



**Siri Väänänen**

Diakonia-ammattikorkeakoulu

Humanistisen alan YAMK-tutkinto

Tulkki YAMK

Opinnäytetyö, 2023

# HANKINTAOSAAMISEN SYVENTÄMINEN VUOROPUHELUN AVULLA

**Delfoi-paneeli Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista**



## TIIVISTELMÄ

Siri Väänänen

Hankintaosaamisen syventäminen vuoropuhelun avulla, Delfoi-paneeli Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista  
114 sivua ja 1 liite

Kevät 2023

Diakonia-ammattikorkeakoulu

Humanistisen alan YAMK-tutkinto

Tulkki (YAMK)

Tulkkaustoiminnan kehittäminen

Kansaneläkelaitos (Kela) on vammaisten tulkkauspalvelunlain nojalla vuodesta 2010 alkaen kilpailuttanut kuulo-, ja kuulonäkövammaisten sekä puhevammaisten tulkkauspalvelua. Vammaisten tulkkauspalvelualan markkinoista yli 90 % on Kelan hankintatoimen piirissä. Muita erityisryhmien tulkkauspalveluhankintoja toteutetaan myös useiden julkisten hankintayksiköiden toimesta, mutta ne muodostavat vain marginaalisen osuuden koko alan markkinoista.

Tässä tutkimuksellisessa kehittämistyössä on koottu tietoa julkisista hankinnoista ja Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelystä. Tietoperustassa kuvataan julkisten hankintojen periaatteet, prosessit sekä markkinavuoropuhelua dialogisena menetelmänä. Kehittämistyössä on avattu Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyä, sitä koskevaa lainsäädäntöä, keskeisiä toimijoita sekä myös hankintamenettelyvaihtoehtoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) tilaama *Arviointi Kelan hankintamenettelyistä vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluissa* (2020) toi esiin tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdot, johon kehittämistyön tutkimuksellinen osa foku-soituu. Vammaisten tulkkauspalvelualan keskeisille toimijoille järjestettiin vuoropuhelu hankintamenettelyvaihtoehdoista Delfoi-verkkopaneelin avulla.

Vuorovaikutusprosessiin perustuvalla Delfoi-menetelmällä pyrittiin laajentamaan ja syventämään asiantuntijoista koottujen panelistiryhmien ymmärrystä tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista. Avoin ja anonyymi vuoropuhelu toi esiin alan toimijoiden näkemysten moninaisuuden ja Delfoi-menetelmän potentiaalın hankintayksikön ja toimijoiden välisen vuoropuhelun välineenä.

Kehittämistyön tutkimusote on kuvaileva ja tutkimuksellisessa osassa tuodaan esiin Delfoi-paneelin kyselyiden tulokset sekä panelistien kommentit. Aineistosta käy ilmi, ettei Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista ole selkeään konsensusta asiantuntijoiden välillä. Delfoi-verkkopaneeli koettiin helppokäyttöiseksi ja potentiaaliseksi menetelmäksi vuoropuhelun välineenä, jolla saadaan aikaan avointa dialogia toimijoiden välille.

Asiasanat: Delfoi-paneeli, hankintaosaaminen, vuoropuhelu

## ABSTRACT

Siri Väänänen

Developing procurement expertise through dialogue – Delphi panel on future procurement options of the Finnish social Insurance Institute's (Kela) interpreting service for the disabled

114 pages, 1 appendix

Spring 2023

Diaconia University of Applied Sciences

Master's degree in humanities

Master's Degree Programme in the Development of Interpreting Practices

The Finnish social Insurance Institute (Kela) has been procuring interpreting services since 2010 for individuals with hearing, hearing-visual and speech impairments under the Act on Interpreting Services for Persons with Disabilities. Over 90% of the market for interpretation services for disabled is within the scope of Kela's procurement. The remaining services are procured by numerous public procurement units, but this is only a marginal share of the entire market.

This development research gathered information on public procurement and Kela's procurement procedures of the Interpreting services for the Disabled. The data framework describes the principles and processes of public procurement, as well as market dialogue as a dialogic method. The research also examined Kela's procurement procedure for interpreting services for the people with disabilities, relevant legislation, key actors and procurement options.

This development work focuses on the Evaluation of Kela's procurement procedures for interpreting services for the Disabled (2020) commissioned by The Ministry of Social Affairs and Health (STM), which highlighted the future procurement options. In this study a Delphi online panel was organized for the key actors in the field of interpreting services for the disabled, to create a dialogue on the future procurement options.

The Delphi method is based on an interactive process aiming at expanding and deepening the understanding of the future procurement options among the panellist groups of experts. Open and anonymous dialogue revealed the diversity of views among the key actors and the potential of the Delphi method as a tool for generating dialogue between procurement unit and the key actors.

The research approach of this development study is descriptive, and the research part presents the results of the Delphi panel surveys and comments from the panellists. The data shows that there is no clear consensus among the experts on the preferred future procurement option for Kela's Interpretation services for the Disabled. The Delphi online panel was considered as an easy-to-use and potential method for facilitating dialogue and creating openness among the key actors.

1. Keywords: Delphi panel, dialogue, procurement expertise

## SISÄLLYS

1 JOHDANTO .....	4
2 TUTKIMUKSELLISEN KEHITTÄMISTYÖN TARKOITUS JA TAVOITE .....	6
3 VAMMAISTEN TULKKAUSPALVELUN JÄRJESTÄMINEN.....	8
4 HANKINTAOSAAMISTA TIEDOLLA JA VUOROPUHELULLA.....	16
4.1 Julkisten hankintojen periaatteet.....	17
4.2 Hankintaprosessin vaiheet .....	19
4.3 Julkisten hankintojen hankintamenettelyvaihtoehdot.....	20
4.4 Hankintayksikön ja toimijoiden välinen vuoropuhelu.....	22
4.4.1 Vuoropuhelun vuorovaikutteisuus ja dialogisuus .....	25
4.5 Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinta .....	28
4.5.1 Keskeiset toimijat .....	34
4.5.2 Yhteistyö toimijoiden välillä .....	39
4.5.3 Tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdot.....	42
5 DELFOI-MENETELMÄ VUOROPUHELUN VÄLINEENÄ .....	46
5.1 Case Kela ja Delfoi-prosessi.....	49
5.2 Delfoi-paneelin tulokset.....	53
5.2.1 Ensimmäinen kierros .....	55
5.2.2 Viimeinen kierros .....	77
6 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET .....	104
6.1 Jatkotutkimuksen aiheita.....	112
LÄHTEET.....	114
LIITE 1. Delfoi-paneelin kutsukirjeet .....	126

## 1 JOHDANTO

Kansaneläkelaitos (Kela) on julkisoikeudellinen hankintayksikkö, joka on ainoa valtakunnallisesti ja yhtenäisesti vammaisten tulkkauspalvelua kilpailuttava taho. Vammaisten tulkkauspalvelu on ollut Kelan järjestämisvastuulla vuodesta 2010 alkaen. Kelan hankintojen uudistaminen- raportissa todetaan, että Kelan tulisi tehdä enemmän yhteistyötä asiakasjärjestöjen sekä pienten ja suurten palveluntuottajien kanssa ja käydä aitoa vuoropuhelua kaikkien alan toimijoiden kanssa tasavertaisesti. Selkein tunnistettu kehittämiskohde on yhteistyö hankinnan valmistelussa ja laadun määrittelyssä. (Kela, 2019, s. 15, s. 34.)

Kela sai hankinnoista vuonna 2018 runsaasti palautetta ja mediajulkisuutta, jonka takia hankintojen uudistamisvaihtoehtoja ja toimintatapoja ryhdyttiin suunnittelemaan. (Kela, 2019, s. 2). Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) julkaisi vuonna 2020 *Arviointi Kelan hankintamenettelystä vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelussa* -selvityksen, jossa todetaan, että Kelan vammaisten tulkkauspalveluhankintaa voitaisiin kehittää nykyisen kilpailutusmallin pohjalta. Kelan asiantuntijoiden ja sidosryhmien näkemys vaikuttaisi olevan, ettei palvelu sovi hyvin kilpailutettavaksi julkisena hankintana. Selvityksessä tuodaan esiin kolme tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehtoa, joista ei toistaiseksi ole käyty vuoropuhelua julkisesti alan toimijoiden kanssa eikä STM ole tehnyt asiasta linjauksia. (STM, 2019a, s. 20.)

Valtiovarainministeriön (VM) Suomen julkisten hankintojen tilannekuvassa (2020) suositetaan hankintayksikköjä lisäämään aidosti vuorovaikutteista vuoropuhelua laajasti eri toimijoiden välillä. Hankintayksiköissä ja yrityksissä markkinavuoropuhelut koetaan työläiksi, mutta riittävän aikaisessa vaiheessa järjestettävän vuoropuhelun avulla markkinoiden toimivuus voidaan varmistaa. Tarjoajat (yritykset) pitävät tärkeänä, että markkinavuoropuhelussa toteutuisi aito vuorovaikutus ja käyttäjät sekä asiakkaat osallistettaisiin vuoropuheluun. (VM, 2020b, s. 121, s. 130, s.142.)

Tämän tutkimuksellisen kehittämistyön tarkoituksena on avata julkisten hankintojen prosessien kautta Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyä ja lisätä vuoropuhelua vammaisten tulkkauspalvelualalla. Kehittämistyön tutkimuksellisessa osassa luodaan vuoropuhelu Kelan vammaisten tulkkauspalvelualan toimijoiden välille, joka toteutetaan Delfoi-menetelmällä ja sen tavoitteena on lisätä hankintaosaamista.

Delfoi-verkkopaneeliin on tarkoitus kutsua Kelan vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajia sekä järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoita. Delfoi on dialoginen menetelmä, jossa osallistujat johdatellaan anonyymiin vuorovaikutukseen. Anonyymillä prosessilla voidaan varmistaa osallisten välillä tasavertainen dialogi, kun panelistien asema ei pääse vaikuttamaan heidän kommenttiansa vastaanottoon. Vuoropuhelussa käsitellään Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehtoja.

Elinkeinoelämän Keskusliiton (EK) mukaan julkisissa hankinnoissa tulisi panostaa tarjoajan ja ostajan hankintaosaamisen lisäämiseen, sillä osaava ostaja uskaltaa hakea markkinoilta innovatiivisia ratkaisuja ja käydä yritysten kanssa toimivaa vuoropuhelua. (EK, i.a.). Tämän kehittämistyön tietopohjan tarkoituksena on lisätä hankintaosaamista, joka osaltaan parantaa toimijoiden valmiuksia osallistua vuoropuheluun. Tutkimuksellisen osan tavoitteena on tuoda esiin myös Delfoi-menetelmän potentiaalia vuoropuhelun välineenä. Vuoropuhelun avulla voidaan syventää hankintayksikön, tarjoajien ja sidosryhmien välistä yhteistyötä.

## 2 TUTKIMUKSELLISEN KEHITTÄMISTYÖN TARKOITUS JA TAVOITE

Tarve tutkimukselliseen kehittämistyöhön nousi esiin vammaisten tulkkauspalvelualan hankintojen kompleksisuudesta: julkaistuja tarjouspyyntöjä saatetaan korjata kesken prosessin, tulkkauspalvelualan hankintoja joudutaan keskeyttämään ja pahimmillaan virhe hankintamenettelyssä on johtanut valituksiin markkinaoikeuteen. Tästä aiheutuu yhteiskunnalle mittavia kuluja, jotka voitaisiin välttää kaikkien toimijoiden välistä vuoropuhelua tehostamalla. Toimiva vuorovaikutteinen vuoropuhelu edellyttää hankintaosaamista kaikilta toimijoilta.

Kehittämistyön tarkoituksena on kerätä tietoa Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelystä ja sen tavoitteena on lisätä hankintaosaamista. Tutkimusote on kuvaileva ja kartoittava. Opinnäytetyön tietoperusta johdattelee julkisten hankintojen hankintaprosessien kautta käsittelemään tarkemmin Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyä. Hankintaosaamista käsittelevä luku on kirjoitettu pääosin tarjoajan eli palveluntuottajan näkökulmasta, luvussa käsitellään myös toimijoiden välistä vuoropuhelua.

Hankintaprosessiin kuuluva vuoropuhelu ei nykyisellään toimi riittävän vuorovai-  
kutteisesti, koska siitä puuttuu vastavuoroinen viestintä eli dialogi eri osapuolten välillä. Tässä kehittämistyössä pyritään kehittämään hankintayksikön, palveluntarjoajien sekä sidosryhmien välistä vuoropuhelua vuorovaikutteisemmaksi ja siten lisätä toimijoiden välistä yhteisymmärrystä sekä syventää hankintaosaamista. Tutkimuksellisen osan tarkoituksena on toteuttaa vuoropuhelu Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista Delfoi-paneelin avulla. Delfoi-menetelmä soveltuu erityisesti hankintayksiköiden markkinavuoropuhelun kehittämiseen.

Tutkimuksellisen osan tarkoituksena on toteuttaa vuoropuhelu Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista. Työn tavoitteena on lisätä hankintaprosessiin kuuluvan vuoropuhelun vuorovaikutteisuutta kaikkien toimijoiden välillä ja siten syventää toimijoiden hankintaosaamista ja lisätä hankintayksikön, palveluntarjoajien sekä sidosryhmien välistä yhteisymmärrystä. Hankintaprosessiin kuuluva vuoropuheluosuus ei nykyisellään toimi

erityisen vuorovaikutteisesti, koska siitä puuttuu vastavuoroinen viestintä eli dialogi. Vuoropuhelu saadaan dialogiseksi toteuttamalla se Delfoi-paneelin avulla. Tutkimuksellinen osio soveltuu siis erityisesti hankintayksiköiden markkinavuoropuhelun kehittämiseen.

Tutkimuksellisen kehittämistyön tilaajana toimivat Kuurojen Liitto sekä Hämeen ja Uudenmaan Yrittäjät. Tilaajatahoista jälkimmäinen on yrittäjien etujärjestö, jonka hankinta-asiantuntija Sanna Meronen-Vilenius toimii tämän työn työelämäohjaajana. Kuurojen Liitto on viittomakielisten etujärjestö ja 37 jäsenyhdistyksen valtakunnallinen keskusliitto, jonka tehtävänä on taata kuurojen ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutuminen. (Kuurojen Liitto, i.a..) Kuurojen Liiton yhteyshenkilönä kehittämistyössä toimii erityisasiantuntija Marika Rönnerg.



### 3 VAMMAISTEN TULKKAUSPALVELUN JÄRJESTÄMINEN

Suomen perustuslain (L 731/1999) 6 §:n yhdenvertaisuutta koskevan säännöksen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa kielen, uskonnon, terveydentilan tai vammaisuuden perusteella. Perustuslain (L 731/1999) 17 §:n 3. momentin säännöksen mukaan viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet tulee turvata lailla.

Kuurot, kuulonäkövammaiset sekä kuurosokeat henkilöt ovat voineet saada yhteiskunnan rahoittamaa tulkkauspalvelua vuodesta 1979 lähtien, jolloin invalidihuoltolain (L 907/1946) muutos tulkkipalveluiden osalta astui voimaan. Lakiin lisättiin ”vaikeasti kuulovammaisille” järjestettävät tulkkipalvelut, jolla viitattiin viittomakielen tulkkaukseen sekä kuurosokeiden kohdalla myös muihin menetelmiin. (Rainò & Vik, 2020, s. 13.) Kunnat ovat järjestäneet vammaispalvelulain (L 380/1987) perusteella tulkkipalveluja vuodesta 1988 lähtien. Vammaispalvelulakia (L 380/1987) sovelletaan, kun ensisijaiset palvelut eivät ole vammaiselle henkilölle sopivia, kun otetaan huomioon hänen vammastaan tai sairaudestaan aiheutuva tarve. Vammaispalvelulaki on erityislaki, jonka tarkoitus on täydentää sosiaalihuoltolakia (L 710/1982). (THL, 2022.) Erityislain tarkoituksena on täsmentää ja täydentää muita yleislakeja. Yleislait ovat ensisijaisia suhteessa erityislakeihin. (Tieteen termipankki, i.a.-a.)

Vammaispalvelulain (L 380/1987) 8 a §:n mukaan vaikeavammaiselle henkilölle tulee järjestää työssä käymisen, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistykseen tai muun sellaisen syyn vuoksi tulkkipalvelut. Lain mukaan tulkkipalveluihin ovat oikeutettuja vaikeavammaiset henkilöt, joista vaikeasti kuulovammaiset ja puhevammaiset olivat oikeutettuja kalenterivuodessa vähintään 180 tulkintatuntiin sekä kuulo- ja näkövammaiset 360 tulkintatuntiin. Edellä mainittujen tuntimäärien lisäksi opiskelutulkkauksista on järjestettävä siinä laajuudessa kuin henkilö välttämättä tarvitsee selviytyäkseen opinnoistaan.

Vuonna 2008 uutisoitiin tulkkauspalveluiden siirrosta Kelan vastuulle, koska kunnilla on ollut vaikeuksia järjestää käyttäjilleen elintärkeitä tulkkauspalveluita, ja kuntatalouden kantokyky on määritelty palvelujen ehtoja. Perusteena palveluiden siirtämiseen Kelalle on rahoituksen vahvistaminen ja valtakunnallisesti yhteinäiset palvelukäytännöt. Lisäksi Kelaan keskitetty tulkkauspalveluiden järjestelmä mahdollistaa myös integraation maahanmuuttajien tulkkipalvelun kanssa. (Jakobsson, 2008.) Vammaisten tulkkauspalvelusta annettiin seuraavana vuonna lakiesitys (HE 220/2009), järjestämis- ja rahoitusvastuun siirtämisestä kuntien vastuulta valtiolle. Lakiesityksessä todettiin, että Kelalla katsotaan olevan parhaimmat valmiudet tehtävän hoitamiseen.

Lakiesityksessä (HE 220/2009) oli maininta, että tulkkauspalvelulaki nähdään mieluusti ensisijaisena lakina, koska palvelun maksajatahon määrittelemisen selkiytyisi ja viranomaisten keskinäiset epäselvyydet kustannusvastuusta poistuisivat. Lain säätämistä ensisijaiseksi puolsi myös se, että käytännössä vammais- palvelulain mukaiset tulkkipalvelut ovat olleet lähes ensisijaisen palvelun asemassa. Tämä ehdotus ei kuitenkaan toteutunut ja laki vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta (L 133/2010) astui voimaan 1.9.2010 ja sen 3 §:ssä on määritelty lain toissijaisuus.

