的提供應符合特定的輸出標準；至於效能強調的是服務方案的結果與影響。總而言之，機構經營者必須面對「服務對象到這個組織之後有沒有比之前更好？」的質疑。但要設計出評估「好」或「不好」的標準，卻又產生一些新的問題，如：如何因應複雜的情境與不同的要求訂定合適的標準；人力成本要不要計算及如何計算；追求效率與成本是否會影響非營利性組織的公共性特質等。所以，機構在執行效率、效能與品質評估時，如何克服上述困境，避免產生心有餘而力不足之狀況，才是當務之急。

## 參、顧客導向在老人安 養護機構實施之

### 限制

顧客導向的觀點，改變了組織對責任、權利與其他之間關係的看法。但老人安養護機構要蒐集顧客的意見有一定的困難，因為服務的顧客常常自己沒有選擇權，而且老人安養護機構的顧客有很多類別，包括老人、家屬、政府等等，每一種顧客的要求都不一樣，必須在他們不同意見中做一平衡。簡而言之，老人安養護機構的服務對象，有服務使用者、出錢的人與一般社會大眾等不同層次，服務使用者要求負責任的服務品質；出錢的人要求節儉與價格低廉；一般社會大眾則託付組織去追求公共利益，所以，「提供者與消費者」在社會福利的準市場中交易，比在普通市場中所面對的更為複雜；而且社會福利服務的消費者不僅是消費者而已，也具有公民的身分，這對交易而言具有獨特的涵意。

所以，「顧客導向」概念在老人安養護機構實施時，就可能陷入實證性與規範性的

陷阱，前者乃是指難以界定顧客的相關問題；後者乃是指公共定位將發生疑義。茲將二者實際困境闡述如下（Peters, 1998: 1763-1774；林鍾沂，民八三：二；陳政智，民八九：一七二—一七三）：

### 一、就實證性問題而言：

老人安養護機構如何定義「顧客」就是一件不容易的事。在企業部門，顧客就是產品的使用者、購買者或支持者。但在老人安養護機構服務的領域，我們並不習慣用「顧客」這個名詞來描述我們所幫助的人，我們較常用的名詞是案主、服務對象、服務使用者、家屬等等。任何受惠於我們的人，通常被視為機構的「主要案主」。另外，有些受惠者並未接受服務人員的協助，但卻直接或間接由機構獲益，例如機構中的工作人員、志工，這些有時可稱為「內部案主」，他們不僅提供服務給主要案主，而且也因此得到生計、專業地位和滿足個人需求的益處。第三類是「重要關係人」，這些對機構有興趣且能間接獲益，如：當地社區、捐贈者、管理的

機構等。所以，對於老人安養護機構而言，「顧客」是非常分歧的，也非常鬆散的。老人安養護機構應以「案主」為主要受益者，但實際上對於誰才是最主要的受惠者通常缺乏共識，安養護機構者幾乎每天要面對不同需求的滿足。

老人安養護機構真正需要協助的「顧客」，可能缺乏主動與服務機構互動的能力。尤其是老人養護機構收容的老人有些是失能的，雖然大部分只是生活自理能力缺損，但在長期被照顧的情境下，可能逐漸習得依賴感，而失去自主表達意見的動機。

資源有限，面對歧異的「顧客群」，服務可能會顧此失彼。許多老人養護機構是屬於小型的組織，在人力與經費有限的情況下，要有「人力」與「能力」來處理顧客導向的相關事宜是不太可能的。大部分機構都是以打遭遇戰的方式來因應，遇到機構評鑑或顧客糾紛發生了，才會真正關心這個議題。

老人安養護機構提供服務的成果很難衡量，績效很難評估。因此，要評鑑那一個組織比較好，並不能以活動的多寡來判

定，應該看它對社會貢獻的大小，但這又很難有一定的標準衡量。

服務提供者的「努力」與服務使用者的「期望」之間，始終存有距離，這種「信心落差」(confidence gap)危機，反映了服務擴張之後卻未能在「服務效率與社會公平」、「科層管理與個別需求」等多元價值之間取得適度的均衡，形成「作為愈多，觀感愈壞」(doing better, feeling worse)的吊詭現象。

## 一、就規範性問題而言：

專業主義的問題：專業主義隱含著由上而下的主宰意味，假定專業人員的所作所為是基於社會大眾的利益；但是，當專業人員與顧客意見相左時，該如何選擇呢？

平等對待的問題：在顧客至上的前提下，專業人員如何摒除外在壓力，維持平等性呢？又如何能在解決少數顧客困難時，不增加其他顧客的負擔呢？

實信的問題：雖然顧客導向主張由下而上的決策參與，但就事實而言，現有機制

傳達了弱勢中的優勢者的主張，真正的弱勢卻不見得能得到關注。而且，實信可能要區分為專業與制度兩個層面，而兩者的標準卻又不時發生衝突。

所以，在老人安養護機構管理執行範圍內，顧客導向應做到何種程度就有很大的討論空間。如果毫無保留的實踐顧客導向，則我們可能要放棄一些專業標準及公平的原則，去討好消費者。更重要的，不要忽略了有些老人安養護機構的性質及服務，本來就不全然符合群眾的意向；另外，有些老人安養護機構是不能輕易改變服務的供應，否則機構的使命與經營理念就不存在了。

