



HUMANISTINEN
AMMATTIKORKEAKOULU

OPINNÄYTETYÖ

**Kuulovammaisten tulkkauspalvelun järjestämi-
sen muutosten vaikutukset palvelua tuottavien
yritysten toimintaan**

Outi Huusko

Tulkkaustoiminnan kehittäminen (YAMK)

(90 op)

Arvioitavaksi jättämisaika 11 / 2017

HUMANISTINEN AMMATTIKORKEAKOULU

Koulutusohjelman nimi

TIIVISTELMÄ

Työn tekijä Outi Huusko	Sivumäärä 72 ja 5 liitesivua
Työn nimi Kuulovammaisten tulkkauspalvelun järjestämisen muutosten vaikutukset palvelua tuottavien yritysten toimintaan	
Ohjaava(t) opettaja(t) Eeva Salmi, Zita Kóbor-Laitinen	
Työn tilaaja ja/tai työelämäohjaaja Viittomakielialan Osuuskunta Via, Sirpa Ojanen	
Tiivistelmä <p>Vammaisten tulkkauspalvelun järjestämisessä on tapahtunut isoja muutoksia viimeisten kymmenen vuoden aikana. Järjestämisvelvollisuus on nykyisin Kansaneläkelaitoksella, joka hankkii palvelut kilpailuttamalla ne julkisia hankintoja koskevan hankintalain perusteella.</p> <p>Opinnäytetyössä keskityttiin vuosina 2010–2017 tehtyihin hankintoihin. Tavoitteena oli tutkia niiden vaikutusta yritysten kannattavuuteen. Sitä varten aineistosta etsittiin yritysten liiketoiminnan kannalta keskeiset muutokset ja selvitettiin, millaisia strategisia ratkaisuja yritykset olivat tehneet kyseisenä aikana.</p> <p>Tutkimustapa oli laadullinen eli kvalitatiivinen. Aineistona käytettiin vammaisten tulkkauspalvelun hankintoihin liittyviä asiakirjoja, joista tehtiin sisällönanalyysi aiempaan tietoon perustuvan analyysirungon avulla. Lisäksi tutkittiin kuulovammaisten tulkkauspalvelua tuottavien yritysten määrän kehitystä ja erilaisten yritysmuotojen suhteellista osuutta sekä alan markkinatilannetta. Kannattavuutta ja henkilöstön määrän kehitystä tutkittiin tarkemmin 12 suurimman kuulovammaisten tulkkauspalvelua tuottavan yrityksen tietojen perusteella.</p> <p>Hankintojen kilpailuttaminen lisäsi alan yritysten määrää ja keskinäistä kilpailua. Suurimmat liiketoiminnan haasteet eivät kuitenkaan ennen vuoden 2017 hankintaa liittyneet kilpailuttamiseen, sillä kaikilla tuottajilla on ollut käytännössä mahdollisuus päästä tuottamaan palveluita tarjotusta hinnasta riippumatta. Merkittävimmät yritysten kohtaamat haasteet olivat palvelun järjestämisessä tapahtuneet muutokset: välityksen siirtyminen Kelaan 2014 ja työnjohto-oikeuden rajoittaminen samassa yhteydessä. Vuoden 2017 kilpailutuksessa tilanne muuttui, kun Kela ensi kertaa rajasi hankkimansa tulkkiresurssin määrää. Se sai yritykset muun muassa laskemaan tarjoamiansa hintoja, vaikka tuottamisen reunaehtoja, kuten peruutusehtoa ja matka-ajan korvauksia samalla heikennettiin. Yritysten liiketoimintariski todennäköisesti kasvaa tulevalla sopimuskaudella. Hankinnan vaikutukset eivät vielä ole tiedossa, mutta jonkinlaisia arvioita niistä on tehtävissä.</p> <p>Vammaisten tulkkauspalvelua ei ole aiemmin juurikaan tutkittu palvelua tuottavien yritysten näkökulmasta. Opinnäytetyö toimii dokumentaationa palvelutuotannon kehityksestä viimeisten parinkymmenen vuoden ajalta. Samalla siinä esitetään mahdollisia tulevaisuuden näkymiä sekä yritystoiminnan että yleisemmin vammaisten tulkkauspalvelun järjestämisestä. Niiden avulla työn tilaaja ja muut alan yritykset voivat peilata omaa tulevaisuuden strategiaansa.</p> <p>Opinnäytteen tilaaja on Viittomakielialan Osuuskunta Via.</p>	
Asiasanat tulkkauspalvelut, Kela, julkiset hankinnat, palveluntuottaja	

HUMAK UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Master's Degree in Development of Interpreting Practice

ABSTRACT

Author Outi Huusko	Number of Pages 72 and 5 appendices
Title The impact of changes on organizing interpreter services for the hearing-impaired from the perspective of service providers	
Supervisor(s): Eeva Salmi, Zita Kóbor-Laitinen	
Subscriber and/or Mentor Via Sign Language Sector Cooperative, Sirpa Ojanen	
Abstract <p>There have been big changes in organizing interpreter services for hearing impaired people in the last ten years. Nowadays the Social Insurance Institute of Finland (Kela) is responsible for providing these services. Kela is purchasing services from service producers using public procurement due to the Act on Public Contracts.</p> <p>The main interest in this master's thesis was in procurements accomplished between 2010-2017. The main objective was to see if the procurements had affected the profitability of interpretation providing companies. The crucial changes affecting business and the strategic decisions made by the companies during this period were studied.</p> <p>The research method was qualitative. The data consisted of documents used in public procurements for interpreter services for hearing impaired people. Content analysis based on selected themes was used. In addition, the change in the quantity of service providers, the portion of different types of business entities and the market conditions were studied. The number of personnel and business profitability was studied in the 12 biggest companies on the market.</p> <p>Public procurement has increased the number of companies and competition between them. However, the main challenges in business have not been the procurements that took place before 2017, as all service producers have had the chance to sell their services regardless of the offered price. The greatest challenges faced by the companies resulted from changes made in service implementation: Kela taking over the relay services 2014 and the way employers right to direct was delimited. In the 2017 procurement, the situation changed when Kela for the first time limited the amount of interpreting resources it would buy. Companies had to for example lower their price offers, although at the same time some of the compensations such as cancellation and travel fees were cut down by Kela. This quite likely means bigger risks for the companies in the forthcoming contract period. The impact of these changes is not yet apparent, but some estimates can be done.</p> <p>There is next to no research regarding interpreter services for disabled people from the viewpoint of the service providing companies. This master's thesis is documenting the progress in service provision of interpreter services for disabled people during the past 20 years. Simultaneously, it provides some possible future scenarios both in business and in implementing the services benefiting the subscriber of the thesis and other companies in this field.</p> <p>The subscriber of this thesis is Via Sign Language Sector Cooperative.</p>	
Keywords interpreter services, The Social Insurance Institution of Finland (Kela), public procurement, service producer	

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	6
2 OPINNÄYTETYÖN LÄHTÖKOHTA JA TAVOITTEET	7
3 TAUSTAA	10
3.1 Tulkkauspalvelu kuntien järjestämänä	10
3.2 Tulkkauspalvelun hankinta keskitetysti	11
3.3 Palveluiden järjestämisvastuun siirtyminen Kelalle	13
3.4 Alan muut toimijat	16
3.5 Julkiset hankinnat	17
4 OPINNÄYTETYÖN TOTEUTUS	19
4.1 Tutkimuksen tarkoitus	19
4.2 Aineisto ja sen analysointi	20
5 KESKEISET MUUTOKSET TULKKAUSPALVELUYRITYSTEN LIIKETOIMINTAYMPÄRISTÖSSÄ	25
5.1 Kelan ensimmäinen kilpailutus – hankinta laajenee valtakunnalliseksi	25
5.2 Kelan toinen kilpailutus – välitys siirtyy Kelaan	28
5.3 Kelan kolmas kilpailutus – palvelun rakenteet muuttuvat jälleen	30
6 SISÄLLÖNANALYYSIN TULOKSET TIIVISTETTYINÄ	32
7 YRITYSTOIMINNAN MUUTOKSET	36
7.1 Muutokset yritysten määrässä ja yhtiömuodoissa	36
7.2 Muutokset tulkkauspalveluyritysten kannattavuudessa	38
7.3 Muutokset tulkkauspalveluyritysten henkilöstöstrategioissa	40
7.4 Muutokset tulkkauspalveluyritysten liiketoimintastrategioissa	43
8 NYKYISEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN HAASTEET LIIKETOIMINNALLE	45
8.1 Asiakasymmärryksen haasteet	45
8.2 Henkilöstöjohtamisen haasteet	46
8.3 Yritysten liikevaihtoon ja kannattavuuteen liittyvät haasteet	49
9 TULEVAISUUDEN NÄKYMÄT	51
9.1 Tulevaisuus yritystoiminnan näkökulmasta	51
9.2 Tulevaisuus henkilöstöjohtamisen näkökulmasta	53
9.3 Tulevaisuus palvelun järjestämisen näkökulmasta	56
10 POHDINTA	59
10.1 Tutkimuksen tulokset lyhyesti	59
10.2 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus	60
10.3 Hyvä, paha Kela	63
11 LÄHTEET	68
12 LIITTEET	73

1 JOHDANTO

Viittomakielialan yritystoiminta sai alkunsa 2000-luvun alussa. Sitä ennen tulkit työskentelivät pääosin freelance-pohjalta, mutta kyse ei ollut yritystoiminnasta. Tulkin katsottiin olevan työsuhteessa milloin kuntaan, milloin asiakkaaseen. 1990-luvulla kunnallisissa tulkikeskuksissa työskentelevien kuukausipalkkaisten tulkkien määrä kasvoi, mutta vasta yritysten perustamisen myötä yksityissektorille alkoi tulla tarjolle vakituisia työpaikkoja. Palveluiden kilpailuttaminen edellytti tulkeilta joko hakeutumista yritysten palvelukseen tai oman yrityksen perustamista ja joudutti siten uusien yritysten syntymistä. Kuntien ja kuntayhtymien kilpailutukset muovasivat alan liiketoimintaa ja yhtenäistivät palvelua, vaikkakin vasta vain alueellisesti Pirkanmaalla ja Uudellamaalla. Alan markkina alkoi hahmottua.

Syksyllä 2010 vammaisten tulkkauspalvelussa tapahtui merkittävä muutos, kun järjestämisvastuu siirtyi kunnilta Kansaneläkelaitokselle (Kela). Samalla alalle tuli uusi, suuri toimija, josta yritykset ovat erittäin riippuvaisia. Markkinoiden tarkka suuruus ei ole tiedossa, mutta varovainen arvioni on, että vähintään 90 % yritysten liikevaihdosta tulee tällä hetkellä Kelan ostoista. Muita tulkkauspalveluiden ostajia ovat lähinnä muut viranomaiset muun muassa potilaslain¹ ja esitutkintalain² perusteella. Viranomaisten lisäksi tulkkausta tilaavat esimerkiksi erilaiset yhteisöt, yritykset, seurakunnat ja oppilaitokset (Vian laatukäsikirja 2015, 4). Yritysten elinehtona on menestyä Kelan kilpailutuksissa ja päästä mukaan tuottamaan palveluita puitesopimuksella. Voidaan puhua jopa ostajamonopolista.

Tämän poikkeuksellisen markkinatilanteen vuoksi Kelan tekemät linjaukset vaikuttavat koko alaan voimakkaasti. Kun Kela kääntää ruoria, koko laiva kääntyy. Alalla onkin tapahtunut Kelan sopimuskausien aikana isoja rakennemuutoksia. Tulkkitalaukset välitetään keskitetysti ja tulkin on joko oltava Kelan hyväksymän palveluntuottajan palveluksessa tai perustettava oma yritys. Kuukausipalkkaiset työpaikat ovat lähes hävinneet ja tilalle on tullut tuntipalkkaisia työsuhteita, joista osa on niin sanottuja nol-latuntisopimuksia. Tulkkien työtilanne muistuttaa monella tavoin 20–30 vuoden takai-

¹ Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992

² Esitutkintalaki 805/2011

sia freelance-aikoja. Osa muutoksesta heijastanee yleistä siirtymää löyhempiin työsuhdemuotoihin ja pätkä- ja tuntitöiden teettämiseen, mutta osa on yritysten reagointia kiristyvään kilpailuun ja palvelun tuottamisen reunaehtojen heikkenemiseen.

Kela käynnisti vammaisten tulkkauspalveluiden kolmannen kilpailutuksen huhtikuussa 2017. Kilpailutuksen ehtoja ja järjestämistapaa oltiin hankinnan kautta muuttamassa merkittävästi ja alan toimijoiden mielestä heikompaan suuntaan: esimerkiksi matka-ajan korvauksen poistaminen, peruutusehtojen huomattava heikentäminen ja tulkkien työalueen rajaaminen vaikeuttavat palvelun tuottamista ja saattavat vaarantaa palvelun saatavuuden. Kelan ostaman tulkkiresurssin rajaaminen hankinta-alueittain voi aiheuttaa jopa joidenkin yritysten toiminnan päättymisen.

Tarjouspyynnön julkistaminen sai alalla aikaan liikehdinnän, jollaista ei ole aiempien hankintojen yhteydessä nähty. Asiakkaat, tulkit ja alan etujärjestöt reagoivat muun muassa sosiaalisessa mediassa voimakkaasti Kelan esittämiin muutoksiin palvelun järjestämistavassa. Kelalle luovutettiin yli 7000 nimeä kerännyt kansalaisadressi kilpailutuksen keskeyttämiseksi (Yle Uutiset viittomakielellä 5.6.2017) ja myös viittomakielialalla toimivat järjestöt vaativat kirjelmässään Kelaa keskeyttämään hankinnan, jotta tulkkauspalvelun saatavuus ei vaarantuisi (Kuurojen Liitto ry 2017). Viittomakielialan Tulkkauspalvelun Tuottajat ry vetosi Kelaan hankinnan keskeyttämiseksi epäselvän tarjouspyynnön takia (Tupa ry 2017). Yksittäisten palveluntuottajien osallistumisesta keskusteluun saattoi rajoittaa pelko mahdollisista seuraamuksista tarjouskilpailun ollessa käynnissä.

2 OPINNÄYTETYÖN LÄHTÖKOHTA JA TAVOITTEET

Vammaisten tulkkauspalvelu on yhteiskunnan resurssien käytön näkökulmasta marginaalinen asia, jolloin myöskään julkinen keskustelu siitä ei ulotu juuri omaa alaamme laajemmalle. Päättäjien mielenkiinto kohdistuu isoihin rakennemuutoksiin, jolloin pienen alan ongelmat eivät saa riittävää huomiota. Kelaa valvovat valtuutetut puolestaan lienevät pääosin sen tiedon varassa, jota heille Kelasta tuotetaan. Alalla koetaan voimattomuutta, kuten Merja Toppi ja Veera Wusu totesivat avatessaan julkisen

keskustelun asiasta Turun Sanomissa toukokuussa 2017 (Turun Sanomat, 12.5.2017). Voimattomuuden tunne johtunee suureksi osaksi siitä, että tulkkauspalveluiden toimivuus ja koko alan tulevaisuus on tulkkien ja tuottajien mielestä vaarantumassa Kelan uusimman kilpailutuksen myötä. Omia vaikutusmahdollisuuksia pidetään heikkoina. Alalla toimivista ammattilaisista tuntuu, että ammattikunnalle useiden kymmenien vuosien kuluessa kertynyt osaaminen ja asiakasymmärrys on Kelan toimien takia valumassa hukkaan. Ei haluta luovuttaa, mutta keinot ja tukijat ovat vähissä.

Opinnäytteessä tuon esille palvelujärjestelmän kehityskulkua ja järjestämistavassa tapahtuneiden muutosten vaikutuksia palveluntuottajan näkökulmasta. Tutkimuksen pääpaino on Kelan sopimuskausissa, eli vuosissa 2010–2017. Tähänastiset opinnäytteet ovat keskittyneet pääosin siihen, miten Kelan palvelujärjestelmä toimii joko asiakkaiden (ks. mm. Homi & Virtanen 2017 ja Pynnönen 2014) tai henkilöstön näkökulmasta (mm. Raitio-Virtanen 2013). Joitain opinnäytteitä on tehty myös Kelan keskitetystä tulkkivälityksestä (mm. Hiltunen & Lahin 2015 ja Kainulainen & Immonen 2014) ja kilpailutuksesta yksittäisen yrityksen näkökulmasta (mm. Forsén 2011). Pyrin liittämään tapahtumat myös isompaan viitekehykseen, kuten yleisiin muutoksiin työmarkkinoilla.

Opinnäytteeni voi tuoda selkeyttä siihen, miksi tulkkauspalveluihin luotu järjestelmä ei palveluntuottajan näkökulmasta toimi parhaalla mahdollisella tavalla. Tavoite on lisätä sekä omaa että Kelan, päättäjien, asiakkaiden ja alan muiden toimijoiden ymmärrystä siitä, mihin tehdyt valinnat ovat johtaneet ja voivat vielä johtaa. Tavoitteenani on myös vaikuttaa siihen, millaisia valintoja jatkossa tehdään. Teen kehittämissuhteita tilanteessa, jossa sekä asiakkaat että tulkkauspalveluntuottajat tuntuvat julkisen keskustelun perusteella olevan Kelan kanssa eri linjoilla siitä, mihin suuntaan ja miten palvelujärjestelmää tulisi kehittää.

Käyn jonkin verran läpi myös julkisiin hankintoihin liittyvää problematiikkaa, sillä hankintalaki on keskeinen myös vammaisten tulkkauspalveluissa. Vuoden 2017 alusta voimaan tullutta uutta hankintalakia³ valmisteltaessa vammaisjärjestöt esittivät use-

³ Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016

aan otteeseen toiveen vammaisille hankittavien palveluiden jättämisestä hankintalain ulkopuolelle. Rajausta ei kuitenkaan tehty. Parhaillaan on käynnissä nimienkeräys kansalaisaloitteeseen (Ei myytävänä! 2017), jossa edelleen esitetään vammaisten henkilöiden elämänmittaisten palveluiden rajaamista lain soveltamisen ulkopuolelle vedoten YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan sopimukseen⁴, joka tuli voimaan Suomessa kesäkuussa 2016. Painopiste on vammaisten asumispalveluiden kilpailuttamisessa, mutta samalla on keskusteltu myös tulkkauspalveluiden kilpailuttamisen haasteista. Palvelun järjestäjän eli tämän tutkimuksen kontekstissa pääsääntöisesti Kelan tulisi huolehtia siitä, että se toimii tulkkauspalvelulain ja YK:n yleissopimuksen hengen ja kirjaimen mukaisesti. Se edellyttää vammaisten osallistamista kaikkien heitä koskevien palveluiden ja toimintojen suunnitteluun, arviointiin ja toteutukseen. Suomi on velvollinen antamaan YK:lle raportin yleissopimuksesta vuonna 2018, minkä lisäksi vammaisjärjestöillä on mahdollisuus niin sanottuun rinnakkaisraportointiin myös tulkkauspalveluiden osalta.

Olen toiminut viittomakielen tulkkauksen parissa vuodesta 1986, ensin viittomakielen tulkkina ja sittemmin yrityksen johtotehtävissä. Olin Suomen Viittomakielen Tulkit ry:n puheenjohtajana vuosina 1989–1994 ja Viittomakielialan Tulkkauspalvelun Tuottajat ry:n puheenjohtajana vuosina 2013–2017. Tällä hetkellä työskentelen Viittomakielialan Osuuskunta Vian toimitusjohtajana. Olen lähes koko työurani aikana ollut monella tapaa hyvällä näköalapaikalla ja nähnyt alan kehityksen freelance-työstä asiantuntija-ammattiksi, kokopäivätyöksi ja liiketoiminnaksi. Opinnäytteen kirjoittaminen on ollut samalla palaamista ajatuksissa omaan työuraan ja motiiveihin työskennellä viittomakielialalla. Se on antanut minulle mahdollisuuden muuttaa osan 30 vuoden työkokemukseni aikana kertyneestä hiljaisesta tiedosta näkyväksi.

Työn tilaajana on Viittomakielialan Osuuskunta Via, joka on yksi viittomakielen tulkkauksen alalla pisimpään toimineista yrityksistä. Yritys työllistää noin 85 kuukausipalkkaista ja parikymmentä tuntipalkkaista henkilöä kuudella eri paikkakunnalla (Via 2017). Via on sitoutunut osuustoiminnan kansainvälisiin periaatteisiin, joihin kuuluvat muun muassa vastuu henkilöstön osaamisen kehittämisestä ja koko toimialan kestävä kehityksen edistämisestä (ICA 2017). Vaikka opinnäytteessä pyritään koko alan

⁴ UN CRPD/ YK:n Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus 2006

kehittämiseen, niin se on myös tilaajalle hyödyllinen. Työ jäsentää sitä ympäristöä, jossa Via tällä hetkellä toimii ja antaa pohjaa toimivan strategian löytämiselle.

3 TAUSTAA

3.1 Tulkkauspalvelu kuntien järjestämänä

Kuulo- ja kuulonäkövammaisille henkilöille on järjestetty tulkkausta Suomessa virallisesti yhteiskunnan rahoittamana julkisena palveluna vuodesta 1979 (Salmi & Laakso 2005, 280). Aluksi kunnat järjestivät palvelua invalidihuoltolain ja vuodesta 1989 alkaen vammaispalvelulain⁵ perusteella. Palvelua tuottivat yksittäiset tulkit, joista silloinen sosiaalihuolto piti yllä niin sanottua tulkkiluetteloa. Varsinaista välitystoimintaa ei ollut, vaan asiakkaat etsivät itse tulkin joko verkostojensa tai mainitun tulkkiluettelon avulla. Lainsäädännössä tapahtui seuraavien vuosikymmenten aikana useita muutoksia ja vähitellen myös tulkkien välitys systematisoitui. Perustettiin kunnallisia tulkikeskuksia, jotka sekä palkkasivat omaa henkilöstöä että välittivät tulkkaustilauksia freelance-tulkeille. Ensimmäinen kunnallinen tulkkikeskus aloitti Porissa osa-aikaisen tulkin voimin syksyllä 1987 (Selin-Grönlund 2017).

Vuodesta 1994 alkaen vammaisten tulkkauspalvelut ovat olleet subjektiivinen oikeus, eli ne kuuluivat kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin (HE220/2009). Vuosituhannen vaihteessa Suomessa oli yhteensä jo 23 tulkkikeskusta, jotka työllistivät 38 päätoimisen tulkin lisäksi kymmeniä freelance-tulkkeja välittämällä heille asiakkaiden tilauksia (Salmi & Laakso 2005, 286). Lisäksi Helsingin (Pääkaupunkiseudun tulkkikeskus 1984) ja Tampereen Kuurojen yhdistykset (Tampereen tulkkikeskus 1989) perustivat omat tulkkikeskuksensa, jotka toimivat alueen kuntien rahoituksen varassa (Saarinen 2013, 10).

Tulkkipalvelun alkuaikoina (1980–2000) tulkit tekivät töitä pääosin freelance-pohjalta siten, että kunta maksoi tulkin palkan, mutta varsinaista työsuhdetta kuntaan ei ollut.

⁵ Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380

Poikkeuksen muodostivat kunnan tulkikeskuksissa kuukausipalkkaisina työskentelevien tulkkien lisäksi joissakin organisaatioissa toimivat in house -tulkkitiimit, joissa työskentelevät tulkit olivat oppilaitoksen palveluksessa. In house -tulkkitiimi on toiminut muun muassa Jyväskylän Yliopistossa vuodesta 1998 (Haapanen 2017) ja Käpylän Iltaoppikoulussa (nykyinen Eiran aikuislukio) syksystä 1995 alkuvuoteen 2012 saakka (Wongui 2017). Kunta vastasi näissäkin tapauksissa palvelun järjestämisestä ja sen rahoituksesta. Syksyllä 2010 rahoitus siirtyi Kelalle, mikä edellytti oppilaitostenkin osallistumista hankintakilpailuun.

Kunnallisten tulkkeskusten ja niissä työskentelevien tulkkien määrä ei enää juurikaan kasvanut 2000-luvun alkupuolella. Vuoden 2008 alkupuolella tulkkeskuksia oli 25 ja ne työllistivät nelisenkymmentä päätoimista tulkkia (Heiskala 2008, 22). Alan yritystoiminta pääsi käyntiin 2000-luvun alkupuolella. Alkuvaiheessa kunnalliset tulkkeskukset välittivät tulkkauksia yrityksille. Palveluun oikeutettu asiakas sai tilata tulkin myös suoraan tulkilta tai yrityksen tilauspisteestä. Yrityksellä ja kunnalla ei välttämättä ollut voimassa olevaa sopimusta palveluiden tuottamisesta, vaan kunta maksoi laskun tapauskohtaisesti. Suuremmista tilauksista tehtiin esimerkiksi Viassa varmuuden vuoksi kuntaan tilausvahvistus. Jos kyseessä oli ryhmämatkan tulkkaus, tarjous piti tehdä kaikkien osallistujien kotikuntiin, joita saattoi olla useita. Se saattoi välillä johtaa tilanteeseen, jossa osa kunnista hyväksyi tarjouksen ja osa ei. Tilausten ja maksujen selvittely vaati usein hyvinkin paljon työtä.

3.2 Tulkkauspalvelun hankinta keskitetysti

Tulkkauspalveluiden keskitettyä hankintaa ryhdyttiin pohtimaan ensimmäistä kertaa Stakesin valtakunnallisessa Verkostoituvat tulkkipalvelut -hankkeessa (2001–2004), jota edelsi STM:n Verkostoituvat erityispalvelut VEP-hanke 1998–2000 (Rautavaara & Kokko, 2006, 15). Toimin Viittomakielialan Osuuskunta Vian edustajana Veturin Uudenmaan asiantuntijaryhmässä, jossa olivat mukana muun muassa puhevammaisten ja kuulovammaisten asiakasjärjestöt, Suomen Viittomakielen Tulkit ry, uusmaalaisia kuntia, lääninhallitus ja silloinen Helsingin Kuurojen yhdistyksen ylläpitämä Pääkaupunkiseudun tulkkeskus. Asiantuntijatyöryhmän tehtäväksi asetettiin riittä-

vän vahvan alueellisen tulkkipalveluverkoston ja synergian kasvattaminen, seudullisten yhteistoimintojen kehittäminen ja palvelujen kehittäminen. (Veturihanke 2001).

Veturihankkeen työskentelyn pohjalta syntyi Uudenmaan hankintapiiri (UEP, myöhemmin ETEVA), joka järjesti tulkkauspalveluiden ja niiden välityksen ensimmäisen keskitetyn hankinnan Uudenmaan alueen 36 kunnan puolesta keväällä 2005 (UEP 2005). Pirkanmaan alueen 14 kuntaa kilpailuttivat tulkkauspalvelut ja välitystoiminnan Tampereen kaupungin johdolla (Tampere 2005) loppuvuodesta 2005 ja sopimukset astuivat voimaan 1.1.2006 (ks. mm. Forsén 2011).

Vammaisten tulkkauspalveluiden yritystoiminnan käynnistyminen ajoittuu ensimmäisten keskitettyjen hankintojen ja kilpailutusten aikoihin, vuosien 2005–2008 välille. Yrityksiä syntyi ensin pääosin Uudellemaalle ja Pirkanmaalle hankintojen alueellisuuden vuoksi. Viittomakielialan Osuuskunta Via, joka oli perustettu lokakuussa 1999, toimi jo tällöin useammalla paikkakunnalla (Via 2006,11), mutta valtaosa yrityksistä tuotti palvelua vain lähialueellaan.