Tämän lain mukaista tulkkauspalvelua järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla.

Tulkkauspalvelua voidaan kuitenkin järjestää, jos muun lain nojalla annettavan palvelun saaminen viivästyy tai palvelun antamiseen on muu perusteltu syy.

Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelulain (L 133/2010) mukaan palveluun on oikeus Suomessa asuvalla henkilöllä, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkauspalvelua esimerkiksi työssään, opinnoissaan, asiointissa, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on toimiva kommunikointikeino. Vammaisten tulkkauspalvelu perustuu lain mukaan subjektiiviseen oikeuteen ja on käyttäjilleen maksutonta.

Vammaisten tulkkauspalvelulain (L 133/2010) mukaan tulkkauspalvelun kehittämisestä vastaa STM, joka myös seuraa lain toimeenpanoa. Laissa (L 133/2010) on määritelty, että Kela päättää tulkkauspalvelun järjestämisestä ja siihen liittyvien kustannusten korvaamisesta. Kelan tulee järjestää tulkkauspalvelu kokonaistaloudellisesti edullisimmin ja se käytännössä määrittelee palvelun ehdot, mutta tulkkauspalvelulain (L 133/2010) 10 §:n nojalla Kelan tulee huomioida palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Kela järjestää kuulo-, kuulonäkö- ja puhevammaisten henkilöiden tulkkauspalvelua tulkkauspalvelulain (L 133/2010) nojalla hankkimalla palvelun ulkopuolisilta toimittajilta eli palveluntuottajilta. Hankintamenettelyssä noudatetaan hankintalain (L 1397/2016). Hankintalain (L 1397/2016) luvun 12 § 108 säädetään sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta palvelujenkäyttäjien tarpeiden huomioon ottamisesta hankinnoissa seuraavasti.

Tämän luvun mukaisissa palveluhankinnoissa hankintayksikön on otettava huomioon kyseistä palvelua koskeva lainsäädäntö. Sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa palvelun käyttäjien yksilöllisten ja pitkäaikaisten sekä toistuvien hoito- tai sosiaalipalvelujen turvaamiseksi hankintayksikön on otettava huomioon käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen siten kuin muualla laissa säädetään.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, hankintayksikön on sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saataavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät.

Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevan sosiaali- ja terveyspalvelun hankinnassa hankintayksikön on määritettävä sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille.

Valtiolla, hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymillä, kunnilla sekä julkisoikeudellisilla laitoksilla on myös lakiin perustuva velvollisuus järjestää tulkkauspalvelua vammaisille henkilöille. Tulkkauspalvelun velvoitteesta säädetään hallintolaissa (L 434/2003), jonka 26 §:n mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen. Tässä laissa viitataan viittomakieltä käyttävän tai vammaisuuden tai sairauden perusteella tarvitsevan henkilön tulkkauksen järjestämiseen,

viranomaisen aloitteesta vireille tulleessa asiassa. Hallintolakia ei sovelleta esimerkiksi esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon, joiden osalta on erilliset säädökset.

Hallintolain ohella tulkkauksen järjestämisvelvollisuudesta säädetään muun muassa potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (L 785/1992), jonka perusteella potilaalla on oikeus tulkkaukseen, josta säädetään kielilain (L 644/2021) 10, 18 ja 20 §:ssä. Kielilaissa (L 644/2021) mainitaan, että viranomaisen aloitteesta vireille tulevassa asiassa jokaisella on oikeus käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään, jolloin viranomaisen on järjestettävä maksuton tulkkaus.

Viranomaisilla, joilla on ensisijainen velvollisuus järjestää tulkkauspalvelua, tarkoitetaan tuomioistuimia ja muita valtion viranomaisia, kunnallisia viranomaisia, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja eduskunnan virastoja. Viittomakielilaissa (L 359/2015) 4 § on lueteltu lakeja, jotka velvoittavat viranomaisia järjestämään vammaisten tulkkauspalvelua viittomakielisille.

Viittomakieltä käyttävän oikeudesta saada opetusta omalla kielellään ja viittomakielessä oppiaineena säädetään perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) ja muussa opetusta koskevassa lainsäädännössä. Koulutuksesta, tutkimuksesta ja kielenhuollosta säädetään erikseen. Oikeudesta käyttää viittomakieltä tai viranomaisen järjestämästä tulkitsemisesta ja kääntämisestä säädetään hallintolaissa (434/2003), hallintolainkäyttölaissa (586/1996), esitutkintalaissa (805/2011), oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997), sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000), potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/1992), ulosottokaareissa (705/2007), vankeuslaissa (767/2005), tutkintavankeuslaissa (768/2005), poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetussa laissa (841/2006) sekä muussa eri hallinnonaloja koskevassa lainsäädännössä. Tulkkauksen järjestämisessä viittomakieltä käyttävälle noudatetaan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annettua lakia (133/2010), jos viittomakieltä käyttävä ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkausta muun lain nojalla.

Vammaisten tulkkauspalveluiden ensisijainen järjestämisvastuu on asiakas- ja potilaslakien sekä hallintolain osalta viranomaisvastuun piirissä, sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisuudistuksen myötä hyvinvointialueilla sekä

perusopetuslain perusteella kunnilla. Kaikki edellä mainittujen tahojen hankinnat ovat hajautuneet lukuisten hankintayksiköiden vastuille. Vammaisten tulkkaukspalvelulain (L 133/2010) perusteella Kelalla on vasta toissijainen vastuu järjestää tulkkaukspalvelua, jos vammaisen henkilö ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkauksta muun lain nojalla. Kela voi järjestää tulkkaukspalvelua tilanteessa, jossa esimerkiksi muun lain nojalla annettavan palvelun saaminen viivästyy. Tulkkaukspalvelujen toteutuminen ontuu, koska eri hallinnonaloilla säädökset ovat ristiriitaisia tai puutteellisia. (Kuurojen Liitto, 2022b.)

Vammaisjärjestöt, tulkkausalalan koulutustahot, ja muut toimijat pyysivät keväällä 2022 vammaisten tulkkaukspalveluiden kokonaistilanteen arviointia. Vetoomuksen taustalla on vammaisten tulkkaukspalveluiden järjestämisvastuiden jakautuminen useille tahoille, mikä osaltaan näyttäytyy tulkkaukspalveluiden hankintojen hajanaisuutena sekä hankintayksiköiden kirjavana käytäntöinä. Vammaisten tulkkaukspalvelut kuuluvat STM:n ohella monen eri hallinnonalan sekä lakien alle. (Kuurojen Liitto, 2022a.)

Vammaisten tulkkaukspalveluiden hankinnoista ei ole tehty laajempaa selvitystä, johon olisi kerätty kattavasti tietoa kilpailutuksista sekä palveluntuottamisesta. Valtakunnallisesti kaikista vammaisten tulkkaukspalveluiden hankinnoista Kelan osuus on lähes 90 %, joten sillä on määräävä ja hallitseva asema markkinoista. (STM, 2020a, s. 4). Julkissektorin hankintayksiköiden toteuttamista vammaisten tulkkaukspalvelun hankinnoista ei ole olemassa tarkempaa tilastotietoa. Kelan ulkopuoliset markkinat ovat kuitenkin käytännössä alan suurimpien palveluntuottajien käsissä, koska vammaisten tulkkaukspalveluiden kilpailutuksiin on mikro- ja pienyritysten lähes mahdotonta osallistua kohtuuttomien kilpailutusehtojen takia.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) teettämässä asioimistulkkauksen nykytilaselvityksessä (2020) todetaan, että asioimistulkkauksen kilpailuttaminen on osoittautunut vaikeaksi toteuttaa hyvin. Asioimistulkkauksen kilpailutuksen suurin haaste on hinnan liian suuri painottuminen laadun kustannuksella. Selvityksen aikana julkisten hankintojen ilmoituskanava Hilmassa olleissa kilpailutuksissa hinnan osuus arviointikriteerinä vaihteli 80–90 % välillä. Karinen & ym.

haastatteluiden perusteella kilpailutusten todettiin olevan työläitä prosesseja. Selvityksessä havaittiin myös, että pienten yritysten tai yksinyrittäjien mahdollisuudet osallistua kilpailutuksiin ovat vähäiset. (Karinen ym., 2020, s. 15, s. 19, s. 21–22.) Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinnassa hinnan painoarvo on poikkeuksellinen muihin tulkkauspalveluiden kilpailutuksiin nähden, sillä hinnan osuus arviointikriteerinä on 40 % ja laadun 60 %. Lisäksi mikroyrityksillä ja yksinyrittäjillä on hyvät mahdollisuudet osallistua Kelan vammaisten tulkkauspalvelun kilpailutukseen.

TEM:n (2020) Asioimistulkkauksen nykytila -selvityksessä todetaan, että kilpailutusten nähtäisiin hyötyvän suuresti markkinavuoropuheluista, joita ei selvityksen aineiston perusteella kovin usein järjestetä. Markkinavuoropuhelut rakentavat ymmärrystä ja dialogia hankintayksikön ja potentiaalisten tarjoajien välille. Vuoropuhelua palveluntuottajien kanssa tulisi järjestää esimerkiksi laatukriteerien määrittämiseksi. (Karinen ym., 2020, s. 30, s. 32, s.62.) Kelan vammaisten tulkkauspalvelualaa koskevissa tutkimuksissa ja selvityksissä todetaan myös, että Kelan ja palveluntuottajien välinen vuoropuhelu koetaan vähäiseksi ja riittämättömäksi (Heikkilä, 2021, s. 52; Huusko, 2017, s. 57; Kela, 2019, s. 15, s. 23).

Tulkkauspalvelujen hankintoihin liittyviä vuoropuheluita on järjestetty viime vuosina useita. Vuosien 2021–2022 aikana mm. pääkaupunkiseudulla kolme suurinta kaupunkia sekä Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin kuntayhtymä (HUS-yhtymä) käynnistivät tulkkauspalvelujen hankintoja tahoillaan. (Hilma, i.a.-a.) Edellä mainittujen hankintayksiköiden tulkkauspalveluiden hankinnat järjestettiin aiemmin yhteishankintana A-tulkkaus Oy:n kautta. Kyseisen yhtiön omistivat Vantaan kaupunki, Helsingin kaupunki, Espoon kaupunki, Keravan kaupunki ja HUS kuntayhtymä. Vuonna 2020 tehdyn hankintapäätöksen mukaan A-tulkkaus Oy hankki kuulo-, näkö- ja kuulonäkövammaisten sekä puhevammaisten tulkkauspalveluita yhdeltä palveluntuottajalta ja hankinnan kokonaisarvoksi on ilmoitettu 800 000 euroa. (Hilma, 2020a.)

Espoon kaupunki julkaisi heinäkuussa 2021 ennakoilmoituksen markkinavuoropuhelusta, jonka pääpaino oli 90 % sovellustulkkauksessa. Loppuvuonna 2021

julkaistussa tarjouspyynnössä hankinnan arvioiduksi kokonaisarvoksi on ilmoitettu 9,5 miljoonaa euroa. Syyskuussa 2022 Espoon kaupunki julkaisi jälleen tarjouspyynnön sovellustulkkauspalveluiden hankinnasta, jonka kokonaisarvo oli arviolta 11 miljoonaa euroa. (Hilma, 2023a.) Kummassakaan hankinnassa ei ole mainintaa erityisryhmien eli vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun hankinnasta.

Vantaan kaupungin tulkkauspalvelujen hankinnasta tuli keskeytysilmoitus alkuvuodesta 2022, jonka jälkeen hankintayksikkö aloitti markkinakartoituksen. Vuoropuhelua käytiin laajasti tulkkausalan toimijoiden kanssa, mutta vammaisten tulkkauspalvelun osalta ei järjestetty erillistä markkinakartoitusta. Markkinavuoropuhelu käytiin kahdessa osassa, kirjallisesti tulkkauspalveluita tarjoavien yritysten sekä esim. erilaisten tulkkien etuja ajavien liittojen kanssa ja halukkaiden toimijoiden kanssa suullisissa markkinavuoropuheluissa. Vantaan kaupungin tulkkauspalveluiden hankintakokonaisuus sisälsi erityisryhmien tulkkaukset ja sen kokonaisarvo oli arviolta lähes 9,5 miljoonaa euroa. (Hilma, 2022d.)

HUS-yhtymä julkaisi loppuvuodesta 2022 tietopyyntöilmoituksen Hilma-ilmoituskanavalla, jossa ilmoitettiin tulkkauspalvelujen markkinavuoropuhelun käynnistämisestä. Markkinavuoropuheluun sisältyi erityisryhmien tulkkauspalvelukokonaisuus, vaikka tietopyyntöilmoituksessa ei ollut tästä mainintaa. Vuoropuhelussa oli mahdollista kirjallisesti sähköpostin välityksellä kommentoida tarjouspyynnön luonnosmateriaalia. HUS-yhtymä julkaisi kaksi hankintailmoitusta keväällä 2023. Tulkkauspalveluiden hankinnan tavoitteena oli puitejärjestely kahden (2) sopimustoimittajan kanssa ja sen kokonaisarvoksi oli arvioitu 12 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi HUS julkaisi tarjouspyynnön erityisryhmien tulkkausten osalta, jota on toukokuuhun 2023 mennessä korjattu muutamaan otteeseen. Puitejärjestelyssä on tavoitteena tehdä sopimus kolmen (3) palveluntuottajan kanssa ja hankinnan kokonaisarvoksi on arvioitu 600 000 euroa. (Hilma, 2023a.)

Julkisten hankintojen ilmoituskanava Hilman tietojen mukaan Helsingin kaupunki on järjestänyt vuosien 2021–2022 aikana vuoropuhelun ainoastaan vammaisten (henkilöiden) tulkkauspalvelun hankintojen osalta. Helsingin kaupunki käynnisti teknisen vuoropuhelun loppuvuodesta 2022 ja se sisälsi keskustelua

potentiaalisten tarjoajien kanssa sekä mahdollisuuden kommentoida hankinta-asiakirjoja. Helsingin kaupunki tarjosi mahdollisuutta myös kahdenkeskiseen vuoropuheluun, mutta kaupunki ei sitoutunut keskustelemaan kaikkien tekniseen vuoropuheluun ilmoittautuneiden kanssa. Kahdenkeskisessä vuoropuhelussa käytiin läpi tulevaa hankintaa. Hankinta-asiantuntija keräsi toimittajien mielipiteitä sekä ehdotuksia hankinnasta, sen sisällöstä sekä tietoturva-asioista. Vammaisten tulkkauspalvelun tarjouspyyntö julkaistiin maaliskuussa 2023. Hankinnan kokonaisarvoksi on arvioitu 900 000 euroa ja palvelua tuottamaan valitaan enintään kolme (3) palveluntuottajaa. (Hilma, 2023a.)

Tämän tutkimuksellisen kehittämistyön prosessin edetessä tietoperustaan kerättyä aineistoa on hyödynnetty mm. kahdenkeskiseen vuoropuheluun Helsingin kaupungin hankinta-asiantuntijan kanssa. Kahdenkeskisen vuoropuhelun tavoitteena oli tarjota tietoa vammaisten tulkkauspalvelusta ja Uudenmaan alueen palveluntuottajista Helsingin kaupungin vammaisten tulkkauspalvelun kilpailutusta varten. Vuoropuhelussa tuotiin esiin mm. vammaisten tulkkauspalvelun markkinarakennetta sekä referenssivaatimusten kohtuullistamista.

Kelan *Hankintojen uudistaminen* -selvityksessä todetaan, että hankintojen suunnittelussa tulisi hyödyntää myös yhteistyömahdollisuuksia muiden samalla sektorilla toimivien julkisten hankintayksiköiden kanssa. Selvityksessä on arvioitu Kelan hankintakäytäntöjä ja kerätty tietoa muiden, mm. Hanselin, hyvistä hankintakäytännöistä. Esimerkiksi kunnilla sekä sairaanhoitopiireillä on paljon samantyyppisiä palveluhankintoja kuin Kelalla. (Kela, 2019, s. 20, s. 21.)



#### 4 HANKINTAOSAAMISTA TIEDOLLA JA VUOROPUHELULLA

Hankintaosaamisella ja ammattitaitoisella henkilöstöllä on suuri merkitys hyvien hankintojen, laadukkaiden palveluiden ja säästöjen aikaansaamisessa. Juridista osaamista tarvitaan hankintalain soveltamiseen sekä kilpailutusvaiheeseen, mutta koko hankintakauden aikaisia osaamistarpeita ja tehtäviä ei välttämättä huomioida riittävästi julkisissa organisaatioissa. Hankintaosaamista voidaan tarkastella mm. seuraavien teemojen kautta: hankintojen vaikuttavuus ja arviointi, hankintasopimus ja sen seuranta sekä markkinakartoitus ja vuoropuhelu. Kaikissa julkisissa organisaatioissa tehdään hankintoja, silti kokonaisvaltaisen hankintaosaamisen arvostus on vähäistä. (VM, 2020b, s.11–12, s. 36.)

Hankinta- Suomi - ohjelmassa on tuotettu julkisten hankintayksiköiden käyttöön hankintaosaamisen itsearviointityökalu, jonka avulla kerätään laajasti tietoa kansallisesta hankintaosaamisesta. Itsearvioinnissa on 30 kysymystä, jotka liittyvät hankintojen valmisteluun ja toteuttamiseen liittyviin valmiuksiin, kuten vuorovaikutus- ja johtamistaitoihin. Hankintaosaaminen on jaettu kolmeen kategoriaan: yleiset hankintoihin liittyvät valmiudet, valmisteluun ja hankintamenettelyyn liittyvät valmiudet sekä sopimukseen liittyvät valmiudet. Tämän lisäksi hankintojen parissa työskentelevät käyvät itsearvioinnissa läpi myös henkilökohtaisia valmiuksiaan sekä arvioivat vuorovaikutus- ja organisatorisia taitojaan. (VM, i.a.) Vastavanlaista hankintaosaamisen arviointityökalua ei ole tarjolla yritysten käyttöön.