## 肆、顧客導向在老人安養護機構的實施現況

筆者於八十九年與九十一年兩度參與高雄市政府社會局的「老人長期照護、安養護機構評鑑」，前後兩次實地走訪機構發現，

老人安養護機構確實受到「顧客導向」觀念的影響，愈來愈重視服務對象的意見，許多機構開始以服務對象為服務的中心，不斷地追蹤服務使用者的觀念及需求，再根據這些資訊來改進自己的服務，而且機構的任何方案在設計時都會先考慮使用者的接受度。機構因為站在顧客需求面來看，所以服務品質的追求，同樣都以增加顧客滿意為目標；但較少提到增加顧客的選擇權與決定權等顧客導向的實質內涵。

雖然這波新的措施未必全是因為消費者的壓力，有可能是來自於評鑑的要求。但老人安養護機構為了讓服務對象可以參與，許多機構開始設計一些顧客回饋機制，顧客滿意度調查是最普遍的方式；其餘的方法還有召開直接服務人員的檢討會、家屬座談會、設置意見箱、第一線服務人員主動發掘等。更重要的是除了被動等待顧客反應之外，有些機構開始要求工作人員主動發掘，並在服務的過程中隨時注意，立即記錄，以便適時回應。這些顧客回饋的資料，甚至已被拿來作為競爭的工具，以提高組織的效率

與服務品質。

對於滿意度調查的目的，一般都肯定顧客滿意度調查有助於理解顧客的需要，對工作人員也是一種回饋和鼓勵，更重要的是可以作為機構改進的參考，此外，還可以作為安排員工訓練的依據。在此，將訪談的內容摘述於後：

「我覺得都是應該要做的，開發一個新客戶的成本遠遠高於舊客戶，這就是怎樣讓你產生關係的一群人，能夠滿意你的服務。：怎麼樣去理解客戶的需要，理解客戶的心，是非常非常重要的。：案主的心聲是怎麼樣，我們一直擺盪於我是要做公平正義的資源控制，或是站在個案的需求上。：這三年來我們從剛開始為了做滿意度調查而調查，發一些問卷出去，了無新意，慢慢的我們去改變問卷的內容，改變問卷的執行方式，我想我們在追求這些東西。」

「我們二年前曾針對所有服務對象做調查，主要在瞭解他們對我們的滿意度；平常辦活動一定會做；我覺得很重要，我們以前不是很注重，幾年前開始注重這個，會想

瞭解義工、服務對象、外面的團體對我們的滿意度是怎樣。」

「顧客滿意度調查有需要做，因為從顧客滿意度回來也是對社工員的回饋，像從滿意度得到的是不錯的，會有正向的鼓勵，即使是不好的，會有挫折沒錯，但是也提醒我們還有改善的空間，其實社工員也要去學習，怎樣去面對別人對他的服務不是那麼滿意。所以，對一個社工員來說，要不斷地去評估我的服務帶出來的效果是什麼，至少我的服務對象很主觀的感受是這樣子。對我要怎樣訓練我的員工，也是很重要的參考。」

其實，滿意度調查如果使用得當，所獲得的資料非常具有價值；但如果任意使用，「投資」於顧客滿意度的提昇，並不能保證服務品質和使用者的忠誠度一定增加。筆者在此會用「投資」二字，是因為滿意度調查要花費成本的，機構同樣要把它當成服務整體策略的一部分，估算所能動用的經費，才能設計調查的形式與規模。以現在的實務情境而言，顧客滿意度雖然開始受到重視，但實施時也面臨一些問題（陳政智，民九一：

七四)：

一、顧客沒辦法回答問題：在服務的過程中，服務使用者是相對的弱勢，通常不瞭解服務的相關內涵，也不清楚自己決策時的重要考量要素，因此無法回答。所以，服務人員很自然地會主動介入，成為服務的主導者。例如：

「無可厚非，有需要做，我們從服務對象去看，但我們的服務對象比較特殊，也許他投訴的是不是客觀，收到這樣的是一個參考，我覺得還是要做，可是做的過程的信度、效度要去考慮，否則做出來沒有意義。」

二、不同顧客間的不同需求如何滿足：有些並未接受服務人員的協助，但卻直接或間接由機構獲益的內部案主或重要關係人，如案主的家屬或政府部門，他們不同需求要如何滿足，有時會陷入兩難的困境。例如：

「這可議性很高，你覺得好的，別人不一定覺得好。所以，角度上你要怎樣去看？：：有時候是角度的問題，人的慾望是無止境的，你要比照最好的你能夠做嗎？：：滿意度調查還是要看，但是要內行的去看，不要表