Ensimmäistä hankintaa (UEP 2005) edelsi huolellinen valmistelu yhdessä asiakkaiden, kuntien ja mahdollisten tulevien palveluntuottajien kanssa. Tulkkauksen lisäksi hankittiin myös keskitetty välitys, joka Heiskalan selvityksen mukaan (Heiskala 2008) helpotti asiakkaiden tilausten tekemistä ja töiden välittymistä tuottajille (katso myös Forsén 2011). Samalla kuntien hallinnollinen työ helpottui, kun sopimustoiminta hoidettiin keskitetysti. Tilausmäärät kasvoivat, kun tarjontaa alkoi olla enemmän ja toiminta vakiintui (Heiskala 2008, 5). Keskitetyt hankinnat koskivat Uudenmaan ja Pirkanmaan aluita, joten niillä ei vielä ollut juurikaan valtakunnallista vaikutusta.

Keskitetty palveluiden hankinta oli askel parempaan suuntaan sekä liiketoiminnan kehittämisen että tulkkien työolojen osalta. Kilpailutusten myötä alalle syntyi lisää yritysmuotoista palvelutuotantoa ja yhä useampi tulkki työllistyi alan yrityksiin. Alalle syntyi myös uudenlaista työtä esimerkiksi välityksessä. Freelance-työn osuus oli kuitenkin vielä suuri, sillä hankintojen ostaminen yrityksiltä koski vain osaa Suomen kunnista.

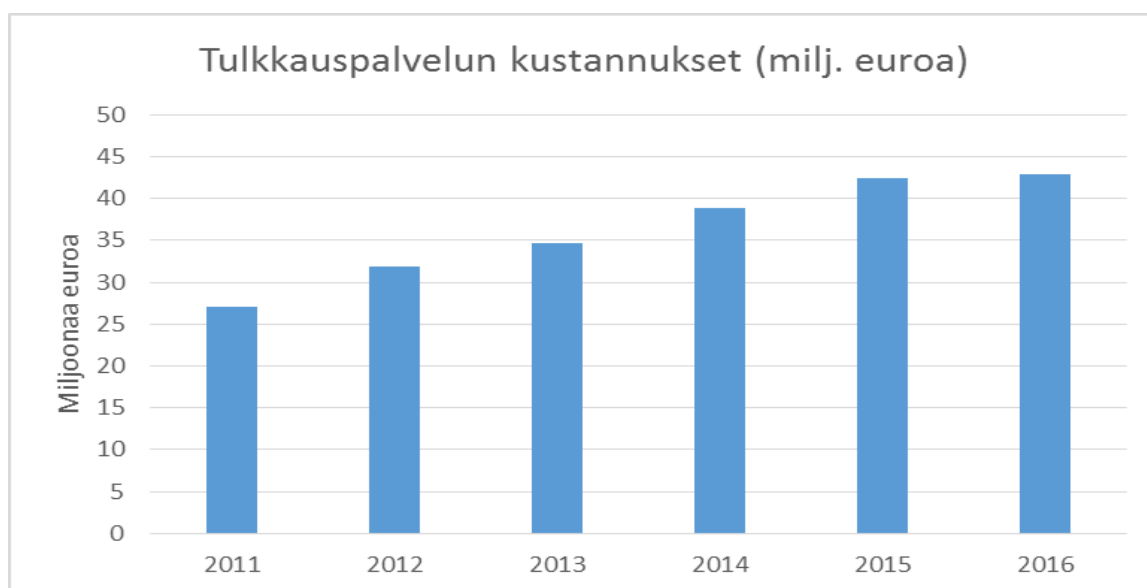
3.3 Palveluiden järjestämisvastuun siirtyminen Kelalle

Tulkkauspalvelut kuuluivat kunnan järjestämisvelvollisuuteen aina vuoden 2010 syksyyn asti, jolloin ne siirrettiin vaikeavammaisten tulkkauspalvelusta annetun erityislain⁶ (jäljempänä tulkkauspalvelulaki) perusteella Kansaneläkelaitoksen (Kela) järjestettäväksi. Kela järjesti ensimmäisen kilpailutuksen alkuvuodesta 2010 ja sopimukset palveluntuottajien kanssa astuivat voimaan 1.9.2010.

Tulkkauspalveluiden siirron kunnilta Kelalle oli määrä tapahtua kustannusneutraalisti ja siten, että palvelun järjestämistavan muutos ei aiheuta palveluun sisällöllisiä muutoksia (HE 220/2009). Tulkkauspalvelulaille haluttiin edistää yhdenvertaisuutta, vahvistaa tulkkauspalvelun asemaa kielellisenä palveluna (erotukseksi sosiaalihuollon palveluista), lisätä palvelun tehokkuutta ja kattavuutta, vahvistaa tulkkauspalvelun järjestämisessä tarvittavaa asiantuntemusta ja sen toteuttamisessa tarvittavaa erityisosaamista. Lisäksi tavoitteeksi asetettiin palveluiden yhtenäistäminen valtakunnallisesti ja niiden kehittäminen seurannan ja tilastoinnin avulla. Hallituksen esityksessä tuotiin esille myös etätulkkaus yhtenä vartenotettavana vaihtoehtona palveluiden tuottamisessa (HE 220/2009).

Hallituksen esityksessä kustannusarvio vuodelle 2010 oli 16 miljoonaa euroa. Kelalle arvioitiin lisäksi syntyvän järjestämisestä vuositasolla noin 1,6 miljoonan euron kustannukset. Kelan toimintakertomuksista 2011–2016 keräämieni tietojen mukaan vuosikustannukset ovat nousseet 27 miljoonasta eurosta 42,9 miljoonaan (Kuvio 1).

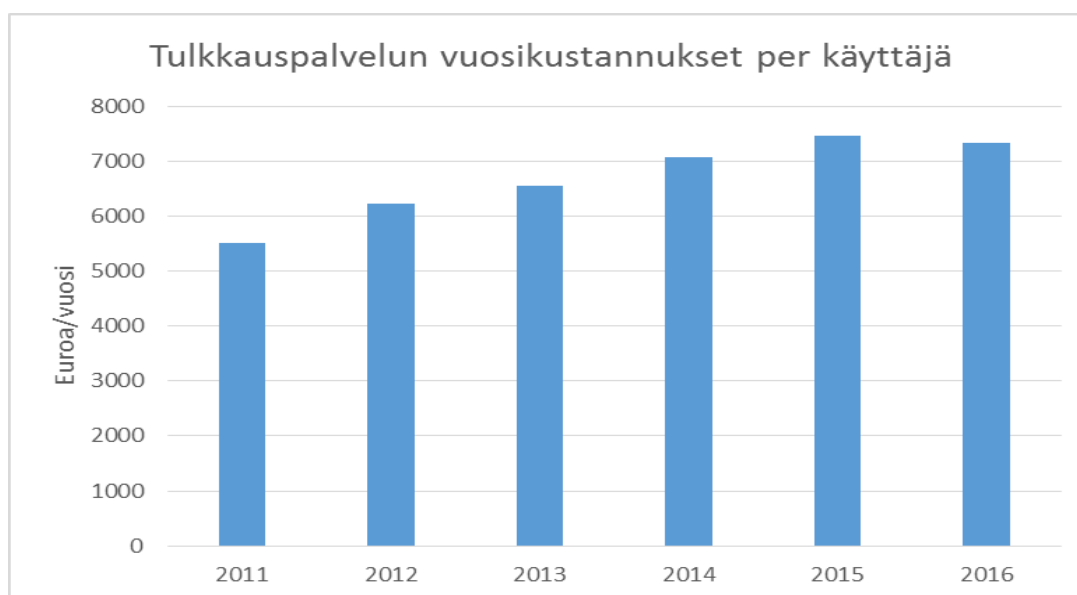
⁶ Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta 133/2010



Kuvio 1: Vammaisten tulkkauspalvelun kustannukset vuosina 2011-2016. (Kelan toimintakertomukset 2011-2016.)

Asiakkailla myönnettävistä tulkkipäätöksistä ja tulkkien välityksestä vastaavan Vammaisten tulkkauspalvelukeskuksen (Vatu-keskus) toimintakulut ovat Kelan mukaan noin 1,9 miljoonaa euroa vuosittain (Kela 2017d), mikä tuntuu alhaiselta keskuksen tämänhetkinen henkilöstömäärä (60) huomioiden. Palvelun käyttökustannukset ovat nyt kuitenkin paremmin tiedossa, sillä kunnilta ei ollut mahdollista kerätä yhtä kattavaa tietoa käyttäjistä, käyttömääristä ja kustannuksista.

Osittain kustannusten nousu johtuu uusista palvelunkäyttäjistä: vuonna 2011 palveluun oikeutettuja (tulkkauspalvelupäätöksen saaneita) oli 4900, minkä jälkeen määrä on kasvanut 22,1 prosenttiyksikköä (2016: 5981 päätöksen saanutta). Kustannusten seurannassa onkin relevantimpaa mitata palvelun kustannuksia käyttäjää kohti, jotta asiakasmäärän muutos tulisi huomioitua. Uusia asiakkaita tulee palvelun piiriin kuitenkin alkuvaihetta verkkaisemmin ja kasvua tapahtuu lähinnä puhevammaisten asiakkaiden määrässä. Puhevammaisten tulkkauspalveluun oikeutettujen määrä on kasvanut 61 prosenttiyksikköä ajalla 2011–2016 (2011: 1198 asiakasta ja 2016: 1923 asiakasta), kun samassa ajassa kuulovammaisten asiakkaiden määrä on kasvanut vain 9,6 prosenttiyksikköä (2011: 3377 asiakasta ja 2016: 3700 asiakasta) ja kuulonäkövammaisten asiakkaiden määrä 19,1 % (2011: 298 ja 2016: 355). (Kelan toimintakertomukset 2011-2016.)



Kuvio 2: Vammaisten tulkkauspalvelun kustannukset asiakasta kohden vuosina 2011-2016. (Kelan toimintakertomukset 2011-2016.)

Kaikki tulkkauspalveluun oikeutetut eivät kuitenkaan käytä palvelua aktiivisesti. Palvelun käyttäjien määrä on vähentynyt kaikissa asiakasryhmissä vuosien 2011–2017 aikana. Kelan tilastojen mukaan (Kela 2017e) palveluun oikeutetuista kuulovammaisista asiakkaista vuonna 2011 palvelua vähintään kerran vuodessa käyttäneitä oli 70 prosenttia, mutta vuonna 2016 vain noin 63 prosenttia. Kuulonäkövammaisten käyttäjien määrä väheni samalla ajalla noin 81 prosentista noin 75 prosenttiin ja puhevammaisten käyttäjien määrä 51 prosentista noin 40 prosenttiin.

Siirto on muuttanut palvelun järjestämisen ja tuottamisen tapaa. Etenkin tulkkaustilausten keskittäminen Vatu-keskukseen vuoden 2014 alusta muutti palvelun käytänteitä merkittävästi. Uusimmassa tarjouspyynnössä (Kela 2017a) palveluun on tehty isoja periaatteellisia muutoksia, joilla arvioin olevan merkittäviä vaikutuksia muun muassa yritysten liiketoimintamahdollisuuksiin ja palvelun saatavuuteen.

3.4 Alan muut toimijat

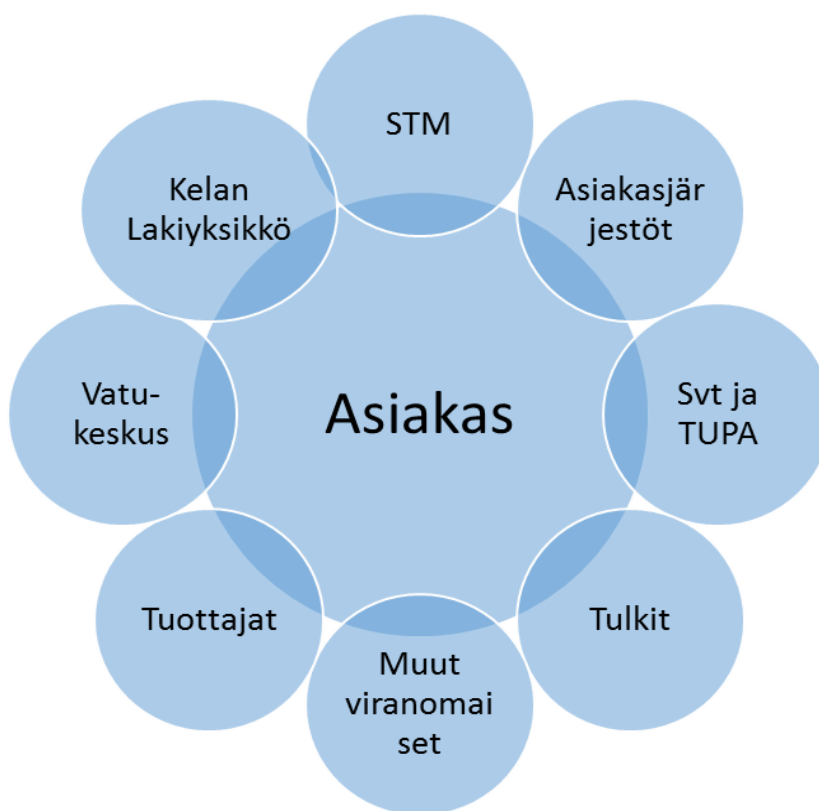
Kuulo- ja näkövammaisten tulkkauspalveluissa on Kelan ja tuottajien lisäksi mukana useita erilaisia toimijoita ja sidosryhmiä (Kuvio 3). Kuvaan tässä alan tämänhetkistä ekosysteemiä lyhyesti.

Alan järjestöillä ja niiden verkostoitumisella on jo pitkä historia: tulkkitoiminnan yhteistyöryhmä (TTYR) on toiminut kymmeniä vuosia asiakasjärjestöjen, tulkkiyhdistysten, tuottajien, tulkkeja kouluttavien oppilaitosten ja eri viranomaisten yhteistyö- ja keskustelufoorumina. Kokoonpano on vaihdellut vuosien mittaan. Tällä hetkellä yhteistyöryhmässä ovat edustettuina Kuuloliitto ry, Kuurojen Liitto ry, Suomen Kuurosokeat ry, Suomen Viittomakielen Tulkit ry, Suomen kirjoitustulkit ry, Humanistinen ammattikorkeakoulu, Diakonia-ammattikorkeakoulu, Viittomakielialan Tulkkauspalvelun Tuottajat ry, Kuurojen Palvelusäätiö, Kuulovammaisten Lasten Vanhempien Liitto ry ja Svenska Hörsselförbundet rf (TTYR, 2017). TTYR:n tehtävänä on tiedottaminen, tulkkausalan kehittäminen ja hyvien käytäntöjen luominen. Sääntöjensä mukaan TTYR voi antaa myös suosituksia ja toimia muun muassa Kelan apuna ammattieettisiin asioihin liittyen (TTYR, 2016).

Tulkkauspalveluiden järjestäminen on lailla osoitettu suurelta osin Kelan vastuulle, mutta sen lisäksi useat eri hallinnonalat (esim. oikeuslaitos, terveydenhuolto, poliisi) voivat olla tulkkauksen järjestäjinä (ks. mm. Thuren, 2011). Kelan tarjoamien palveluiden välitys on keskitetty Kelan välityskeskukseen, mutta muiden viranomaisten tilauksia varten ei vastaavanlaista keskitettyä välitystä ole. Tulkkauspalvelu tilataan suoraan yrityksiltä. Palveluiden ostomäärät ovat suhteellisen pieniä, joten harva viranomainen on ryhtynyt kilpailuttamaan niitä. Hanselin viimeisimmässä kilpailutuksessa loppuvuodesta 2016 viittomakielen tulkkaus oli kuitenkin jo mainittu vapaaehtoisena lisäpalveluna, jota saattoi tarjota pakollisena tarjottavien tulkkauskielten lisäksi (Hansel 2016). Hankinta ei ole kuitenkaan vielä edennyt käytännön tasolle, sillä kilpailutuksesta on valitettu markkinaoikeuteen ja prosessi on kesken (Hansel 2017).

Tulkkauspalveluita ostavat edelleen myös kunnat pääasiassa sosiaali- ja terveystoimen ja opetustoimen tarpeisiin. Mahdollinen tuleva maakuntaudistus tuo alalle vielä

yhden uuden järjestäjän, kun osa palveluista siirtyy kuntien vastuulta maakunnan järjestettäväksi.



Kuvio 3. Viittomakielialan tulkkaukspalveluiden toimijoita.

3.5 Julkiset hankinnat

Valtion ja valtion liikelaitosten, kuntien ja kuntayhtymien sekä muiden hankintalaissa määriteltyjen hankintayksiköiden palvelu- tai tavarahankinnoissa noudatetaan julkisista hankinnoista annettua hankintalakia, joka perustuu EU-direktiiviin. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017a). Hankintalain tavoitteena on parantaa yritysten kilpailukykyä ja varmistaa myös pienten ja keskisuurten yritysten pääsy markkinoille, sekä edistää innovaatioita (Hankintalaki 2017). Vuoden 2017 alussa voimaan tulleessa uudessa hankintalaissa painotetaan myös sitä, että työllisyyteen, terveyteen ja sosiaalisiin näkökohtiin liittyvät tekijät otetaan jatkossa hankinnoissa paremmin huomioon (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017b). Hankinnoissa on huomioitava erilaiset hankintamenettelyt riippuen siitä, onko kyseessä EU-kynnysarvot ylittävä hankinta vai pelkästään koti-

mainen hankinta, tarjoajien tasapuolinen kohtelu, avoimuus, verorahojen kustannus-
tehokas käyttö ja muu lainsäädäntö (esim. sisältölait, kuten tulkkauspalvelulaki).

Vammaisten tulkkauspalveluiden hankinnoissa on käytetty niin sanottua puitejärjestelyä, jossa hankintayksikkö laatii sopimuksen useiden tuottajien kanssa. Tähän mennessä puitejärjestelyyn on otettu mukaan kaikki kelpoisuusehdot täyttävät yritykset. Markkinoilla ei ole tietojeni mukaan yhtään sellaista yritystä, joka ei tuottaisi palvelua Kelalle ja oletettavasti alalla on yrityksiä, joille Kela on ainoa asiakas. Yritysten on käytännössä pakko päästä mukaan kilpailutuksen kautta syntyvään puitejärjestelyyn tai niiden toimintamahdollisuudet menevät kokonaan. Kolmatta hankintaa tehtäessä keväällä 2017 Kela ilmoitti, että se ostaa markkinoilta sen verran palvelua, jonka se katsoo tilastotietojen pohjalta tarvittavan asiakkaiden palveluntarpeen kattamiseksi. Käytännössä tämä tarkoitti tuottajien määrän rajaamista, sillä hankittava resurssi oli pienempi kuin tulkkien nykyinen määrä. Kela ilmoitti myös mukaan valittavien tuottajien vähimmäismäärän kuhunkin tuotteeseen, sillä hankintalain mukaan (14 §) hankintayksikön on puitejärjestelyä käyttäessään ilmoitettava toimittajien määrä ennalta hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.

Vammaisten tulkkauspalveluiden voidaan katsoa kuuluvan niin sanottuihin vaikeasti määriteltäviin palveluihin, joiden kilpailuttaminen hankintalaki huomioiden on haastavaa. Tulkkauksen objektiivisten laatumittareiden vähyys, palvelun luonne (tilausten vaihtelevuus) ja esimerkiksi maantieteelliset erot palvelun saatavuudessa vaikeuttavat sellaisen tarjouspyynnön laatimista, jonka pohjalta tuottajat pystyisivät antamaan vertailukelpoisia tarjouksia. Uuden hankintalain mukaan hankintayksikön tulisi sosiaali- ja terveystalouden palveluiden hankinnassa huomioida muun muassa käyttäjien erityistarpeet (§ 108). Toimivan tarjouspyynnön laatiminen edellyttää hankittavan palvelun sisällön tuntemista. Hankintalaki kehottaakin käyttäjien osallistumisen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen, mikä osaltaan voi helpottaa hankinnan kohteen tarkoituksenmukaisuuden määrittelyä.

Tarjouspyynnön laatimisen vaikeus on näkynyt kaikissa kolmessa Kelan hankinnassa. Ensimmäisessä hankinnassa 2010 hankinta-asiakirjat kävivät kommenttikierroksella ennen varsinaista kilpailutusta, mutta silti niihin tehtiin tarjouspyynnön tultua 208 kysymystä. Toisessa hankinnassa 2013 Kela keskeytti kilpailutuksen tulkittuaan saa-

puneiden kysymysten määrän perusteella tarjouspyynnön olevan liian epäselvä ja julkisti uuden tarjouspyynnön, johon ei voinut enää tehdä kysymyksiä. Alkuperäiset kysymykset jäivät vastaamatta, eikä niiden lukumäärä ei ole tiedossa. Kolmannesta hankinnasta vuonna 2017 tehtiin 547 eri aiheista kysymystä (Kela 2017b). Hankintaa ei silti keskeytetty, vaikka poikkeuksellinen kysymystulva osoitti tarjouspyynnön olevan epäselvä ja siten antavan tarjouskilpailuun osallistuville perusteet valittaa hankinnasta markkinaoikeuteen. Hankintalain 67 §:n mukaan tarjouspyyntö on laadittava niin selväksi, että sen perusteella voidaan antaa keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Hankinnasta tehtiinkin valitusaikana 19 valitusta markkinaoikeuteen (Yle-uutiset 5.10.2017), minkä vuoksi palvelu tullaan hoitamaan väliaikaisilla hankintasopimuksilla. Sopimukset ovat voimassa siihen saakka, kunnes markkinaoikeuden päätös valitusten osalta saadaan. Kela otti väliaikaiseen puitejärjestelyyn mukaan vain 2017 kilpailutuksessa hyväksytyt tuottajat (Kela 2017h).

Tulkkauspalveluiden kilpailuttaminen on osoittautunut vaikeaksi myös puhuttujen kielten puolella, vaikka tulkkauksilanteet liittyvät pääosin viranomaisasiointiin ja tilaajana on usein viranomainen. Valtion hankintoja kilpailuttava Hansel avasi joulukuussa 2016 tulkkauspalveluiden hankinnan, mutta joutui keskeyttämään sen hankintapäätösten tekemisen jälkeen huhtikuussa 2017, koska tarjoukset eivät olleet vertailukelpoisia (Hansel 2017a). Hanselin tarjouspyyntöön tehtiin noin 50 kysymystä ja hankintapäätöksestä valitettiin markkinaoikeuteen. Tulkkauspalveluiden jatkuvan tarpeen takia myös Hansel joutui tekemään tuottajien kanssa väliaikaisen puitejärjestelyn, joka on voimassa markkinaoikeuden päätökseen saakka (Hansel 2017b).

4 OPINNÄYTETYÖN TOTEUTUS

4.1 Tutkimuksen tarkoitus

Opinnäytteeni on laadullinen tutkimus, jossa tutkin ja kuvaan alan kehityskulkua ja siinä tapahtuneita muutoksia palvelua tuottavien yritysten näkökulmasta. Kirjallisten lähteiden lisäksi olen hyödyntänyt omia kokemuksiani, muistiinpanojani ja muita do-

kumentteja, joita minulle on kertynyt kunnan järjestämisvelvollisuuden ajalta (ennen vuotta 2010), Kelaan siirtymisen valmistelusta (2009–2010) ja Kelan järjestämisvelvollisuuden ajalta (2010–2017). Osa dokumenteista on julkisia, kuten tarjouspyynnöt ja niihin liittyvä taustamateriaali, erilaiset julkiset lausunnot tulkkauspalvelusta, tilastot, lainsäädäntö ja lehtikirjoitukset. Ei-julkista materiaalia ovat esimerkiksi Kela-siirtoon liittyvät lausunnot, Kelan ohjeet palveluntuottajille ja omassa yrityksessäni tehdyt analyysit tilanteesta.

Palveluiden järjestäminen, hankinta ja tuottaminen on monipolvinen prosessi. Tässä työssä sitä käsitellään lähinnä liiketoiminnan ja liiketoimintaan kohdistuvien muutos-paineiden näkökulmasta. Painopiste on yritysten menestymisessä ja sen edellytyksissä, mutta samalla on käsiteltävä myös henkilöstöjohtamiseen liittyviä seikkoja alan työvoimavaltaisuuden takia. Tarkastelen aihetta erityisesti vammaisten tulkkauspalveluita Kelalle tuottavien yritysten näkökulmasta.

Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Mitkä yritysten liiketoiminnan kannalta keskeiset asiat ovat muuttuneet Kelan järjestämisvastuun aikana (vuosina 2010–2017)?
2. Millaisia vaikutuksia vammaisten tulkkauspalvelussa tapahtuneilla muutoksilla on ollut tulkkauspalveluyritysten liiketoimintaan vuosina 2010–2017?
 - Miten yritysten kannattavuus on kehittynyt?
 - Millaisia strategisia liiketoimintaratkaisuja yritykset ovat tehneet?
 - Millaisia strategisia ratkaisuja yritykset ovat tehneet henkilöstön osalta?
3. Millaiselta tulevaisuus näyttää yritysten näkökulmasta?

4.2 Aineisto ja sen analysointi

Muodostan aineiston avulla kuvaa siitä, millaisia muutoksia tulkkauspalveluissa on tapahtunut vuosikymmenten kuluessa ja etenkin viimeisten noin kymmenen vuoden aikana. Minulla on muutoksesta kokemusperäistä tietoa, mutta tavoitteenani on tarkastella muutosta pääosin kirjallisesta aineistosta löytyvien faktojen perusteella. Olen käyttänyt Kelan tarjouspyyntöjen lisäksi tietolähteenä erilaisten toimielinten (mm.

TTYR, Tupa ry, Veturi-hanke) pöytäkirjoja ja muistioita, omia muistiinpanojani, raportteja, lausuntoja ja Kelan palveluntuottajille toimittamaa materiaalia, kuten ajankoh-taistiedotteita ja palveluntuottajien ja Kelan vuositapaamisissa esiteltyjä tilastoja. En ole kartoittanut asiakkaiden kokemuksia palveluista, vaikka näenkin, että palveluiden järjestämisen tavalla on suunnaton merkitys asiakkaille ja heillä olisi sen kehittämiseen myös paljon annettavaa.

Olen analysoinut keskitettyihin hankintoihin liittyneitä dokumentteja, kuten tarjouspyyntöjä liitteineen ja tarjouskilpailuihin liittyneitä kysymyksiä ja vastauksia. Tarjouspyyntö saa kilpailutukseen osallistuvissa yrityksissä käyntiin prosessin, jossa yrityksen strategiaa peilataan tarjouspyynnössä esille tuleviin ehtoihin. Myös kokemukset mahdollisilta aiemmilta hankintakausilta vaikuttavat niihin tulkintoihin, joita tarjouspyynnöstä tehdään. Yritysten reaktiot syntyvät näiden tulkintojen pohjalta. Siksi tarjouspyyntöihin palaamalla on mahdollista jäljittää asioita, jotka vaikuttavat yritysten päätöksiin.

Osan aineistosta olen koostanut tutkimalla tarkemmin eräiden yritysten liiketoimintaa. Valitsin tarkasteluun mukaan kaikki sopimuskausilla 2010–2017 Kelalle kuulovammaisten tulkkauspalveluita tarjonneet yritykset, joiden liikevaihto vuonna 2016 yli miljoona euroa ja joista on ollut saatavissa talous- ja henkilöstötietoja vähintään vuodesta 2012 alkaen. Olen käynyt läpi kyseisten yritysten liikevaihdon, kannattavuuden ja henkilöstömäärän kehitystä sekä yritysten liiketoimintastrategioita niiden tietojen pohjalta, joita on julkisesti saatavissa esimerkiksi yritysten nettisivuilta tai Patentti- ja rekisterihallituksen kaupparekisteristä. Näin olen saanut yritystoiminnassa tapahtuneita muutoksia näkyväksi. Tein näiden yritysten ylimmän johdon edustajille myös kyselyn Kelan sopimusehtojen mahdollisista vaikutuksista liikevaihtoon, mutta sain kyselyyn vastauksen vain omasta yrityksestäni. Haluttomuus vastata ei sinänsä tullut yllätyksenä, sillä Kelan kilpailutus oli vielä menossa kyselyn tekohetkellä.