Julkisten hankintojen kilpailutuksiin osallistuvien yritysten eli tarjoajien osaaminen jää vähemmälle huomiolle hankintataitojen kehittämistä puhuttaessa. Hankintayksiköiden sekä tarjoajien hankintoihin liittyvää kokonaisvaltaista osaamista tulisi lisätä. Kaikkien tahojen välistä yhteistyötä tulisi tiivistää tiedon ja kokemusten jakamiseen panostamalla ja siinä erityisen merkittävä rooli on tarjoajaosapuolella. Julkisten hankintojen periaatteiden vieraus saattaa näkyä kilpailutuksessa ja lisääntyvät vaatimukset voivat suosia suuria tarjoajia, koska niillä on volyyimia ja osaamista vastata laadullisiin vaatimuksiin. Tästä syystä pienten ja

keskisuurten yritysten eli pk-yritysten hankintaosaamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. (VM, 2020b, s.11–12, s. 45, s.143.)

#### 4.1 Julkisten hankintojen periaatteet

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan sellaisia tavara-, palvelu- ja rakennusurakka-hankintoja, joita valtio, kuntien viranomaiset ja kuntayhtymät, kuntien liikelaitokset, muut hankintalainsäädännössä määritellyt julkisoikeudelliset hankintayksiköt sekä myöhemmin perustettavien hyvinvointialueiden viranomaiset tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta (Pekkala ym., 2022, s. 19). Kyse on julkisen viranomaisen tai muun hankintayksikön yhteiskunnan julkisilla varoilla tekemistä hankinnoista, joita säädellään hankintalain (L 1397/2016) ja EU:n hankintadirektiivien (2014/24/EU) avulla. *Julkiset hankinnat* -termi kuvaa lakiin perustuvaa menettelytapaa, jota julkisten viranomaisten on käytettävä hankkiessaan yksityisiltä markkinoilta palveluita, joita julkisen toimijan ei itse kannata tuottaa (Siikavirta, 2015, s. 12).

Julkisten hankintojen kokonaisvolyymi on arviolta 47 miljardia euroa vuodessa. (TEM, i.a..) Julkiseksi hankinnaksi katsotaan niin sanotun kansallisen kynnsarvon ylittävä hankinta, joka on sosiaali- ja terveystaloudissa 400 000 euroa. (Pekkala ym. 2022, s. 19.) EU-kynnsarvo sosiaali- ja terveystaloudien osalta on 1 000 000 euroa. Hankintayksiköiden on kilpailutettava EU-kynnsarvon ylittävät hankinnat ja niissä tulee noudattaa EU:n hankintadirektiivien mukaisesti yksityiskohtaisempia menettelyjä, kun taas kansallisen kynnsarvon ylittävissä hankinnoissa voidaan noudattaa kansallista hankintalakia. EU-kynnsarvoja tarkistetaan kahden vuoden välein ja kansalliset kynnsarvot on määritelty hankintalain (L 1397/2016) 25 §:ssä. (JHNY, 2022.)

Hankintojen kilpailuttamisella pyritään julkisten verovarojen mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön eli siihen, että niillä ostettaisiin hinta-laatusuhteeltaan parhaita mahdollisia palveluita. (Pekkala ym., 2022, s. 20). Kilpailuttamisvelvollisuus koskee kaikkia kynnsarvot ylittäviä hankintoja ja sen alle jääviin niin sanottuihin

pienhankintoihin ei sovelleta hankintalakia. Hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina, eikä hankintoja saa pilkkoa tai laskea sen arvoa hankintalain säännösten välttämiseksi. (JHNY, 2022.)

Hankintalain (L 1397/2016) 3 § mukaan hankintayksikön tulee kohdella hankintamenettelyyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä avoimuuden ja suhteellisuuden vaatimukset huomioiden. Hankintalain mukaan hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. (JHNY, 2022.) Tasapuolisuus ja syrjimättömyys luo tasavertaiset mahdollisuudet tarjoajille esim. alueellisesti ja yrityksen koosta riippumatta, jolloin yritykset voivat tasa-arvoisesti osallistua kilpailutuksiin. Hankintamenettelyn tulee olla vaatimuksiltaan oikeassa suhteessa päämäärän ja soveltuvuusehtojen osalta, jotta suhteellisuuden periaate toteutuu (Nieminen, 2016, s. 204–205.)

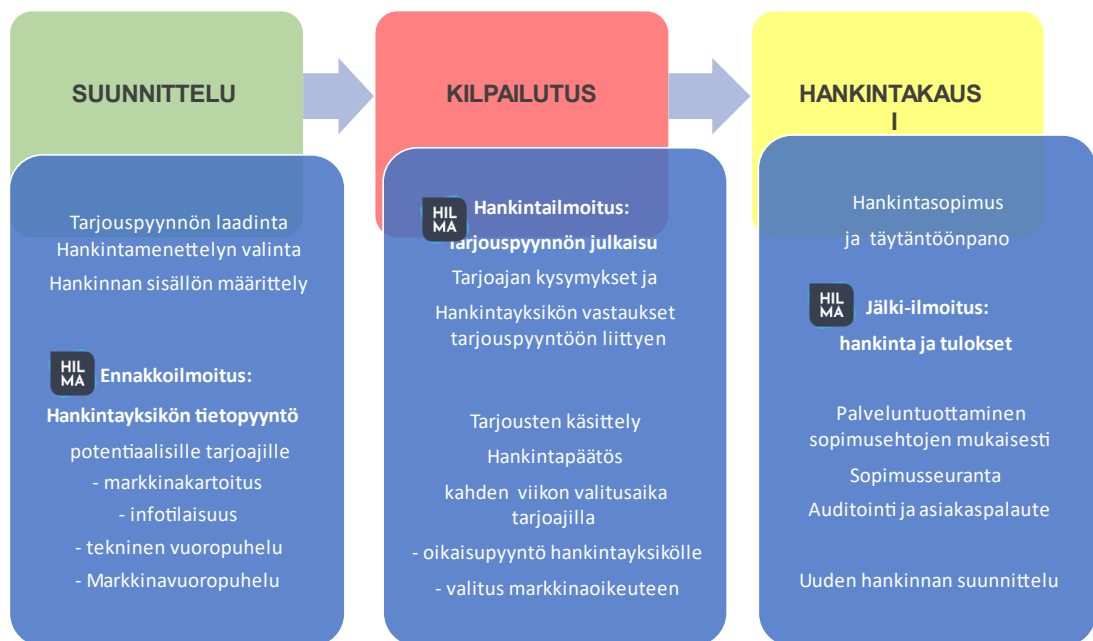
Elinkeinoelämän Keskusliitto (EK) määrittelee tasapuolisuuden hankinnoissa laajemmin kaikkien toimijoiden tasavertaisuudeksi. Julkisissa hankinnoissa tulisikin tasavertaisesti huomioida asiakasjärjestöjen, loppukäyttäjien sekä toimittajien näkemykset hankittavasta palvelusta. EK korostaa, että julkisilla varoilla tehtävissä hankinnoissa on erityisen tärkeää käyttää varat tehokkaasti ja järkevästi lisäämällä kilpailua, jotta kansalaisille saadaan tehokkaammin edullisia ja laadukkaita palveluja. (EK, 2022). Palvelujen osalta hankinnoissa pyritään vaikuttavuuden arviointiin. Hankintayksiköiden on huomioitava käyttäjien osallistuminen ja vaikutusvallan lisääminen erityisesti hankintalain liitteen E mukaisissa sote-hankinnoissa, joita ovat terveys- ja sosiaalitoimen palvelut sekä niihin liittyvät palvelut. (VM, 2020b, s. 61, s. 90.) Vammaisten tulkkaukspalveluhankinnat kuuluvat terveys- ja sosiaalitoimen palveluiden piiriin.

Avoimuuden periaate tarkoittaa hankintojen avointa ilmoittamista, jolloin hankinnoista tulee antaa informaatiota riittävän laajasti ja selkeästi. Hankintamenettelyssä tehdyistä toimenpiteistä, ratkaisuista ja päätöksistä tulee antaa riittävät perustelut. (Pekkala ym. 2022, s. 35.) Avoimuuden periaate toteutuu Hilma-palvelun eli [hankintailmoitukset.fi](https://hankintailmoitukset.fi) kautta. Hilma on kaikille avoin julkisten hankintojen ilmoituskanava, jota ylläpitää Valtiovarainministeriö (VM) ja jonka teknisestä

toteutuksesta sekä ylläpidosta huolehtii Hansel Oy. Hilmassa julkaistaan julkisten hankintojen ennakoilmoitukset, jolla ilmoitetaan markkinakartoituksesta tai tietopyynnöstä. Varsinaiset hankintailmoitukset sisältävät tarjouspyynnöt, jonka jälkeen hankintayksikkö voi tarvittaessa tehdä korjaus- tai keskeytysilmoituksen Hilmaan. Osa hankintayksiköistä julkaisee myös jälki-ilmoituksena hankintapäätöksen Hilmassa, josta käy ilmi tarjouskilpailun voittajat. (Hilma, 2022a, s. 3–4.)

## 4.2 Hankintaprosessin vaiheet

Hankintaprosessi on laaja kokonaisuus, joka voidaan karkeasti jakaa suunnittelu- ja valmistelu vaiheeseen, kilpailutukseen sekä sopimuskauden aikaiseen yhteistyöhön. Nieminen (2016) toteaa kirjassaan *Hyvä hankinta - parempi bisnes*, että vaikka hankintalainsäädäntö sääntelee kilpailutusvaihetta, voidaan hankinnan valmistelussa ja hankintakauden aikana tehdä paljon asioita fiksusti ja vapaasti. Pääpaino julkisten hankintojen kehittämisessä tulisi olla hankintojen valmistelussa sekä sopimuskauden aikaisen yhteistyön kehittämisessä. (Nieminen, 2016, s. 205, s. 215–216.)



Kuvio 1. Hankintaprosessin vaiheet, mukailen Nieminen, 2016, s.251–255

Hankinnan tarpeet ja vaatimukset käynnistävät hankintaprosessin, jolloin määritellään hankinnan tarkempi sisältö. (Siikavirta, 2015, s. 140; Nieminen, 2016, s. 53). Tiivistetysti hankintayksikön tulee prosessin alussa selvittää mm. hankinnan kohteen linjaukset, tarvittavat lainsäädännöt sekä markkinatilanne. Valtion hankintakäsikirjassa (VM, 2017) opastetaan valtion virastoja ja laitoksia hankintalainsäädännön vaatiman kilpailuttamisen edellyttämien toteutusvaiheiden osalta, eli siinä kuvataan tarkasti mm. hankintaprosessin kulkua. Hankinnan suunnittelussa tulee huomioida, että hankinnat toteutetaan mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti hankintalain (L 1397/2016) 2 § mukaisesti, unohtamatta vuoropuhelua toimijoiden kanssa.

#### 4.3 Julkisten hankintojen hankintamenettelyvaihtoehdot

Hankintamenettely on toimintatapa tai prosessi, jonka mukaisesti julkiset hankinnat aloitetaan ja toteutetaan. Hankintamenettelyn valintaan vaikuttavat oleellisesti hankinnan kohde, arvo sekä luonne. Tavanomaisessa hankinnassa pääasiainen hankintamenettely on avoin menettely. Muita hankintamenettelyvaihtoehtoja ovat mm. rajoitettu menettely, neuvottelumenettely, puitejärjestely, dynaaminen hankintajärjestelmä, sähköinen huutokauppa sekä suora hankinta. (Pekkala ym., 2022, s. 19, s. 205–209.) Hankintayksikön tulee valita tarkoituksenmukaisin hankintamenettely ottaen huomioon hankinnan sisältö, luonne ja laatu (Nieminen, 2016, s. 209). Nieminen (2016) toteaa, että hankinnan tulee olla loppukäyttäjän eli kuluttajan kannalta optimaalinen.

Hankintamenettelyistä tavanomaisin ja yleisin on avoin menettely, joka tarkoittaa hankintalain 32 §:n mukaan sellaista hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen avoimesti kaikkien saataville. Hilma-ilmoituskanavalle tehdyssä ilmoituksessa tulee olla tarjouspyyntö sekä tarvittavat asiakirjat. Avoimessa menettelyssä kaikilla toimittajilla on oikeus tehdä tarjous ja tarjouksen sisällöstä ei voida neuvotella tarjoajien ja hankintayksikön kesken. (Pekkala ym., 2022, s. 205, s. 209.) Avoin menettely soveltuu sellaiseen hankintaan, jossa on esimerkiksi selkeästi määriteltäviä palveluita. Toistuvissa hankinnoissa käytetään puitejärjestelyä, jossa hankintayksikkö määrittelee hankintasopimuksen ehdot,

kuten hankinnan kohteen ja osapuolten vastuut sekä velvoitteet. Puitejärjestelyn voimassaolon aikana uusia osapuolia ei saa ottaa mukaan, eikä ehtoihin saa tehdä huomattavia muutoksia. (JHNY, 2022.)

Puitejärjestely ei ole yksittäistä hankintaa koskeva kilpailutustapa vaan yhden tai useamman toimittajan välinen sopimus, jonka tarkoituksena on vahvistaa hankintasopimukseen liittyvät ehdot. Hankintayksikkö asettaa ehdot, joissa ennalta määritellään ja rajataan laatu. Puitejärjestelyn avulla voidaan jollakin hankintalain mukaisella menettelyllä hankkia esim. palvelua. Tarjouspyynnössä voidaan täsmentää hankinnan kohdetta ja menettelyn ehtoja. Toimituskykyiset ja ehdot täyttävät laadukkaat toimittajat voidaan kilpailuttaa sekä asettaa paremmuusjärjestykseen. Puitejärjestelyssä valitaan toimittajat yhdellä kerralla ja se voi olla voimassa enintään neljä vuotta, jolloin hankintakauden aikana ei voida valita uusia toimittajia. (Pekkala ym., 2022, s. 275–277.)

Puitejärjestelyä voidaan verrata Dynaamiseen hankintajärjestelmään (DPS), joka voi olla pidempikestoinen kuin neljä vuotta ja toimittajia voidaan hyväksyä hankintajärjestelmään koko sen keston ajan. Perustaessaan DPS:n hankintayksikkö valitsee ja ilmoittaa järjestelmän määräajan. DPS tarkoittaa hankintalain 49 § mukaan täysin sähköistä hankintamenettelyä, joka on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa perustetaan toimittajaluettelo, jolloin ilmoitetaan tuotteet tai tuoteryhmät, joita ollaan hankkimassa sekä tarjoajille asetetut vaatimukset ja valintaperusteet. Hankintayksikön on hyväksyttävä dynaamiseen hankintajärjestelmään kaikki sellaiset tarjoajat, jotka täyttävät soveltavuudelle asetetut vaatimukset. DPS:n toisessa vaiheessa hankintayksikkö pyytää tietojärjestelmän kautta tarjouksen kaikilta hyväksytyiltä tarjoajilta. Vähimmäismääräaika tarjousten vastaanottamiseksi on minimissään 10 päivää. (Pekkala ym., 2022, s. 278, s. 321–323.)

DPS voidaan sulkea tilapäisesti määräajaksi, jos se on hankintailmoituksessa erikseen ilmoitettu, jolloin järjestelmään ei voida hyväksyä uusia toimittajia. Dynaamisessa hankintajärjestelmässä voidaan toimittajat laittaa etusijajärjestykseen ja se on alkuperäisin ehdoin voimassa koko määräajan. Hankintayksikkö

voi milloin tahansa DPS:n keston aikana vaatia järjestelmään hyväksytyjä ehdokkaita toimittamaan uudelleen hankintalain (L 1397/2016) 87 §:ssä tarkoitetun, päivitetyn hankinta-asiakirjan (ESPD) tehtävästä hankinnasta. (Pekkala ym., 2022, s. 278, s. 321–323.) Yhteinen eurooppalainen hankinta-asiakirja eli ESPD (European Single Procurement Document) on yleisesti tarjouspyynnössä käytettävä vakiomuotoinen hankinta-asiakirja, jolla tarjoajat osoittavat alustavasti, ettei niitä rasita poissulkemisperuste ja että ne täyttävät hankintayksikön asettamat soveltuvuusvaatimukset. (JHNY, i.a.).

Kaikissa menettelyissä hankintayksikön tulee ennen hankintapäätöstä tarkistaa, että tarjoukset ovat hankintailmoituksen, tarjouspyynnön sekä muiden hankinta-asiakirjojen mukaisia. Hankintayksikön on pakko hylätä poissulkemisperusteen nojalla tarjoajat, jotka ovat syyllistyneet tiettyihin vakaviin rikoksiin hankintalain (L 1397/2016) 80 §:n mukaisesti. Lisäksi tarkistetaan, että tarjoaja täyttää kaikki hankintayksikön asettamat muut soveltuvuusvaatimukset. Avoimessa menettelyssä tarjousten vertailuun ja pisteytykseen hyväksytään ainoastaan vähimmäisehdot täyttävät tarjoajat. Yleensä valitaan kokonaistaloudellisesti edullisin ja tarjouspyynnön ehtojen (esim. hinnan ja laadun pisteytys) mukaisesti paras tarjous tai useampia tarjouksia. (Pekkala, 2022, s. 205, s. 210–211.) Hyväksytyjen tarjousten määrä vaihtelee hankinnan kohteen mukaan.

#### 4.4 Hankintayksikön ja toimijoiden välinen vuoropuhelu

Hankintalain (L 1397/2016) mukaan ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten. Valmisteluvaiheessa voidaan antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmista ja vaatimuksista. Hankintalaissa ei oteta kantaa markkinakartoituksen tai -vuoropuhelun menetelmiin eikä sisältöihin, joten lainsäädäntö ei juurikaan rajoita hankintayksikön mahdollisuuksia hyödyntää markkinoita hankinnan valmistelussa.