層的去，看看有改善了沒有。要內行人去看，否則也看不出來。」

此外，能不能運用滿意度調查找出我們重要的答案是另外一個問題。調查是一個科學的過程，在每個步驟上，工作人員都要運用專業判斷以決定資訊的必要性和真實性，包括調查設計是否具有信、效度，調查對象的選擇，調查的時機：：等等。這些若無法清楚的交代，調查的準確性將受到質疑，讓人覺得調查只是在玩把戲。

「經費不夠，無法做到非常好的調查。」

「評鑑一定都寫很好，因為接受我幫忙的人難道不回饋我一下嗎？，我質疑可信度在什麼地方：：我們的服務比較特殊，在那種情形下，你叫我拿滿意度調查表給他們寫，我做不出來。」

「有這個必要，可是要考慮樣本的問題，如果樣本數不足，對於結論建議可能要再評估。」

「現在很多的調查有沒有辦法做到準確性，或者是只有書面的美化，未必是一個好的現象，要寫大家都會寫，要說大家都

很會說，你有沒有落實比較重要。：：我的觀念還是要瞭解實質的效益。」

所以，在滿意度調查逐漸成為非營利性組織服務流程的一環時，更令人擔心的是過多的資訊對機構的經營者而言是一種負擔；而且「強調顧客滿意，又做調查評估顧客滿意程度，代表對顧客默許，我們將採取行動，給他們更好的服務（楊美齡譯，民八六：一四八）。」因此，重點在於調查後要有所行動。我們可以多花時間設計問卷，從中得到有用的資料，可是如何沒有針對調查結果採取後續的行動，絕不可能完成提昇顧客滿意的任務。未來，唯有能掌握顧客的需求，並以滿足顧客的需求為目的來設定服務流程，進行流程改造與創新的組織，才能走出過度競爭的困境。

## 伍、結語

顧客導向的服務理念，落實於老人安養護機構，一方面在求顧客滿意度的提高，另

一方面在求調整內部的各種機制以確保服務的品質。所以，老人安養護機構引進顧客導向的觀念，是符合市場化的發展趨勢，把由專業供給者支配的生產導向服務，轉向由服務對象主導的需求導向服務，使組織對顧客需求的變化及競爭情境，有能力做更快、更有效的反應。

老人安養護機構為了傾聽顧客的聲音，未來必須設計更多元的管道，更重要的發展趨勢是從「被動因應」走向「主動發掘」顧客的意見。所以，往後在服務的過程中，工作人員必須主動發掘、主動記錄。另外，服務流程的透明化，並提供服務對象參與權與選擇權才是顧客導向的重要內涵，即使許多家屬或服務對象未必會表達意見，但他們覺得「知道」也是一種參與，我們絕對不能剝奪他們「知」的權利，服務的「充分告知與說明」成為服務過程中重要的一部分。

社會福利服務的使用者已經揚棄以往逆來順受的態度，對服務的品質越來越挑剔。「服務」這項無形的產品，正是重要的競爭武器。我們應重新正視服務，把整個組織

轉型成顧客導向的組織。但是組織如果期望第一線人員提供高品質的服務，管理階層必須先確立顧客導向的服務概念，並使這一概念融入組織的架構與運作之中。此外，我們相信「管理」本身就是一種服務，管理人員應了解自己的角色功能是協助服務人員有更好的表現，顧客導向的理念必須由內部顧客做起。

（本文作者現任高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系助理教授）

#### ◎ 參考書目：

- 江岷欽（民八八）。政府再造與顧客導向的服務理念。於 Golembiewski, R. T.、孫本初、江岷欽（主編），公共管理論文精選（頁卅九一六六）。臺北：元照。
- 林鍾沂（民八三）。政策分析的理論與實際。臺北：瑞興。
- 陳政智（民八九）。行銷在社會工作的運用。社區發展，八九，一六七—一七七。
- 陳政智（民九一）。社會福利機構主管對新管

理主義因應之研究。臺中：東海大學社會工作學系博士論文。

楊美齡（譯）（民八六）。管理浪潮下的迷思（Eileen C. Shapiro 原著, *Fad surfing in the boardroom: reclaiming the courage to manage in the age of instant answers.*）。臺北：天下文化。

Howe, D. (1991) *The family and the therapist.* In M. Davies (ed.), *The sociology of social work* (pp. 147-162). London: Routledge & Kegan Paul.

Hughes, O. E. (1998). *Public management & administration* (2<sup>nd</sup> ed.) New York: ST. Martin's Press.

Newell, C. (eds.) (1993). *The effective local government manager* (second edition). USA: ICMA training institute.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector.* Reading, MA: Addison-Wesley.

Peters, B. G. (1998). *Administration in the*

year 2000: serving the client. International journal of public administration, 21(12), pp. 1759-1776.

Thomas, K. W. (1976). Conflict and conflict management. In M. D. Dunnette (ed), Handbook of industry and organizational psychology. Chicago: Rand-McNally.