Tarjouspyynnöistä koostuvan aineiston analysoinnissa päädyin käyttämään dokumenttianalyyssissä teorialähtöistä sisällönanalyyssia, jossa aineiston luokittelu perustuu jo olemassa olevaan teoriaan tai käsitejärjestelmään ja jossa tutkija pyrkii tekemään informaatiotiiviitä, selkeitä päätelmiä olemassa olevista dokumenteista. (Tuomi & Sa-

rajärvi 2013, 113). Se tuntui sopivan parhaiten tilanteessa, jossa pyrin löytämään aineistosta tutkimuksessa rajattuihin teemoihin liittyviä asioita.

Dokumentti käsitetään tässä yhteydessä laajasti, eli se voi olla tutkittavaan ilmiöön liittyvä kirjalliseen muotoon saatettu aineisto, kuten lakiteksti, raportti, kirje tai päiväkirjamerkintä, mutta toisaalta dokumenttina voi toimia myös www-sivu, kuva tai markkinointiin tarkoitettu materiaali. Materiaalin ei tarvitse olla alun perin tarkoitettu tutkimusaineistoksi. (Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2014, 136.). Osa aineistosta saattaa olla suljettua tai rajoitetusti saatavilla, osa taas avointa arkistoitua tai julkaistua aineistoa. Aineistoa koottaessa on tärkeää pystyä löytämään juuri aiheelle olennaista materiaalia. Dokumenttianalyysiä voidaan käyttää silloin, kun tutkittavaa ilmiötä ei pystytä muutoin havainnoimaan (esimerkiksi historiantutkimuksessa) tai uuden tiedon keruu on kohtuuttoman työlästä verrattuna jo olemassa olevien dokumenttien hyödyntämiseen. Dokumenttianalyysistä on apua myös tutkimuksen alkuvaiheessa, kun tutkittava ilmiö on uusi, eikä siitä ole vielä juurikaan tutkimustietoa saatavissa. (Anttila 2014).

Dokumenttien analysoinnissa on kaksi lähestymistapaa: sisällönanalyysi ja sisällön erittely. Sisällönanalyysissä dokumentin sisältämä informaatio kuvataan sanallisesti pyrkimyksenä tunnistaa merkityksiä. Erittelyssä sisältöä kuvataan määrällisesti, esimerkiksi ilmoittamalla, kuinka monta kertaa jokin tietty asia dokumentissa ilmenee. Sisällönanalyysi on laadulliselle tutkimukselle luonteenomaista. Analyysissä voidaan etsiä pelkkää ilmisältöä (manifest content) tai myös piilossa olevia viestejä (latent content). (Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2014, 137–138). Etsin analyysissä ensisijaisesti ilmisältöä. On vaikea arvioida, oliko tekstissä myös piiloviestejä vai olivatko jotkin havainnot tulkintaani, joka pohjautui omaan päättelyketjuuni.

Analyysissä käyttämäni aineisto on minulle tuttu työni takia, mikä helpotti teemarunгон laatimista analyysin avuksi. Olen keskittänyt huomion liiketoiminnan edellytyksiin vaikuttaviin asioihin ja etenkin niihin ajanjaksoihin, joissa toimintaympäristö on muuttanut merkittävästi. Pääpaino tarkastelussa on ollut Kelan hankinnoissa eli vuosissa 2010–2017.

Analyysin kannalta erityisen merkittäviä dokumentteja ovat palvelukuvaukset, sillä ne sisältävät tuottamisen kannalta keskeiset asiat. Kävin läpi myös kilpailutuksiin liittyvät julkiset kysymykset ja vastaukset ja poimin niistä mahdolliset tarjouspyyntöä tarkoittavat ja/tai muuttavat vastaukset. Kelan toisen hankinnan yhteydessä lähetettyihin julkisiin kysymyksiin Kela ei vastannut, sillä hankinta keskeytyi, joten kysymyksiä ei ollut käytettävissä aineistoksi.

Sisällönanalyysissä kävin läpi seuraavat keskitettyihin hankintoihin liittyvät asiakirjat:

- Uudenmaan hankintapiiritoimikunnan (UEP) **tarjouspyyntö** vammaispalvelulain mukaisen tulkkipalvelun tuottamista koskevien puitesopimusten tekemiseksi (UEP 2005)
- Uudenmaan erityispalvelut-kuntayhtymän (ETEVA) ja Vian välinen **puitesopimus** (UEP 2008)
- Tampereen kaupungin ja Vian välinen **sopimus** ja sen liitteenä olevat **palvelumäärittelyt** (2005)
- Kelan ensimmäinen **tarjouspyyntö** liitteineen, kilpailutuksen kysymykset ja vastaukset (Kela 2010a & Kela 2010b)
- Kelan ja Vian välinen **sopimus** (Kela 2010c)
- Kelan toinen **tarjouspyyntö** liitteineen (sis. **palvelukuvauksen**) (Kela 2013a)
- Kelan kolmas **tarjouspyyntö** liitteineen (sis. **palvelukuvauksen**), kilpailutuksen kysymykset ja vastaukset 2017 (Kela 2017a & Kela 2017b)

Poimin aineistosta palveluntuottajan liiketoiminnan reunaehtojen määrittämiseen liittyviä ilmaisia. Olin muodostanut aiemman tiedon pohjalta strukturoidun analyysirungon, jonka mukaan luokittelin ilmaiset. Jaottelin ilmaiset aikajärjestyksessä sen mukaan, mihin hankintaan ne liittyivät, mutta jätin analyysin ulkopuolelle ne ilmaiset, jotka eivät liittyneet suoraan analyysirunkoon. Näitä olivat muun muassa sopimustekniset asiat kuten lakisääteiset vähimmäisvaatimukset, asiakkaiden prosesseihin liittyvät asiat (tilauksen tekeminen), palvelun yleiset kuvaukset (kenellä on oikeus tulkkaukseen) tai käytettävien tietojärjestelmien ja rekisterien kuvaukset.

Jokaisen hankinnan dokumenttien läpikäymisen yhteydessä pääkategorioiden alle syntyi uusia alakohtia. Lisäsin alkuperäiseen analyysirunkoon myös uusia pääotsikoita työskentelyn edetessä. Poistin lopullisesta taulukosta muutaman alakohdan, joihin

tuli merkintä vain yhden hankinnan osalta. Tällaisia kohtia olivat muun muassa tilinpäätöstietojen pyytäminen tuottajalta vuosittain (vain Pirkanmaan hankinnassa) ja muun, kuin tulkkausta tekevän henkilöstön työkokemus (vain UEP:n hankinnassa 2005). Lopullisessa analyysirungossa luokittelin asiat viiteen pääryhmään: kilpailutusprosessiin ja hankintasopimukseen liittyvät asiat, muutokset tuottajille maksettavissa korvauksissa, muutokset henkilöstöön liittyvissä ehdoissa, muutokset tuotteissa ja muutokset välitystoiminnassa (Taulukko 1).

Taulukko 1. Analyysirungon pääotsikot ja alakohdat.

1. Kilpailutusprosessiin ja hankintasopimukseen liittyvät asiat	2. Muutokset tuottajalle maksettavissa korvauksissa	3. Muutokset henkilöstöön liittyvissä ehdoissa	4. Muutokset tuotteissa	5. Muutokset välitystoiminnassa
<ul style="list-style-type: none"> - hankintatapa - käsitteet - tuottajien määrä - referenssit - sopimusjärjestely - sopimuksen pituus - irtisanomisaika - sanktiot - alihankinta - auditointi - hinnan ja laadun painoarvo - laatukriteerit - palautejärjestelmä - muut, kuin tarjouspyynnön liitteenä olleet ehdot/ ohjeet 	<ul style="list-style-type: none"> - peruutusehto - laskutettava aika - minimilaskutus-aika - tilauksen pidentyminen - matka-aika - matkakulut - muut kulut - lisät - hinnankorotus - maksuehto - viivästyskorko - päällekkäislas-kutus - laskutusajan-kohta 	<ul style="list-style-type: none"> - tulkkaustoiminnan vastuuhenkilö - tulkit - tulkkiprofiilit - tulkin työskentelyalue/ resurssi - tulkin tuotteiden määrittely - opiskelijatyövoiman käyttö - henkilöstön vaihtuvuus - rekrytointi - sijaistus 	<ul style="list-style-type: none"> - perustuotteet - päivähinta (yhden päivän ylittävät tilaisuudet) - opiskelutulkkaus - tulkkaus kuurosokealle - paritulkkaus - etätulkkaus - reletulkkaus - tulkkaus ulkomailla - muut tuotteet 	<ul style="list-style-type: none"> - välityskeskus - välitysohjelma - välitysjärjestys - kuntalista - asiakkaan tulkkitoiveen huomioiminen/ tulkkirinki - optimointi - hätätilanteet - tulkkaustason määrittely - paritulkkauksen määrittely - opiskelutulkkauksen koordinaointi - palveluntuottajan työjohto-oikeus

Tarkastelen aineistosta tekemiäni havaintoja kuulovammaisten tulkkausalaista aiemmin tehtyjen tutkimusten valossa. Olen tutustunut myös julkisista hankinnoista tehtyihin tutkimuksiin, yritystoiminnan ja henkilöstön johtamiseen liittyvään kirjallisuuteen ja Suomen työmarkkinoiden yleistilanteeseen saadakseni kuvaa siitä, ovatko alalla havaitsemani ilmiöt tyypillisiä vai erityisiä. Lisäksi olen käynyt läpi aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä, kuten hankintalakea ja tulkkauspalvelulakea ja sen esitöitä. Viimeaikaisen kehityksen kuvaamisen ja analysoimisen lisäksi teen myös jonkinlaisia ennusteita mahdollisista tulevaisuuden kehityskuluista.

5 KESKEISET MUUTOKSET TULKKAUSPALVELUYRITYSTEN LIIKETOIMINTAYMPÄRISTÖSSÄ

5.1 Kelan ensimmäinen kilpailutus – hankinta laajenee valtakunnalliseksi

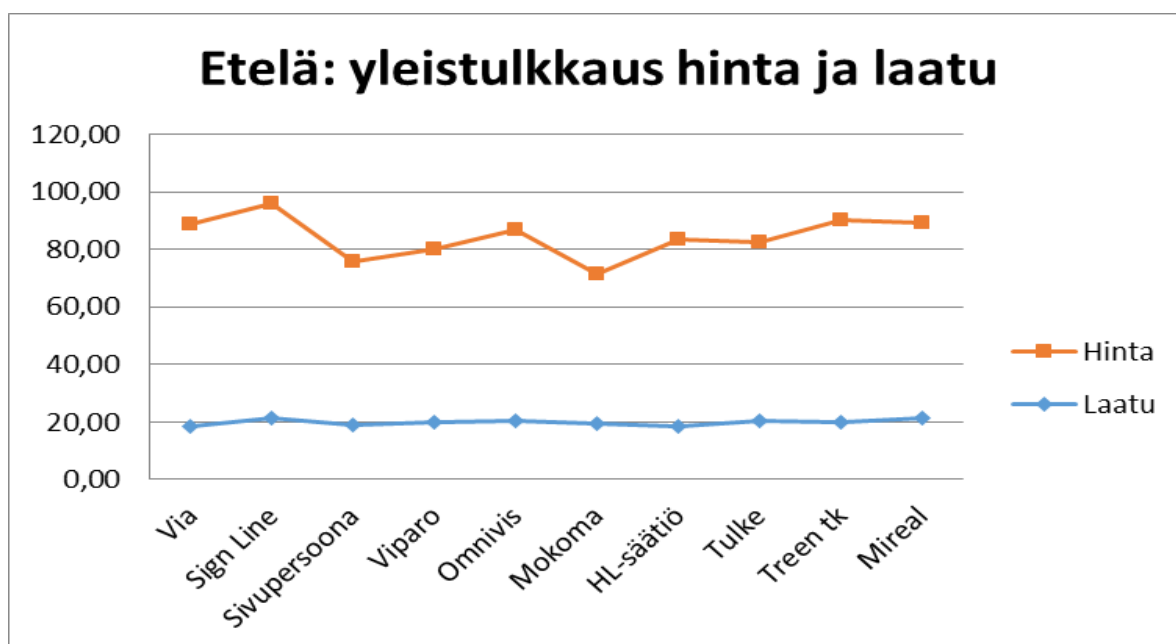
Koko Suomea koskenut muutos kuulovammaisten ja puhevammaisten tulkkauspalveluissa koettiin, kun palvelun järjestämisvelvollisuus osoitettiin tulkkauspalvelulain perusteella Kelalle. Syksyllä 2010 toteutunutta siirtoa valmisteltiin sosiaali- ja terveysministeriössä ja Kelassa ja sitä varten järjestettiin laajat kuulemiset. Ministeriö teetti palveluiden siirrosta asiantuntijaselvityksen (Heiskala 2008), jossa palveluiden keskitettyä järjestämistä pohdittiin monipuolisesti Uudenmaan ja Pirkanmaan kokemusten pohjalta. Selvitys sisälsi toimenpide-ehdotuksia, joita siirrossa myös huomioitiin.

Tulkkauspalvelut sijoituivat Kelassa hallinnollisesti terveysosastolle. Sen sijaan, että tulkkauspalveluun liittyviä päätöksiä olisi tehty Kelan paikallistoimistoissa, keskitettiin tulkkauspalvelun käytännön toiminta uuteen Vammaisten tulkkauspalvelukeskukseen Turkuun. Yksikön tehtäväksi määriteltiin muun muassa asiakkaiden tulkkauspalveluhakemusten käsittely, asiakkaiden, tuottajien ja Kelan toimistojen ohjaus, asiakaspalautteen käsittely ja toiminnan kehittäminen yhdessä Kelan terveysosaston kanssa. Yksikön kustannusraami sisälsi maksimissaan kymmenen henkilöä. (Levomäki 2009)

Kelan ensimmäisessä kilpailutuksessa 2010 hankinta-alueita oli viisi: eteläinen, itäinen, läntinen, keskinen ja pohjoinen hankinta-alue (Forsén 2011, 37) ja ne vastasivat Kelan silloisia vakuutusalueita. Yrityskentän näkökulmasta muutos oli merkittävä: uusia yrityksiä perustettiin nyt muuallekin Suomeen ja osa yrityksistä laajensi toimintaansa useampaan kuntakeskukseen, osa jopa valtakunnalliseksi. Tarjouksen jätti 79 tuottajaa (mt., 71–76), joista 46 tarjosi kuulovammaisten tulkkauspalvelua. Uusia, pieniä yrityksiä auttoi kilpailussa se, että palveluista saattoi tehdä myös osatarjouksia, eli kaikkia tarjouspyynnössä mainittuja palveluita ei ollut pakko tarjota. Ensimmäinen sopimuskausi oli 1.9.2010–31.12.2012 ja sitä jatkettiin yksi vuosi optiolla eli 31.12.2013 asti.

Valtakunnallinen kilpailutus toi ensimmäistä kertaa näkyviin palvelun hinnoittelun. Hintahaitari esimerkiksi perustason yleistulkkauksessa Etelä-Suomen alueella (23 tarjoajaa) oli 37,50–150 euroa, eli kalleimman ja halvimman hinnan erotus oli 112,50 euroa (Kela 2010d). Laajaa hintahaitaria selittää osittain se, että yritysten kustannusrakenne on hyvin erilainen riippuen siitä, onko kyseessä itsensä työllistäjä vai yritys, jolla on vakituista henkilöstöä ja esimerkiksi useita toimipisteitä. Osa hintaerosta voi selittyä myös sillä, että aloittava yrittäjä ei välttämättä osaa ennakoida kaikkia yritystoiminnasta aiheutuvia kustannuksia ja asettaa hinnan alhaiseksi.

Hinnan painoarvo tarjoajien pisteytyksessä oli 60 % ja laadun 40 %. Laatupisteitä annettiin palvelun ajallisesta saatavuudesta, henkilöstön kokemusvuosista, koulutuksesta ja erityisosaamisesta, kuten opiskelutulkkauksesta, vaativan tason tulkkauksista (seminaarit ja kongressit) ja muun muassa kuulonäkövammaisten tulkkauksesta (Kela 2010a). Laatupisteet jaettiin kuitenkin henkilöstömäärällä, joten käytännössä ne erottelivat yrityksiä vain koon mukaan: yhden hengen yritys sai helpommin henkilöstöön liittyviä laatupisteitä. Nykyisin toimivista kahdestatoista suurimmasta yrityksestä (ks. Liite 1) kahdeksan jätti Etelä-Suomen kilpailutusalueella tarjouksen perustason yleistulkkauksesta, eikä yksikään niistä saanut hankinnassa yli 22 laatupistettä (maksimi 32 pistettä). Korkeimmat pisteet saivat yhden hengen toiminimet (26–27 pistettä). (Kela 2010d.) Laatupisteet eivät käytännössä myöskään erotelleet riittävästi saman kokoluokan yrityksiä, joten hinnasta muodostui ratkaiseva tekijä puitejärjestelyn etusijajärjestystä määritettäessä. Alla olevasta kuviosta (Kuvio 4) näkyy hinnan ja laadun vaihtelu kymmenen silloisen yrityksen kesken. Vertailuun on valittu yrityksiä, joissa oli useita työntekijöitä.



Kuvio 4: Eräiden Kelan 2010 kilpailutukseen osallistuneiden yritysten hintojen ja laaturasteiden vertailua. (Huusko 2010.)

Kilpailutukseen osallistuminen ja sopimusvelvoitteiden täyttäminen sopimuskaudella edellytti yrityksiltä uuden oppimista ja toiminnan kehittämistä. Tulkeille avautui uusia kuukausipalkkaisia työpaikkoja ja myös johtamiseen ja esimiestyöhön alettiin panostaa. Yritysten organisaatiot kehittyivät ja kasvoivat, jolloin syntyi tarve myös keskijohdolle. Osa tuottajista perusti oman sisäisen välityksen hallinnoimaan tilauksia, vaikka Kela oli kilpailutuksella hankkinut erikseen ulkopuolisen välityksen, jota hoitamaan valittiin Evantia Oy:n koordinoima ryhmittymä (Kela 2010e).

Kelaan tulevia tilauksia otettiin vastaan sekä keskitetysti että asiakasvastaanotto-pisteissä (Kela 2010f). Tilaukset välitettiin suoraan tulkkien ilmoittamiin vapaisiin aikoihin, mutta yrityksillä oli mahdollisuus tarpeen mukaan sijoittaa työ uudelleen sopivammaksi katsomalleen tulkkille.

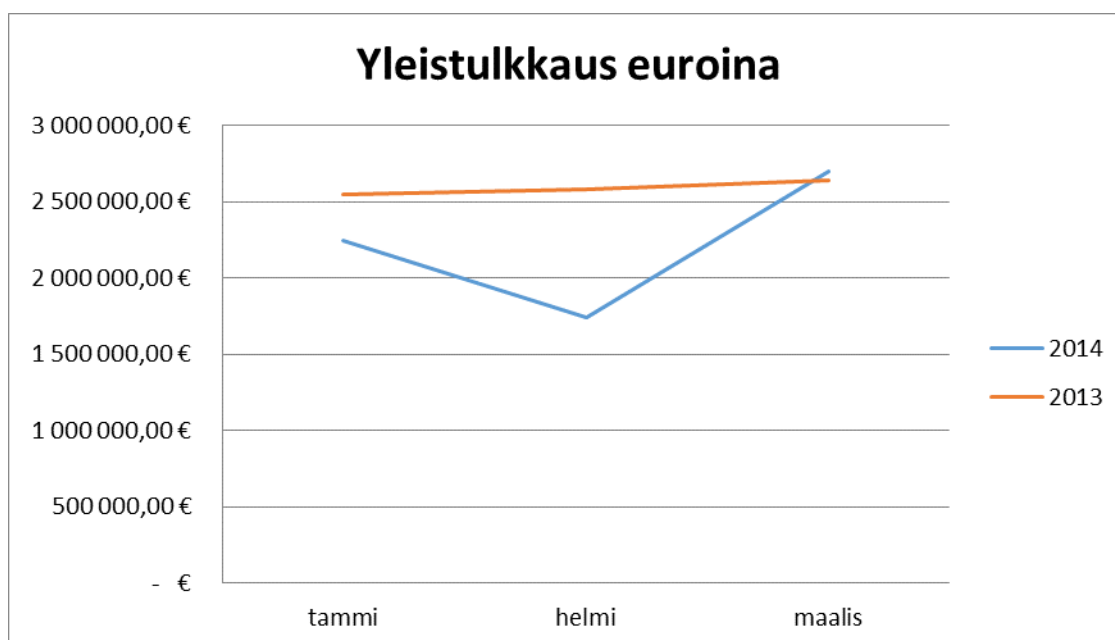
Kela kilpailutti myös etätulkkauspalvelut ensimmäisen sopimuskauden aikana (Kela 2011b). Kilpailutuksessa käytettiin neuvottelumenettelyä, johon kutsuttiin kolme tuottajaa. Lopullisen tarjouksen jätti kuitenkin vain yksi tuottaja (ryhmittymä), joka valittiin tuottamaan etätulkkauspalvelua sekä ajanvarauksella että tiettyinä vastaanottoaikoina Kela 2011c). Sopimus oli voimassa 1.10.2011–31.12.2012, minkä jälkeen sitä jatkettiin optiolla vuoden 2013 loppuun asti.

Ruotsinkielisistä palveluista järjestettiin lisähankinta kaikilla hankinta-alueilla helmikuussa 2011 (Kela 2011a). Sen lisäksi keväällä 2011 ja 2012 Kela avasi yrityksille lisärekrutoinnin (Kela 2012a). Näin keväällä valmistuneilla tulkeilla oli mahdollisuus työllistyä alan yrityksiin. Lisäksi tulkkaja sai rekrytoida lisää vuodenvaihteessa 2013 Pohjois-Suomeen ja kirjoitustulkkaja Etelä- ja Itä-Suomeen (Kela 2012b).

5.2 Kelan toinen kilpailutus – välitys siirtyy Kelaan

Seuraavan hankinnan yhteydessä (kilpailutus kesällä 2013) Kela perusti oman välityksen Vammaisten tulkkauksen palvelukeskuksen yhteyteen ja kaikki tulkkauksilaukset keskitettiin sinne 1.1.2014 lähtien. Muut suurimmat muutokset yritystoiminnan näkökulmasta olivat hankinta-alueiden määrän putoaminen kahteen ja tulkkien työnjohto-oikeuden rajaaminen. Hankinta-alueista tuli todella laajoja ja vaikeasti hallittavia. Välityksen siirryttyä Kelaan tuottaja ei enää saanut järjestellä tulkkien työpäiviä, eikä siirtää tilausta toiselle tulkkille muutoin, kuin sairaustapauksessa

Kelalla oli suuria vaikeuksia saada välitystoimintaa käyntiin ja alkuvuoden 2014 tilausmäärät (ja samalla yritysten liikevaihto) laskivat huomattavasti (Kela 2014). Tilausmäärät tasaantui loppukeväästä, mutta tuottajien luottamus välitystoimintaa kohtaan oli saanut kolhun. Yleistulkkauksen tilausmäärän notkahtaminen näkyy kuviosta 5, jossa on kuvattu tulkkauksen kustannusten kehitys tammi–maaliskuussa 2014. Tammi–maaliskuussa luvuissa on mukana vielä myös aiemman välityksen välittämiä töitä, mutta silti taso jäi edellisestä vuodesta. Vastaavaa notkahdusta ei tapahtunut opiskelutulkkauksessa, jonka koordinoinnista yritykset vastasivat itse.



Kuvio 5. Kelan yleistulkkauksesta maksamat kustannukset. (Huusko 2014.)

Yritysten hinnoittelussa oli suuria eroja: perustason yleistulkkaukshinta Etelä-Suomen hankinta-alueella (60 tarjoajaa) vaihteli 39,90 eurosta 135 euroon tunnilta (erotus 95,10 euroa) ja opiskelutulkkauksessa 40 eurosta 188,67 euroon tunnilta (54 tarjoajaa). Hintataso nousi edelliseen kilpailutukseen verrattuna hieman. Yleistulkkauksen tuntihinnan mediaani molemmissa hankinnoissa oli noin 65 euroa (2010: 65,00, 2013: 64,90), mutta tarjottujen hintojen keskiarvo nousi 1,93 euroa (2010: 66,66 €, 2013: 68,59 €). (Kela 2013c).

Osa tuottajista nosti hintaa selvästi vuoden 2013 hankinnassa, vaikka valintaperusteena oli pelkkä hinta. Yhtenä syynä saattoi olla se, että Kelan sopimusehtojen täyttämisen koettiin edellyttävän entistä enemmän hallinnollista työtä raportoinnin ja laskutuksen osalta. Tarjouspyynnössä ei myöskään ilmoitettu rajoitettavan puitejärjestylyn otettavien yritysten määrää, joten yritys saattoi olettaa pääsevänsä puitejärjestylyn mukaan kalliimmasta hinnasta huolimatta. Yritysten kustannusrakenne todennäköisesti myös muuttui muun muassa sisäisen välityksen tai esimiestyön lisääntyneen yritysten kasvun myötä, mikä aiheutti hinnankorotuspainetta.

Uutena elementtinä hankinnassa oli pätevyysvaatimusten asettaminen vieraan kielen vaativan tason tulkkaukseen ja kuurosokeille tulkkaukseen. Molempiin asetettiin kahden vuoden siirtymäaika (31.12.2015 asti), minkä jälkeen tulkilta edellytettiin Ke-

lan määrittelemää pätevyyttä. Kuurosokeiden tulkkauksen osalta siirtymäaika pidentettiin sopimuksen aikana kesäkuuhun 2016, sillä Kelan arvion mukaan päteviä tulkkeja ei ollut riittävästi vielä vuoden 2015 lopussa. Kela ilmoitti kesäkuun lopulla pidentävänsä siirtymäaika edelleen vuoden 2017 loppuun sillä perusteella, että päteviä tulkkeja ei ollut vielä riittävästi. Via valitti päätöksestä Kelaan (Via 2016), sillä se oli tarjouspyynnön vastainen. Päätös peruttiin lokakuussa 2016 ja pätevyysvaatimukset astuivat voimaan välittömästi (Kela 2016). Etätulkkausta ei ollut mahdollista tarjota ollenkaan, sillä Kela päätti alkaa tuottamaan sitä itse Vatu-keskuksessa. Tällä hetkellä Vatu-keskus tarjoaa etäpalvelua, joka sisältää myös mahdollisuuden tehdä lyhytkestoisia tulkkauksia (Kela 2017i).

5.3 Kelan kolmas kilpailutus – palvelun rakenteet muuttuvat jälleen

Kela avasi kolmannen kilpailutuksen huhtikuussa 2017. Kilpailutusta edelsivät tuottajille ja asiakasryhmien edustajille järjestetyt erilliset palvelun kehittämistyöpajat syksyllä 2016. Hankintaprosessiin liittyvä tekninen vuoropuhelu järjestettiin 11.10.2016. Syksyn aikana tuli esille, että Kela tulee tekemään palvelun järjestämiseen joitain periaatteellisia muutoksia. Tavoitteena Kelalla oli, että näiden muutosten jälkeen palvelu voisi vakiintua, eikä siihen tarvitsisi tehdä jokaisessa hankinnassa ainakaan sellaisia muutoksia, jotka vaikuttaisivat asiakkaan saamaan palveluun (Rautio-Rajala 2016).