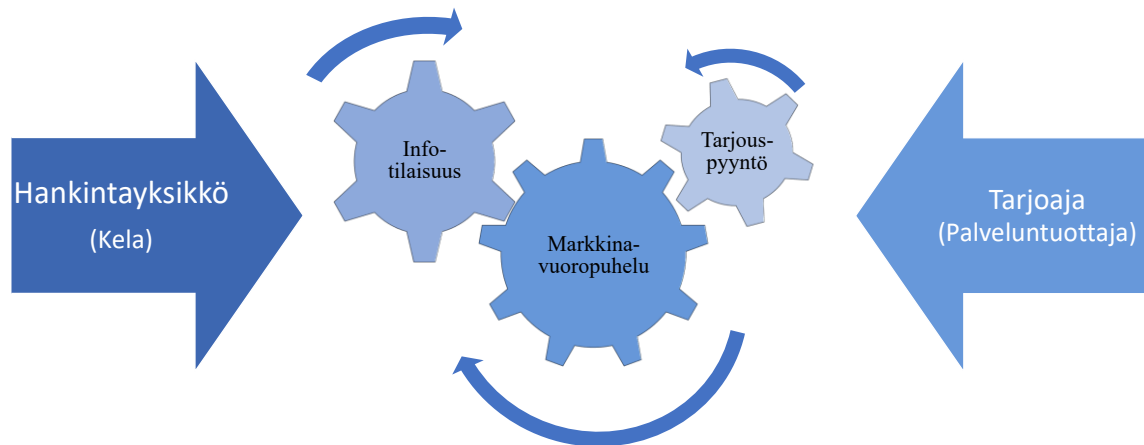
Julkishallinnon yhteishankintayksikkö Hanselin mukaan vuoropuhelu on osa hankintaprosessia ja se voidaan helposti järjestää kirjallisessa muodossa. Vuoropuhelua ei ole määritelty hankintalaissa tarkemmin, mutta kyse on vapaaehtoisesta hankinnan valmisteluun liittyvästä vaiheesta. Hanselin mukaan vuoropuhelusta käytetään termejä markkinakartoitus, markkinavuoropuhelu ja tekninen vuoropuhelu, jotka ovat käytännössä synonyymejä. Hankintayksikön kannalta helppo tapa käydä markkinavuoropuhelua on esittää suoria kirjallisia kysymyksiä tietyistä hankinnan toteutuksen kannalla keskeisistä asioista tai pyytää kommentteja hankinta-asiakirjoihin tai muuhun materiaaliin. (Hansel, 2021.) Markkinavuoropuhelun toteuttaminen liian raskaasti tai työläästi saattaa johtaa siihen, että yritykset eivät osallistu lainkaan vuoropuheluun. Markkinavuoropuhelun hyödyt on ymmärretty, mutta sen toteuttamiseen ei ole vielä tarpeeksi osaamista eikä käytännön kokemusta. (PTCS, 2019.)

Varsalan (2020) diplomityössä selvitettiin julkisten hankkeiden valmisteluvaiheen vuoropuhelun ja informoinnin parhaita käytäntöjä. Varsala täsmentää käsitteistöä kuvaamaan eri prosesseja sekä menetelmiä. Markkinoiden kuuleminen tarkoittaa kokonaisuutta, joka sisältää sekä markkinakartoituksen että markkinavuoropuhelun. Markkinakartoitus on rajattu tarkoittamaan hankintayksikön tekemää toimittajaverkoston kartoitusta. Markkinavuoropuhelulla tarkoitetaan hankinnan valmisteluun liittyvää vuorovaikutteista yhteistyötä ja kanssakäymistä, jossa informaatio liikkuu edes osittain molempiin suuntiin. (Varsala, 2020, s. 5–6.)

Teknisellä vuoropuhelulla tarkoitetaan toimittajatapaamisia sekä tarjouspyyntöluonnoksen lähettämistä luettavaksi ja kommentoitavaksi mahdollisimman monelle tarjoajaehdokkaalle. Teknisen vuoropuhelun avulla hankintayksikkö pyrkii saamaan tietoa hankinnan kohteen teknisestä kehyksestä. Vuoropuhelu voidaan järjestää toimittajien tapaamisena yksitellen tai yhdessä, laittamalla tarjouspyyntömateriaali kommentoitavaksi, kehittämistyöpajana tai kyselyn avulla. Valtion hankintakäsikirjassa todetaan, että hankinnan vaatimaa työmäärää voi kasvattaa suuren toimittajaryhmän kanssa käytävä tekninen vuoropuhelu (VM, 2017, s. 131, s. 137.)



Vuoropuhelussa hankintayksikön tulee huomioida avoimuuden, syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden periaatteet. Hankintayksikön tulee varmistaa, että kaikki toimittajat saavat yhtäläisesti tiedon valmisteilla olevasta hankinnasta sekä mahdollisuuden myös kommentoida hankinta-asiakirjoja. Markkinavuoropuhelun tavoitteena on valmistella hankinta niin, että se palvelee kaikkien osapuolten tarpeita mahdollisimman hyvin. (Hansel, 2021.)



Kuvio 2. Hankintayksikön ja tarjoajien vuorovaikutuksen yhdyspinnat

Yllä kuvataan oleelliset vuorovaikutuksen mahdollistavat yhdyspinnat, joissa potentiaalisilla tarjoajilla on mahdollisuus käydä vuoropuhelua hankintayksikön kanssa. Infotilaisuudessa hankintayksikkö voi tiedottaa potentiaalisille tarjoajille tulevasta hankinnasta. Markkinavuoropuhelu sekä tekninen vuoropuhelu voidaan käydä kirjallisesti yritysten ja sidosryhmien kanssa tai toimittajatapaamisina. Tarjouspyyntövaiheessa eli kilpailutuksen aikana vuorovaikutus on rajattua eikä hankintayksikkö voi tässä vaiheessa enää käydä varsinaista vuoropuhelua toimijoiden kanssa. Sähköisen tarjouspalvelun kautta tarjoajilla on kuitenkin mahdollisuus esittää kysymyksiä tarjouspyyntöasiakirjoihin ja tarjouksen tekemiseen liittyen. Esitettyihin kysymyksiin hankintayksikkö antaa vastauksen kaikille kysymyksiä esittäneille samanaikaisesti. Kuvio 2 ei sisällä markkinakartoitusta, koska sitä ei katsota varsinaiseksi vuoropuheluksi. Markkinakartoitus tehdään yleensä uutta hankintaa suunniteltaessa ja sillä pyritään saamaan tietoa markkinoista.

VM:n julkaisema Suomen julkisten hankintojen tilannekuva (2020) selvityksen mukaan vuoropuhelua tulisi käydä hankintayksiköiden kesken sekä myös tarjoajien ja sidosryhmien kanssa. Vuoropuhelun avulla hankintayksiköiden tietoisuus markkinoista paranee ja tarjouspyynnön vaatimuksista saadaan riittävästi tietoa. Tarjoajat pitävät tärkeänä, että markkinavuoropuhelussa toteutuisi aito vuorovaikutus hankintaprosessin varhaisessa vaiheessa ja että siihen osallistettaisiin myös käyttäjät eli asiakkaat. Selvityksen toimenpide-ehdotuksena kaikkien toimijoiden keskinäistä vuoropuhelua tulisi edistää yhteistyön toimintamalleja kehittämällä. Käyttöön voidaan ottaa uusia sähköisiä alustoja, joiden kautta hankintayksikön ja tarjoajien välillä voidaan jakaa tietoa laajemmin sekä myös loppukäyttäjien osallisuutta voidaan vahvistaa. (VM, 2020b, s. 75, s. 124–125, s. 130.) KEINO-osaamiskeskuksen luomassa julkisten hankintojen markkinakartoituksen oppaassa todetaan, että markkinavuoropuhelu täydentää markkinakartoituksen myötä toteutuvaa jatkuvaa ja systemaattista vuorovaikutusta yritysten kanssa. (KEINO, i.a., s.12).

#### 4.4.1 Vuoropuhelun vuorovaikutteisuus ja dialogisuus

Julkisten hankintojen neuvontayksikön (JHNY) mukaan julkisen hankinnan onnistumisen edellytyksenä on markkinakartoitus ja yhteistyö. Asiakkaiden tarpeisiin ja osallistumismahdollisuuksiin on tärkeää kiinnittää huomiota jo hankinnan suunnitteluvaiheessa. JHNY tuo esiin asiakasosallisuuden, jonka toteuttamisessa tulisi konsultoida markkinoilla toimivia alan yrityksiä. Hankintayksikön tulee varmistaa, että suunnitellut toimintatavat ovat käyttökelpoisia myös yritysten näkökulmasta. Yhteistyö lisää osapuolten välistä ymmärrystä, jolloin voidaan löytää parempia ratkaisuja. Suunnitteluvaiheessa voidaan hyödyntää työpajoja, haastatteluja ja vuoropuhelun tulee olla aidosti vuorovaikutteista. (JHNY, 2022, s. 11, s. 17, s. 37, s. 52.) Vuorovaikutuksen edellytyksenä voidaan nähdä informaation liikkuminen molempiin suuntiin. Varsala korostaa, että markkinoiden kuulemisten todelliset hyödyt tulevat vuorovaikutuksen kautta esiin. Hankintayksikön tulee hakea syvempää vuorovaikutusta muilla keinoilla kuin infotilaisuudella tai sähköisten kyselyjen avulla. (Varsala, 2020, s. 76–77.)

Torvisen (2019) väitöskirjatutkimus keskittyy vuorovaikutuksen tarkasteluun julkisen sektorin tilaajan, yksityisen sektorin toimittajan ja julkisen palvelun loppukäyttäjän välisessä triadisessa suhteessa (kolmen osapuolen välillä ns. kolmikanta). Tutkimus osoittaa, että vuorovaikutus tulisi asettaa hankintakäytäntöjen ytimeen, sillä keskusteleva hankintamalli voi auttaa lieventämään vastarintaa uutta kohtaan. Vuoropuhelu toimii parhaiten, kun hankintayksikön, toimittajan ja julkisen palvelun loppukäyttäjän (kolmikannan) välillä on tasa-arvoinen kumppanuus ja vuorovaikutus on suoraa. Vuorovaikutusta vuoropuhelussa tuetaan tarjoamalla runsaasti hankintatietoa ja mahdollistamalla osallistujien itsenäinen arvontuonti. (Torvinen, 2019, s. 5, s. 85.)

Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomuksessa (8/2017) julkisten hankintojen innovatiivisia toimintamalleja tarkasteltiin case-esimerkkien avulla. Espoon kaupungin vammaisten asumispalveluhankinnassa hyödynnettiin palvelumuotoilua (service design) sekä Delfoi-menetelmää. Innovatiivisissa hankinnoissa uudenlaiset ratkaisut syntyvät usein eri toimijoiden rajapinnoilla ja toimijoiden vuorovaikutuksen mahdollistamiseksi voidaan suunnitelmallisesti luoda kohtauspaikkoja, joissa toimijat pääsevät tosiasialliseen vuorovaikutukseen. (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 8/2017, s. 12, s. 34–35.)

Holma & Sammalmaan Julkisen hankintaprosessin alkuvaiheet- tutkimushankkeessa (2018) selvitettiin hankintatoimen ja toimittajien välistä vuorovaikutusta. Hankintayksikön ja toimittajien välisistä vuorovaikutustilanteista käytetään mm. termejä markkinavuoropuhelu ja tekninen vuoropuhelu, joilla voidaan viitata hyvin erilaisiin vuorovaikutuskäytäntöihin. Vuorovaikutus on tärkeää, koska hankintayksiköiltä usein puuttuu tarvittava osaaminen määrittää hankinnan valmisteluvaiheessa sellaiset hankinnan kohdetta kuvaavat kriteerit ja sopimusehdot, jotka ovat olennaisia onnistuneen hankinnan aikaansaamiseksi. Hankinnan valmisteluvaiheen aikainen vuorovaikutus yritysten ja hankintatoimen välillä voi myös nopeuttaa kilpailutusprosessia. (Holma & Sammalmaa, 2018, s. 7, s. 54–55.)

Holma & Sammalmaan (2018) tutkimuksessa haastateltujen yritysten mielestä kilpailutusten valmistelussa vuorovaikutus on melko vähäistä ja haasteena on edelleen erilaiset toimintakulttuurit. Tutkimuksessa todetaan, että kilpailutuksen osapuolien käsityksien selvittäminen oli äärimmäisen tärkeää ja tärkein kehityskohde on vuorovaikutustilanteiden huolellinen suunnittelu ja ajankäytön tehostaminen. Yritysten mielestä kirjallista menettelyä ei pidetä tehokkaana, koska täsmällisten kysymysten ja tarkennusten esittäminen nähdään hankalana. Tutkimuksessa haastatellut yritykset painottavat kahdenkeskisen vuoropuhelun tarjoavan mahdollisuuden yhteisymmärrykseen paremmin kuin kirjallinen tai monenkeskinen vuoropuhelu. (Holma & Sammalmaa, 2018, s. 32 s. 73, s. 75.) Varsala kuitenkin (2020) toteaa, että kahdenkeskisinä keskusteluinä järjestetty vuoropuhelu on työläs ja aikaa vievä tapa keskustella markkinatoimijoiden kanssa. (Varsala, 2020, s. 21).

Varsala (2020) toi tutkimuksessaan esiin markkinoiden kuulemisprosessiin liittyviä kehityskohteita. Hankintojen valmisteluvaiheessa käyttökelpoisia menetelmiä ovat markkinoiden kuuleminen, informointi ja vuoropuhelu. Tarjoajille tulisi jakaa hankinnasta riittävästi informaatiota kattavan ennakkomateriaalin avulla. Varsalan tutkimuksen perusteella sähköinen kysely on tarjoajaosapuolten näkökulmasta huono tapa informaation jakamiseen sekä vuoropuheluun, koska riskinä on, että tarjoajat ymmärtävät ennakkomateriaalissa esitetyt asiat väärin. Hankintayksikön kysymyksiin on mahdollista saada hankinnan reunaehdot ja vaatimukset huomioivia vastauksia, jos tarjoajaosapuolilla on riittävä tieto hankinnasta. (Varsala, 2020, s. 1, s. 76–77.) Hankintayksikön on mahdollista saada vuorovai-  
kutteisen vuoropuhelun kautta tietoa myös potentiaalisten tarjoajien hankinta-osaamisesta ja siten lisätietoa tulevasta hankinnasta voidaan kohdentaa tarkemmin.

Vuoropuhelun vuorovaikutusta voidaan tarkastella myös dialogin näkökulmasta. Dialogilla tarkoitetaan yleensä puheen tai kirjoitetun tekstin avulla tapahtuvaa vuorovaikutusta. ”Dialogin määritelmä filosofiassa on yksinkertaisten ja terävien kysymysten vauhdittamaa keskustelua tai vuoropuhelua, jossa vastaukset ja vasta-argumentit tuovat esille lopulta asioiden todellisen tilan.” (Tepa-termi-  
pankki, i.a.-a.) Moderni dialogi määrittelee olennaisiksi lähtökohdiksi

osallistujien tasavertaisuuden ja kaikkien näkökulmien yhtäläisen arvon. Dialogissa ei ole tarkoitus olla oikeassa tai väärässä. Lähtökohtana on, että dialogitilanteessa osallistujat ovat tasa-arvoisia ja pyrkimyksenä on tuottaa ymmärrystä toisten näkemyksistä. ”Kun pidämme itseämme muita ylempinä, emme kuuntele; kun muita alemmina emme uskalla puhua.” (Holm ym., 2018a.)

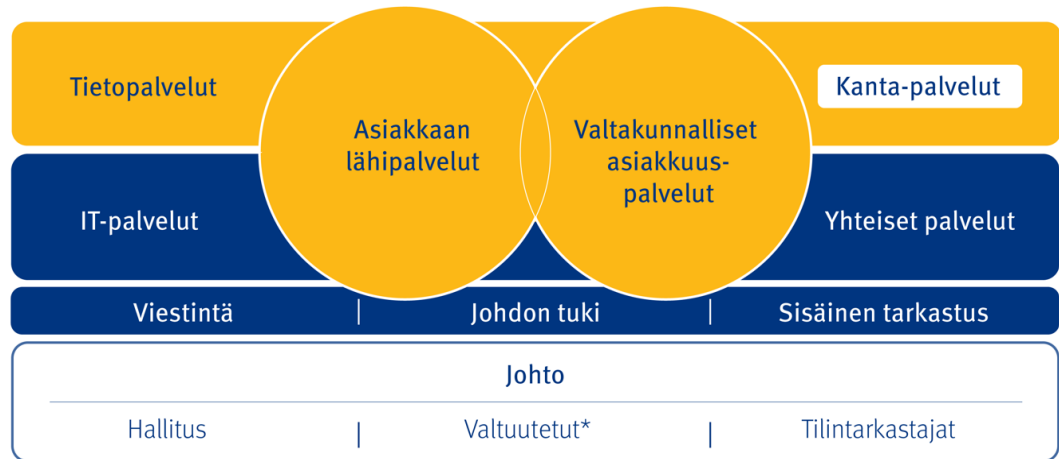
Dialogin tavoitteena on tuoda esiin eriävät mielipiteet ja ymmärtää niiden taustalla vaikuttavat tekijät. Deliberaatio eli puntarointi on taas keskustelua, jonka pyrkimyksenä on osapuolien yhteisesti hyväksymät määrittelyt ja perustelut. Deliberaation tuloksena, esimerkiksi äänestyksen kautta, voi syntyä ratkaisuehdotus. (Tieteen termipankki, i.a.-b..) Dialogin onnistunut toteuttaminen edellyttää ymmärrystä erilaisista ryhmäprosesseista. Tiedon ja päätöksenteon vuorovaikutuksessa dialogin soveltamistapoja ovat mm. deliberaatio, fasilitoitu ryhmätyö, yhteiskuntakehittäminen tai muu joukkoistaminen tai data-analytiikka. (Hellström & Anttila, 2018.) Edellä mainittuja dialogin soveltamistapoja ovat mahdollisia toteuttaa esimerkiksi Delfoi-menetelmällä.

Suomen itsenäisyyden juhlarahaston (Sitra) *Dialogi tietoa tulkitsevassa päätöksenteossa* -artikkelisarjassa todetaan, että julkisen hallinnon päätöksenteossa on tärkeää kerätä tietoa monipuolisesti ja hyödyntää asiantuntijuuksia dialogisen vuorovaikutuksen avulla. Dialogin pyrkimyksenä on ymmärrys, ja kun toimijat pääsevät tasavertaisesti vaikuttamaan, he myös sitoutuvat dialogissa luotuihin merkityksiin prosessin edetessä. Tällöin dialogisesti valmisteltujen päätösten toteuttaminen on usein helpompaa. (Holm ym., 2018b.) Vuoropuhelun tulee olla vuorovaikutteista ja sen mahdollistaa aito dialogi sekä deliberaatio.

#### 4.5 Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinta

Kelan vastuulla on huolehtia Suomessa asuvien ja monien ulkomailla asuvien suomalaisten sosiaaliturvasta, johon kuuluvat mm. vammaisetuudet sekä vammaisten tulkkauspalvelu. Kela toimeenpanee ja valvoo sosiaalisia oikeuksia, jotka on määritelty lainsäädännössä. Suomen perustuslaki takaa taloudellisia,

sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia (TSS-oikeudet), joita ovat mm. Kelan mak-  
samat sosiaalietuudet. (Kela, 2022k.)



\* Eduskunnan valitsema  
5

Kuvio 3. Kelan organisaatio

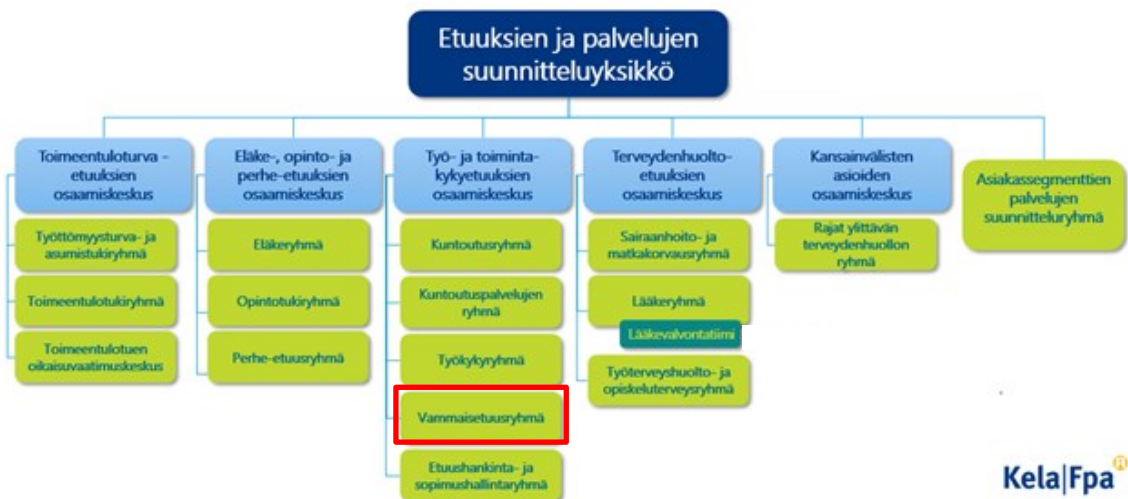
Kelan linjaorganisaation muodostavat viisi tulosyksikköä (kuvion 3. yläosa), joista yhteisten palvelujen tulosyksikön vastuulla ovat hankintapalvelut ja valtakunnallisten asiakkuuspalveluiden tulosyksikön vastuulle kuuluvat etuuksien ja palvelujen suunnittelu- ja kehittämissuunnitelma (kuvio 4). (Kela, 2023b.)

Yhteisten palvelujen tulosyksikköön (kuvio 3) kuuluva hankintapalveluryhmä järjestää kilpailuttamispalvelut koko Kelalle ja sen vastuulla ovat yhdessä tulkkaukspalveluryhmän kanssa vammaisten henkilöiden tulkkaukspalveluiden hankinnat. (Seija Peltomäki, Kelan Etuuksien ja palvelujen suunnittelu- ja kehittämissuunnitelma, Vammaisryhmän etuuspäällikkö, henkilökohtainen tiedonanto 5.4.2023).

Valtakunnallisten asiakkuuspalvelujen tulosyksikköön kuuluu etuuksien ja palvelujen suunnittelu- ja kehittämissuunnitelma (kuvio 4), joka jakautuu etuuskittain osaamiskeskukseen. Osaamiskeskukset jakautuvat etuusryhmiin, jotka vastaavat etuuksien suunnittelusta ja kehittämisestä toimien operatiivisen toiminnan tukena. (Seija Peltomäki, Kelan Etuuksien ja palvelujen suunnittelu- ja kehittämissuunnitelma, Vammaisryhmän etuuspäällikkö, henkilökohtainen tiedonanto 5.4.2023). Vammaisten tulkkaukspalvelun suunnittelu- ja kehittämisestä sekä toimeenpanosta vastaa Kelan

valtakunnallisten asiakkuuspalvelujen tulosityksikkö. Kelan etuuksien ja palvelujen suunnitteluüksikön vammaisetuusryhmä (kuvio 4) huolehtii sopimuskauteen liittyvistä sopimuksellisista asioista palveluntuottajien kanssa. (Paavonperä, 2022, s. 17.)

Valtakunnallisten asiakkuuspalvelujen tulosityksikkö - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluüksikkö



Kuvio 4. Etuuksien ja palvelujen suunnitteluüksikkö (Peltomäki, 2023, henkilökohtainen tiedonanto)

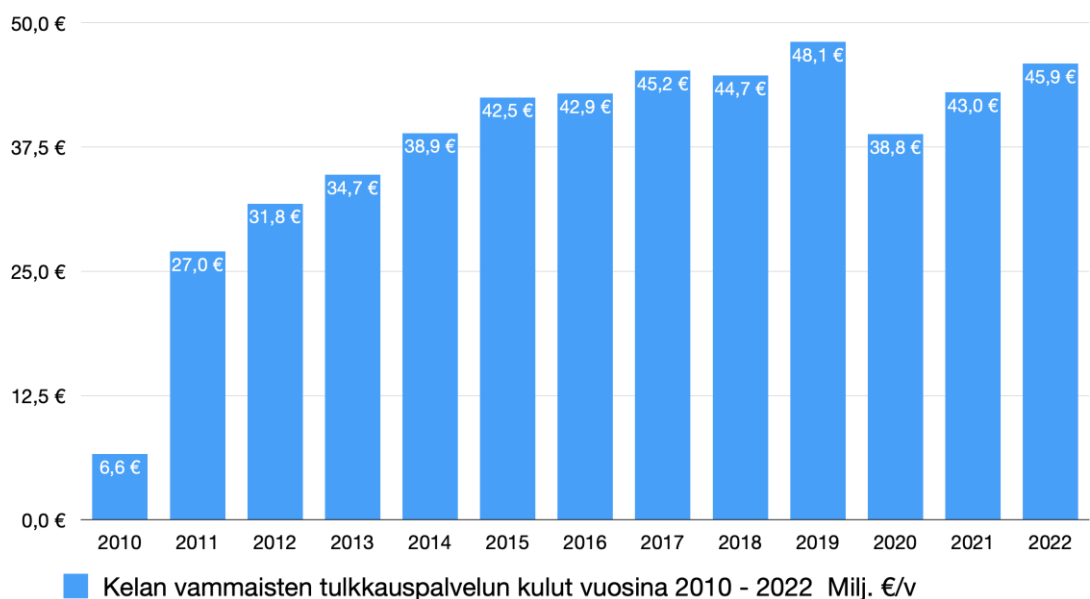
Työ- ja toimintakykyetuuksien osaamiskeskuksen yksi ryhmistä on vammaisetuusryhmä (kuviossa 4 punaisella merkitty), johon vammaisten tulkkauspalvelu kuuluu etuutena, ja jossa toimii viisi kehittämistyön suunnittelijaa sekä yksi juristi. Vammaisetuusryhmä ja Vammaisten tulkkauspalvelukeskus (Vatu-keskus) tekevät tiivistä yhteistyötä tulkkauspalvelun toteuttamiseksi. Erityisyksikkö Vatu-keskus vastaa vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun operatiivisesta toiminnasta. (Seija Peltomäki, Kelan Etuuksien ja palvelujen suunnitteluüksikkö, Vammaisetuusryhmän etuuspäällikkö, henkilökohtainen tiedonanto 5.4.2023.)

Etuuden toimeenpanosta vastavan Vatu-keskuksen tehtäviin kuuluu tulkkauspalveluun liittyvien etuuksien ratkaisu, asiakaspalvelu, kuntoutuksen vieraan kielen tulkkivälitystyö sekä vammaisten tulkkauspalvelun tulkaustilausten koordinointi sekä etäpalvelu. (Paavonperä, 2022, s. 17.) Vatu-keskuksen toimintakulut olivat vuonna 2021 2,7 miljoonaa euroa. Luku ei sisällä järjestelmiin ja laitteistoihin liittyviä kuluja. Vatu-keskuksen toiminnan rahoitus ei sisällä Kelan vammaisten

tulkkauspalvelun kuluihin. (Reetta Pösö, Kelan tilastoasiantuntija, Kelan analytiikkayksikkö, analytiikka- ja tilastoryhmä, henkilökohtainen tiedonanto 7.3.2023.)

Kelan etuuskien ja palvelujen suunnitteluyksikön vammaisetusryhmä (kuvio 4) sekä hankintapalveluryhmä vastaavat vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun hankintakokonaisuudesta. Tulkkauspalvelun hankinnoissa käytetään hankintamenettelyä avointa puitejärjestelyyn perustuvaa hankintaa sekä suoraankintaa. Kilpailutukseen osallistuneiden tarjousten perusteella tehdään hankintapäätös, ja Kela muodostaa etusijajärjestyksen hyväksytyistä palveluntuottajista. Sopimuskausi on kaksi vuotta ja se sisältää yleensä optiomahdollisuuden kahdelle seuraavalle vuodelle. (Kela, 2022e.)

Kela on julkisoikeudellinen hankintayksikkö, jolle valtio korvaa sosiaaliturvan yleisrahastosta vammaisten tulkkauspalvelulain (L 133/2010) nojalla hankinnasta aiheutuvat kulut. Kelan etuuskulut olivat vuonna 2021 yhteensä n. 16 miljardia euroa, josta vammaisetuksiin kuuluvia vammaistukia maksettiin n. 558 miljoonaa euroa. *Muut etuudet*-ryhmään kuuluvat vammaisten tulkkauspalvelukulut olivat vuonna 2021 yhteensä 43 milj. euroa. Kela hankkii vammaisten tulkkauspalvelun ulkopuolisilta palveluntuottajilta. (Kela, 2022a, s. 56, s. 69, s. 73.)



Kuvio 5. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun kulut (Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen toimintakertomukset vuosilta 2010–2021 ja Kelasto 2023)



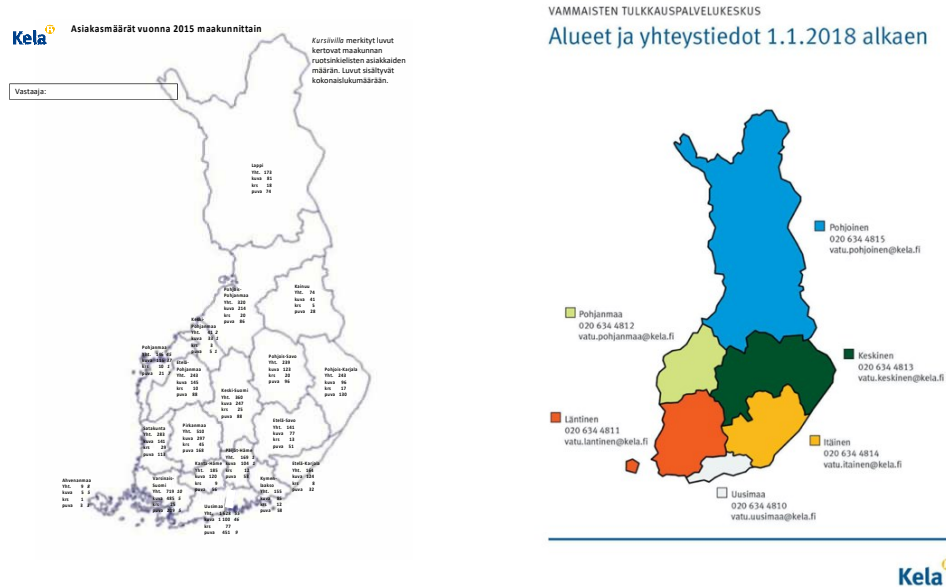
Kelan vammaisten tulkkauspalvelu on kilpailutettava, sillä se ylittää hankintalain (L 1397/2016) mukaisen EU- ja kansallisen kynnsarvon. Kyse on julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (L 1397/2016) 25 §:n kansallisen kynnsarvon ylittävä liitteen E mukainen sosiaali- ja terveystalouden hankinta (Kela, 2022f). Kynnsarvon alittavia hankintoja ei tarvitse kilpailuttaa, vaan ne voidaan tehdä suoramarkkinoina sopivalta tarjoajalta tai pienhankintakilpailutuksena, koska ne on jätetty hankintalain ulkopuolelle. (JHNY, 2020).

Kelan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun palvelukuvauksessa mainitaan, että vaihtoehtoisesti asiakkaan palvelu voidaan toteuttaa suoramarkkinoina (Kela, 2022d, s. 106). Ennen vuotta 2018 suoramarkkinoita ei juurikaan tehty, mutta sitä seuraavilla hankintakausilla suoramarkkinoita on lisääntynyt. Tulkkauspalvelun käyttäjiltä tuli suuri määrä suoramarkkinoita koskevia pyyntöjä mm. asiakkaiden erityistarpeiden vuoksi. Kelan näkemyksen mukaan palvelunkäyttäjien suoramarkkinoita koskevien pyyntöjen tarve johtui hankinnan ulkopuolelle jääneistä tulkeista. (STM, 2020a, s. 10.) Millä perusteilla asiakkaiden suoramarkkinoita on myönnetty ja keitä palveluntuottajat ovat, ei käy ilmi STM:n tilaamasta selvityksestä. Tilastoja suoramarkkinoita koskeva määrästä ei ole saatavilla.

Kela on kilpailuttanut vammaisten tulkkauspalvelut 2023 kevääseen mennessä yhteensä viisi kertaa, luku ei sisällä täydennyshankintoja. Kahdessa ensimmäisessä kilpailutuksessa 2010 ja 2014 puitejärjestelyyn otettiin mukaan kaikki kelpoisuusehdot täyttävät yritykset. Hankinta toteutettiin vuodesta 2017 alkaen puitejärjestelynä, johon valittiin tarjoaja hinta-laatusuhteen perusteella määräytyvässä tuotekohtaisessa etusijajärjestyksessä ja samalla hankittavaa resurssia rajattiin. Sopimustoimittajien rajaaminen tiettyyn määrään loi kilpailua tarjoajien välille ja oli merkittävin muutos edelliseen [2014] hankintaan nähden. (STM, 2020, s. 5.) Hankittavan resurssin rajaaminen johti siihen, että osa palveluntuottajista ei saanut sopimusta kaikilla tarjoamillaan alueilla.

Vuoden 2014 hankinnassa kilpailutusalueita oli kaksi. Vammaisten tulkkauspalvelun hankinnan tiedotus- ja kuulemistilaisuudessa 11.10.2016 esiteltiin aluemuutos. Ehdotuksessa esiteltiin asiakasmäärät maakunnittain ja tilaisuuteen

osallistujia pyydettiin antamaan perusteltu näkemys. (Kelan lakiyksikkö vammaisetuusryhmä, henkilökohtainen tiedonanto, 7.10.2016).



Kuvio 6. Hankinta-alueiden muutosehdotus (2016) ja 1.1.2018 voimaan tullut aluejako (Kelan lakiyksikkö vammaisetuusryhmä, henkilökohtainen tiedonanto, 7.10.2016; Kela, 2017b)

Kolmannen hankintakauden alusta Kelan vammaisten tulkkaukspalvelu on jaettu kuuteen hankinta-alueeseen (kuvio 6 oikeanpuoleinen kartta). (Kela, 2017b). Palvelu kilpailutetaan ja hankitaan alueellisesti. Palvelun järjestämismalli perustuu lähipalveluperiaatteeseen, jolla pyritään järjestämään palvelu mahdollisimman läheltä asiakasta. (Paavonperä, 2022, s. 20).

Hankinta-alueuutoksen jälkeen Kela ei saanut hankittua riittävästi tulkkiresursseja kaikille hankinta-alueille neljännessä kilpailutuksessa vuonna 2020. (Kela, 2022h). Lisäresurssien hankkimiseksi jouduttiin tekemään täydennyshankintaa ja Kela järjesti vuonna 2021 uuden kilpailutuksen Pohjoisen, Pohjanmaan ja Itäisen hankinta-alueille sekä ruotsinkielisen palvelun osalta myös Uudenmaan hankinta-alueelle. (Hilma, i.a.-a).

Markkinaoikeus kumosi helmikuussa 2022 vammaisten tulkkaukspalvelun hankintapäätöksiä neljällä eri hankinta-alueella kuudesta joko osittain tai kokonaan.

(Kela, 2022f). Viides kilpailutus käynnistyi huhtikuussa 2022, jolloin tarjouspyyntö julkaistiin hankintailmoituksella. Kahden vuoden mittainen uusi hankintasopimuskausi alkoi 1.1.2023 Uudenmaan, Läntisen, Keskeisen sekä Pohjoisen hankinta-alueilla, joista viimeksi mainittu kilpailutettiin vain puhevammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun osalta. (Kela, 2022g.) Kelan Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö on ilmoittanut palveluntuottajille (henkilökohtainen tiedonanto, 12.5.2022 ja 12.5.2023) sähköpostitse kahdesti, että vanhoja sopimuksia jatketaan toistaiseksi yhdellä optiovuodella Itäisen, Pohjanmaan sekä osittain Pohjoisen hankinta-alueiden osalta. Edellä mainituilla hankinta-alueilla sopimuksia jatketaan yhteensä kahdella optiovuodella, koska ks. alueiden osalta ei tehty markkinaoikeuteen valituksia. Sopimukset jatkuvat 2024 vuoden loppuun asti, jolloin kaikki kuusi hankinta-aluetta voidaan kilpailuttaa samanaikaisesti.