Hankinta-asiakirjoista (Kela 2017a) ilmi käyvät keskeiset muutokset palvelun tuottamisessa asiakkaan näkökulmasta olivat

- lähipalvelu: asiakkaalle välitetään tulkki niin sanotulla lähipalveluperiaatteella, jossa tulkki pyritään löytämään 100–150 km (tai noin 1- 1,5 tunnin matkan) säteeltä
- tulkkilista: asiakas voi laatia erilaisiin elämäntilanteisiin tulkkilistoja, jolloin hänelle välitetään pääsääntöisesti vain listalla olevia tulkkeja
- tilauksen ajallinen kesto on tarkka: asiakkaan tilaama tulkkaus ei jatkossa voi ylittyä kuin tietyissä tilanteissa (viranomaisasioinneissa ja asiakkaan terveyden tai turvallisuuden vaarantavissa tilanteissa)

Palveluntuottajan näkökulmasta keskeisiä muutoksia olivat hankinta-alueiden lisääminen kahdesta kuuteen (pohjoinen, itäinen, keskinen, läntinen, Uusimaa ja Pohjanmaa), matka-ajan korvauksen poistuminen, tilauksen keston rajaaminen siten, että Kela ei korvaa tilatun ajan ylimenevää tulkkausta, peruutusehtojen merkittävä heikentäminen ja tulkin työskentelyalueen rajaaminen. Myös tulkkaustuotteisiin tuli muutoksia: esimerkiksi päivähintainen tuote poistettiin ja vaativa taso huomioidaan jatkossa maksamalla prosentuaalista lisää. Hinnan painoarvo tarjoajien pisteytyksessä oli 50 % ja laadun 50 %. Laaturasteita annettiin henkilöstön kokemusvuosista ja koulutuksesta ja ne jaettiin henkilöstömäärällä. Lisäksi Kela ilmoitti ostavansa tietyn tulkkiresurssin per hankinta-alue. Hinta- ja laaturasteiden perusteella luotiin etusijajärjestys, jonka mukaan tilauksia jaetaan (tulkin sopivuus huomioiden), mutta tuottajan tosiasialliseen sijoittumiseen kilpailussa sopimuskaudella vaikuttanee tulkkilistojen aiempaa laajempi käyttö.

Tarjouspyyntö rajasi myös tulkin osaamisen käytön käytännössä vain kahteen tuotteeseen, jolloin osa tulkin osaamisesta saattaa jatkossa jäädä käyttämättä. Osa-aikaisen tulkin työpanos voitiin tarjota vain yhdessä kolmesta tuoteryhmästä (viittomakielen tulkkaus/ kirjoitustulkkaus/ puhevammaisten tulkkaus) ja laaturasteiden laskutapa ohjasi tarjoamaan vain yhtä tulkin osaamisalueista, jottei kokemusvuosista saatuja laaturasteita tarvinnut puolittaa.

Kela ei tällä kertaa ottanut kaikkia tuottajia mukaan puitejärjestelyyn. Joiltakin tuottajilta Kela ostaa jatkossa vain pienen osan resurssista (esim. ruotsinkielisen palvelun) tai tuottajalta ostetaan palvelua vain jollakin hankinta-alueella, vaikka tuottaja on tarjonnut palvelua useammille alueille. Tämä saattaa johtaa siihen, että osa yrityksistä lopettaa toimintansa 1.1.2018 alkavan hankintakauden aikana.

Uudellamaalla tuottajiksi valittujen 26 yrityksen hintojen vaihtelu (perustason yleis-tulkkaushinta) oli 60 eurosta 106,68 euroon (erotus 46,68 euroa), eli hintahaitari tässä tuotteessa kapeni huomattavasti aiempiin hankintoihin verrattuna, kuten Taulukosta 2 näkyy. Kelan ilmoitus resurssien rajaamisesta saattoi vaikuttaa siihen, että osa yrityksistä laski hintoja aiempaan verrattua varmistaakseen puitejärjestelyyn pääsemisen.

Taulukko 2. Hintahaitari 2010, 2013 ja 2017 (Etelä-Suomi/ Uusimaa).

hintaa	alle 40 €	40–49 €	50–59 €	60–69 €	70–79 €	80–89 €	yli 90 €
yrityksiä 2010	1	3	3	8	5	2	1
yrityksiä 2013	1	4	14	19	8	8	6
yrityksiä 2017				8	12	3	3

Tuntihintojen mediaani oli 71,78 € ja keskiarvo oli 75,48 euroa. Mediaani ja keskiarvo nousivat selvästi edellisestä hankinnasta. Yritykset ovat todennäköisesti pyrkineet kompensoimaan matka-ajan korvauksen poisjääntiä (aiemmissä hankinnoissa 15 €/tunti) ja peruutusehtojen heikkenemistä edes osittain korottamalla hintaa. Taulukossa 3 näkyvät Kelan kilpailutuksissa tarjottujen hintojen (perustason yleistulkkaus) keskihinta, hintojen vaihteluväli ja mediaani.

Taulukko 3. Tarjottujen tuntihintojen vertailua (Etelä-Suomi/ Uusimaa).

Yleistulkkaus, perustaso	Tulkkaustunnin keskihinta	Vaihteluväli	Mediaani
Kela 2010	66,66 €	112,50 €	65,00 €
Kela 2013	68,59 €	95,10 €	64,90 €
Kela 2017	75,48 €	46,68 €	71,78 €

6 SISÄLLÖNANALYYSIN TULOKSET TIIVISTETTYINÄ

Kuulovammaisten tulkkauspalveluiden kilpailutuksiin liittyvistä dokumenteista tekevässä sisällönanalyysissä hahmotin viisi päätekegoriaa, joiden avulla tarkastelin liiketoiminnan kannalta keskeisiä muutoksia Kelan järjestämisvastuun aikana, eli vuosina 2010–2017. Näitä olivat 1) kilpailutusprosessiin ja hankintasopimukseen liittyvät asiat, 2) muutokset tuottajalle maksettavissa korvauksissa, 3) muutokset henkilöstöön liittyvissä ehdoissa, 4) muutokset tuotteissa ja 5) muutokset välitystoiminnassa.

Kilpailutusprosessissa hankintatapa (avoin menettely) ja sopimusjärjestely (puitesopimus) ovat pysyneet samanlaisina ja sopimusten pituus on noudattanut hankinnoille tyypillistä kaavaa, jossa perussopimuskauden lisäksi on varattu mahdollisuus optiovuosille. Valintaperusteena on ollut joko pelkkä hinta tai hinnan ja laadun yhdistelmä. Viimeisimmässä hankinnassa sovellettiin uutta hankintalakia, joka sallii pelkällä hinnalla kilpailuttamisen vain perustellusta syystä. Tarjouksessa on ollut koko ajan mahdollisuus käyttää myös alihankintaa, mikä sekin määräytyy hankintalaista. Alihankintaa ei voi kokonaan kieltää, mutta sen määrää voidaan rajoittaa.

Hankinta-alueet ovat vaihdelleet eri hankinnoissa. Kelan toisella sopimuskaudella hankinta-alueita oli vain kaksi, mikä lienee ollut haasteellista ainakin Kelan välityksen näkökulmasta. Kelan ilmoituksen mukaan alueita haluttiinkin pienentää vuoden 2017 hankinnassa muun muassa siksi, että välitys voisi palvella asiakkaita paremmin alueellisesti (Kela 2017f).

Tuottajille maksettavissa korvauksissa ei kahdessa ensimmäisessä Kelan kilpailutuksessa tapahtunut suuria muutoksia aiempiin hankintoihin verrattuna. Sen sijaan kolmas kilpailutus kiristää laskutusehtoja siten, että lyhyellä varoitusajalla peruuntuneita tulkkauksia ei enää korvata tuottajalle, opiskelutulkkaukset pois lukien. Myös matka-ajan korvaus poistuu. Tuottaja ei myöskään voi laskuttaa tilauksen pidentymisestä, ellei kyseessä ole viranomaistulkkaukset tai asiakkaan terveyteen tai turvallisuuteen liittyvä asia.

Tuotteiden osalta eri hankinnoissa on ollut vaihtuvuutta. Esimerkiksi paritulkkaukset ja opiskelutulkkaukset ovat välillä olleet omana tuotteenaan, mutta viimeisimmän tarjouspyynnön mukaan paritulkkaukset korvataan tulkkauksetien mukaan ja opiskelutulkkauksesta maksetaan erillistä lisää. Myös päivähintainen tuote jää pois seuraavalla sopimuskaudella.

Kela on nostanut pikkuhiljaa tulkkiensa koulutustasovaatimuksia. Ensimmäisessä hankinnassa 2010 Kela hyväksyi kaikki tutkinnot, eikä esittänyt erityisiä koulutusvaatimuksia eri asiakasryhmille tulkkaukseen. Toisella kaudella Kela edellytti siirtymäkauden jälkeen pätevyyttä kuurosokeille tulkkaukseen ja vieraan kielen tulkkaukseen. Vaativan tason tulkkauksessa esitettiin ensimmäistä kertaa myös kolmen vuo-

den työkokemusvaatimus, jota nostettiin vuoden 2017 hankinnassa neljään vuoteen. Vaikka Kela hyväksyi 2017 kilpailutuksessa vielä mukaan tulkkeja, joilla on lyhyt koulutus (asioimistulkkauskurssista kahden vuoden opistotasoiseen koulutukseen) tai kolmivuotinen koulutus, niin laatuasteita annettiin vain korkeakoulututkinnoista. Samalla Kela ilmoitti, että tulkeilta tullaan vaatimaan vähintään kolmivuotinen pätevyys siirtymäkauden jälkeen. Siirtymäkausi kestää käytännössä koko sopimusajan, mahdolliset optiovuodet mukaan lukien.

Uusien tulkkien rekrytointi ei ole enää Kelan hankinta-aikana ollut vapaata. Tuottajan on ollut yksilöitävä tulkkinsa tarjouspyynnössä ja sopimuskaudella tulkkeja on voinut rekrytoida Kelan tilauksia varten vain Kelan luvalla. Sijaisen rekrytointi on käytännössä ollut ilmoitusasia, mikäli tulkki on täyttänyt tarjouspyynnössä ilmoitetut pätevyysvaatimukset, mutta lisähenkilöstön palkkaaminen on ollut mahdollista vain, kun Kela on avannut niin sanotun lisärekrytoinnin. Henkilöstöön vaikuttavia asioita ovat Kelan kolmannessa tarjouspyynnössä myös tulkin maantieteellisen työalueen rajaaminen korkeintaan kahdelle hankinta-alueelle ja osaamisen käytön rajoittaminen muutamaa tuotteeseen. Suurin muutos henkilöstön osalta on kuitenkin ollut se, että välityksen siirryttyä Kelaan tuottajalla ei ole ollut enää oikeutta siirtää tilausta tulkilta toiselle muuten, kuin siinä tapauksessa, että kyse on sairastuneen tulkin sijaistuksesta. Vuoden 2018 alusta alkaen myös tämä mahdollisuus poistuu. Kaikki yleistulkkausseen liittyvät muutokset tehdään Kelan välityksessä.

Ensimmäisellä sopimuskaudella (2010–2013) Kela osti välitystoiminnan ulkopuoliselta tarjoajalta, jolla oli kokemusta välityksestä jo Uudenmaan ja Pirkanmaan hankintojen ajalta. Vuoden 2014 alusta välitys siirtyi Kelan omaksi toiminnaksi. Tilaukset on välitetty etusijajärjestyksessä kokonaisedullisimmalle tulkille, eli myös matka-ajan ja matkakustannusten vaikutus on huomioitu tilausta sijoitettaessa. Etusijajärjestyksestä poikkeamisesta on ollut erillinen lista tarjouspyynnössä 2013, joten poikkeamat ovat olleet tuottajien tiedossa. Jatkossa tulkin välittämiseen tulevat vaikuttamaan etusijajärjestyksen lisäksi asiakkaille laadittavat tulkilistat. Asiakas voi halutessaan nimetä ne tulkit, joita hänelle välitetään. Kela ei välitä tilaukseen listan ulkopuolista tulkkia ilman asiakkaan lupaa.

Muutoksilla on selkeästi ollut vaikutusta yritysten strategiaan liiketoimintapäätöksiin, jotka voidaan luokitella yleisesti käytetyn Balanced Scorecardin (BSC) eli tasapainotetun tuloskortin mukaisesti neljään näkökulmaan: asiakkaat, prosessit, henkilöstöresurssit (oppiminen ja kasvu) ja talous (ks. mm. Kaplan & Norton 1993). Yritysten reagointi kilpailutuksiin ja Kelan muihin toimiin tulevat näkyviin yritysten julkisia tietoja tutkimalla. Olen kuvannut yrityksissä tapahtuneita muutoksia tarkemmin luvussa seitsemän.

Myös Kelan rooli on muuttunut. Vuoden 2010 tarjouspyynnössä Kela puhui itsestään lähinnä palveluiden rahoittajana. Ensimmäisellä sopimuskaudella palvelu toimikin paljolti aiemman järjestämistavan pohjalta, mihin osaltaan vaikutti se, että välitys ostettiin alalla pitkään toimineelta tuottajalta. Ohjausotteen vahvistuminen vuosien myötä näkyy muun muassa ohjeiden tarkentumisena. Kun vuonna 2011 Kelan antamassa palveluntuottajan ohjeessa oli ilman liitteitä 40 sivua, niin vuonna 2015 sivuja oli jo 66 ja vuoden 2017 palvelunkuvauksessa (joiden pohjalta tuottajaohje laaditaan) 86 sivua. Lisäksi Kelan välityksellä on oma 116-sivuinen, hyvin yksityiskohtainen ohje (Kela 2015c). Vuoden 2017 hankinnassa alkaa näkyä myös Kelan uusi strategia, joka korostaa asiakkaan saamaa palvelukokemusta, yhdenvertaisuutta ja vastuullisuutta (Kela 2017g). Yhdenvertaisuuden tavoitteesta esimerkkinä on se, että jatkossa kaikki tulkkauspalvelun asiakkaat saavat halutessaan käyttöönsä tulkkiilistan, kun se tähän asti on sallittu vain tietyille asiakasryhmille, kuten kuurosokeille ja lapsiasiakkaille.

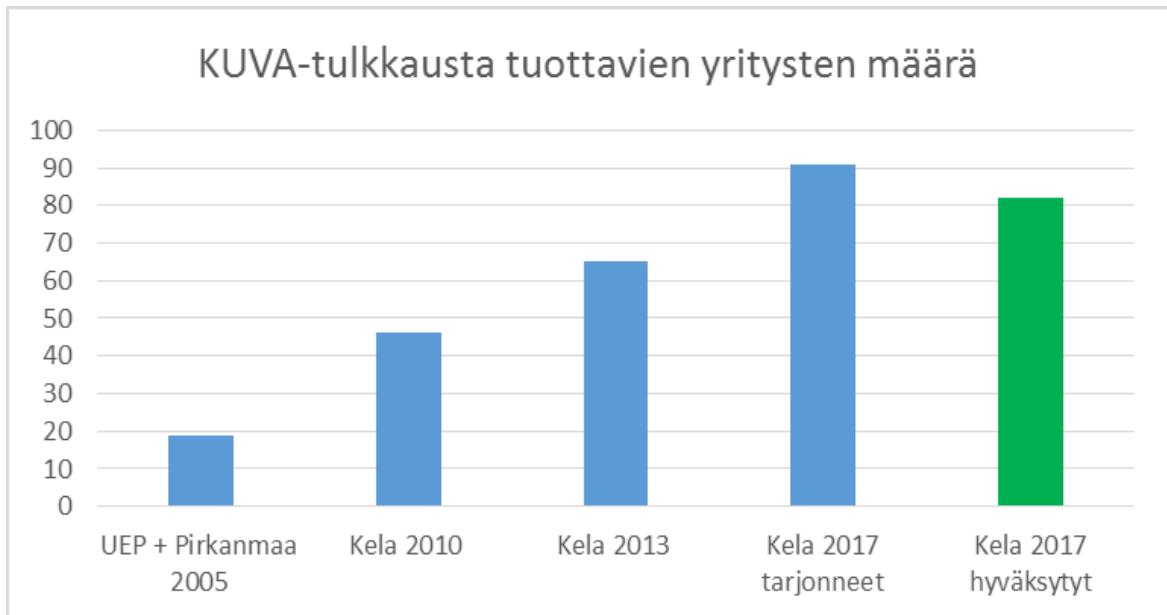
Pelkästään tarjousasiakirjoja tutkimalla ei kuitenkaan ole mahdollista nähdä, miten palvelu sopimuskaudella tosiasiallisesti toteutuu ja millaisia muutoksia esimerkiksi välityksen toiminnassa on tehty. Kelan keskitetty välitys tekee päivittäin satoja päätöksiä välittäessään tulkkia asiakkaille. Osa päätöksistä edellyttää linjanvetoja ja tarjouspyynnön tulkintaa. Kela tekee tulkinnat tapauskohtaisesti, jolloin ne ovat tulleet yleensä tiedoksi vain asianosaiselle tuottajalle. Joitakin tulkintoja tai muutoksia käytänteissä tiedotetaan niin sanotuilla ajankohtaistiedoilla, joita esimerkiksi sopimuskaudella 2014–2017 annettiin 12 kappaletta (Kela 2017e).

7 YRITYSTOIMINNAN MUUTOKSET

7.1 Muutokset yritysten määrässä ja yhtiömuodoissa

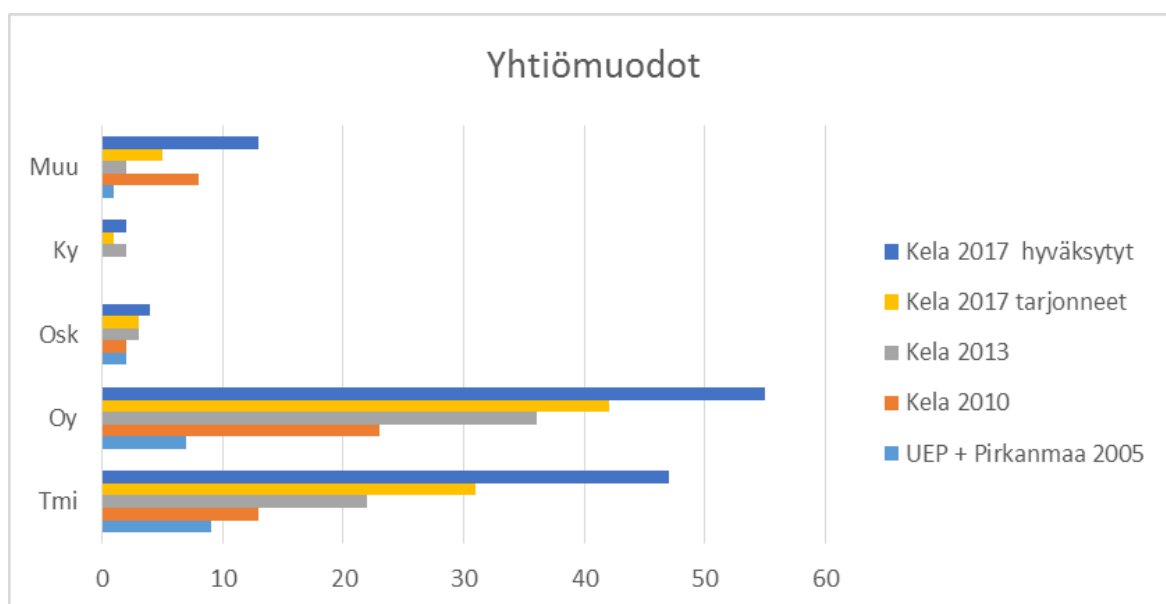
Kuulovammaisten tulkkauspalvelua (KUVA) tuottavien yritysten ja yhteisöjen (muun muassa kuntayhtymät, oppilaitokset) määrä on kolminkertaistunut vajaassa kymmenessä vuodessa. Kuviossa 6 on esitetty keskitettyihin hankintoihin osallistuneiden yritysten määrä. Olen kerännyt tiedot kilpailutusten tuloksista, jotka minulla on ollut käytettävissäni, sillä Via on osallistunut kaikkiin kuviossa mainittuihin kilpailutuksiin. 2017 hankinnan osalta on esitetty sekä kaikkien tarjonneiden että puitejärjestelyyn hyväksytyjen yritysten määrä (1.11.2017). Luvuissa eivät ole mukana yritykset, jotka tuottavat pelkästään puhevammaisten tulkkauspalvelua. Vuoden 2017 kilpailutuksen osalta kuviossa näkyvät sekä kaikki kilpailutukseen osallistuneet yritykset (Kela 2017 tarjonneet) että puitejärjestelyyn mukaan hyväksytyjen yritysten määrä (Kela 2017 hyväksytyt). Puitejärjestelyyn mukaan otettujen yritysten määrä voi vielä muuttua hankintaoikaisujen myötä.

Yritystoiminnan laajentumiselle on todennäköisesti vahvimpana motivaationa ollut se, että julkiseen hankintaan voi osallistua vain tarjoaja, jolla on y-tunnus. Osassa Suomea (esimerkiksi Turussa, Pohjanmaalla ja Itä-Suomessa) ei ennen vuotta 2010 ollut juurikaan yritystoimintaa, joten uusia, pieniä yrityksiä syntyi etenkin Kelan kilpailutusten myötä. Palveluntuottajien yhtiömuodot vaihtelevat julkishallinnollisista kuntayhtymistä toiminimiin.



Kuvio 6. Kilpailutuksissa mukana olleet kuulo- ja kuulonäkövammaisten tulkkaukspalvelua tuottavat yritykset ja yhteisöt.

Selvitysteni mukaan osa tuottajista on aloittanut toiminimenä, mutta on yritystoiminnan kasvaessa vaihtanut yritysmuodon osakeyhtiöksi. Samoin on käynyt tietojeni mukaan ainakin yhdelle osuuskunnalle. Alalla on tapahtunut viimeisten vuosien aikana myös yrityskauppoja, joiden myötä tarjoajana seuraavassa kilpailutuksessa on saattanut olla uusi toimija. Kuviossa 7 näkyvät eri kilpailutuksissa mukana olleiden kuulo- ja kuulonäkövammaisten tulkkaukspalvelua tuottavien yritysten ja yhteisöjen yhtiömuodot. Muutama Kelan ensimmäisessä kilpailutuksessa mukana ollut yritys ei ole osallistunut enää kilpailutuksiin 2013 ja 2017. Samoin Kelan toisessa kilpailutuksessa mukana olleista yrityksistä osa ei ilmeisesti ole aloittanut toimintaansa lainkaan. Kuviossa näkyvä luokka "Muu" pitää sisällään toimintansa jo lopettaneiden tai perustamatta jääneiden yritysten lisäksi julkishallinnolliset toimijat, kuten oppilaitokset ja kuntayhtymät sekä avoimet yhtiöt. Vuoden 2017 kilpailutuksen osalta kuviossa näkyvät sekä kaikki kilpailutukseen osallistuneet yritykset (Kela 2017 tarjonneet) että puitejärjestelyyn mukaan hyväksytyjen yritysten määrä (Kela 2017 hyväksytyt). Tarkemmat tiedot yritysten luokittelusta ovat opinnäytetyön liitteenä (Liite 2).



Kuvio 7. Kilpailutuksissa mukana olleiden kuulo- ja kuulonäkövammaisten tulkkauspalvelun tuottajien yhtiömuodot.

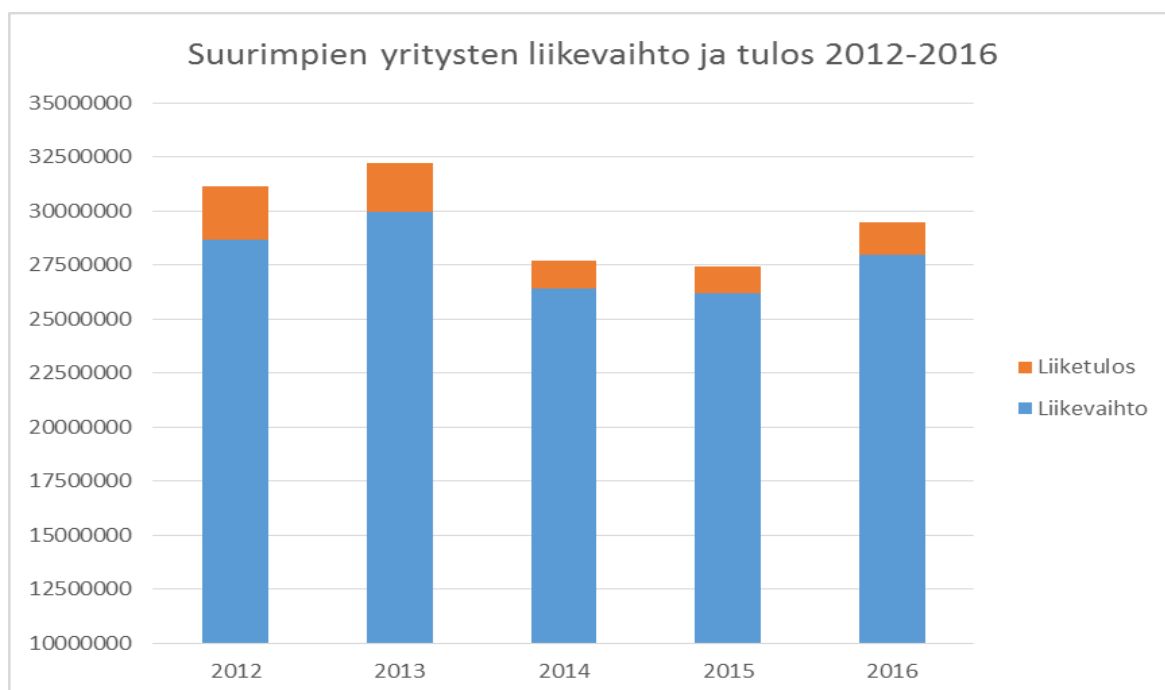
Sipolan (2014, 27) tutkimuksessa viittomakielen tulkkien yrittäjyydestä tuli esille, että vastaajista 60 % valitsisi (tai oli jo valinnut) yhtiömuodoksi toiminimen, 21 % osakeyhtiön ja 9 % osuuskunnan. Vuoden 2013 kilpailutuksessa oli kuitenkin mukana selvästi eniten osakeyhtiöitä, yli 55 % kaikista tuottajista. Toiminimiä eli yksityisiä elinkeinonharjoittajia oli vajaat 34 %. Vuoden 2017 kilpailutukseen osallistuneista yrityksistä (121 kpl) toiminimiä oli 38,8 % ja osakeyhtiöitä 45,5 %. Kelan sopimuskumppaneiksi valituiksi tulleista yrityksistä toiminimiä oli 37,8 % ja osakeyhtiöitä 51,2 %. Vuoden 2010 tilanteeseen verrattuna toiminimien suhteellinen osuus (mukaan valitut yritykset huomioiden) on kasvanut 9,5 prosenttiyksikköä. (Liite 2).

7.2 Muutokset tulkkauspalveluyritysten kannattavuudessa

Olen selvittänyt Asiakastieto.fi:n kautta yritysten PRH:n kaupparekisteriin ilmoittamien tietojen ja yritysten www-sivujen pohjalta kahdentoista liikevaihdoltaan suurimman yrityksen (Liite 1) yhteenlasketun liikevaihdon ja tuloksen kehitystä vuosina 2012–2016. Mukaan on valittu ne yritykset, joiden liikevaihto vuonna 2016 oli yli miljoona euroa ja joista oli saatavissa tiedot koko tarkastelujaksolta. Kuusi näistä yrityksistä toimii saman konsernin (Evantia-konserni) sisällä.

Vammaisten tulkkauspalveluiden markkina ei ole tarkasti tiedossa. Yhtenä syynä on se, että valtaosa yrityksistä on muodoltaan toiminimiä, joiden ei tarvitse julkistaa yrityksen taloustietoja. Kela on ilmoittanut tulkkauspalvelun kustannuksiksi vuodelta 2016 noin 43 miljoonaa euroa. Mikäli arvioidaan muiden ostajien osuuden markkinasta olevan noin kaksi miljoonaa euroa (noin 4,5 %), niin kokonaismarkkinaksi muodostuisi noin 45 miljoonaa euroa. Vertailuun valitsemieni yritysten yhteenlaskettu liikevaihto viimeisimmän tilikauden aikana oli noin 25,9 miljoonaa euroa, mikä on 65,5 % yllä arvioidusta kokonaisliikevaihdosta. On kuitenkin huomioitava, että yritysten ilmoittamassa liikevaihdossa on todennäköisesti mukana myös muita kuin tulkkaustoiminnasta tulevia tuottoja, sillä useiden yritysten palveluvalikossa on muitakin palveluita (mm. viittomakielen ja tukiviittomien opetusta).