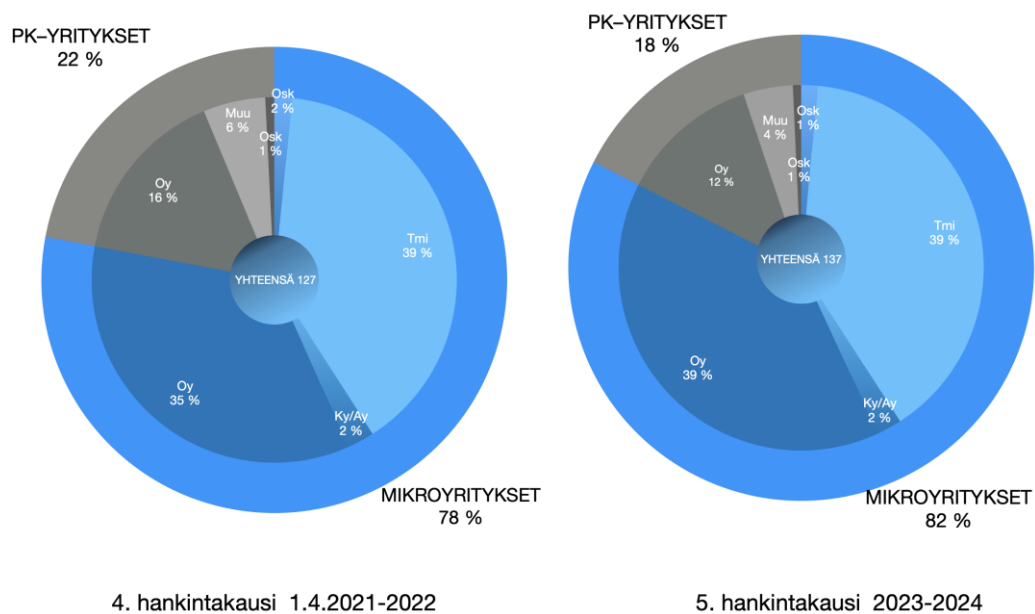
Hankintakaudet ovat lyhentyneet Markkinaoikeuteen tehtyjen valitusten myötä. Markkinaoikeus on tehnyt hankinta-asia ratkaisuja Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinnoista yhteensä kuusi kertaa vuosien 2015–2022 aikana. Markkinaoikeus on kumonnut Kelan hankintapäätökset vuosina 2018 (MAO:483/18) ja 2022 (MAO:H30/2022, MAO:H31/2022, MAO:H32/2022, MAO:H33/2022). Ainoastaan vuoden 2018 Markkinaoikeuden päätöksestä Kela sai Korkeimmalta hallinto-oikeudelta (KHO) valitusluvan. KHO totesi, ettei Markkinaoikeuden päätöksen (MAO:483/18) lopputuloksen muuttamiseen ole perusteita (KHO:2019:162).

#### 4.5.1 Keskeiset toimijat

Viimeisen 12 vuoden aikana vammaisten tulkkauspalvelua tarjoavien yritysten määrä on Suomessa kasvanut merkittävästi. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun kilpailutuksessa vuonna 2010 palveluntuottajia oli ensimmäiselle hankintakaudelle hyväksytty yhteensä 46. Vuoden 2014 kilpailutuksessa toiselle hankintakaudelle määrä nousi 65:een, mutta vuoden 2017 hankinnassa tarjouksia hyväksyttiin yhteensä 82 yritykseltä kolmannelle hankintakaudelle. (Huusko, 2017, liite 2.). Kelan tiedotteen perusteella kuitenkin vuoden 2017 hankinnassa kolmannelle hankintakaudelle palveluntuottajia olisi valittu yhteensä 122. (Kela, 2017a) Vuosina 2020 ja 2022 Kelan tiedotteiden mukaan kilpailutuksissa olisi valittu 4.

hankintakaudelle yhteensä 149 ja 5. hankintakaudelle yhteensä 151 palveluntuottajaa. (Kela, 2021a, Kela, 2022i). Kela ilmoitti vammaisten tulkkauspalvelun vuoden 2020 kilpailutuksen tuloksista 9.3.2021, että hankintaoikaisun myötä neljännelle hankintakaudelle valituiksi tulleiden palveluntuottajien määräksi tarkentui 137. (Kela, 2021b).

Kelan verkkosivulle oli vuonna 2022 neljännen hankintakauden lopulla listattu yhteensä 127 palveluntuottajaa. (Kela, i.a.-a). Tähän lukuun ei ole kirjattu mahdollisia suoraan hankintasopimuksella tuottavia palveluntuottajia, joita voidaan käyttää ainoastaan yksittäisten asiakkaiden palvelun turvaamiseksi (Harri Jokinen, Kelan Etuuskien ja palvelujen suunnitteluosasto, Vammaisryhmän suunnittelija, henkilökohtainen tiedonanto 22.8.2022). Kelan verkkosivulle oli 10.2.2023 mennessä listattu palveluntuottajia yhteensä 137 yritystä. (Kela, i.a.-b).



Kuvio 7. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajat neljännellä sekä viidennellä hankintakaudella yritysmuodoittain (Kela, i.a.-a; Kela, i.a.-b)

Kuviossa 7 on Kelan vammaisten tulkkauspalvelun kahden viimeisimmän hankintakauden palveluntuottajien lukumäärä. Hankintakaudella neljä palveluntuottajia oli yhteensä 127 ja vuoden 2023 alusta alkavalla kaudella 137. Tiedot ovat peräisin asiakkaille suunnatulta verkkosivulta, johon on listattu Kelan vammaisten tulkkauspalvelun kaikki palveluntuottajat. Palveluntuottajat on jaettu henkilöstömäärän perusteella kahteen luokkaan: alle 10 hengen yritykset eli mikroyritykset

sekä pk-yritykset, joissa työskentelee 10–249 henkilöä. Kuviossa 7 on nähtävissä yritysmuotojen prosentuaalinen määrä. Mikroyrityksiä hankintakaudella neljä oli 78 % kaikista palveluntuottajista ja kaudella viisi 82 %. Vastaavasti pk-yrityksiä oli hankintakaudella neljä 22 % ja kaudella viisi 18 %.

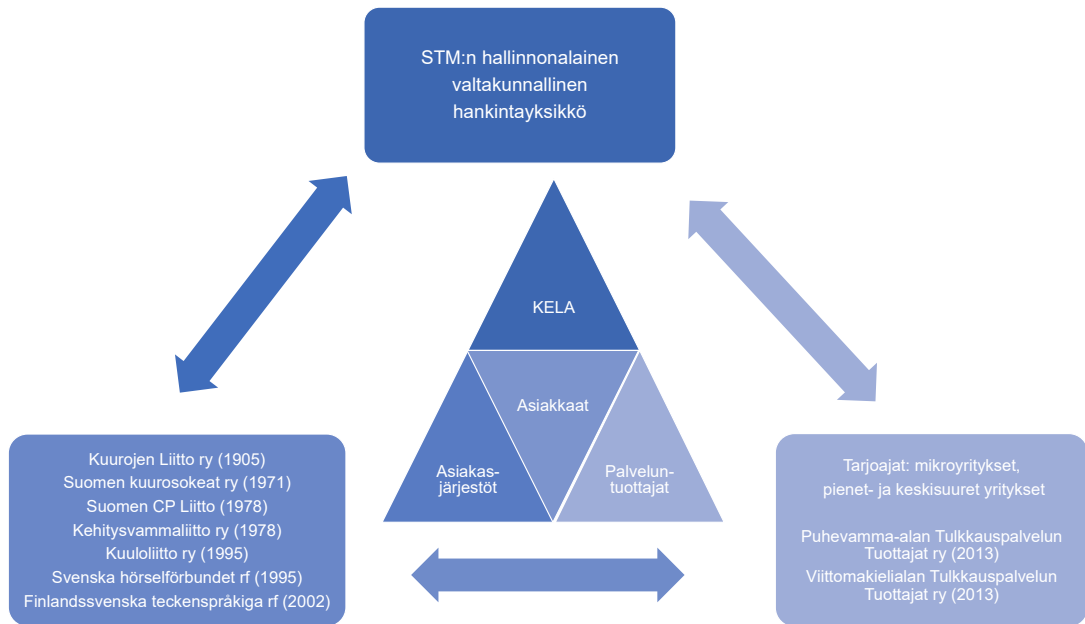
Pk-yritysten luokan muodostavat mikroyritykset, pienet- ja keskisuuret yritykset, tätä isompia yrityksiä kutsutaan suuryrityksiksi. Yritysluokkien määrittelyssä käytetään yritysten henkilöstömäärää sekä rahamääräisiä kynnsarvoja. Rahamääräinen kynnsarvo perustuu yritysten vuosiliikevaihtoon tai taseen loppusummaan. Pk-yritysten luokassa pieni yritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 50 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 10 miljoonaa euroa. Mikroyritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 10 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa. Määrittelyn mukaan keskisuuren yrityksen palveluksessa on vähemmän kuin 250 työntekijää ja vuosiliikevaihto on enintään 50 miljoonaa euroa. (EUR-Lex, 2003.)

Rahamääräistä kynnsarvoa ei ole tarkoituksenmukaista käyttää Kelan vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajien yritysluokittelussa, sillä sen mukaan lähes kaikki määriteltäisiin pieniksi yrityksiksi. Kahden palveluntuottajan osalta ei ole tarkkaa tietoa luokitellaanko ne suurten yritysten vai pk-yritysten luokkaan. Sivupersoonaa Oy saattaa vuosiliikevaihdon sekä henkilöstömäärän perusteella kuulua suuryritysluokkaan, koska kyseisen yrityksen omistaa Terveystalo Oyj. Tämän lisäksi Evantia-konsernin osalta on epäselvää henkilöstön todellinen määrä. (Fonecta, i.a.) Selvyyden vuoksi yritykset luokitellaan vain henkilöstömäärään perustuvan määrittelyn mukaisesti. Tässä tutkimuksellisessa kehittämistyössä yritykset on jaettu kahteen luokkaan: pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin, koska tutkimuksellisen osan Delfoi-paneelissa oli tarkoituksenmukaisinta käyttää tätä kahtiajakoa.

Neljännellä hankintakaudella mikroyrityksiä oli yhteensä 98 ja viidennen kilpailutuksen jälkeen määrä nousi 113. Pk-yritysten määrä vastaavasti laski 28:sta 24:ään hankintakauden viisi alussa. Todellisuudessa yritysten lukumäärä saattaa

olla suurempi kuin tässä ilmoitettu, sillä Kela ei julkaise alihankinnalla tulkkauspalvelua tuottavista palveluntuottajista tietoja. Palveluntuottajien alihankintasopimukset eivät pääsääntöisesti ole julkista tietoa. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajista neljännellä hankintakaudella yksinyrittäjien määrä oli arviolta 64–69. Määrä perustuu arvioon, koska yhden tulkkiresurssin kilpailuttaneille palveluntuottajille suunnatussa selvityksessä kaikilta yrittäjiltä ei saatu vastauksia. Selvityksessä yrittäjiltä kysyttiin: ”Oletko palkannut yritykseesi työntekijöitä vai toimitko yksinyrittäjänä?”. Yritys, jolla on palkattua työvoimaa, ei täytä yksinyrittäjän määritelmää. (Tepa-termipankki, i.a.-c). Hankintakaudelta viisi, 2023 vuoden alussa vastaavaa selvitystä ei tehty. Tilastokeskuksen yritysrekisterin (2020) mukaan valtaosa Suomessa toimivista yrityksistä eli yli 93 prosenttia on alle 10 hengen mikroyrityksiä ja näistä yksinyrittäjiä on yhteensä 194 000. (Suomen yrittäjät, i.a.).

Kela painottaa strategiassaan erityisesti asiakasnäkökulmaa ja järjestää erillisiä asiakasraateja. (Kela, 2018). Kelan yhteistyöverkostossa toimivat asiakasjärjestöt, jotka valvovat vammaisten tulkkauspalvelun käyttäjien etuja. (Kela, 2023a). Kelan yhteistyöverkostossa asiakasjärjestöillä on selkeä paikka aktiivisina toimijoina. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun neljästi vuodessa kokoontuvassa yhteistyöverkostossa on jäsenenä STM ja seitsemän asiakasjärjestöä. Palveluntuottajat ja tulkkien ammattijärjestöt eivät ole mukana kyseisessä yhteistyöverkostossa. Kuurojen Liiton erityisasiantuntija Rönning toteaa, että palveluntuottajat sekä tulkkien ammattijärjestöt voisivat olla osana yhteistyöverkostoa (Marika Rönning, Kuurojen Liiton erityisasiantuntija, henkilökohtainen tiedonanto 4.8.2022). Kelan ylläpitämässä yhteistyöverkostossa ei ole selkeää paikkaa tulkkien ammattijärjestöillä. Kieliasiantuntijat ry sekä Suomen kääntäjien ja tulkkien liitto (SKTL) ovat aktiivisia vaikuttamistyössä ja valvovat tulkkien ammattietuja.



Kuvio 8. Kelan vammaisten tulkkauspalvelualan keskeiset toimijat

Yllä olevaan kuvioon on koottu Kelan vammaisten tulkkauspalvelualan näkyvim-  
mät toimijat, jonka keskiössä ovat asiakkaat. Kolmion kulmissa ovat asiakasjär-  
jestöt, Kela sekä palveluntuottajat, jotka muodostavat yhteistyön kolmikannan.  
Yhteistyöverkoston järjestöt on lueteltu kuvion 8 vasemmassa alareunassa.

Kuvion 8 oikeassa alareunassa on Kelan vammaisten tulkkauspalvelualan palve-  
luntuottajat sekä alan palveluntuottajien yhdistykset. Viittomakielialan Tulkkaus-  
palvelun Tuottajat ry:n (Tupa ry) 30 jäsenestä vuoden 2023 alussa Kelan vam-  
maisten tulkkauspalvelun palveluntuottajina on 24 jäsenyritystä. Tupa ry:n koulu-  
tusalajäseniä ovat Diakonia-ammattikorkeakoulun Diak Oppi sekä Humanisti-  
nen Ammattikorkeakoulu (Humak). (Tupa, i.a..) Puhevamma-alan Tulkkauspal-  
velun Tuottajat ry:n verkkosivuilla ei ole saatavilla tarkempaa tietoa jäsenistä.

Ainoana toimijoita yhdistävänä yhdyspintana voidaan nähdä kolmion keskiössä  
oleva asiakas (kuvio 8), jonka kaikki palveluun liittyvät toimijat kohtaavat arjessa  
ja jonka kautta he ovat sidoksissa myös toisiinsa. Nykyisellään yhteistyö on eriy-  
tynyttä, koska Kelalla on toisistaan erilliset yhteistyöverkostot asiakkaiden, asia-  
kasjärjestöjen sekä palveluntuottajien kanssa. Lisäksi näiden verkostojen ulko-  
puolisilla yhdistyksillä, kuten esimerkiksi tulkki ammattijärjestö Kieliasiantunti-  
jat ry:llä, ei ole näkyvää roolia Kelan yhteistyöverkostossa. Kelan tulisikin

järjestää yhteistä, kaikki toimijat osallistavaa vuoropuhelua sidosryhmien, palveluntuottajien, asiakasedustajien ja Kelan asiantuntijoiden välille.

#### 4.5.2 Yhteistyö toimijoiden välillä

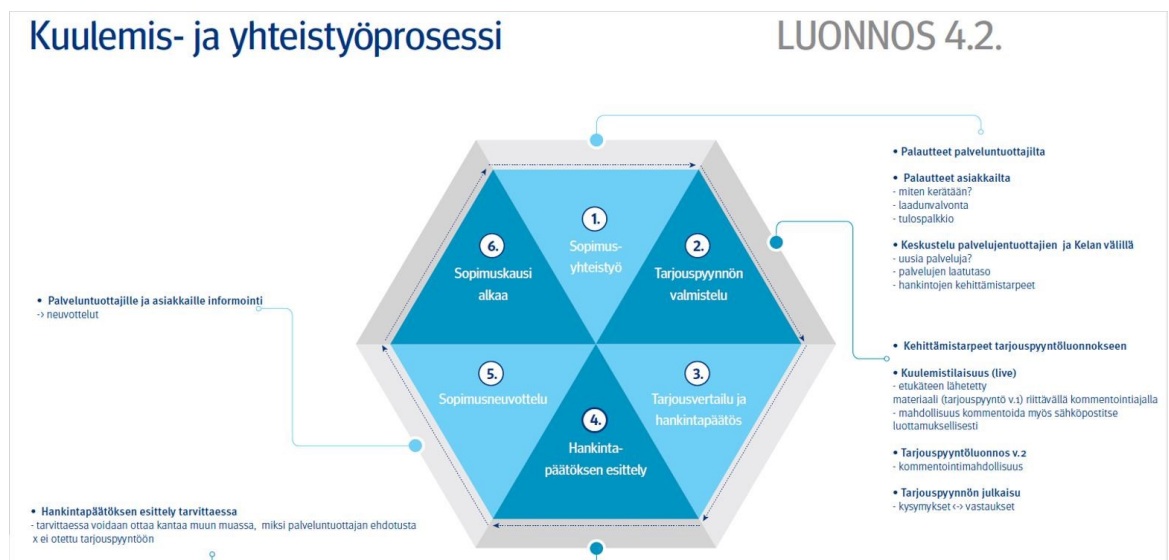
Kela käynnisti vuonna 2018 hankintojen uudistamiseksi selvitystyön saatuaan runsaasti mediajulkisuutta sekä palautetta asiakkailta ja asiakasjärjestöiltä. Selvityksessä havaittiin, että Kelan ja palveluntuottajien välinen vuoropuhelu koetaan vähäiseksi ja riittämättömäksi. Kelan saamat heikoimmat arviot ovat liittyneet valmisteluvaiheen kuulemiseen, erityisesti asiakasjärjestöjen ja palveluntuottajien yhteistyön puutteeseen hankinnan kohteen ja sen laadun määrittelyssä. (Kela, 2019, s. 2, s. 22, s. 34.) Kelan vammaisten tulkkauspalvelun vuoropuheluihin ovat osallistuneet myös asiakasjärjestöt sekä tulkkien ammattijärjestö Kieliasiantuntijat ry.

*Kelan hankintojen uudistaminen*- raportissa todetaan, että tilanteessa, jossa hankintayksiköllä ja toimittajilla sekä asiakkailta on eri näkemys hankinnan olennaisista elementeistä, on suuri riski asioiden kärjistymiseen ja yhteistyön vaikeutumiseen. Ratkaisuehdotuksessa painotetaan hyvien hankinta- ja kilpailutuskäytäntöjen toimeenpanoa käytännössä, joita ovat yhteistyö ja vuorovaikutus alan toimijoiden kanssa. Markkinavuoropuhelussa tulisi käydä läpi mm. palvelun kriteerit, minimivaatimusten taso, sopimusehdot sekä hinnoittelumekanismit, ja tarjouspyyntöluonnokset tulisi aina käyttää palveluntarjoajaehdokkaiden kommenttikierroksella. Tarvittaessa myös alan markkinavaikutukset tulisi analysoida asiantuntijoiden avulla. Markkinoiden toimintaa koskeva tutkimus tulisi ottaa hankintojen tueksi. (Kela, 2019, s. 22, s. 34–35.)

Kelan strategisissa hankintalinjauksissa todetaan vuonna 2020, että hankintojen missiona on toimia asiakaslähtöisesti, vastuullisesti ja vuorovaikutteisesti. Linjauksessa todetaan, että luottamusta ja yhteistyötä vahvistetaan kehittämällä hankintojen strategista johtamista ja hyödyntämällä markkinoita sekä kehittämällä yhteistyömalleja. (Kela, 2020d.) Vuonna 2019 julkaistu Kelan hankintojen uudistaminen -selvitys korostaa tarvetta monipuoliselle hankintaosaamiselle ja



yhteistyölle eri sidosryhmien kanssa. Selvityksessä todetaan, että hankinnoissa tarvitaan hyvin monipuolista hankintaosaamista, vahvaa asiakasnäkökulmaa, tietoa hankintojen vaikuttavuudesta, alan ymmärrystä ja markkinatuntemusta, juridista osaamista, taloustieteellistä ajattelua sekä läpileikkaavaa vastuullisuutta. Näiden yhdistäminen edellyttää hyvin toimivaa yhteistyötä ja asiantuntemuksen varmistamista sekä Kelan sisällä että ulkopuolisten sidosryhmien kanssa. (Kela, 2019, s. 20–21.)



Kuvio 9. Hyvän käytännön mukainen kuulemis- ja yhteistyöprosessi (Kela, 2019, s. 22)

Kelan Hankintojen uudistaminen -raportissa kuvataan hankintakauden aikaista sekä hankintojen valmisteluvaiheen kuulemis- ja yhteistyöprosessia (kuvio 9). Prosessissa selkeästi toimijoiden välisen vuoropuhelun mahdollistavia vaiheita ovat (1) sopimusyhteistyö, (2) tarjouspyynnön valmistelu, (4) hankintapäätöksen esittely sekä (5) sopimusneuvottelu.

Kaaviossa sopimusneuvottelu tarkoittaa palveluntuottajien ja asiakkaiden informointia, mutta sopimusehdoista ei sanan varsinaisessa merkityksessä neuvotella enää sopimuskauden alussa. Jättäessään tarjouksen palveluntuottaja sitoutuu tarjouspyynnön liitteenä oleviin sopimusehtoihin. Sopimusyhteistyön ja tarjouspyynnön valmistelusta mainitaan esimerkkeinä keskustelut hankintojen kehittämistarpeista sekä kommentointimahdollisuus tarjouspyyntöön liittyvien

materiaalien sekä tarjouspyyntöluonnoksen osalta. Hankintapäätöksen esittelyllä voidaan lisätä hankintojen avoimuutta, parantaa vuorovaikutusta palveluntuottajien kanssa sekä välttää turhia markkinaoikeusprosesseja. (Kela, 2019, s. 22–23.) Kohdan 4 mukaisen hankintapäätöksen esittelyä on käytetty viidennen hankintakauden alussa Kelan vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajien koulutuksessa 16.11.2022 sekä vammaisten tulkkauspalvelun yhteistyöverkostossa 5.10.2022. Palveluntuottajien koulutuksessa esiteltiin vuoden 2022 kilpailutuksen taustaa, hankinnan etenemistä sekä tuloksia. (Kela, 2022l.)

Hankintojen uudistaminen -hankkeen jälkeen Kela käynnisti lokakuussa 2019 vammaisten tulkkauspalvelujen hankinnan valmistelun. Vuoropuhelu toteutettiin yhteistyössä sidosryhmien sekä palveluntuottajien kanssa ja se toteutettiin neljässä vaiheessa. Tässä yhteydessä järjestettiin tapaamisia myös sidosryhmille. (Kela, 2020c.) Vuoropuhelua käytiin yli puoli vuotta ja se päättyi tarjouspyynnön julkaisuun 19.6.2020. Kirjallisessa muodossa käyty vuoropuhelu toteutettiin neljässä vaiheessa kyselyin, jotka koostuivat markkinakartoituksista ja teknisistä vuoropuheluista. Tämän lisäksi Kela järjesti kaksi erillistä infotilaisuutta. Tiedot kyseisestä vuoropuhelusta perustuvat hankintayksikön lähettämiin sähköposteihin sekä Kelan tiedotteisiin, teknisen vuoropuhelun kyselyt eivät ole enää saatavilla. Alla hankinnanvalmistelun aikataulu ja runko.

1. Ensimmäinen verkkokysely julkaistiin 25.10.2019, johon oli vastausaikaa 8.11.2019 asti.
2. Toinen verkkokysely toteutettiin 17.12.2019-19.1.2020, jonka välissä järjestettiin keskustelutilaisuus 8.1.2020.
3. 19.2.-26.2.2020 järjestettiin tarjouspyyntöasiakirjaluonnoksien kommentointikierros, jonka yhteydessä pidettiin keskustelutilaisuus, Skype-info 18.2.2020. Kelan järjestämän keskustelutilaisuuden materiaalit toimitettiin vuoropuheluun osallistujille edellisenä päivänä 17.2.2020 virka-ajan jälkeen. Tilaisuuden jälkeen 19.2.2020 osallistujille lähetettiin vielä tarjouspyyntöasiakirjoihin tarkennus kommentoitavaksi.
4. 24.4.-10.5.2020 Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun markkinakartoitus-kyselyssä pyydettiin mm. näkemyksiä etätulkkauksen määritelmästä ja sen tarjoamisesta sekä etätulkkauksen

välitysprosessiluonnoksesta. Lisäksi vuoropuheluun osallistujilta pyydettiin perusteltuja ratkaisuehdotuksia jatkoyöstettäväksi.

Kelan vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluiden palvelukuvauksessa palveluntuottajan ja Kelan välisestä yhteistyöstä on mainittu, että palveluntuottajan tulee nimetä yhteyshenkilöt. Siinä on myös mainittu hankintasopimukseen sekä tulkkauspalvelun järjestämiseen, laskutukseen ja vikatilanteisiin liittyvät yhteystiedot. Palvelukuvauksen kohdassa 5 on mainittu, että Vatu-keskus ohjaa ja neuvoo palvelun tuottajia ja muita yhteistyöahoja tulkkauspalveluun liittyvissä asioissa. (Kela, 2022d, s. 55.) Sopimuskauden aikana Kela tiedottaa palveluntuottajia sähköpostitse palveluntuottajatiedotteilla, Vatu-keskuksen ylläpitämässä työtilassa sekä välitysjärjestelmän etusivulla. Tämän lisäksi Kela järjestää sopimuksen mukaisia vuositapaamisia. (Kela, 2022l.)

Palveluntuottajatapaamiset järjestetään verkkotapaamisina. Suuren osallistujamäärän ja rajallisen aikataulun vuoksi toimijoiden välinen vuorovaikutus jää palveluntuottajien kokemusten perusteella vähäiseksi. Kelan asiantuntijoiden puheenvuorojen ja diaesitysten aikana käydään erillistä dialogia Chat-ruudulla, jossa verkkotapaamiseen osallistuvat palveluntuottajat esittävät kysymyksiään ja huomioitaan ja Kelan asiantuntijat vastaavat näihin kysymyksiin sekä kommentoivat huomioita. Päällekkäiset dialogit ovat verkkotapaamisten yksi ongelmista.

#### 4.5.3 Tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdot

Toistaiseksi Kela on hankkinut vammaisten tulkkauspalvelua avoimen puitejärjestelyyn perustuvan tarjouskilpailun kautta, jossa hankinnan kohde on tarkkarajaisesti määritelty ja halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen. Puitejärjestely tarkoittaa hankintayksikön luomia sopimusraameja, jotka tarjoajat hyväksyvät tehdessään tarjouksen. (Kela, 2022e.) Avoimessa menettelyssä kaikki tarjoajat voivat tehdä kilpailutuksessa tarjouksen, joista Kela valitsee palveluntuottajat. Palveluntuottajat laitetaan etusijajärjestykseen hinta ja laatu pisteytyksen mukaisesti. Ensimmäisellä ja toisella hankintakaudella hankinnassa valittiin kaikki kelpoisuusehdot täyttäneet tarjoajat. Kolmannella hankintakaudelle valittiin

tuotekohtaisessa etusijajärjestyksessä vähintään kolme tarjoajaa tai niin monta kuin hankinta-alueen arvioidun tarpeen ja kysynnän täyttämiseksi oli tarpeen. Hankinnan arvioitiperusteeksi määräytyi 50/50 % hinta-laatusuhde. Neljännellä ja viidennellä hankintakaudella kilpailutusten hinta-laatusuhde oli 60/40 %. (Kela, 2019, s. 13.)

Kelan selvityksen mukaan hankintojen uudistaminen voidaan toteuttaa rekisteröitymismenettelyn avulla, mikä parantaisi erityisesti asiakkaiden valinnanvapautta ja vaikutusvaltaa. Kela on keskustellut rekisteröitymismenettelymallista STM:n kanssa. Ministeriön teettämän selvityksen mukaan rekisteröitymismenettelyyn siirtyminen ei ole mahdollista nopealla aikataululla, mutta sitä on syytä pitää edelleen selvitettävänä vaihtoehtona vammaisten tulkkauspalvelun hankinnassa. (Kela, 2022a, s. 10.) Rekisteröitymismenettely ei perustu hankintalain mukaiseen hankintamenettelyyn tai kilpailutukseen. Siirtyminen rekisteröitymismenettelyyn edellyttää lainsäädännön muutoksia. Rekisteröitymismenettelyssä hankintayksikkö määrittelee liittymisedellytykset ja palvelun hinnat. Rekisteriin voi ilmoittautua kaikki vähimmäisvaatimukset ja asetetut pakolliset vaatimukset täyttävät palveluntuottajat, joiden joukosta asiakkaat voivat itse valita palveluntuottajan. (STM, 2020, s. 16.)

Palveluntuottajilla olisi joustava mahdollisuus päästä markkinoille ja rekisteröitymismenettely olisi Kelalle kevyempi vaihtoehto. Menettelytavassa hintakilpailu ja listahintoja koskevat ristiriidat voisivat olla haasteellisia. Objektivisten laatukriteerien määrittely (koulutus ja kokemus) ja subjektiivisen laadun (asiakaspalaute) yhdistäminen vaikuttaisi palveluntuottajalle maksettavaan hintaan. Tulkkauspalveluissa asiakaskohtainen vertailu on vaikeaa, mutta palautetta voidaan kuitenkin hyödyntää. Riskinä on, että asiakkaisiin voidaan vaikuttaa erilaisin keinoin. (Kela, 2019, s. 26–28.)

Kelassa käynnistettiin rekisteröitymismenettelykokeilu vuonna 2021 kahden hankinnanvaraisen kuntoutuspalvelun osalta. Kokeiluun valittiin aikuisten sydänkuntoutuskurssi sekä Oma väylä- kuntoutus, joista jälkimmäinen on täysin uusi kuntoutusmuoto. (Kela, 2021d.) Kelan tavoitteena on vakiinnuttaa rekisteröitymismenettely kokeiluun kuuluvien palvelujen osalta vuoden 2023 alusta alkaen ja

laajentaa rekisteröitymismenettelyä myös harkinnanvaraisen kuntoutuksen palveluiden hankintaan (Kela, 2022a, s. 11). Rekisteröitymismenettelykokeilun tutkimustulokset julkaistaan loppuvuodesta 2023. Tutkimuksessa selvitetään rekisteröitymismenettelyn etuja ja heikkouksia sekä hintakokeilun etuja ja heikkouksista verrattuna perinteiseen tarjouskilpailuun. (Kela, 2022j.)

Hankintalakia uudistettaessa (1397/2016) siihen lisättiin DPS, jota kuvataan täysin sähköisenä hankintamenettelynä tavanomaisille ja markkinoilla yleisesti saatavilla oleville hankinnoille. DPS on avoin kaikille kelpoisuusehdot täyttävälle toimittajille. Merkittävin ero avoimen puitejärjestelyyn perustuvan menettelyn ja DPS:n välillä on se, että jälkimmäiseen voidaan hyväksyä soveltuvuusehdot täyttäviä toimittajia koko sen keston ajan, jolloin huutokauppaan eli ns. minikilpailutukseen voi osallistua uusia palveluntuottajia. (Hansel, i.a.-b.) Hankintayksikkö ilmoittaa DPS:n perustamisen yhteydessä menettelyn ajallisen keston, eikä sitä ole lainsäädännöllisesti (L 1397/2016) rajattu. DPS:n sisällä jokainen yksittäinen hankinta on kilpailutettava. On arvioitu, että Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tuottamisen näkökulmasta periaatteessa raskaista kilpailutuksista sekä hankintauskausien lyhytkestoisuudesta päästäisiin eroon, mutta kilpailuttaminen jatkuisi nopeammalla syklillä.

Vuoden 2022 loppuun mennessä Kelalla on Hilmassa ilmoitettu kaksi käytössä olevaa DPS-hankintaa, ohjelmistorobotiikka ja IT-asiantuntijapalvelut. Näiden hankintajärjestelmien voimassaoloaika on keskimäärin 10 vuotta, jolloin hankintoja voidaan kilpailuttaa useaan kertaan. Hankinnat kilpailutetaan järjestelmän sisäisillä erillisillä kilpailutuksilla eli huutokaupalla DPS-järjestelmään hyväksytyjen toimittajien kesken. Kela pidättää itsellään oikeuden olla valitsematta yhtään tarjousta, esimerkiksi liian kalliin hinnan perusteella. (Hilma, i.a.-b.)

Tulkkauspalvelualan hankinnoissa DPS-menettelyä on käytetty todennäköisesti ensimmäisen kerran vasta vuoden 2022 kesällä, jolloin Monetra Oulu Oy Tulkki-palvelu ilmoitti dynaamisen hankintajärjestelmän perustamisesta. Monetra hankkii asioimistulkkaus- ja käännöspalveluita viranomaisille Pohjois-Suomen, Keski-Suomen ja Pohjois-Savon alueella sähköisellä hankintamenettelyllä. Hankinnan Palvelua varaudutaan DPS:n voimassaolon aikana tuottamaan myös

Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen alueilla. Hankinta on jaettu kolmeen osa-alueeseen: puhuttujen kielten tulkkaus, kuulo- ja kuulonäkövammaisten tulkkaus sekä käännöspalvelut. Hankintamenettely on kaksivaiheinen. Perustamisvaiheessa palveluntuottajilta pyydetään osallistumishakemuksia ja hankintavaiheessa tarjouksia. (Hilma, 2023b.)

Hankintayksikkö Monetra perusti DPS:n julkaisemalla Hilmassa hankintailmoituksen rajoitetusta menettelystä eli osallistumispyynnön, jolla hankintayksikkö pyytää kaikkia hankinnasta kiinnostuneita ehdokkaita ilmoittautumaan mukaan menettelyyn tekemällä osallistumishakemuksen. Ehdokkaiden hakemukset käsitellään eikä järjestelmään hyväksyttävien ehdokkaiden määrää rajoiteta. DPS on avoin koko voimassaoloajan kaikille soveltuvuusehdot täyttävälle toimittajille 13.8.2032 asti. Hankintayksikkö on velvollinen hylkäämään osallistumispyyntöä vastaamattomat osallistumishakemukset ja myös pidättää perustellusta syystä oikeuden olla hyväksymättä mitään tehdyistä osallistumishakemuksista. (Monetra, 2023.)

Hankinnat kilpailutetaan järjestelmään hyväksytyjen palveluntuottajien kesken ja tarjouspyynnöt lähetetään vain järjestelmään hyväksytyille toimittajille. DPS:n aikana tehdyissä kilpailutuksissa valitaan tilaajan tarpeen mukaisesti yksi tai useampia tulkki/tulkkeja tai kääntäjä/kääntäjiä ja hankinnan perusteena on kokonais-taloudellinen edullisuus, jolloin vertailukriteerinä ovat hinta- sekä laatu. Laadun osuus vaihtelee 10–90 % välillä. Tilaaja voi käyttää vertailuperusteena myös käänteistä kilpailutusta, jolloin hankintayksikkö määrää palvelun hinnan ja vertailu suoritetaan ainoastaan laadun perusteella. (Monetra, 2023.)

Toimittaja voi vetää osallistumishakemuksensa pois DPS järjestelmästä hankintayksikölle lähetettävällä poistumispyynnöllä. Hankintajärjestelmään perustuvat sopimukset voivat olla voimassa, vaikka DPS päättyy. Lisäksi hankintayksikkö voi tehdä ehtojen mukaisesti muutoksia järjestelmään sekä palveluihin ja vaatia hyväksytyjä toimittajia toimittamaan soveltuvuuden selvitykset 10 työpäivän kuluessa pyynnön esittämisestä. Hankintajärjestelmän sisäisissä kilpailutuksissa määritellään hinta ja kaupalliset ehdot sekä laskutus, maksuehto ja sopimus-sakko. (Monetra, 2023.)