Kuviosta 8 näkyy, että yritysten yhteenlaskettu liikevaihto kehittyi hyvin vuoteen 2013 asti, mutta vuosina 2014–2015 liikevaihto laski merkittävästi (noin 3,8 miljoonaa) ja liiketulos heikkeni lähes miljoonan. Sen jälkeen tilanne on kohentunut, mutta liikevaihto ei ole palautunut vuoden 2013 tasolle siitäkään huolimatta, että usea yritys on laajentanut palveluntarjontaansa viime vuosina, mikä on tuonut yrityksiin uutta liikevaihtoa.



Kuvio 8. Suurimpien yritysten (12 kpl) yhteenlasketun liikevaihdon ja tuloksen kehitys vuosina 2012-2016.

Osasyynä yritysten liikevaihdon tason laskuun lienee kilpailun kiristyminen. Alalle on tullut runsaasti uusia yrityksiä, jotka ovat ottaneet osansa markkinasta. Yritysten yhteenlaskettu liiketulos on hieman parantunut vuoden 2014 heikon tuloksen jälkeen. Joidenkin yritysten tulos on lähtenyt nousuun, mikä saattaa myös johtua toiminnan laajentamisesta uusille markkinoille. Silti kannattavuus on edelleen heikko. Merkittävä vaikutus kannattavuuteen lienee sillä, että yritykset eivät pysty optimoimaan tulkkiensa työpäiviä, jolloin palvelua on haasteellista tuottaa kustannustehokkaasti ja tuottavuus laskee.

7.3 Muutokset tulkkaukspalveluyritysten henkilöstöstrategioissa

”Henkilöstö on yrityksen tärkein voimavara” on usein kuultu ja kliseenäkin pidetty lause. Tulkkaukspalvelussa on kyse erittäin työntensiivisestä asiantuntijatyöstä, jota ei voi tuottaa ilman osaavaa ja hyvinvoivaa henkilöstöä. Siksi henkilöstöstrategia on erottamaton osa alan yritysten liiketoimintastrategiaa.

Henkilöstöstrategia on Viitalan (2013, 50) mukaan suunnitelma niistä henkilöstöjohtamisen keinoista, joilla liiketoimintastrategian toteutuminen varmistetaan. Henkilöstöjohtamisessa tärkeimpiä näkökulmia ovat osaamisen kehittäminen, työhyvinvointi, henkilöstösuunnittelu (rekrytointi) ja esimiestyö. Kyseessä on yrityksen arvoihin ja tavoitteisiin pohjautuva strategia, jota toteutetaan henkilöstöpolitiikan avulla. Hyvä henkilöstöjohtaminen vaatii pitkäjänteisyyttä ja suunnitelmallisuutta, mutta myös pelisilmää nopeiden muutosten varalle.

Kelan kilpailutus- ja sopimusehdoilla on suoria vaikutuksia yritysten henkilöstöpolitiikkaan, sillä Kela on alalla ainoa asiakas, jonka tilausvolyymi on riittävä siihen, että henkilöstön rekrytointi kannattaa. Se tarkoittaa sitä, että yritykset rekrytoivat henkilöstöä pääosin vain Kelan tilauksia varten. Kaikki uudet rekrytoinnit on kuitenkin hyväksyttävä Kelassa. Kela on omien sopimustensa osalta rajoittanut rekrytoinnin siten, että se on mahdollista käytännössä vain kilpailutusten kohdalla, eli noin joka neljäs vuosi. Korvaavia rekrytointeja on saanut tehdä, mikäli henkilöstössä tapahtuu muu-

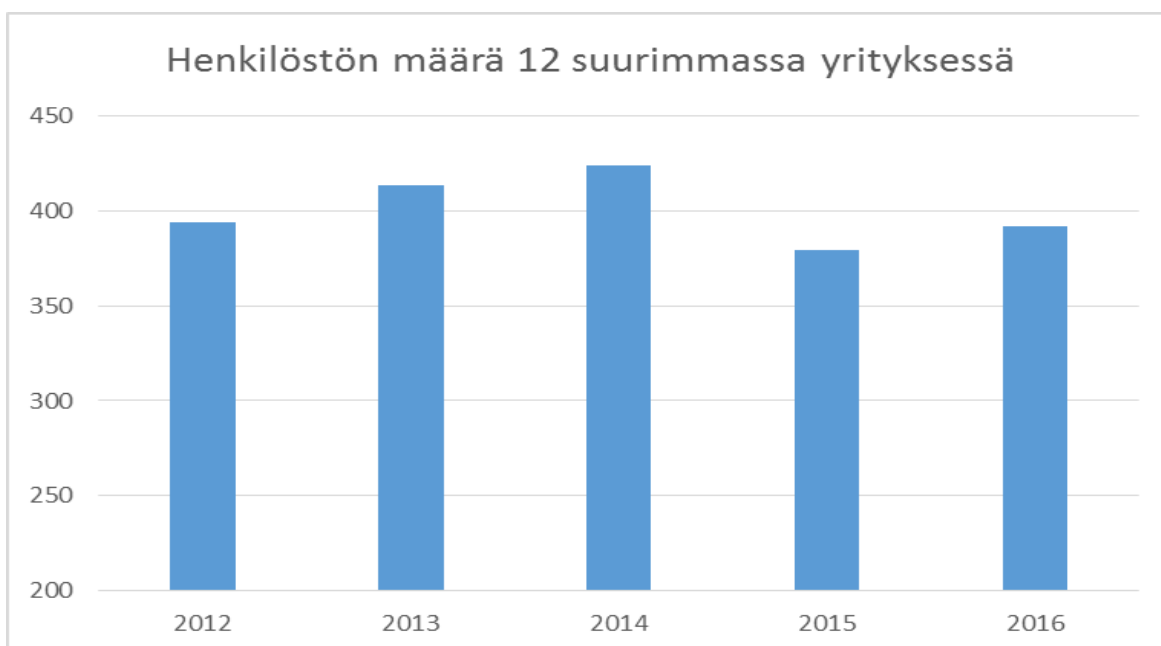
toksia. Lisärekrytointi on avattu vain muutamia kertoja kaudella 2010–2013, jolloin se oli rajattu määrällisesti ja vain tiettyihin tuotteisiin ja alueisiin.

Viittomakielialalla toimivilla tulkeilla ei ole yleissitovaa työehtosopimusta. Työntekijöiden järjestäytymisaste on silti korkea. Työnantajien osalta tietoa ei ole saatavissa, mutta oletukseni on, että valtaosa työnantajista ei ole järjestäytynyt työnantajaliittoon. Muutamilla työpaikoilla on käytössä yrityskohtaiset työehtosopimukset, osa noudattaa joko suoraan tai soveltuvien osin Suomen Viittomakielen Tulkit ry:n (SVT ry) suositusta ja osalla työehdot on sovittu työsopimustasolla. Työvoimavaltaisella ja järjestäytymättömällä alalla kilpailuttaminen saattaa johtaa siihen, että yritykset reagoivat kirstyvään hintakilpailuun heikentämällä henkilöstön työsuhte-etuja. Näin kävi vuonna 2013 tehdyn hankinnan yhteydessä: kuukausipalkkaisia työsuhteita irtisanottiin ja niitä muutettiin tuntipohjaisiksi työsuhteiksi, joista osa nollasopimuksiksi. Yritykset rekrytoivat uutta henkilöstöä, mutta pääosin vain tuntipalkkaiseen työhön. Työntekijöiden ja työpaikkojen määrä näyttää lisääntyneen, mutta itse työn määrä ei. Martikaisen tutkimuksessa viittomakielen tulkkausalalla toimivien kouluttajien ja tulkkien työtyytyväisyydestä ja työnhallinnasta muutostilanteessa kävi ilmi, että 73 % tulkeista työn määrä oli vähentynyt (Martikainen 2016, 24). Työsuhteen laadulla oli merkitystä työtyytyväisyyteen: kaikkein tyytyväisimpiä työhönsä olivat ne työntekijät, jotka olivat kokopäiväisessä ja vakituksessa työsuhteessa (82 %) ja tyytymättömmimpiä ne, jotka työskentelivät nollatuntisopimuksella. Erittäin tyytyväisiä työhönsä oli vain 5 % (mt., 21). Tästä on pääteltävissä, että nollatuntisopimuskäytäntö ei tue työtyytyväisyyttä.

Suomessa toimivista yrityksistä yli 90 % on joko pieniä tai keskisuuria yrityksiä, eli ne työllistävät alle 250 henkilöä (Viitala & Jylhä 2013, 18). Arvioni mukaan tulkkauspalveluyrityksistä valtaosa on Euroopan komission määritelmän (Viitala & Jylhä 2013, 19) mukaisesti joko mikroyrityksiä (työllistävät alle 10 henkilöä) tai pieniä yrityksiä (työllistävät alle 50 henkilöä).

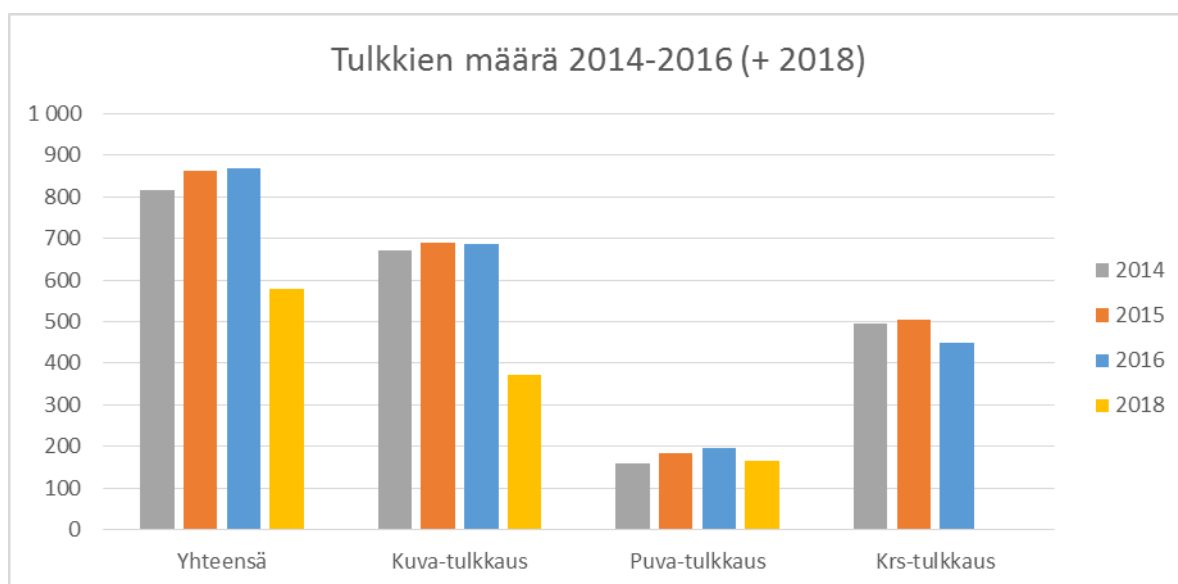
Vertailtaessa 12 liikevaihdoltaan suurimman yrityksen henkilöstömäärän kehitystä nähdään, että henkilöstön määrä laski vuosina 2014–2015, mutta kääntyi nousuun 2016. Henkilöstö ilmoitetaan tilinpäätöksessä vuoden keskimääränä, joten tulkkien määrä voi vaihdella vuoden mittaan. Kuvio 9 ei siis kerro suoraan sitä, montako tulkkia yrityksissä on kunakin vuonna työskennellyt. Vuoden 2017 kilpailutuksessa osa

tulkkien työnantajista jäi ilman puitesopimusta ja on todennäköistä, että se tulee vaikuttamaan vertailussani mukana olevien yritysten henkilöstön määrään.



Kuvio 9. 12 suurimman yrityksen (keskimääräisen) henkilöstömäärän kehitys vuosina 2012-2016.

Kelan tilastojen mukaan kuulovammaisille tulkkausta tekevien tulkkien määrä on pysynyt vuosina 2014–2016 lähes ennallaan. Puhevammaisten asiakkaiden kanssa toimivien tulkkien määrä on samana aikana selvästi noussut. Kuulonäkövammaisten tulkkeina toimivien määrä laski vuonna 2016 todennäköisesti siksi, että Kelan tarjouspyynnössä ollut siirtymäaika pätevyysvaatimusten osalta päättyi lokakuussa 2016 ja epäpätevät tulkit poistettiin Kelan tulkkilistalta. (Kela 2017c.). Kuviossa 10 on esitetty Kelan tilauksia hoitavien tulkkien määrä yhteensä ja asiakasryhmittäin eriteltynä (Kela 2017f). Yhteensä-luvuissa kukin tulkki esiintyy vain kerran. Asiakasryhmäkohtaisessa jaottelussa sama tulkki voi kuitenkin olla mukana useammassa luvussa. Kuviossa on mukana myös tieto Kelan kolmannessa hankinnassa alustavasti hyväksymien tulkkien määrästä. Kuurosokeille tulkkauvat tulkit ovat mukana Kuva-tulkkauksen vuoden 2018 luvussa. Lisäksi Kela hankki 40 kirjoitustulkkia, jotka ovat mukana Yhteensä-luvussa vuonna 2018, mutta eivät näy erittelyssä. Kuvion epäjatkuvuus johtuu siitä, että Kela ryhmitteli tulkit viimeisimmässä kilpailutuksessa eri tavalla, kuin aiemmin.



Kuvio 10. Kelan tilauksia hoitavat tulkit yhteensä ja jaoteltuna asiakasryhmittäin.

SVT ry arvioi kevään 2017 kilpailutuksen ehtojen heijastuvan henkilöstöön ja etenkin vastavalmistuneiden tulkkien rekrytointiin (Kielisilta 2/2017, 4). Kela ilmoitti lokakuussa 2017 hyväksyneensä hankinnassa 678 tulkkia, joista 473 on viittomakielen tulkkeja, 40 kirjoitustulkkeja ja 165 puhevammaisten tulkkeja (Kela 2017f). Lopullisen tulkkimäärän Kela arvioi vielä nousevan hieman, kun yritysten kaikki rekrytoinnit ovat tiedossa. Kelalle tarjottiin 872 tulkkia (615 viittomakielen tulkkia, 50 kirjoitustulkkia ja 207 puhevammaisten tulkkia). Tulkkien määrä alalla tulee näillä näkymin laskemaan vuoden 2018 alussa. Kelan hyväksymien yritysten mahdollisuudet tarjota yllättäen toimintansa lopettavien yritysten tulkeille työtä ovat rajalliset, joten lähes ainoana vaihtoehtona on hakeutua muun alan töihin.

7.4 Muutokset tulkkauspalveluyritysten liiketoimintastrategioissa

Elintila tulkkauspalvelualalla on käynyt ahtaaksi ja markkina on täyttynyt. Se on luonnollinen kehitys tilanteessa, jossa palveluiden käyttäjäkuntaa ei juurikaan tule lisää ja palvelujärjestelmä alkaa olla suhteellisen vakiintunut. Kuulovammaiset asiakkaat käyttivät tulkkausta esimerkiksi vuoden 2015 tammi-syyskuussa keskimäärin 49 tuntia (Kela 2015b). Tulkkauspalvelulain perusteella kuulovammaiselle myönnettävä vähimmäismäärä on 180 tulkkaustuntia vuodessa ja lisätunteja voi hakea tarvittaessa.

Lisäksi palvelua myönnetään opiskelua varten opinnoissa tarvittava määrä. Kasvua perinteisessä kuulovammaisille tulkkauksessa on odotettavissa käytännössä vain sitä kautta, että nykyiset asiakkaat lisäävät palvelun käyttöä. Lainsäädäntö ei ole esteenä palvelun käytön lisäämiselle.

Yritysten elinehtona on löytää kilpailulta alalta oma ekologinen lokersonsa profiloitumalla eri tavoin tai sitten on etsittävä muita markkinoita ja uusia asiakkaita. Tulkkausalan yritykset ovat tehneet jo toisistaan poikkeavia strategisia ratkaisuja. Aiemmin vertailemieni 12 yrityksen verkkosivuilta on hahmotettavissa useita liiketoiminnan uudelleensuuntaamisen vaihtoehtoja:

- 1) Yritys on alkanut tuottaa kuulo- ja kuulonäkövammaisille tulkkauksen lisäksi puhevammaisille tulkkausta. Esimerkkinä tästä on TulkkausILONA Oy (TulkkausILONA 2017), joka ei vielä vuonna 2010 tarjonnut Kelan kilpailutuksessa tulkkausta puhevammaisille.
- 2) Yritys on laajentanut toimintaansa tulkkauksesta jollekin toiselle alalle, kuten ohjaus- ja hoivapalveluihin. Tästä yhtenä esimerkkinä on Sivupersoon Oy (Sivupersoon 2017), joka on onnistunut laajentamaan toimintaansa Kelan luomien markkinoinen ulkopuolelle. Yritys tarjoaa muun muassa hoivaa, ohjausta ja puheterapiaa.
- 3) Yritys on lähtenyt mukaan kansainvälisille markkinoille. Evantia-konserni tuottaa videopuheluinä tehtävien etätulkkausten välityspalveluita Ruotsissa (Evantia 2015). Konserniin kuuluu myös hoivapalveluita tuottava Evantia Kuntoutus Oy.
- 4) Yritys on laajentanut palveluiden myynnin lisäksi tuotemyyntiin (Evantia 2017). Tästä esimerkkinä ovat Evantian maahantuomat ja itse kehittämät kommunikaation apuvälineet.
- 5) Yritys on profiloitunut selkeästi nimenomaan viittomakielialan toimijaksi. Profiloitumisesta esimerkkinä on Viparo (Viparo 2017), joka tarjoaa viittomakielen tulkkausta, käännöksiä, opetusta ja konsultointia.

Kun osa yrityksistä suuntautuu uusille markkinoille, se saattaa tuoda lisää liikkumati-
laa niille yrityksille, jotka ovat päättäneet jatkaa pääosin nykyisellä palveluvalikoimalla.

8 NYKYISEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN HAASTEET LIIKETOIMINNALLE

8.1 Asiakasymmärryksen haasteet

Toimintaympäristön muuttuessa yritysten on sopeuduttava, jotta yritystoimintaa on mahdollista jatkaa ja kehittää. Keskeistä yrityksen toiminnan kehittämisessä on asiakkaan tunteminen ja asiakkaan tarpeisiin vastaaminen. Palveluiden suunnittelu yhdessä asiakkaan kanssa (palvelumuotoilu) on nykypäivää niissä yrityksissä, joissa tuotetaan palveluita tai hyödykkeitä yksityishenkilöille. Julkisen hankkijan kanssa asiakassuhde ei ole suoraviivainen, etenkin, kun kyse on hankinnasta, jossa palvelua hankitaan kolmannelle osapuolelle, eli loppukäyttäjälle. Tämä on tilanne Kelan hankkimissa tulkkauspalveluissa: Kela ei käytä palvelua itse, vaan hankkii sitä tulkkauspalveluun oikeutetuille henkilöille.

Tulkkauspalveluyrityksillä on paljon tietoa ja osaamista liittyen itse tulkkaukseen ja loppukäyttäjäasiakkaaseen, mutta ostaja-asiakkaan, eli Kelan työnäystä tulkkauspalveluiden suhteen emme ole selvillä. Linjaukset tulevat esille vasta kilpailutusvaiheessa, jolloin niistä ei enää voida käydä yhteistä keskustelua. Yritysten olisi kuitenkin äärimäisen tärkeää tietää tärkeimmän ostajan ja kumppanin näkemys palvelusta ja sen tulevaisuudesta, jotta liiketoimintaa voi kehittää pitkäjänteisemmin ja faktatietojen pohjalta. Pirkanmaalla tilaajan, välityksen ja palveluntuottajien edustajat kokoontuivat säännöllisesti sopimuskauden aikana keskustelemaan palvelun tuottamisesta palveluntuottajatapaamisiin eli Pata-foorumiin (vuosina 2006–2010) ja myös Uudellamaalla tilaaja, eli UEP järjesti useita tuottajatapaamisia. Olin mukana tapaamisissa molemmilla alueilla Vian edustajana. Kelan sopimuksen mukaan tuottajatapaaminen järjestetään kerran vuodessa. Aluksi tapaamiset olivat koko päivän mittaisia tiedotus- ja keskustelutilaisuuksia, mutta syksystä 2016 alkaen tapaamiset on järjestetty etäyhteydellä ja niiden kesto on lyhentynyt kahteen tuntiin. Tapaamisista ei synny yhteistä muistiota kuten UEP:n ja Pata-foorumin järjestämissä tapaamisissa, jolloin käytyjen keskusteluiden lopputulemasta saattaa jäädä useampia eri käsityksiä.

Kelan esitys tulkkauspalvelulain muuttamisesta tietyiltä osin (Kela 2015a) toi esille Kelan ajatuksia muun muassa palvelun rajaamisesta ja kustannusten hillitsemisestä. Kela esitti lainsäädännön kehittämissalkussa muun muassa ulkomaan tulkkausten rajaamista vain työ- ja opintomatkoihin ja takaisinperintäpykälän lisäämistä lakiin. Esitykset eivät ole edenneet ministeriössä.

8.2 Henkilöstöjohtamisen haasteet

Tulkkaus on asiantuntijapalvelua, joten henkilöstö on yritystoiminnan tärkein resurssi ja myös suurin kiinteä kulu. Yritysten kulurakenne vaihtelee sen mukaan, onko kyse itsensä työllistäjästä (yksityinen ammatinharjoittaja), tuntipalkkaista työtä tarjoavasta yrityksestä vai kuukausipalkkaista työtä tarjoavasta yrityksestä. Henkilöstöstrategias- ta johtuvat muut henkilöstökulut, kuten koulutusinvestoinnit, henkilöstön hyvinvointiin ja esimiestyöhön panostaminen.

UEP:n ja Pirkanmaan hankinnoissa ja Kelan ensimmäisellä sopimuskaudella (vuoden 2013 loppuun asti) tulkin työnantajalla oli täysi työnjohto-oikeus tulkkeihinsa. Tulkkien käytettävyys ilmoitettiin välityskeskukseen ja tulkeista luotiin tulkkiprofiilit, joiden avulla keskitetty välitys sijoitti työn tulkille kilpailutuksessa syntyneen etusijajär- jestyksen mukaisesti. Yrityksen sisäisellä välityksellä oli kuitenkin oikeus siirtää itse tai pyytää välitystä siirtämään työ mielestään sopivammalle tulkille. Syynä tulkin vaihtamiseen saattoi olla vaadittu osaaminen, eli että tilanne, asiakas tai tulkettava asia oli toiselle tulkille tutumpi. Perusteltuja syitä tulkin vaihtamiseen olivat myös fyysisen tai psyykkisen kuormituksen tasaaminen ja tulkin terveyteen liittyvät rajoitteet. Tulkki saattoi myös itse pyytää tulkkauksen siirtämistä toiselle tulkille ammattieettisistä syis- tä, eli arvioidessaan, ettei syystä tai toisesta ole sopiva tulkkaamaan kyseisessä ti- lanteessa.

Tammikuusta 2014 tilausten välitys siirtyi Kelan Vatu-keskukselle ja samassa yhtey- dessä tulkkausten siirtämistä toiselle tulkille rajoitettiin. Tilauksesta oli oikeus luopua tietyin kriteerein, mutta yleistulkkaustilausta ei voinut siirtää tulkilta toiselle kuin sai- raustapauksessa. Opiskelutulkkauksessa työnjohto-oikeus säilyi edelleen, sillä opis-

kelutulkkauksen koordinointi eli tulkkien työnjako oli kokonaan tuottajan vastuulla. Jatkossa tilausta ei voi siirtää yrityksen toiselle tulkille edes sairaustapauksessa, vaan tilaus on palautettava Kelan välityskeskukseen uudelleen välitettäväksi. Tilauksen voi palauttaa terveydellisistä tai ammattieettisistä syistä. Tämä on tuottajan näkökulmasta ristiriidassa tarjouspyynnön kanssa ja on kääntänyt toiminnan logiikan päälaelleen verrattuna aiempiin keskitettyihin hankintoihin. Kelan tarjouspyynnöissä on erikseen mainittu, että palveluntuottajalla säilyy oman henkilöstönsä työnjohto- ja valvontavastuu (Kela 2010c ja Kela 2017a). Työnantajan työnjohto-oikeuteen kuuluu työlainsäädännön mukaan (ks. mm. Työsuojelu.fi-sivusto) pääsääntöisesti määrätä

- mitä työntekijä tekee (työn sisältö)
- miten työntekijä työnsä suorittaa (työn suoritustapa)
- milloin työtä tehdään (työaika)
- missä työtä tehdään (työtekopaikka)

Näistä toteutuu kokonaisuudessaan vain työaika, sillä tuottaja ilmoittaa tulkkiensa ajallisen käytettävyyden Kelan välitysohjelmaan. Työn sisältöön voidaan vaikuttaa jonkin verran sitä kautta, millaisia palvelutuotteita tulkki tuottaa. Työn tosiasialliseen sisältöön tuottaja ei voi vaikuttaa. Työmäärään voidaan vaikuttaa sulkemalla tulkin kalenteria, mutta muuta kuormitusta (runsaasti valmistautumista vaativat tai psyykkisesti tai fyysisesti kuormittavat tilaukset) ei pystytä tasata jakamalla työtä useamman tulkin kesken. Työntekemisen paikka tulkkauksessa luonnollisesti vaihtelee, mutta mikäli työnantaja saisi optimoida tulkin työpäiviä, voitaisiin muun muassa matkustamiseen kuluva aikaa minimoida.

Vian lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle vuonna 2008 korosti työnjohto-oikeuden säilymistä myös järjestämisvastuun siirryttyä Kelaan.

Palveluntuottajan odotukset välityksen toimivuudesta liittyvät lähinnä tulkkien työpäivien optimointiin ja tulkkiprofiilin osaavaan käyttöön. Haluamme, että resurssimme ovat kustannustehokkaassa käytössä ja että tulkkien osaaminen huomioidaan oikealla tavalla. Palveluntuottajalla täytyy säilyä myös jatkossa työnantajan oikeus johtaa työtä, vaikka osa työnjohto-oikeudesta joudutaankin delegoimaan ulkopuoliselle, jos (keskitettyä) välitystä hoitaa toinen tuottaja. Tässä asiassa yhteistyö esim. Uudellamaalla on toiminut hienosti. Asia on kuitenkin huomioitava edel-

leen, sillä vastuu työntekijästä on viime kädessä kuitenkin omalla työnantajalla. (Via 2008)

Liiketoiminnan näkökulmasta on kestävämpää, että tulkin työkyvyn säilymisestä huolehtiminen edellyttää tulkkauksilauksesta luopumista kokonaan, vaikka sen voisi siirtää yrityksen toiselle tulkille. Kun tulkkien töitä ei voida järjestää optimaalisesti (optimointi) ja tilauksia ei voi siirtää toiselle työntekijälle, myös muiden asiakkaiden, kuten eri viranomaisten palveleminen vaikeutuu. Tulkkien osaaminen ei myöskään ole parhaalla mahdollisella tavalla käytössä, mikä aiheuttaa sekä laatueroja että työntekijän turhautumista.

Martikaisen tutkimuksessa tulkeilta kysyttiin työtyytyväisyyttä parantavia asioita avoimella kysymyksellä. Eniten mainintoja (33 mainintaa, n=86) sai Kelan välityspalvelun toiminnan muuttaminen/kehittäminen ja työnjohto-oikeuden palauttaminen ja toiseksi eniten työmäärän tasaaminen/lisääminen (17 mainintaa). Yrityksen sisäiset asiat, kuten palkkauksen parantaminen tai esimiestyö saivat vähiten mainintoja. Henkilöstö kokee selvästi suurimman uhkan työtyytyväisyydelle tulevan oman työpaikan ulkopuolelta. Tulkkien (ja tulkkikouluttajien) työtyytyväisyyden taso oli kokonaisuudessaan keskimäärin heikompi, kuin muilla suomalaisilla. Se johtuu tutkimuksen perusteella ennen kaikkea tulkkien epävakaasta työtilanteesta: työmäärää on mahdoton arvioida etukäteen ja työsuhteen laatu ei ole itselle sopiva. Työn organisoinnissa on tapahtunut myös merkittäviä muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet työtyytyväisyyden heikkenemiseen. (Martikainen 2016, 35–36).

Tulkilla on aiempaa useammin edessään myös ristiriita ammattietiikan ja hänelle välitettyjen tulkkauksilauksien suhteen. Työt tulevat tietoon liian nopealla aikataululla, jolloin tulkki ei ehdi valmistautua. Työtehtävä saattaa olla myös liian vaativa, jolloin vastakkain on etiikka ja toimeentulo. Tulkkauksilauksen voi yleensä palauttaa Kelan välitykseen osaamiseen vedoten, mutta silloin tuntipalkkaisena (tai toiminimellä) työskentelevä tulkki menettää myös työstä saatavan ansion.

Henkilöstön lisäkoulutukset ovat tällä hetkellä riski-investointi. Kela indikoi koulutusvaatimusten lisäämistä, mutta rajoitti yllättäen 2017 hankinnassa osaamisen täysimääräistä tarjoamista. Mikäli osa tulkin hankkimasta osaamisesta jää käyttämättä

tulevalla sopimuskaudella, se voi aiheuttaa pulaa osaajista tulevilla kausilla, ellei tulkki pysty pitämään osaamistaan yllä muilla keinoin.

8.3 Yritysten liikevaihtoon ja kannattavuuteen liittyvät haasteet

Liiketoiminta on palveluiden tai muiden hyödykkeiden tuottamista yksityishenkilöiden, toisten yritysten tai julkisyhteisöiden hankittavaksi. Yleensä liiketoiminta käsitetään yritysten toiminnaksi, jolla tavoitellaan liikevaihtoa, toiminnan kannattavuutta ja sitä kautta liikevoittoa ja lisäpääomaa. Suomessa yritystoiminta on pääosin markkinaehtoista, eli kysyntä ja tarjonta ovat riippuvaisia toisistaan ja yritykset toimivat itsenäisesti. Vammaisten tulkkauksipalveluissa Kela valtakunnallisena toimijana kuitenkin ohjaa markkinaa vahvasti, jolloin normaalit kysynnän ja tarjonnan lainalaisuudet eivät toimi.

Kannattavuuden näkökulmasta oikeaan osuva hinnoittelu on ratkaisevan tärkeää. Se on tasapainon hakemista kustannusten, kysynnän ja kilpailijoiden hintojen välillä (Viitala & Jylhä 2013, 307). Viittomakielen tulkkauksessa kilpailijoiden laaja hintahaitari tekee oman hinnan asemoinnin haasteelliseksi etenkin silloin, kun hankinnassa käytetään valintaperusteena pelkkää hintaa. Kilpailutuksessa hinta määritellään tarjouksessa ja sen tulee yleensä olla voimassa koko sopimuskauden ajan. 1.1.2014 alkanut sopimus Kelan kanssa on jatkunut kahdella vuoden mittaisella optiolla, joiden yhteydessä Kela on korottanut hintaa hieman (1.1.2016: 1,3 % ja 1.1.2017: 0,9 %). Sopimuksen loppuvaiheessa hintaan laskettu kate on heikoimmillaan, ellei yritys ole tehnyt muutoksia kustannusrakenteeseensa sopimuskauden aikana.

Koska tulkkaukset on työvoimavaltainen palveluala, kannattavuuteen vaikuttavat erityisesti henkilöstökulut. Osa yrityksistä onkin pienentänyt henkilöstökuluihin liittyvää riskiä luopumalla kuukausipalkkaisista työsuhteista ja tarjoamalla niiden sijaan tuntipalkkaista työtä. Näin palkkakustannuksista on tullut kiinteiden kustannusten sijasta muuttuvia kustannuksia, jotka joustavat työmäärän mukaan. Tuntityössä kustannuksia syntyy pääosin vain tehdystä työstä, eikä tulkkauksista väliin jäävästä odotetuista. Viitalan ja Jylhän (2013, 309) mukaan nykyisin pyritäänkin muokkaamaan

yrittäjien kustannusrakennetta mahdollisimman joustavaksi ja sama suuntaus on selvästi näkyvissä myös tulkkauspalveluissa.

Paremmen kannattavuuden tavoittelemisen henkilöstökuluja minimoimalla voi heikentää asiakkaan saamaa laatua. Muun muassa tulkkaukseen kiinteästi liittyvä valmistautuminen saatetaan jättää tekemättä, mikäli työntekijälle ei korvata valmistautumiseen menevää aikaa. Kuvatun kaltainen laadun laskeminen sopimuskauden aikana ei aiheuta yrityksille seuraamuksia, jolloin kustannusrakennetta voidaan keventää myös ammattieettisesti kyseenalaisin keinoin ilman pelkoa sanktioista. Tähän mennessä tehdyissä kilpailutuksissa ei tulkkauksen laadulle ole asetettu käytännössä muita kuin koulutus- tai työkokemusvaatimuksia.

Isona haasteena yritysten toiminnalle ovat kohtuuttomat sopimusehdot. Kela on kiristänyt ehtoja hankinta hankinnalta, mikä käy ilmi tekemästani sisällönanalyysistä. Vuoden 2017 kilpailutuksessa etenkin yleistulkkauksen peruuntumisen ja tilauksen pitenemisen jättäminen kokonaan korvaamatta ovat kohtuuttomia ehtoja, sillä ne ovat asioita, joihin tuottaja ei voi itse vaikuttaa. Myös matka-ajan korvauksen poistumista voidaan pitää kohtuuttomana tilanteessa, jossa hinnankorotukset pidettiin kurissa asettamalla puitejärjestelyyn maksimihankintamäärä. Tuottajilla ei ollut käytännössä juurikaan mahdollisuutta kompensoida heikennyksiä hinnoittelulla, jolloin yritystoiminnan riski on kasvanut.

Toinen merkittävä asia sekä tuottajien liiketoiminnan että koko palvelun toimivuuden ja kustannustehokkuuden näkökulmasta on tulkkiensa työn optimointi. Siinä tulkeille jo sijoitettuja tilauksia tarkastellaan uuden tilauksen tullessa ja tehdään tarvittavat vaihdokset puitejärjestelyn mukainen etusijajärjestys huomioiden, jotta tilaukset tulisivat sijoitettua mahdollisimman kustannustehokkaasti. Optimointi oli käytössä Uudellamaalla ja Pirkanmaalla ja käytäntöä jatkettiin vielä Kelan ensimmäisen hankintakauden aikana. Se takasi puitejärjestelyssä hyvin sijoittuneelle, kokonaisedullisimmalle tuottajalle riittävästi töitä. Optimoinnin tavoitteena oli toteuttaa hankinnan perusidea kustannustehokkaasta palveluiden hankkimisesta. Nykyinen käytäntö on se, että tilausta tarkastellaan vain sen sijoittamishetkellä, minkä jälkeen sitä ei enää optimoida (Kela 2015c, 40). Näin esimerkiksi etusijajärjestyksessä ensin olevan yrityksen tulkille on voitu sijoittaa lyhyt tilaus, jota ei siirretä alemmalla sijoituksella olevalle tuottajalle,

vaikka tilalle tulisi pidempi tilaus. Optimoinnissa pidempi tilaus tulisi siirtää etusijajärjestyksessä paremmalla sijoituksella olevalle tuottajalle, jotta palveluntuotanto olisi kustannustehokasta.

9 TULEVAISUUDEN NÄKYMÄT

9.1 Tulevaisuus yritystoiminnan näkökulmasta

Yritysten toiminnalle on luonteenomaista tavoitella jatkuvaa kasvua. Se edellyttää uusia innovaatioita ja tuotekehitystä. Toimintaympäristön muuttuessa yritysten on sopeuduttava, jotta toimintaa on mahdollista jatkaa ja kehittää. Muutokset esimerkiksi yleisessä taloustilanteessa eivät kokemukseni mukaan ole näkyneet viittomakielen tulkkausta tuottavissa yrityksissä samalla tavalla kuin muilla aloilla, jotka ovat riippuvaisia joko yksityissektorin ostovoimasta tai viennin vetämisestä. Talouslama on saattanut jopa joiltain osin lisätä tulkkauspalveluiden tarvetta, kun asiointi muun muassa erilaisten viranomaisten kanssa on lisääntynyt. Kausivaihtelu viittomakielen tulkkausalalla on vuosittaista ja osuu kesäkuukausille, jolloin opiskelutulkkaustarve on vähäistä ja asioiminenkin vähenee. Muu muutostahti tulkkausalalla on määrääntynyt lähinnä julkisten hankintojen mukaisesti. Suurin muutos vuosikymmeniin tapahtui, kun tulkkauspalveluiden järjestäminen siirtyi Kelan vastuulle.

Sisällönanalyysissä näkyy, että osa tuottamisen näkökulmasta keskeisistä muutoksista on tapahtunut kuitenkin vasta Kelan toisen ja kolmannen kilpailutuksen myötä. Näitä ovat muun muassa työjohto-oikeuden ja rekrytoinnin rajoittaminen (hankinta 2013) siten, että palveluntuottajalla ei enää ole mahdollisuutta optimoida tulkkiensa työpäiviä, eikä rekrytoida vapaasti uutta henkilöstöä Kelan tilauksia varten. Kelan kolmannessa kilpailutuksessa 2017 tuottamisen keskeisiä reunaehtoja määriteltiin uusiksi. Korvausperusteita heikennettiin muun muassa peruuntuneen tilauksen osalta ja hankinta-alueita muutettiin. Tulkin työskentelyä rajattiin sekä osaamisen että työskentelyalueen osalta. Kelan hankkimaan resurssiin (alueittain ja tuotteittain) määriteltiin maksimi, jolloin osa tuottajista ei pääse enää markkinaan mukaan. Näillä muutok-

silla on välittömiä vaikutuksia yritysten kannattavuuteen, toiminta-alueisiin, henkilöstöpolitiikkaan ja jopa olemassaoloon. Suurin muutos aiempiin kilpailutuksiin verrattuna oli kuitenkin se, että tuottajilla oli etukäteen tiedossa, että puitejärjestelyyn otetaan vain osa olemassa olevasta resurssista.

Karjalainen (2009) tutki kuntien ja valtion järjestämiä kilpailutuksia ja totesi, että etenkin keskitetyt hankinnat tuottivat päänvaivaa pienille ja keskisuurille tuottajille. Tuottajat kokivat, että heillä ei ole riittävästi osaamista ja resursseja osallistua etenkin valtion hankintoihin. Karjalainen (2009, 44) näkeekin, että julkisen hankkijan (isona hankkijana) tulee huomioida hankintojen vaikutus markkinoihin: väitöskirjatutkimuksessa esiin tuli mahdollinen palveluntuottajien polarisaatio käytössä olevien resurssien suhteen.

Kuulovammaisten tulkkauspalveluiden markkina ei toimi normaalilla tavalla, kun merkittäviä ostajia on käytännössä vain yksi. Sinänsä julkisissa hankinnoissa on yleistä rajata ostettavaa resurssia ja edellyttää henkilöstön nimeämistä ja vaihtuvuuden välttämistä, mutta erityisen tässä kontekstissa siitä tekee se, että palveluille ei ole juurikaan muita ostajia. Kelan ostajamonopoli on luonut Suomeen käytännössä markkinan, jota Kela säätelee lähes täysin.

Sivupersona Oy:n toimitusjohtaja Tuomas Rissanen (2014) herätteli yrityksen blogissa keskustelua alan yritysten määrästä ja elinkelpoisen ja investoimaan pystyvän yrityksen koosta. Rissanen arvioi tuolloin, että ajaudumme tilanteeseen, jossa alalla pystyvät kannattavasti toimimaan vain joko pienet yrittäjävetoiset yritykset tai suuret yritykset, joissa toiminnan volyyymi kuolettaa hallintokustannukset. Tutkimukseni mukaan pienten yritysten ja yksinyrittäjien määrä ja suhteellinen osuus kaikista kuulovammaisten tulkkauspalvelun tarjoajista on kasvanut. Kelan tarjouspyynnöissä esimerkiksi laatupisteiden laskentatapa (pisteet jaetaan henkilöstömäärällä) on suosinut pieniä ja etenkin yhden hengen yrityksiä. Osatarjousten salliminen on mahdollistanut kaikenkokoisten yritysten osallistumisen kilpailutuksiin. Yritysten määrän kasvu voi vaikeuttaa palvelutuotannon ohjausta ja välityksen toimintaa. Mitä useampi toimija alalla on, sitä enemmän tehdään myös hallinnollista työtä, jolloin asiakkaiden palvelamiseen tarkoitettua resurssia jää vähemmän käyttöön. Yritysten koolla voi olla myös vaikutusta siihen, miten yritys pystyy panostamaan koulutusinvestointeihin, eli

henkilöstön osaamiseen. Yritysten elinkelpoisuus on edellytys sille, että Kela pystyy huolehtimaan lakisääteisestä järjestämisvelvollisuudestaan ja että asiakkaat saavat heille kuuluvaa palvelua. Heiskala (2008, 22) kuvasi alan pirstoutumisen riskiä selvi-tyksessään.

Jos alalle syntyy kymmeniä uusia yhden henkilön yrityksiä (toiminimiä), on riskinä se, että freelancekulttuuriin liittyvät toiminnalliset haasteet säilyvät lähes tai kokonaan muuttumattomina. Tällaisia haasteita ovat mm. työyhteisön puute, henkilöstökoulutuksen sekä ohjatun työssäkehittymisen järjestäminen, sijaisjärjestelyt yms.

Viimeisimmän hankinnan myötä osa yrityksistä jää ilman sopimusta Kelan kanssa. Tämä antaa mahdollisuuden rakentaa alalle toimiva alihankintaverkosto, jota ei tähän mennessä ole muodostunut, sillä kaikki tuottajat ovat tehneet sopimuksen suoraan Kelan kanssa. Kolmannessa hankinnassaan Kela kielsi keskinäisen alihankinnan puitejärjestelyssä mukana olevilta yrityksiltä, mikä sinänsä selkiyttää toimintaa. Alihankintaa voisi kuitenkin tehdä jatkossa puitejärjestelyn ulkopuolella olevilta yrityksiltä. Ongelmana on se, että nämä yritykset todennäköisesti joutuvat ajamaan yritystoiminnan alas nopeastikin, mikäli Kela ei vielä alkuvuodesta 2018 anna tuottajille mahdollisuutta tarjota hankintaan lisäresursseja.

Puitesopimus sinänsä ei takaa töitä, vaan se on yrityksille eräänlainen nollasopimus. Käytännössä töitä pitäisi riittää ainakin niihin yrityksiin, jotka sijoittuvat korkealle etusijajärjestyksessä. Seuraavalla hankintakaudella tammikuussa 2018 käyttöön otetaan asiakkaiden laatimat tulkkilistat, joiden vaikutusta kilpailutettuun etusijajärjestykseen on vielä vaikea arvioida. Hankinnassa heikennettiin tuottajalle maksettavia korvauksia, mutta tulkkaustunnin keskimääräinen tuntihinta laski. Puitejärjestelyssä mukana olevien yritysten liiketoimintariski kasvaa aiempiin sopimuskausiin verrattuna.

9.2 Tulevaisuus henkilöstöjohtamisen näkökulmasta

Asiantuntijatyötä myyvän yrityksen tulevaisuuden kehityksessä ratkaisevassa asemassa on henkilöstö. Henkilöstön saatavuuden ja osaamisen tason turvaaminen, koulutusinvestointien kannattavuus ja henkilöstön hyvinvoinnista huolehtiminen ovat

keskeisiä palveluyrityksen menestymisen takeita. Henkilöstön vaihtuvuus taas on hallaa millä tahansa asiantuntija-alalla.

Tuula Vatanen (1996) on tutkinut viittomakielen tulkin työn ammatillistumista yksilön ja ammattikunnan tasolla. Tulkin työn historiallisessa analyysissä Vatanen (1996, 84) erottelee kolme kehitysvaihetta: itseoppineiden tulkkien aika, sivutoimisten asiointitulkkien aika ja kokopäiväisten freelance- ja tulkkikeskustulkkien aika. Vatasen tekemän analyysin jälkeen on nähtävissä ainakin kaksi kehitysvaihetta: yritysten palveluksessa työskentelevien päätoimisten (kuukausipalkkaisten tai tuntipalkkaisten) tulkkien aika, joka osittain jatkuu edelleen ja itsensä työllistäjien (toiminimien) ja yritysten palveluksessa toimivien tuntipalkkaisten tulkkien aika, jota kohti olemme menneet viime vuosina. Nyt meneillään olevan murroksen vaikutuksia on vielä mahdoton tietää, mutta mahdollisia kehityssuuntia on mielestäni muutamia.

Tulkin työnkuva, joka näytti kehittyvän yksilötasolla säännölliseksi päätoimeentulon takaavaksi työksi, näyttää jälleen palaavan pääosin freelance-tyyppiseksi työksi. Se voi merkitä ammatin muuttumista siten, että sitä tehdään muun työn ohessa tai ”läpikulkuammattina”, josta luovutaan, kun elämäntilanne ei enää mahdollista epäsäännöllisiä työaikoja tai epävarmoja tuloja. Tulkkien määrä voi edelleen kasvaa, mutta työ jakautuu entistä useamman tekijän kesken, jolloin se ei yksinään riitä turvaamaan toimeentuloa. SVT ry:n vuonna 2015 tekemässä alanvaihtoon liittyneessä seuranta-kyselyssä alan vaihtoa suunnitelleiden tai alaa jo vaihtaneiden osuus vastaajista oli 38,3 %. Syynä alan vaihtoon oli vastausten perusteella töiden vähyyys ja heikko työtilanne (SVT ry, 2015). Myös Nikoskisen (2010, 87) selvityksessä alan vaihtoon oli vastavalmistuneilla tulkeilla vaikuttanut eniten tulkkialan työmarkkinatilanne. Tulkeja palkkaavien yritysten näkökulmasta vaihtuvuus lisää perehdytyskustannuksia ja vaikeuttaa koulutusinvestointien tekemistä.

Osa-aikatyö on Tilastokeskuksen mukaan lisääntynyt vuosien 2001–2015 aikana. Vuonna 2015 osa-aikaisten määrä kaikista palkansaajista oli 15 %. Osa-aikatyö oli yleisempää naisilla kuin miehillä ja lähes 75 % osa-aikatyöstä tehtiin yksityisellä sektorilla. Kun aiemmin osa-aikatyön suurin syy oli opiskelu, niin vuonna 2015 suurimaksi syyksi ilmoitettiin koko-aikatyön puute. Alityöllisten, eli vasten tahtoaan osa-aikatyötä tekevien määrä vuonna 2015 oli 137 000. (Tilastokeskus 2017).

Toinen, palvelun saatavuutta uhkaava, mutta hyvinkin mahdollinen kehityskulku voisi olla se, että alalla nähdään henkilöstökato. Toimeentulon ongelmat yhdistettynä psykososiaaliseen kuormitukseen voivat aiheuttaa epätavallisen suurta vaihtuvuutta. Martikainen (2016, 12) kuvaa tulkkausalalla tapahtuneita muutoksia epätahtisiksi ja tosilleen vastakkaisia tavoitteita sisältävien muutosten sarjaksi, joka on omiaan haastamaan tulkkien työssä jaksamista ja työhyvinvointia. Kun haitalliseksi koettuja työolosuhdetekijöitä (mm. työn hallinnan puute, aikapaine, työn kuormitus) kertyy riittävästi, niiden yhteisvaikutus toimii alalta poistyvänä asiana. Myös Martikainen (2016, 40) esittää huolensa siitä, että pitkittyessään alalla koetut ongelmat voivat johtaa koko tulkkauspalvelun vaarantumiseen. Yritysten näkökulmasta henkilöstökato voi aiheuttaa palkkakustannusten nousua, kun kilpailu työvoimasta kiristyy. Tuottajan voi olla vaikea täyttää Kelalle antamia lupauksia tulkkien taitotason tai saatavuuden suhteen, mikäli henkilöstöä ei ole riittävästi saatavilla.

Kolmannessa kehityskulussa Kelan kilpailutusten myötä tarvittavien tulkkien määrä asettuu pidemmällä aikavälillä tietylle tasolle, jota säädellään asiakkaiden tarpeen mukaan. Muiden tulkkauspalvelua käyttävien asiakkaiden (viranomaiset, yritykset, yhteisöt ym.) tilausmäärät eivät riitä ainakaan näillä näkymin vakituisen henkilöstön palkkaamiseen. Olemmeko jo lähellä saturaatioasteen täyttymistä? Ruotsissa vuonna 2015 tehdyn selvityksen mukaan (Statskontoret 2015, 7-9) viittomakielen tulkkeja oli tarpeeseen nähden jo liikaa, mikä aiheutti sen, että yhä useampi tulkki työskenteli vain osa-aikaisesti. Viittomakieltä ensikielenään käyttävien määrän arvioitiin laskevan jopa viidenneksen tulevan 50 vuoden aikana muun muassa sisäkorvaistutteen yleistymisen takia. Sen sijaan kirjoitustulkkien tarpeen arvioitiin vielä kasvavan. Yritysten näkökulmasta saturaatioasteen täytyminen Suomessa voisi merkitä pysähtyneisyyttä, kun kasvua ei ole odotettavissa. Osa yrityksistä saattaisi todennäköisesti reagoida etsimällä muita markkinoita, jolloin tulkkausalaan käytettävät kehityspanokset vähenevät. Toisaalta tulkkien ylitarjonta saattaisi johtaa terveeseen kilpailuun työpaikoista, millä voisi olla jopa positiivisia vaikutuksia asiakkaiden saamaan palvelun laatuun.

9.3 Tulevaisuus palvelun järjestämisen näkökulmasta

Julkisten hankintojen kilpailuttamisessa haetaan taloudellisuutta ja tuottavuutta. Hankintalaki määrittelee sen, onko julkisen hankkijan kilpailutettava hankinta, eli ylittyvätkö laissa määrätyt kynnyksarvot vai voiko palvelun tai tuotteen ostaa kilpailuttamatta. Hankintalain yhtenä tavoitteena on myös pitää markkina elävänä, eli parantaa yritysten kilpailukykyä ja varmistaa myös pienten ja keskisuurten yritysten pääsy markkinoille. Uudessa hankintalaissa korostuu myös innovaatiotoiminta.

Valtionhallinnon tavoitteena on jo pidempään ollut myös hankintojen keskittäminen, sillä se tuo todistettavasti kustannussäästöjä (Karjalainen 2009, 4). Vammaisten tulkkauspalveluhankinnassa kustannussäästöt eivät kuitenkaan ole Kelan mukaan olleet pääasia, vaan tavoitteiksi esitettiin Kelan ja palveluntuottajien tapaamisessa (Rautio-Rajala 2013) muun muassa seuraavaa:

- Tavoitteena on saada lisää tehokkuutta ja kattavuutta palveluun samalla kun palvelunkäyttäjien yhdenvertaisuus lisääntyy
- Tulkkauspalvelua voidaan kehittää tasapuolisemmin maan eri osissa, kun luodaan valtakunnallinen yhtenäinen palvelukäytäntö
- Ammattimaisempi palvelun tuottaminen, palvelun tason paraneminen sekä tasapuolisen laadun turvaaminen eri puolilla maata

Yleisen taloustilanteen kiristyessä Kelan alkuperäisten tavoitteiden rinnalle on nousut yhä vahvemmin kustannussäästöjen etsiminen. Kelalle on asetettu säästötavoitteet, jotka koskevat koko organisaatiota, joten ne vaikuttavat luonnollisesti myös tulkkauspalvelun toteuttamiseen. Palvelun tuottamisen ehtoja onkin kiristetty ja kiristetään entisestään uusimmassa hankinnassa. Samalla Kela on esittänyt myös tulkkauspalvelulain täsmentämistä ja palvelun tarkempaa rajaamista, sekä jopa takaisinperinnän kirjaamista lakiin. Ristiriitaiseksi asian tekee se, että erilaisissa tapaamisissa Kela on tuonut esille sen, että yhä uusien asiakkaiden toivotaan löytävän palvelut ja käyttävän niitä nykyistä enemmän.

Asiakasjärjestöt ovat esittäneet vammaispalveluiden, myös tulkkauspalveluiden, irrottamista hankintalaista, sillä kolmen-neljän vuoden väliajoin tapahtuva kilpailutus etenkin vammaisten elämänmittaisissa palveluissa koetaan asiakkaan näkökulmasta kohtuuttomaksi. Hankintalain ulkopuolelle jääminen saattaisi kuitenkin johtaa tilanteeseen, jossa esimerkiksi nykyiseen hankintalakiin kirjattu kielto kilpailuttaa palveluita pelkän hinnan perusteella ei enää koskisi tulkkauspalveluiden hankintaa. Samoin yritysten valitustie hankinnasta voisi olla epäselvä. Toisaalta sopimusten pituuden määrittely olisi vapaampaa. Tällä hetkellä puitejärjestelyn sopimuksen pituus voi hankintalain mukaan (42 §) pääsääntöisesti olla enintään neljä vuotta.

Palveluita voi hankkia hankintalain mukaisella puitejärjestelyllä myös ilman kilpailutusta. Se edellyttää sitä, että hankinnan kaikki ehdot, myös hinta tai hinnan määrittymistapa on ennalta määriteltä. Käytännössä hankintayksikkö ilmoittaa, mihin hintaan palvelu ostetaan tuottajilta ja mitä hinnan tulee sisältää (ns. ranskalainen urakka). Sen jälkeen asiakkaat voivat valita palvelun puitejärjestelyyn hyväksytyiltä tuottajilta. (Hankinnat.fi 2017). Ajatuksena tämä hankintatapa saattaa tuntua yksinkertaiselta, mutta tuottajan näkökulmasta ongelmaksi voi muodostua liian alhainen kattohinta, joka ei mahdollista laadukasta palveluntuotantoa.

Hankintalaissa ei ole estettä tuottajien ja asiakkaiden osallistamiselle hankinnan suunnitteluun. Uusi laki päinvastoin velvoittaa huomioimaan palvelun käyttäjät hankintoja tehtäessä (108 §). Palvelun suunnittelusta ja kehittämisestä vastaava Kelan Lakiyksikön Vammaisetuusryhmä on kaukana palvelua käyttävän asiakkaan arjesta. Tulkkausalalla yritysten tekemien innovaatioiden mahdollisuus on myös rajallinen, sillä tähänastisissa hankinnoissa hankintayksikkö on itse määritellyt ostettavat palvelut hyvinkin tarkkarajaisesti.

Eräässä julkisiin hankintoihin liittyneessä koulutustilaisuudessa kokenut lakimies tiivistä hankintojen suurimmat haasteet hyvin muutamaan perusongelmaan. Tarjouspyynnöissä tarjoajia pyydetään toimittamaan tietynlaiset, valmiiksi pohditut ratkaisut sen sijaan, että kuvattaisiin tavoite, johon hankinnalla pyritään. Näin palveluntuottajat eivät pysty esittämään vaihtoehtoja tavoitteeseen pääsemiseksi, vaan heidän on uusien ratkaisujen sijasta tarjottava palvelu juuri siinä muodossa, kuin hankintayksikkö on sen kuvannut. Esimerkkinä lakimies käytti kuljetuspalveluiden hankintaa, jossa

hankintayksikkö oli yksityiskohtaisesti kuvannut henkilönostimen, jolla liikuntakyvytön henkilö on nostettava auton kyytiin. Tarjous, jossa sama lopputulos, esteetön kyytiin pääseminen ehdotettiin hoidettavan huomattavasti edullisemmalla ja yksinkertaisemmalla ratkaisulla oli hylättävä tarjouspyynnön vastaisena. Tulkkauspalveluissa tavoitteena tulisi olla se, että asiakas saa tilaukseensa parhaiten sopivan tulkin. Se, miten tulkin sopivuus kuhunkin tilanteeseen määritellään, on palvelun järjestämisen ja myös sen kilpailuttamisen ydinkysymys, johon ei vielä ole riittävästi pureuduttu.

Muutamissa aiemmissa tulkkauspalveluhankinnoissa ja myös Kelan kilpailutuksissa (2010 ja 2013) tuottajilla on ollut mahdollisuus kommentoida hankinta-asiakirjoja luonnosvaiheessa tai hankinta on tehty neuvottelumenettelyllä (ETEVA 2008 ja Kelan etätulkkauskilpailutus 2011), jossa on hyödynnetty tuottajien kokemusta ja jossa on voitu tuoda esille vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. Etenkin vaikeasti hankittavissa palveluissa tuottajien ja asiakkaiden aito kuuleminen sekä sopimuksenaikainen yhteistyö voisivat edesauttaa palveluiden hankintaa ja tuoda esiin myös innovaatioita. Tärkeää olisi tunnistaa, missä prosessin vaiheessa vuorovaikutusta kaivataan ja millaista sen tulisi olla. Lundströmin (2011, 36) mukaan julkisessa hankintaprosessissa on tunnistettu 15 eri vaihetta, joten aidon kuulemisen järjestämisessä on ymmärrettävästi haasteita. Esimerkiksi Kelan kolmannessa hankinnassa käyty tekninen vuoropuhelu katsottiin riittäväksi kuulemiseksi ja varsinaisia periaatteellisia muutoksia ei enää voinut sen jälkeen kommentoida, vaan ne tulivat tietoon vasta tarjouspyynnössä. Tämä sai asiakasjärjestöiltä runsaasti kritiikkiä.

Toinen ongelma liittyy laatuun. Aiemmin mainittua lakimiestä lainaten ”hankinnan laatu on huipussaan tarjoushetkellä”. Tarjouspyynnöissä on usein kyllä tuotu esille se, mitä tarjouksessa luvattun laadun poikkeamista seuraa, mutta edelleen on harvinaista se, että laadun parantamisesta tai pyydetyn laadun ylittämisestä sopimuskaudella palkittaisiin. Tulkkauspalveluiden kilpailuttamisessa on ollut nähtävissä joitain elementtejä, joissa on käytetty kepin sijasta porkkanaa. Sopimuskaudella 2014–2017 esitettiin pätevyysvaatimukset muun muassa kuurosokeille tulkkaukseen, jolloin tuottaja saattoi parantaa asemaansa (tai ainakin estää sen heikentymisen) yhdessä tuotteessa järjestämällä tulkeilleen lisäkoulutusta. Tämä saikin monet tulkit opiskelemaan lisäpätevyyden siirtymäaikana. Myös työkokemuksesta saatavat laatupisteet palkitsevat pitkäjänteisestä työstä.

Vammaisten tulkkauspalvelu on kustannuksiltaan pienimpiä Kelan etuuksista ja luonteeltaan hyvin erilainen verrattuna muihin Kelan etuuksiin. Muiden etuuksien, kuten työttömyysturvan, sairausvakuutuksen ja eläkkeiden myöntäminen ja maksatukset perustuvat suhteellisen helposti vakioitaviin asioihin, kuten tulotasoon, perhetilanteeseen ja asumismuotoon. Niissä päätöksen tekeminen ei edellytä yksittäisen asiakkaan tuntemista, vaan perustuu asiakkaasta käytössä oleviin tietoihin. Päätös on myös usein voimassa pidemmän aikaa, mikäli asiakkaan tilanteessa ei tapahdu muutosta. Tulkkauspalvelun vakioiminen samalla tavalla on osoittautunut vaikeaksi. Oikeus tulkkauspalveluun myönnetään toki aina samoilla lakisääteisillä perusteilla ja pidemmäksi ajaksi, mutta asiakkaan saaman palvelun kannalta keskeiset päätökset tehdään päivittäin Kelan välityksessä tulkkityötilausta käsiteltäessä. Kulloiseenkin tilanteeseen liittyy useita muuttujia, jotka tulisi huomioida tulkkia välitettäessä: tulkattava asia, muut läsnäolijat, tulkin osaaminen ja jopa sukupuoli, tilanteessa käytettävät kielet, tarvittava erikoisosaaminen (esimerkiksi kuurosokean asiakkaan opastus) ja asiakkaan mahdollinen tulkkitoive. Vaikka tavoitteena on asiakkaiden tasapuolinen kohtelu, niin onko sitä sittenkään mahdollista toteuttaa samaan tapaan, kuin Kelan muissa etuuksissa? Kyse on lopulta hyvinkin räätälöidystä ja yksilöllisestä palvelusta. Onko Kela edelleen oikea paikka näiden palveluiden järjestämiseen, jos tulkkauspalvelun säätely ei taivu Kelan muottiin? Mikä on Kelan rooli tulkkauspalveluissa? Mikä sen pitäisi olla? Tulkkauspalvelulain mukaan Kelan tehtävänä on vastata lain toimeenpanosta ja päättää palvelun järjestämisestä ja kustannusten korvaamisesta (Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluista, 9 §).

10 POHDINTA

10.1 Tutkimuksen tulokset lyhyesti

Kelan kilpailutuksilla on selkeästi ollut vaikutusta alan yrityskenttään. Yritysten määrä on kasvanut merkittävästi kilpailutusten myötä ja samalla yritystoiminta on laajentunut koko maahan. Samalla yritystoiminnan haasteet ovat kasvaneet. Sen on tähän asti ajateltu johtuvan hankintain mukaisista julkisista kilpailutuksista. Tutkimukseni

mukaan syy näyttäisi olevan ennemminkin siinä, millaisia muutoksia Kela on tehnyt palvelun järjestämistavassa. Vuoden 2014 alussa Kela siirsi tulkkien välittämisen omaksi toiminnakseen ja kavensi samalla palveluntuottajan työnjohto-oikeutta. Muutosten takia yrityksillä on ollut aiempaa vähemmän mahdollisuuksia vaikuttaa muun muassa työjärjestelyihin. Tulkkien työn tuottavuus on sitä myöten laskenut.

Kilpailun kiristyminen ja hankintaehtojen muutokset ovat heikentäneet tutkimuksessa tarkasteltujen suurimpien yritysten liikevaihtoa ja kannattavuutta. Yritysten liikevaihto laski vuosina 2014–2015 ja kannattavuus heikkeni. Samalla henkilöstön määrä laski. Vuoden 2016 aikana liikevaihto kuitenkin kääntyi kasvuun. Osittain siihen saattavat olla syynä yritysten tekemät strategiset valinnat: yritykset ovat etsineet uusia markkinoita ja laajentaneet palveluvalikkoa. Osa yrityksistä on tehnyt henkilöstöratkaisuja, joilla yrityksen kustannusrakennetta on saatu kevennettyä ja liiketulos on parantunut.

Kelan kilpailutuksessa huhtikuussa 2017 sopimusehtoja heikennettiin entisestään ja järjestämistapaa muutettiin jälleen. Kela määritteli ostamansa resurssin hankinta-alueittain ja se voi aiheuttaa jopa joidenkin yritysten toiminnan päättymisen vuoden 2018 alussa. Tällä on vaikutusta myös alan henkilöstön määrään ja alan vetovoimaan jatkossa. Nyt tehdyt päätökset eivät vaikuta pelkästään yritysten tulevaisuuteen, vaan ne saattavat heikentää koko palvelun laatua ja saatavuutta.

10.2 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus

Opinnäytetyön aiheen ja näkökulmien valintaa ovat ohjanneet kokemus toimintaympäristön muutoksesta oman yritykseni näkökulmasta, alan yleinen keskustelu sosiaalisessa ja perinteisessä mediassa sekä lukuisat keskustelut tuottajien kesken. Työ on tehty pääosin keskisuuren, useita tulkkeja työllistävän yrityksen näkökulmasta, joten kaikkia johtopäätöksiä ei välttämättä voi soveltaa suoraan pieniin yrityksiin tai itsensä työllistäjiin. Opinnäytteessä tekemäni päätelmät syy-seuraussuhteista perustuvat omien kokemusteni lisäksi havaittavissa oleviin faktoihin ja epävirallisiin keskusteluihin yritysjohtojen edustajien kanssa sekä Kelan ja palveluntuottajien vuositapaamisissa esille tulleisiin asioihin.

Tutkimuksen alkuvaiheessa suurimpana huolenani oli se, miten pystyn käsittelemään aihetta mahdollisimman objektiivisesti vahvojen ennakko-oletusteni läpi. Roolillani Vian toimitusjohtajana ja Tupa ry:n entisenä puheenjohtajan on voinut olla vaikutusta analyyseihin ja niistä tekemiini tulkintoihin. Olen kuitenkin sisällönanalyysin avulla pystynyt havainnoimaan minulle arjessa läheisiä ilmiöitä hieman kauempaa ja neutraalimmin. Käyttämäni aineiston tutkimistapa, teoriaohjaava sisällönanalyysi auttoi minua kohdentamaan analyysin tutkittavaan asiaan ja samalla etäännyttämään itseäni siitä. Analyysi toi ennakoimieni tulosten lisäksi esille myös uudenlaisia tulkintamahdollisuuksia, mikä osoittaa, että olen pystynyt katsomaan asioita uusin silmin.

Luokittelussa ja havaintojen kirjaamisessa olen yrittänyt olla mahdollisimman objektiivinen, jotta myös muille, kuin omien ennakko-oletusteni mukaisille tulkinnoille jäisi tilaa. Jotkin havainnot osoittavatkin, että ajan myötä hankintojen yksityiskohdat ovat itseltä unohtuneet tai sekoittuneet ja syy-seuraussuhteet hämärtyneet arkisessa keskustelussa. Yksi tällainen havainto oli se, että vuoden 2010 muutos ei liiketoiminnan näkökulmasta todellisuudessa ollutkaan niin suuri kuin miltä se silloin tuntui. Merkittävimmät muutokset liittyivät välityksen siirtymiseen Kelan omaksi toiminnaksi vuoden 2014 alusta ja vuoden 2017 kilpailutukseen, jossa vain osa yrityksistä otettiin mukaan puitejärjestelyyn ja yrityksille maksettavia korvauksia heikennettiin.

Aineiston valinnassa olen pitäytynyt niissä dokumenteissa ja hankintaan liittyvissä faktoissa, jotka liittyvät tutkimuskysymyksiini. Liitteineen satoja sivuja sisältäneet tarjouspyynnöt ovat kuitenkin niin yksityiskohtaisia, että olen joutunut rajaamaan havaintoni vain hankintojen pääkohtiin. Rajaamisessa on kuitenkin oma riskinsä, eli jotain huomionarvoista voi jäädä pois joko huomaamatta tai siksi, että ennakko-oletukseni kilpailutusten vaikutuksista on liikaa ohjannut analyysin tekemistä.

Aineistona käyttämäni dokumentit liittyvät yhteen rajattuun hetkeen ja kuvaavat sitä, miten hankintayksikkö on ajatellut palvelun toimivan. Vaikka toiminnan tulisi hankintalain mukaan noudattaa pääpiirteissään tehtyä tarjouspyyntöä, kaikkien sopimuskausien aikana on tehty jonkin verran muutoksia joko välitysprosessiin tai palvelun tuottamisen ehtoihin. Vian toimitusjohtajana olen tietoinen Kelan tekemistä tapauskohtaisista ratkaisuista, joita on alettu soveltaa yksittäispäätöksen jälkeen myös yleisemmin. Tässä opinnäytteessä minulla ei kuitenkaan ollut mahdollista pureutua niihin

aineiston laajuuden takia. Olisi erittäin mielenkiintoista tutkia sitä, millaisia nämä sopimuskausien aikana tehdyt muutokset ovat olleet, mikä niihin milloinkin on ollut perusteena ja onko niillä ollut merkittäviä vaikutuksia liiketoiminnan näkökulmasta.

Tutkiessani yritystoiminnan muutoksia kävin valitsemieni yritysten avulla läpi yritysten talous- ja henkilöstökehitystä ja niiden toiminnassa tapahtuneita strategisia muutoksia. Yrityksen menestymiseen ja muun muassa kannattavuuteen vaikuttaa kuitenkin hyvin moni asia. Ilman syvempää tutkimista tai esimerkiksi yritysjohtajien haastattelua ei voi varmuudella sanoa, että havaitsemani asiat johtuvat nimenomaan vammaisten tulkkaukspalvelussa ja sen järjestämisessä tapahtuneista muutoksista. Alan markkina-asetelmasta johtuen yritysten on kuitenkin ollut pakko tavalla tai toisella reagoida kulloiseenkin hankintaan. Hankintayksikkö määrittelee palveluntuottamisen ehdot, joihin yritysten on pystyttävä sopeutumaan tai niiden tulevaisuus on vaakalaudalla. Tarvitaan syvempää yritystutkimusta, jossa myös yritysten johdon ajatukset palveluntuottamisen nykyongelmien ratkaisemiseksi pääsisivät esille. Alan henkilöstöön liittyvä jatkotutkimus esimerkiksi SVT ry:n vuosina 2014 ja 2015 tekemien alalta poistumista selvittävien kyselyiden lisäksi olisi erittäin tarpeellista.

Liitteeseen 2 kerätyt yritystiedot kuvaavat tilannetta 29.10.2017. Sen jälkeen Kela on tehnyt joitakin hankintaoikaisuja, jotka ovat vaikuttaneet puitejärjestelyyn mukaan otettujen yritysten määrään. Lisäksi Pohjanmaan alueella ja itäisellä alueella on tehty lisähankinta, jonka tulokset eivät ole olleet tiedossa tätä opinnäytettä kirjoittaessani. Liite on siis syytä päivittää, mikäli sitä käytetään jatkotutkimuksessa.

Minulle on syntynyt pitkän työkokemuksen ja erilaisten luottamustehtävien kautta hyvä kokonaiskuva alasta ja tämän tutkimuksen tekeminen syvensi sitä entisestään. Siltä pohjalta olen luonut myös erilaisia tulevaisuusskenaarioita eli näkemyksiä siitä, mitä vaihtoehtoja alan yrityksillä on. Esittämäni kehityskulut eivät todennäköisesti ole kattavia, joten yksi jatkotutkimuksen tai kehittämishankkeen aihe voisi olla alan yritysten strategiatyö ja sen tukeminen.

10.3 Hyvä, paha Kela

Vammaisten tulkkauspalvelun järjestämisvastuun siirtäminen kunnilta Kelaan on sekä hyödyttänyt alaa että aiheuttanut ongelmia muun muassa yritysten kannattavuudelle ja henkilöstölle. Siirron valmistelussa nähtiin Kelan valtakunnallisen toimijana tuovan palveluun vakautta ja ammatillisuutta, parantavan palvelun saatavuutta ja houkuttelevan uusia yrityksiä alalle (Heiskala 2008, 29). Myös Vian sosiaali- ja terveysministeriön pyynnöstä tekemässä arviossa korostuivat suuren toimijan mukanaan tuomat mahdollisuudet palvelun kehittämiseen yhdenmukaisten sopimusehtojen, laatumittareiden ja tilastoinnin avulla (Via 2008).

Uusia yrityksiä on syntynyt vuoden 2010 jälkeen runsaasti ja se on osaltaan lisännyt tulkkiensa saatavuutta. Kelan sopimusehdot ovat yhtenäistäneet palveluun liittyviä käytänteitä, kuten laskutusta ja tilausten vastaanottamista. Yhden valtakunnallisen kumppanin kanssa toimiminen on helpompaa verrattuna siihen, että palvelun hankkisi yksittäinen kunta tai kuntayhtymä. Sopimuskaudet ovat olleet optioineen kohtuullisen mittaisia, mikä on tuonut yritysten toimintaan vakautta. Henkilöstön kannalta hyvä asia on ollut paritulkkauksen lisääntyminen etenkin opiskelutulkkauksessa. Koulutusvaatimusten nostaminen on lisännyt yritysten motivaatiota investoida osaamiseen. Kelan sopimuskausien aikana tulkkauspalvelulain jotain tavoitteita on onnistuttu saavuttamaan ja niitä selvästi tavoitellaan myös uusimmassa hankinnassa muun muassa lisäämällä asiakkaan mahdollisuutta valita itselleen sopivia tulkkeja (tulkkilista).

Kela toimijana on kuitenkin varsin itsenäinen ja sen tekemiä tulkintoja on vaikea haastaa. Kela vaatii paljon, mutta lupaa vähän. Seitsemän vuoden kokemus palveluiden hankinnasta ja järjestämisestä antaa olettaa, että Kelaan on kertynyt alasta tietoa ja asiantuntemusta käyttää sitä hyväksi parhaalla mahdollisella tavalla. Silti viimeisin tarjouspyyntö toi taas esille sen, että Kelassa ei ole vielä riittävästi ymmärrystä palvelusta. Esimerkkinä tästä on uusi sääntö, jonka mukaan tulkkaustilaus ei voi pidentyä paikan päällä. Kela hankkii erilaisia palveluita (mm. fysioterapiaa ja puheterapiaa), joissa palvelun kesto on ennalta määrätty. Tulkkauspalvelun luonnetta tuntemattoman henkilön voi olla vaikea ymmärtää, miksi tämä palvelu ei toimi samalla tavalla. Tulkkauspalvelulaki ei rajoita yksittäisen tilauksen kestoa mitenkään, joten käytäntö tulee Kelan omasta viitekehyksestä.

Kela on reagoinut sopimuskaudella esiin tulleisiin ongelmakohtiin lisäämällä seuraavan hankintakauden ohjeistusta tai sisällyttämällä tarjouspyyntöön uusia ehtoja, joilla ongelmaan yritetään puuttua. Esimerkkeinä tämän kaltaisesta reagoinnista ovat matka-ajan korvauksen poistaminen, välityksen ottaminen Kelan omaksi toiminnaksi ja palveluntuottajien työjohto-oikeuden rajoittaminen. Varsinaisia perusteluja muutoksille ei ole esitetty, joten olen yrittänyt löytää niille syitä joko Kelan yleisistä toimintaperiaatteista ja siitä kuvasta, mikä minulle on vuosien varrella toiminnasta syntynyt. Esimerkiksi matka-ajan korvauksen poistamisella pyritään vähentämään tulkkien matkustamista, jota muun muassa asiakkaat ovat ihmetelleet sosiaalisessa mediasa. Matkustamisen on ajateltu olevan jotenkin lähtöisin tulkeista tai palveluntuottajista, kun todennäköisempi syy on tulkintani mukaan välitysprosessissa. Koska tulkkien päiviä ei optimoida välityksessä eikä tuottajalla ole lupaa siirtää tulkkausta toiselle tulkille, tulkit ajavat pahemmassa tapauksessa ristiin tai käyvät vuorotellen useiden kymmenien kilometrien päässä peräkkäin, vaikka tilaukset olisi voinut sijoittaa yhdelle tulkille. Matka-ajan korvauksen poistaminen on väärä lääke tähän ongelmaan ja aiheuttaa mahdollisesti ongelmia tulkkien saatavuudessa.

Toinen esimerkki on 2017 hankinnassa esitelty uusi lähipalveluperiaate. Asiakkaalle pyritään löytämään tulkki 150 kilometrin (tai 1-1,5 tunnin matkan) säteellä. Sen toteuttamiseksi on tulkin työskentelyaluetta pyritty rajaamaan monimutkaisilla säännöillä. Ratkaisu voi kuitenkin johtaa siihen, että asiakkaan lähin tulkki, joka olisi muutamien kilometrien päässä, mutta toisella hankinta-alueella, ei voi palvella asiakasta enää jatkossa, koska tulkin työalue on määritelty hankinta-alueiden mukaisesti. Onko tulkin työalueiden rajaaminen maksimissaan kahdelle hankinta-alueelle mahdollisesti Kelan reaktio siihen, että aiemmissa hankinnoissa jotkin yritykset ovat osallistuneet kilpailutukseen useilla alueilla, mutta eivät tosiasiallisesti ole olleet valmiita tuottamaan palvelua tarjouksensa mukaisesti?

Sopimuskaudella 2014–2017 turhautumista ovat aiheuttaneet tilanteet, joissa tuottajan esittämät ratkaisut olisivat henkilöstön ja tulkkausta käyttävän asiakkaan näkökulmasta paremmat sekä sen lisäksi kustannustehokkaammat. Vielä Kelan ensimmäisellä hankintakaudella tuottajalla oli oikeus vaihtaa tulkillensa kiinnitetty tilaus toiselle tulkilleen joko tulkkien työpäivän järjeistämiseksi tai sopivamman tulkin saamiseksi tilaukseen. Kela muutti käytäntöä siirrettyään tulkki välityksen omaksi toimin-

nakseen Vatu-keskukseen. Muutoksesta ei ollut mainintaa tarjouspyynnössä, vaan se tuli tuottajien tietoon vasta kilpailutuksen jälkeen Kelan järjestämässä koulutustilaisuudessa syksyllä 2013.

Palveluntuottaja ei saa siirtää tilauksia yrityksen sisällä tulkilta toiselle. Jos palveluntuottajalle syntyy tilanne missä joudutaan harkitsemaan kiinnitetyn tulkin osaamista jo hänelle välitettyyn tilaukseen, ja tuottaja joutuu mahdollisesti luopumaan tilauksesta, otetaan mahdollisimman pian yhteyttä välityskeskukseen. Välityskeskus poistaa tulkin tilauksesta huomioiden kuitenkin mahdolliset peruutusehdot ja käynnistää uuden tulkkiaun. (Kela 2013b)

Kela on useaan otteeseen tuonut esille puutteet yrittäjien osaamisessa. Ensimmäisessä hankinnassa 2010 mukaan tuli paljon uusia yrityksiä, joiden toimintavalmiudet eivät olleet riittävällä tasolla tai joilla ei ollut ollenkaan aiempaa kokemusta yritystoiminnasta. Annettiin lupauksia, joita ei pystyttykään pitämään. Kela on yrittänyt puuttua tilanteeseen uusien ohjeiden ja sääntöjen kautta. Palveluntuottamisen ehtoja on kiristetty osin kohtuuttomastikin sen sijaan, että väärinkäytöksiin tai huolimattomuuteen olisi puututtu tiukasti kyseisten yritysten osalta tai annettu neuvontaa. Esimerkkinä on laskun käsittelymaksu, jonka Kela otti käyttöön vuonna 2014. Mikäli tuottaja joutuu korjaamaan laskua kahteen kertaan, Kelalla on oikeus periä laskun loppusummasta 1 % käsittelymaksuna. Mitä todennäköisimmin tämä oli Kelan reagointia siihen, että osa tuottajista toimitti laskun ”ruutupaperilla”, kuten Kelan lakimies asian on ilmaissut. Jos laskussa on virhe, tuottaja saa siitä tiedon laskuntarkastajalta, mutta virhettä ei yksilöidä, vaikka se on Kelan tiedossa. Tuottaja joutuu etsimään virhettä kuin neulaa heinäsuovasta, usein satoja tapahtumia sisältävästä massasta sen sijaan, että hänelle osoitettaisiin korjattava kohta suoraan. Tämä lisää turhaa hallinnollista työtä. Tarjouspyynnössä voitaisiin edellyttää yritysten vastuuhenkilöiltä esimerkiksi yrittäjyysopintoja tai muuten esittää yrityksen toiminnalle laatuvaatimuksia, jolloin toiminnan lähtötaso saataisiin nostettua ilman palveluntuottamisen kohtuutonta vaikeuttamista.

Osa tuottajista ja tulkeista pelkää Kelan ottavan jossain vaiheessa koko palvelun omiin käsiinsä, eli tuottavan tulkkaukseen jatkossa itse. Näin kävi jo etätulkkauskelle, jota Kela tekee niin sanotun etäpalvelun lomassa. Satojen tulkkien palkkaaminen Kelaan ei kuitenkaan tunnu realistiselta, sillä tulkkaukseen pitäisi pystyä tarjoamaan 24/7-

periaatteella, ei vain virka-aikaan. Keskustelu asiasta kuitenkin kertoo siitä, että tulevaisuus huolettaa ja se ei voi olla vaikuttamatta alan vetovoimaisuuteen tulevaisuudessa.

10.4 Kelan neljäs hankinta – mitä pitäisi tehdä toisin?

Kelan hallituksen puheenjohtaja Terttu Savolainen vastasi 29.10.2017 Kalevallehdessä (Kaleva 2017) aiemmin olleeseen avoimeen kirjeeseen tulkkauspalveluiden kilpailuttamisesta ja kertoi, että Kela on jo valmistelemassa STM:lle esitystä vammaisten tulkkauspalvelulain mukaisten palveluiden irrottamiseksi hankintalaista. Pelkkä hankintalaista irti pääseminen ei kuitenkaan automaattisesti ratkaise järjestämisessä olevia ongelmia. Kelan on joka tapauksessa hankittava palvelut ja etsittävä siihen sopivat palveluntuottajat, oli ratkaisu asiakkaan näkökulmasta sitten palveluseteli tai vaikkapa henkilökohtainen budjetointi. Hankintalaki mahdollistaa erilaisia hankintatapoja, kunhan niitä osataan soveltaa ja hankinnan tavoite on perusteellisesti mietitty. Kilpailutus on pienempi paha kuin se, että palvelua yritetään ajaa sille huonosti sopivaan muottiin. Myös tulkkauspalveluissa näkyy se, että hankintayksikkö yrittää ratkaista palveluntuottamisen käytännöt itse ilman riittävää ymmärrystä substanssista. Sen sijaan pitäisi keskittyä määrittelemään yhdessä asiakkaiden kanssa hankinnan tavoitteet, jolloin palveluntarjoajat pääsevät esittämään parhaat mahdolliset ratkaisut tavoitteeseen pääsemiseksi. Alalle voisi syntyä uusia, innovatiivisia tapoja tuottaa palvelu kustannustehokkaasti ja silti laadukkaasti.

Tarjouskilpailussa kyse on ollut yritysten, ei yksittäisten tulkkien kilpailuttamisesta. Siihen periaatteeseen sopii huonosti se, että Kela pidättää itsellään oikeuden valita tuottajan lisäksi myös tulkit, jotka kulloisenkin tehtävän hoitavat. Palveluntuottajalla on ulkopuoliseen välitykseen verrattuna huomattavasti parempi kuva siitä, kuka hänen tulkeistaan olisi kuhunkin tilaukseen sopivin. Kela tekee tuottajille kuuluvaa työtä, eli tulkkien työnjohtoa, jolloin resursseja hukataan osittain päällekkäiseen työhön. Välitysprosessi on suunniteltu yksittäisen tulkin työn tarkastelun pohjalta, jolloin Keralta jää saamatta se hyöty, mikä isomman toimijan kanssa saataisiin esimerkiksi tulkkien saatavuuden suhteen. Mikäli nykyisenkaltaista hankintatapaa jatketaan, niin olisi syytä tutkia täyden työnjohto-oikeuden palauttamisen merkitystä prosessin suju-

vuudelle ja kustannustehokkuudelle. Prosessia tulisi joka tapauksessa muuttaa niin, että se kunnioittaisi kilpailutuksen tulosta. Välitysprosessi on keskeinen asia palvelun järjestämisen näkökulmasta, mutta yhtä lailla myös palvelun tuottamisen näkökulmasta. Siksi Kelan, asiakkaiden ja palveluntuottajien näkökulmien yhteensovittaminen siitä on ratkaisevan tärkeää. Kelan auditointiosastolle on todennäköisesti kertynyt hyvinkin paljon hyödyntämiskelpoista tietoa käytännön toteutuksesta tulkkauspalveluissa tehtyjen auditointien myötä. Näitä tietoja kannattaisi ehdottomasti hyödyntää tulevaisuudessa hankinnoissa, mikäli niin ei ole vielä tehty.

Voisiko tulevaisuudessa palveluiden järjestämistapana olla asiakkaan aseman vahvistaminen entisestään? Miten järjestämisen prosesseihin vaikuttaisi se, että asiakkaalla olisi täysi vapaus valita tulkkinsa itse kelpoisuusehdot täyttäviltä tuottajilta? Saataisiinko silloin kuulovammaisten tulkkauspalveluiden markkina toimimaan tavalla, jossa asiakkaiden palvelukokemusten kautta löydetään laadukkaimmat palveluntuottajat? Asiakkaiden aito osallistaminen esimerkiksi palvelumuotoilun kautta tulee ottaa kaiken suunnittelun lähtökohdaksi.

Lundström (2011) on tutkinut kuntien tekemiä julkisia hankintoja, joita voidaan ainakin juridisesta näkökulmasta verrata Kelan tekemiin hankintoihin. Hän puhuu hankintamentaliteetista, jossa kilpailutus koetaan kumppanuuden vastakohtaksi (mt. 2011, 150). Tutkimuksen aineistosta näkyi, että kunnat olisivat halunneet käyttää kilpailutuksen sijasta suorahankintaa niissä tapauksissa, joissa palveluntuottajaksi haluttiin hyväksi koettu sopimuskumppani, johon on syntynyt luottamus. Kunnat kokivat, että samanlaista kumppanuutta ei voi syntyä kilpailuttamisen kautta (mt. 2011, 151–152). Sama mentaliteetti näyttäisi vallitsevan myös Kelan tulkkauspalveluissa. Kilpailuttaminen ja kumppanuus nähdään toisensa poissulkevinä asioina. Yksi vaikeimmin ratkaistavissa oleva asia onkin Kelan ja tuottajien välille syntynyt luottamuspuola, joka haittaa vuorovaikutusta ja palvelun kehittämistä. Uskon kuitenkin, että kumppanuus on edelleen mahdollista, mutta se edellyttää puolin ja toisin tehtyjen virheiden myöntämistä ja yhteistyötä tukevien rakenteiden luomista.

11 LÄHTEET

- Asiakastieto.fi. Viitattu 18.7.2017. <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/>.
- Ei myytävänä! Viitattu 31.8.2017. <http://www.eimyytavana.fi/kansalaisaloite/>.
- Esitutkintalaki. Viitattu 28.8.2017. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110805?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=esitutkintalaki..>
- Evantia 2015. Lehdistötiedote. Viitattu 17.9.2017. <https://www.facebook.com/evantia-konserni/posts/920965414629453>.
- Evantia 2017. Viitattu 20.10.2017. <http://evantia.fi/palvelut/tulkkaus/>
- Forsén, Marja. 2011. Palveluntuottajana julkisessa tarjouskilpailussa. Miten Mokomien kävi? Humanistinen ammattikorkeakoulu. Viittomakielen tulkin koulutusohjelman opinnäytetyö.
- Haapanen, Ulla-Maija 2017. Henkilökohtainen tiedonanto 4.9.2017.
- Hankinnat.fi 2017. Viitattu 28.10.2017. <http://www.hankinnat.fi/fi/eu-hankinta/menettelytekniikat/puitejarjestelyt>
- Hankintalaki 2017. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016. Viitattu 27.6.2017. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161397>.
- Hansel 2016. Hankinnan kohteen kuvaus. Tulkkauspalvelut 2017 – 2019.
- Hansel 2017a. Viitattu 19.7.2017. <https://www.hansel.fi/uutiset/tulkkauspalveluiden-kilpailutus-keskeytetty>.
- Hansel 2017b. Viitattu 21.10.2017. <https://www.hansel.fi/puitejarjestelyt/tulkkauspalvelut-valiaikainen/>
- HE 220/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta sekä vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta. Viitattu 19.7.2017. <https://www.edilex.fi/he/20090220>.
- Heiskala, Timo. 2008. Tulkkipalvelujen siirto kunnilta valtiolle. Asiantuntijalausunto Sosiaali- ja terveysministeriölle. <https://ica.coop/en/what-co-operativeeysministeriölle>.
- Hiltunen, Heidi & Lahin, Laura 2015. Kelan keskitetty välityskeskus: Asiakkaiden kokemukset ja kehittämisehdotukset ensimmäisen toimintavuoden ajalta. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Viittomakielen tulkin koulutusohjelma. Opinnäytetyö.
- Homi, Päivi & Virtanen, Mari 2017. Kohtalotoverit somessa: Diskurssianalyysi keskusteluryhmästä Herää, Kelan tulkkauspalvelu. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Viittomakielen tulkin koulutusohjelma. Opinnäytetyö.
- Huusko, Outi. 2010. Hinnan vertailu 2010 ja 2013. Yrityksen sisäinen dokumentti.
- Huusko, Outi. 2014. Kelan yleistulkkauksesta maksamat kustannukset. Yrityksen sisäinen dokumentti.
- ICA 2017. Co-operative principles. Viitattu 17.10.2017. <https://ica.coop/en/what-co-operative>
- Kainulainen, Marjukka & Immonen, Ina 2014. Välittäjänä muutoksessa: Kuvaus muutoksista sisäisissä tulkkivälityksissä ja välittäjien yhteistyössä Kelan valtakunnalli-

sen välityskeskukseen perustamisen myötä. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Viittomakielen tulkin koulutusohjelma. Opinnäytetyö.

Kaleva 2017. Viitattu 29.10.2017. <http://www.kaleva.fi/lukijalta/mielipiteet/kelan-hallitus-vammaisten-tulkkauspalvelun-jarjestaminen-muuten-kuin-hankintalain-mukaan-on-pikaisesti-selvitettava/774417/>

Kaplan, Robert S. & Norton, David P. 1993. Putting the Balanced Scorecard to Work. Harvard Business Review. September –October 1993. Viitattu 15.10.2017.

https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/46833152/Kaplan_Norton_Balanced_Scorecard_-_3_articles.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1508073288&Signature=dfgeVarWhEPEEICjllCPTtqHqZI%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3D2_Putting_the_Balanced_Scorecard_to_Work.pdf#page=36.

Karjalainen, Katri 2009. Challenges of Purchasing Centralization– Empirical Evidence from Public Procurement. Väitöskirjatutkimus. Helsinki School of Economics.

Kela 2010a. Tarjouspyyntö. Kuulo- ja kuulonäkövammaisten henkilöiden tulkkauspalvelu. Kela 3/331/2010.

Kela 2010b. Tulkkauspalveluiden kilpailutuksen kysymykset ja vastaukset.

Kela 2010c. Kuulo- ja näkövammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua koskeva sopimus. Kela 3/331/2010.

Kela 2010d. Tarjousten vertailu.

Kela 2010e. Vammaisten tulkkauspalvelun välityskeskuspalvelu.

Kela 2010f. Prosessikuvaukset. Kela 8/331/2010.

Kela 2011a. Ytterligare upphandling av tolkningstjänster. FPA 3/331/2010

Kela 2011b. Kuulo- ja kuulonäkövammaisten etätulkkauksen hankinta. Kela 53/331/2011

Kela 2011c. Kuulo- ja kuulonäkövammaisten etätulkkauksen hankinta, päätös. Kela 53/331/2011

Kela 2012a. Ajankohtaistiedote tulkkauspalveluntuottajille. Terveysosasto.

Kela 2012b. Tulkkauspalvelujen lisähankinta kuulo- ja kuulonäkövammaisten henkilöiden tulkkauspalveluntuottajille.

Kela 2013a. Tarjouspyyntö. Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelu. Kela 62/331/2013.

Kela 2013b. Ohje vammaisten tulkkauspalvelun tuottajille. Terveysosasto, Vammaistuet –ja palvelut ryhmä.

Kela 2013c. Tarjousten vertailu.

Kela 2014. Ajankohtaistiedote 4/2014.

Kela 2015a. Kelan toimeenpaneman lainsäädännön kehittämissalkku 2015

Kela 2015b. Tulkkauspalvelun tilastot.

- Kela 2015c. Välityskeskukseen ohje, versio 2.0.
- Kela 2016. Sähköpostitiedote palveluntuottajille 24.10.2016. Kelan lakiyksikkö.
- Kela 2017a. Sosiaalipalvelut ja muut erityispalvelut – hankintasopimukset – hankintailmoitus. Tarjouspyyntö Kela 56/331/2017.
- Kela 2017b. Kysymykset ja vastaukset. Kuulovammaisten, kuulonäkövammaisten ja puhevammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun tuottamista koskeva hankinta. Pohjoinen, Pohjanmaan, Keskinen, Läntinen, Itäinen ja Uudenmaan hankinta-alue.
- Kela 2017c. Tilasto kustannuksista ja tulkeista. Kelan tilasto – ja tietovarastoryhmä.
- Kela 2017d. Kelan koulutuspalvelut. Sähköposti palveluntuottajille 21.9.2017.
- Kela 2017e. Kelan vuositapaamisen materiaali 20.9.2017.
- Kela 2017f. Kelan asiakastilaisuuden materiaali. Viitattu 19.10.2017.
<https://www.slideshare.net/Kela-Fpa/vammaisten-tulkkauspalvelun-palvelumalli-112018>
- Kela 2017g. Kelan strategia 2017–2020. Viitattu 28.10.2017.
http://www.kela.fi/ajankohtaista/-/asset_publisher/mHBZ5fHNro4S/content/strategia-2017-2020
- Kela 2017h. Tiedoksi kuulovammaisten, kuulonäkövammaisten ja puhevammaisten tulkkauspalvelun hankinnasta. Kansaneläkelaitos. Hankintapalveluryhmä. Sähköposti palveluntuottajille 10.10.2017.
- Kela 2017i. Kelan etäpalvelu. Viitattu 23.11.2017. http://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelut_etatulkkaus
- Kielisilta 2/2017. Emilia Norppa. Puheenjohtajan palsta: Peli sekaisin.
- Kuurojen Liitto ry 2017. Kirjelmä tulkkauspalveluiden kilpailutuksen keskeyttämiseksi. Viitattu 27.6.2017. <http://www.kuurojenliitto.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/kahdeksan-jarjestoa-vetoaa-jalleen-kerran-kelan-tulkkauspalvelun#.WVJFbevyjIV>.
- Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992. Viitattu 18.8.2017
[.http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19920785?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20potilaan%20asemasta%20ja%20oikeuksista](http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1992/19920785?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20potilaan%20asemasta%20ja%20oikeuksista).
- Laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluista 133/2010. Viitattu 28.10.2017.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2010/20100133>
- Levomäki, Tuula. 2009. Kelan tiedotustilaisuus palveluntuottajille 20.10.2009.
- Lundström, Ilona 2011. Kuntien palveluhankintojen murros. Väitöskirjatutkimus. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Martikainen, Liisa 2016. Viittomakielen tulkkausosalalla toimivien kouluttajien ja tulkkien työtyytyväisyys ja työnhallinta muutostilanteessa. Pro gradu-tutkielma. Itäsuomen yliopisto.
- Nikoskinen Elina 2010. Viittomakielentulkki (AMK) työelämään sijoittuminen, koulutuskokemukset ja jatko-opintosuunnitelmat. In: Humanistisen ammattikorkeakoulun julkaisusarja B, Projektiraportit ja selvitykset 16, 2010, Humanistinen ammattikorkeakoulu.
- Ojasalo, Katri; Moilanen, Teemu & Ritalahti, Jarmo 2014. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYPro.

- Pynnönen, Sirpa 2014. Kuurot suomenruotsalaiset tulkkauspalvelun asiakkaina: kokemuksia äidinkielen tulkkauspalvelun saatavuudesta. Humanistinen Ammattikorkeakoulu. Viittomakielentulkin koulutusohjelma. Opinnäytetyö.
- Raitio-Virtanen, Suvi 2013. Kartoitus viittomakielen tulkkien ajatuksista ja odotuksista työnsä tulevaisuudesta ja sen tulosten hyödyntämisestä viittomakielen tulkkaus-alalla. Diakonia-ammattikorkeakoulu. Viittomakielialan tulkkitoiminnan koulutusohjelma, ylempi AMK. Opinnäytetyö.
- Rautio-Rajala 2013. Palveluntuottajatapaamisen materiaali 16.9.2013
- Rautio-Rajala 2016. Tekninen vuoropuhelu 11.10.2016
- Rautavaara, Aulikki & Kokko, Jouko. 2006. Kuulo- ja puhevammaisten verkostoituvat erityispalvelut. Selvitys alueyhteistyön tuloksellisuudesta ja vaikutuksista. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Viitattu 26.6.2017.
<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/111947/Selv200651.pdf?sequence=1>
- Rissanen, Tuomas 2014. Sivupersonan blogi 10.4.2014. Viitattu 25.11.2017.
<http://blogi.sivupersona.com/maailma/me-vastaan-te/>
- Saarinen, Saira 2013. Tampereen tulkkeskus vuodesta 1989 ”Asiakkaita vartenhan me olemme”. Humanistinen Ammattikorkeakoulu. Viittomakielentulkin koulutusohjelma. Opinnäytetyö.
- Salmi, Eeva & Laakso, Mikko 2005. Maahan lämpimään. Suomen viittomakielisten historia. Kuurojen Liitto ry. Painopaikka Libris, Helsinki.
- Statskontoret 2015. Det framtida behovet av teckenspråks. och skrivtolkar. En översyn av tolkutbildningarna vid folkhögskolorna.
- Selin-Grönlund, Pirkko 2017. Henkilökohtainen tiedonanto 24.8.2017.
- Sipola, Johanna 2014. YRITETÄÄNKÖ? Kyselytutkimus viittomakielen tulkkien kiinnostuksesta perustaa oma yritys. Diakonia-ammattikorkeakoulu. Viittomakielentulkin koulutusohjelma. Opinnäytetyö.
- Sivupersona 2017. Viitattu 20.10.2017. <http://www.sivupersona.com/palvelut>
- SVT ry 2015. Viitattu 15.9.2017. <http://www.tulkit.net/ajankohtaista/tulkkien-alanvaihtosuunnitelmien-seurantakyselyn-tulokset>.
- Tampere 2005. Sopimus palvelujen ostamisesta.
- Thuren, Virpi 2011. ”Lupa tulkata”. Tulkkien auktorisoinnista ja rekisteröinnistä. Humanistisen ammattikorkeakoulun julkaisusarja F. Katsauksia ja aineistoja 8, 2012.
- Tilastokeskus 2017. Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus (verkkojulkaisu).ISSN=1798-7830. Työllisyys Ja Työttömyys 2015, 2 Työllisyys ja työttömyys vuonna 2015 . Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/tyti/2015/13/tyti_2015_13_2016-04-12_kat_002_fi.html Viitattu: 15.10.2017.
- Toppi, Merja. & Wusu, Veera 2017. Mieliopidekirjoitus Turun Sanomien verkkojulkaisu 12.5.2017. Viitattu 4.9.2017.
<http://www.ts.fi/mielipiteet/lukijoilta/3505562/Siirto+Kelaan+kurjisti+tulkkauspalvelua>.
- Tupa ry 2017. Vetoamus Kelalle hankinnan keskeyttämiseksi.
- TTYR 2016. Tulkkitoiminnan yhteistyöryhmän säännöt.

- TTYR 2017. Tulkkitoiminnan yhteistyöryhmän facebook-sivu. Viitattu 15.9.2017.
https://www.facebook.com/pg/TTYR-Tulkkitoiminnan-yhteisty%C3%B6ryhm%C3%A4-696309503860627/about/?ref=page_internal.
- TulkkausILONA 2017. Viitattu 20.10.2017. <http://www.tulkkausilona.fi/palvelut>
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2013. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2017a. Hankintalainsäädännön kokonaisuudistus. Viitattu 27.6.2017. <http://tem.fi/hankintalain-kokonaisuudistus>.
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2017b. Julkiset hankinnat ovat säädelyjä. Viitattu 27.6.2017. <http://tem.fi/julkiset-hankinnat>.
- Työsuojelu.fi 2017. Viitattu 22.10.2017. <http://www.tyosuojelu.fi/tyosuhde/oikeudet-ja-velvollisuudet-tyossa/tyonjohto-oikeus>
- UEP 2005. Tarjouspyyntö vammaispalvelulain mukaisen tulkkipalvelun tuottamista koskevien puitesopimusten tekemiseksi.
- UEP 2008. Puitesopimus. Uudenmaan erityispalvelut –kuntayhtymä.
- UN CRPD/ YK:n Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus 2006.
- Vatanen, Tuula 1996. Taistelua asemasta ammattina? Tutkielma viittomakielentulkin työstä Suomessa. Joensuun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Pro gradu – tutkielma.
- Veturihanke 2001. Veturi-hankkeen Uudenmaan asiantuntijatyöryhmän pöytäkirja 1/2001.
- Via 2006. Vian oppiva laatukäsikirja 2006.
- Via 2008. Lausunto tulkkipalvelupäällikkö Timo Heiskalan laatimasta asiantuntijalautsunnotta ”Tulkkipalvelujen siirto kunnilta valtiolle”.
- Via 2016. Vaatimuskirjelmä Kelaan 19.9.2016.
- Via 2017. Viitattu 4.9.2017. <https://www.via-ok.net/>. Yrityksen verkkosivu.
- Viitala, Riitta. & Jylhä, Eila 2013. Liiketoimintaosaaminen. Menestyvän yritystoiminnan perusta. 6. uudistettu painos. Edita Publishing Oy.
- Viitala, Riitta 2013. Henkilöstöjohtaminen. Strateginen kilpailutekijä. 4. uudistettu painos. Edita Publishing Oy.
- Viparo 2017. Viitattu 20.10.2017. <http://www.viparo.fi/>
- Wongui, Katja 2017. Henkilökohtainen tiedonanto 20.10.2017.
- Yle Uutiset viittomakielellä 5.6.2017. Viitattu 27.6.2017. <https://yle.fi/uutiset/3-9650018>.
- Yle Uutiset 2017. Viitattu 1.11.2017. <https://yle.fi/uutiset/3-9867248>

12 LIITTEET

LIITE 1. Liikevaihtovertailussa mukana olevat yritykset

Yritys:	Liikevaihto 2016:
Evantia-konserni	11 557 000 €
Evantia Oy	
HLS-Sosiaalipalvelut Oy	
Sign Line Oy	
Tulkkauspalvelu Oscar Oy	
Gloricom Oy	
Omnivis Oy (sulautunut Evantiaan 2015)	
Viittomakielialan Osuuskunta Via	4 510 000 €
VIPARO - Viittomakieliset Palvelut Aro Oy (tilikausi 1.7.2015–31.6.2016)	3 167 000 €
Oy Käännös- ja tulkkauspalvelu Mokoma Ab	3 134 000 €
Sivupersoonaa Oy	2 364 000 €
Tulke Oy	1 742 000 €
TulkkausILONA Oy	1 479 000 €

LIITE 2. Kilpailutuksissa mukana olleiden tuottajien määrä ja yritysmuodot.

Tuottajien määrä /KUVA-tulkkaus	2005 UEP + Pirkanmaa	2008 ETEVA	2010 Kela	2014 Kela	2017 Kela	2017 Hyväksytyt	Yhtiömuoto
Fitsign	0	0	1	0	0	0	T:mi
Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen ky Carea	0	0	1	1	1	1	kuntayhtymä tms
Viittomakielen tulkkaus ja käännöspalvelu Oiva Oy	0	0	1	1	1	1	Oy
Sanscom	0	0	1	1	1	1	Oy
Oy Käännös- ja tulkkauspalvelu Mokoma ab	0	1	1	1	1	1	Oy
Tulkkipalvelut Sivupersoonaa	1	1	1	1	1	1	Oy
VIPARO - Viittomakieliset Palvelut Aro	0	1	1	1	1	1	Oy
Tulke Oy	0	1	1	1	1	1	Oy
Tulkkaus- ja käännöspalvelu Mireal/ Signmark Productions Oy	0	1	1	1	1	1	Oy
Tulkkipalvelu Interaktio	0	0	1	1	1	1	T:mi
Omnivis Oy	1	1	1	1	0	0	Oy
Uudenmaan tulkkikeskus Omnivis	0	0	1	0	0	0	Oy
Honkalampi-säätiö/ HLS-Sosiaalipalvelut Oy (Avida)	1	1	1	1	1	1	Oy
Ryhmittymä Tampereen Tulkkikeskus & co.	1	1	1	1	1	1	Oy
Sign Line Oy	1	1	1	1	1	1	Oy
Suomen Humanistinen Ammattikorkeakoulu Oy	0	0	1	1	0	0	Oy
Viittomakielialan Osuuskunta Via	1	1	1	1	1	1	Osk
Signolea- Viittomakielialan Tulkkipalvelut	0	1	1	1	1	1	T:mi
Reddo-tulkkaus	0	0	1	0	0	0	ei tietoa
Sanamaailma Oy	0	0	1	1	0	0	Oy
Teckenspråktolkning Macce	0	0	1	0	0	0	ei tietoa
SV – Tulkki	0	0	1	1	0	0	T:mi
Viittomakielen tulkkipalvelu Armi/ Viitoppa	1	1	1	1	1	1	Oy
Tulkkauspalvelu Käet Oy	0	0	1	1	1	1	Oy
TIIMA Tulkkauspalvelu	0	0	1	1	1	1	T:mi
Osuuskunta Ajan Pyörä -> Varjo osk	1	0	1	1	0	0	Osk
Jaarla perustettava yhtiö	0	0	1	0	0	0	ei tietoa
Käsitys	0	0	1	1	1	0	Oy

Tmi Kädenkäänte	0	0	1	1	1	1	T:mi
Lankinen Consulting Oy	1	0	1	1	1	0	Oy
Diakonia-ammattikorkeakoulu Oy	0	0	1	1	0	0	Oy
Toiminimi Jaanakos	1	0	1	1	1	1	T:mi
Tulkkauk- ja käänöspalvelu SoFar Oy	0	0	1	1	1	1	Oy
Nurmeksen kaupunki	0	0	1	0	0	0	kuntayhtymä tms
TulkkaukLONA Oy	0	0	1	1	1	1	Oy
Tmi Sirpa Karttiala	0	0	1	1	1	1	T:mi
Juha Pekkala /Viitohan Oy	0	0	1	1	1	1	Oy
G-B Tolk	0	0	1	1	1	1	T:mi
Kolpeneen palvelukeskuksen kuntayhtymä	0	0	1	0	1	1	kuntayhtymä tms
Tmi Olli Lintuniemi	0	0	1	0	0	0	T:mi
Tmi Iris Föhr	1	1	0	0	0	0	T:mi
Tmi Anne Ahokas	0	0	1	1	1	1	T:mi
T:mi Viittomakielen-tulkkipalvelu Teija Lähtenmäki	1	0	0	0	0	0	T:mi
T:mi Viittomakielen-tulkkipalvelu Henna Romppanen	1	0	0	0	0	0	T:mi
T:mi Viittomakielen tulkkipalvelu Satu, Satu Paattinemi	1	0	0	0	0	0	T:mi
T:mi Viittomakielen tulkkipalvelu PIN, Pirjo Nurminen	1	0	0	0	0	0	T:mi
T:mi Viitotun kommunikation palvelut M. Kovanen	1	0	0	0	0	0	T:mi
T:mi Kirjoitustulkki-palvelu Leena Ukkonen	1	0	0	0	0	0	T:mi
T:mi Alias Tulkki-palvelu Saila Leinonen	1	0	0	0	0	0	T:mi
Jyväskylän Yliopisto	0	0	1	1	1	1	Oppilaitos
Juhan paja	0	0	1	1	1	1	Oy
Helena Kosonen / Viitox Toiminimi	0	0	1	1	1	1	T:mi
Eskoon sosiaalipalvelujen kuntayhtymä	0	0	1	0	1	1	kuntayhtymä tms
Eiran aikuislukio	1	1	0	0	0	0	kuntayhtymä tms
Avoin yhtiö Tulkkaukspalvelu Onni				1	1	1	Avoin yhtiö
Tulkkaukspalvelut Lehtinen				1	0	0	T:mi
Tulkkauk Siluetti Oy				1	1	1	Oy
Tulkkiva Oy				1	1	0	Oy
Viittomakielen Tulkkaukspalvelu Liinu				1	0	0	T:mi

Rosalind				1	1	1	T:mi
Tulkkauspalvelu Arvo Oy				1	1	1	Oy
Tulkkauspalvelu Aura				1	1	1	T:mi
Vk:n opetus- ja tulkkauspalvelu K-M Mäki/ Tulkkaus Trilog Oy	o	o	1	1	1	1	Oy
Tulkkauspalvelu Oscar				1	o	o	Oy
Tulkkauspalvelu Visual osk				1	1	1	Osk
Tulkkauspalvelut Eltia Oy				1	1	1	Oy
Gloricom Oy				1	o	o	Oy
Viittomakielen tulkkauspalvelu Signaali Oy				1	1	1	Oy
Viittomakielialan palvelut Piia Nuolioja/ Viittoen Oy				1	1	1	T:mi
Tulkkimies Mika J. Leppänen				1	1	1	T:mi
Tulkkaus Periferia Oy				1	1	1	Oy
Tapani Alanen/Sinun Aika				1	1	1	Oy
Sign House Oy				1	1	1	Oy
Tmi TJ Ketonen				1	o	o	T:mi
Tmi MKK työt				1	1	1	T:mi
Tulkkaus Koponen				1	1	1	T:mi
Päivi Homi /Tulkkauspalvelu Linkki Oy (2017)				1	1	1	T:mi
Tulkkaus Siluetti				1	1	1	Oy
CT-tulkkipalvelut Oy				1	1	1	Oy
Sundby Hembagri KB				1	o	o	KY
Opetus- ja tulkkipalvelu Ritva Knuutinen				1	1	1	T:mi
Vierelläsi Oy				1	1	1	Oy
Johanna Kastikainen				1	1	1	T:mi
Vmtulkki					1	1	T:mi
TulkkiäMMät Oy					1	1	Oy
T:mi Annastiina Kantala					1	1	T:mi
Ilme Oy					1	1	Oy
Viittomo Oy					1	1	Oy
Tulkki Si					1	1	T:mi
LH Management Consulting Oy					1	1	Oy
Työosuuskunta Varjo					1	1	Osk
Tulkkaus- ja opetuspalvelut Marianna					1	1	T:mi
Kommunikaatiokumppani					1	o	ei tietoa
Tiina Lehtelä /T:mi Tulkki-Tiina					1	o	T:mi
Kommunikaatiokeskus Telmii Oy					1	o	Oy
Tolkene					1	o	ei tietoa

Kuultava Mielenliike Oy					1	1	Oy
Vivatype					1	1	T:mi
Riikka O					1	o	T:mi
Evantia OY					1	1	Oy
Kommunikaatio-ohjaus ja avustuspalvelu KOTA ky					1	1	Ky
SunSign Oy					1	1	Oy
Valmennus Mielessä Oy					1	1	Oy
perustettava yhtiö Kalla Kommunikaatio Oy					1	1	Oy
TulkkaukVisio Oy					1	1	Oy
Vaalijalan kuntayhtymä					1	o	kuntayhtymä tms
SaMa-tulkki					1	1	T:mi
T:mi Sanna-tulkki					1	1	T:mi
Tulkkaukspalvelu MP					1	1	T:mi
Tulkki- ja kommunikaatiopalvelu Puheenvuoro Oy					1	1	Oy
Ella fagerlund perustettava yritys (Beleza)					1	1	T:mi
Fluidi Tulkkauk					1	1	T:mi
Johanna Heino perustettava yhtiö					1	1	T:mi
Tilaton Oy					1	1	Oy
Amsign					1	1	T:mi
Kimaria					1	1	T:mi
TulkkiS					1	1	T:mi
Tulkkaukstaide Oy					1	1	Oy
Viitotun kommunikaation palvelut M.Kovanen					1	1	T:mi

19

14

46

65

91

82