## 5 DELFOI-MENETELMÄ VUOROPUHELUN VÄLINEENÄ

Delfoi on menetelmä, jossa ohjatun vuorovaikutusprosessin avulla kerätään, laajennetaan ja syvennetään asiantuntijoista kootun ryhmän eli panelistien tietoa ja ymmärrystä usein tulevaisuuteen sijoittuvasta, tutkittavasta ilmiöstä (Linturi & Kauppi, 2021, s. 13). Tulevaisuudentutkimus ja ennakointi palvelevat päätöksentekoa ja eri sidosryhmien päättäjiä ja suunnittelijoita. Julkisen- ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat hyödyntää ennakointia ja edistää rationaalista päätöksentekoa, jonka tulisi perustua konsensusperiaatteen mukaiseen yhteisymmärrykseen yksittäisten intressien ajamiseen sijaan. (Santonen & Kaivo-oja, 2022, s. 202–203.)

Delfoi-metodi kehitettiin Yhdysvalloissa 1950-luvulla, ja se on asiantuntijamenetelmä, jossa ohjatun ja anonyymien mielipiteiden muodostuksen, argumentoinnin ja keskustelun kautta pyritään vaiheittain syvenevään tiedon muodostukseen. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 13.) Verkkopohjaista eDelfoi-menetelmää on kehitetty Suomessa aktiivisesti ja ensimmäinen versio nimeltään Professional Delphi Scan julkaistiin vuonna 1998. (Heikkilä & Mäki, 2022, s. 74). Delfoi-asiantuntijametodin käyttöön on suunniteltu avoimen lähdekoodin verkko-ohjelmisto eDelphi, jolla on mahdollista suunnitella, toteuttaa, dokumentoida ja raportoida mm. kyselyjä, selvityksiä ja tutkimuksia. (Methodix, i.a.) Ohjelmisto oli vuonna 2020 käytössä 134 eri maassa. Kehitteillä on myös uudelleen koodattu ohjelmistoversio, joka otetaan käyttöön 2022. (Linturi & Kuusi, 2022, s. 182.) Uuden ohjelmistoversion (xDelphi) käytettävyyttä ja vuorovaikutteisuutta on parannettu.

Delfoi on menetelmänä dialoginen kuten esimerkiksi teemahaastattelu, mutta merkittävin ero on se, että Delfoi-paneelissa asiantuntijat osallistuvat tutkimukseen anonyymisti. Asiantuntijoiden anonymiteetillä vältetään ilmaisu- ja kuuntelurajoitteita, joita kohdataan kasvokkain toteutettavissa ryhmissä. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 23.) Dialogitilanteessa osallistujien tulee voida kohdata toisensa tasa-arvoisesti, koska voimakas valta-asetelma saattaa häiritä dialogin kulkua. (Hellström & Anttila, 2018). Anonyymi Delfoi-paneeli soveltuu vuoropuhelun

välineeksi, koska eri intressiryhmien edustajat voivat avoimemmin tuoda esiin näkemyksiään ilman ilmaisu- ja kuuntelurajoitteita.

Delfoi-menetelmällä voidaan kerätä kvalitatiivista sekä kvantitatiivista aineistoa ja siitä on olemassa useita variaatioita riippuen tutkimustavoitteesta ja käyttötarkoituksesta. Päätöksenteon apuvälineenä voidaan käyttää konsensus-Delfoita (Consensus Delphi), jolla haetaan mahdollisimman suurta yksimielisyyttä. Suomessa on suosittu Delfoi-menetelmän kvalitatiivista vaihtoehtoa, jonka avulla tuodaan esiin eri vaihtoehtojen todennäköisyyttä ja toivottavuutta luonnehtivat argumentit. Argumentatiivinen Delfoi (Argumentative Delphi) pyrkii kartoittamaan perusteltuja näkökulmia kattavasti. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 15, s. 18.)

Argumentointia ja dialogia korostava Delfoi-menetelmä sopii hyvin avoimiin ja monimutkaisiin tutkimusasetelmiin, joissa tutkittavien ilmiöiden sisältö tai ratkaisu on tuntematon. Tutkimusongelma tai selvittämätön asia näyttäytyy nykyhetkessä, mutta ratkaisu esiintyy tulevaisuudessa. (Linturi & Kuusi, 2022, s. 188–189.) Dialogisuus tulee Delfoissa esiin argumentoinnin kautta, jolloin panelistit voivat kommentoida toistensa näkemyksiä ja tarvittaessa muuttaa näkemystään. Dialogitilassa panelistien käsitykset tulevasta kehityksestä jakautuvat moniksi näkökulmiksi ja mahdollisuuksiksi, joita on mahdollista tarkastella rinnakkain ja toisiaan täydentävästi. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 14, s. 36.) Delfoi-menetelmän etuna on, että panelistien intressierot ja näkökannat tulevat vuorovaikutuksessa esiin. Kollektiivinen vuoropuhelu takaa avoimuuden ja tasapuolisuuden toteutumisen hankintalain (L 1397/2016) syrjimättömyyden periaatteen mukaisesti.

Hankintalain (L 1397/2016) avoimuuden periaatetta tukee Delfoi-paneelin avulla saavutettavan aineiston helppokäyttöisyys. Hankintayksikön on dokumentoitava valmisteluvaiheen vuorovaikutustilanteet ja tiedot tulisi jakaa kaikille tarjouskilpailuun osallistuville yrityksille, jotta toimittajien tasapuoleinen kohtelu ja kilpailun vääristymisen ehkäiseminen voidaan varmistaa. Lisäksi tutkimuksessa nousi esiin kysymys saavatko kaikki tasapuolisesti tietoa. (Holma & Sammalmaa, 2018, s. 33, s. 74.) Delfoi-paneelista saatava aineisto on eDelphi ohjelman avulla koottu helposti analysoitavaan muotoon ja se on mahdollista jakaa myös vuoropuhelun ulkopuolelle jättäytyneille palveluntuottajille.



Vuoropuhelussa voidaan hyödyntää esimerkiksi konsensus-Delfoita, jolloin hankinnan suunnitteluvaiheessa on mahdollista saada laajan joukon näkemys tulevaisuuden hankintamenettelystä ja löytää enemmistöä tyydyttävä ratkaisu. Holma & Sammalmaa (2018) tuovat tutkimuksessaan esiin, että vuoropuhelussa on suositeltavaa käydä keskustelua riittävän monen yrityksen kanssa, jotta hankintayksikkö saa kattavan kuvan markkinoilla olevista vaihtoehdoista, mikä edesauttaa tasapuolisen tarjouspyynnön laatimista. (Holma & Sammalmaa, 2018, s. 67). Delfoi-verkkopaneeli mahdollistaa samanaikaisen vuoropuhelun kaikkien alan toimijoiden kanssa, eikä osallistuminen sido aikaan tai paikkaan. Delfoi-vuoropuhelu säästää myös tarjoajien sekä muiden asiantuntijoiden aikaa, koska siihen voi osallistua joustavasti omien aikataulujensa puitteissa missä tahansa.

Varsalan (2020) diplomityössä todetaan, että tarjoajille on tärkeää antaa mahdollisuus vaikuttaa, mutta hankintayksikön on myös tiedostettava, että tarjoajat pyrkivät vaikuttamaan hankintayksikön päätöksiin ja käyttävät vuoropuhelua yrittääkseen parantaa omaa asemaansa tarjouskilpailussa. (Varsala, 2020, s. 82, s. 84.) Varsalan (2020) mukaan kilpailuasetelma voi toimia esteenä riittävän vuorovaikutusmahdollisuuden saavuttamiselle vuoropuhelussa, kun taas Holma & Sammalmaan (2018) haastatteluista ilmeni, ettei kilpailutilanteen katsottu olevan esteenä yhteiselle tilaisuudelle. (Varsala, 2020, s. 84, Holma & Sammalmaa, 2020, s. 33.) Delfoi-verkkopaneeli toimii yhteisenä keskustelufoorumina, joka voi vähentää kilpailuasetelman problematiikkaa, sillä näkökulmat tulevat esiin intressieroista huolimatta ja samalla yhteinen ymmärrys laajenee.

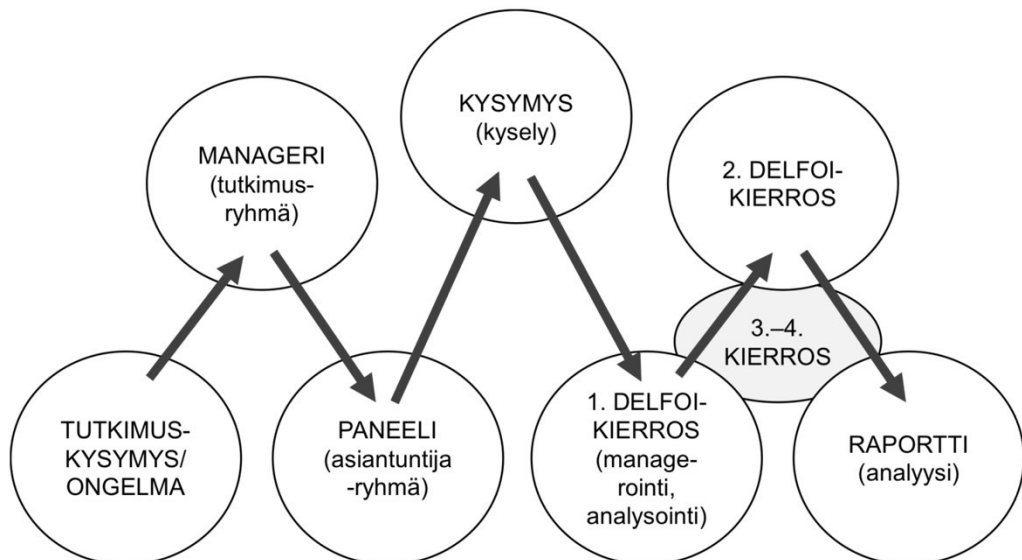
Tämän kehittämistyön tutkimuksellinen osa, case Kela, käsittelee vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehtoja. Varsalan (2020) diplomityön haastattelujen perusteella markkinavuoropuhelun hyödyntäminen hankintamenettelyn valinnassa on mahdollista, mutta ei yleistä. Hankintamenettelyvaihtoehtoja on syytä rajoittaa, jotta potentiaaliset tarjoajat eivät voi ehdottaa ainoastaan itselleen parhaiten soveltuvaa mallia omien intressiensä mukaisesti. Hankintayksikkö voi kahdenvälisellä markkinavuoropuhelulla selvittää markkinoiden yleistä mielipidettä myös hankinnan reunaehdoista. (Varsala, 2020, s. 19, s.

62–63, s. 65.) Vaihtoehdot on rajattu kolmeen hankintamenettelyyn, joista markkinoimijoilta pyritään saamaan näkemyksiä. Vuoropuhelua käydään Delfoi-panelistien kesken myös merkittävimpien reunaehto- jen vaikutuksista.

### 5.1 Case Kela ja Delfoi-prosessi

Delfoi-prosessi käynnistyi, kun kehittämiskohde tarkentui Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyvaihtoehtoihin keväällä 2021. Ohjausta metodin käyttöön sai Otavan opiston ja Metodix Oy:n järjestämässä Delfoi-pajassa, joka kokoontui kuukausittain. Työpajamuotoiseen kurssiin sisältyi Delfoi-asiantuntijametodin käyttöön suunniteltu eDelphi lisenssi, jolla verkkopaneeli toteutetaan sekä selkeät ohjeistukset. (Metodix, i.a). Pajassa eDelphin käyttöä harjoitellaan panelistin roolissa. Olennaista työpajatyöskentelyssä oli meneillään olevien Delfoi-tutkimusten käsittely, jossa Delfoi-prosessin jokaisessa vaiheessa sai palautetta ja vinkkejä. Tutkijat esittelivät vuorollaan tutkimuksensa ja pajan osallistujat pääsivät testaamaan suunnitteilla olevia Delfoi-paneeleja.

Tulevaisuudentutkimus tutuksi – Perusteita ja menetelmiä



Kuvio 10. Delfoi-prosessin toimijat ja vaiheet (Linturi & Kuusi, 2022, s. 190)

Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdot muodostivat kolme erilaista tulevaisuusskenaariota. Delfoi-paneelissa arvioitiin kolmen hankintamenettelyvaihtoehdon toivottavuutta ja todennäköisyyttä, joista muodostui vaihtoehtoisia tulevaisuuksia. Kelan asettamat vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottamisen reunaehdot vaikuttavat olennaisesti siihen mikä hankintamenettelyvaihtoehdoista olisi optimaalisin.

Delfoi-paneelin tutkimuskysymykset:

1. Mikä esille tulleista hankintamenettelyvaihtoehdoista on tulevaisuudessa Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintaan soveltuvin?
2. Miten toivotuimpien sekä todennäköisimpien hankintamenettelyiden osalta toteutuvat optimaalisesti seuraavat teemat: laatu, hinta sekä resurssit?
3. Soveltuuko Delfoi-paneeli hankintaprosessissa käytettävän vuoropuhelun välineeksi?
4. Voidaanko tällä menetelmällä lisätä dialogia vuoropuhelussa toimijoiden välillä ja siten myös syventää hankintaosaamista?

Dialogin ja deliberaation toimintamalleille on yhteistä rakentavan ja tasapuolisen keskustelun tukeminen fasilitaattoreiden avulla. (Jäske ym., 2018). Fasilitointi on toiminnan tai prosessin mahdollistamista tai helpottamista, esim. rakentavan dialogin organisointia ja mahdollistamista. (Tepa-termipankki, i.a.-b). Delfoi-prosessissa on kaksi avaintoimijaa, jotka ovat Delfoi-manageri ja asiantuntijoista koostuva paneeli. Tutkimuksen tekijä eli manageri suunnittelee, toteuttaa ja raportoi tutkimuksen. Managerin tärkein yksittäinen tehtävä on kartoittaa asiantuntijuudet ja asianosaisuudet, joista paneeliin osallistujat rekrytoidaan mahdollisimman sitouttavasti. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 15, s. 21.) Delfoi-manageri suunnittelee paneelin, rekrytoi panelistit, joille lähetetään eDelphi-ohjelman kautta kutsu sähköiseen paneeliympäristöön. Lisäksi manageri toimii paneelin fasilitaattorina.

Dialogin ja deliberaation toimintamalleja yhdistää tasapuolinen keskustelu, jonka pyrkimyksenä on erilaisten mielipiteiden, ajattelutapojen ja kokemustustojen diversiteetti. Deliberaation perusajatus on, että yksilöt voivat myös muuttaa

mielipiteitään ja asenteitaan kuultuaan toisten perusteluja ja argumentteja. (Jäske ym., 2018) Näkökulmien edustavuus on Delfoi-tutkimuksen tärkein luotettavuuden kriteeri, joten paneeliin kootaan tutkimusaihetta monesta näkökulmasta havainnoivia asiantuntijoita ja asianosaisia. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 17, s. 20.)

Rekrytoitavat panelistit etsitään monenlaisilta osaamisalueilta ja eri intressiryhmistä, jolloin ymmärrys ilmiöstä on moniääninen jo lähtötilanteessa. Osaamisalueita ovat tieteenalat tai toimialat, kun taas intressi- eli eturyhminä voidaan pitää elinkeino- ja työelämän järjestöjä, joilla on asiantuntiajavaltaa päätöksenteossa. Monesta eri näkökulmasta tutkimusaihetta havainnoivat asiantuntijat ja asianosaiset kattavat ilmiön kannalta olennaiset puolet; panelisteiksi tarvitaan riittävä määrä niin ammattilobbareita kuin maallikko-osallistujiaakin. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 15, s. 20–21.)

Delfoi-panelistit valikoituivat intressierojen ja edustavuuden perustella ryhmiin, joita olivat palveluntuottajat, etujärjestöjen ja koulutustahojen edustajat. Managerina pyrin tuomaan esiin hankintaosaamisen sekä intressierot, jonka vuoksi palveluntuottajat jakoutuivat kahteen ryhmään. Ensimmäisessä ryhmässä oli mikroyritysten edustajia, jotka tuottavat puhevammaisten sekä kuulovammaisten tulkkauspalvelua. Niissä työskentelee 1–5 hlöä. Pienet ja keskisuuret yritykset muodostivat toisen ryhmän, joissa tulkkauspalvelua tuotetaan kaikille asiakasryhmille. Näistä pienin yritys työllistää 13 hlöä ja suurin yli 100 henkilöä. Kolmas panelistiryhmä muodostui jäljelle jääneistä rekrytoiduista järjestöjen edustajista sekä alan koulutustahojen asiantuntijoista. Osittain ryhmäjakoa ohjasi panelistien määrä, jolloin kuhunkin ryhmään saatiin lähes yhtä monta edustajaa.

Delfoi-prosessin alussa tutkimukseen oli tarkoitus osallistaa myös Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinta-asiantuntijat. Paneelin suunnittelun edetessä se todettiin kuitenkin tarpeettomaksi, koska hankintayksikön rooli markkinavuoropuhelussa on toimia fasilitaattorina eli tässä tapauksessa Delfoi-paneelin managerina. Tutkimuksen kannalta oleellisimmat panelistit saatiin rekrytoitua ja ryhmäjako oli onnistunut. Paneelista saadut tulokset vahvistivat ryhmäjaon

onnistumista, sillä panelistien mielipiteet jakautuivat selkeästi myös intressierojen perusteella ryhmittäin.

Varsalan (2020) diplomityössä esitellään vuorovaikutuksen ja menetelmien konkreettisia toimenpiteitä, joita hankintayksiköt voivat käyttää tarjoajaosapuolien kanssa käytävässä vuoropuhelussa. Tarjoajaosapuolia voidaan aktivoida vuoropuhelussa esimerkiksi tilaisuudessa järjestettävien rastitehtävien, ryhmätyöskentelyn ja äänestyksen avulla. (Varsala, 2020, s. 71, s. 84.) Delfoi-panelisteja voidaan aktivoida kaikilla em. tavoilla. Delfoi-manageri rakentaa yhden tai useampia tulevaisuuskysymyksiä. Delfoi-tutkimus käynnistetään usein ajankohtaisesta kiistakysymyksestä. E-Delphi-alustalta löytyy toistakymmentä kysymystyyppiä, mm. peruskysymys- kategoriaan kuuluva taustatietojen kerääminen sekä asteikkotyyppinen väite esim. todennäköisyys ja toivottavuus, jota arvioidaan Likert-asteikolla. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 24–26.)

Delfoi-paneeli rakentui tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista, joiden todennäköisyyttä ja toivottavuutta panelistit arvioivat. Kustakin hankintamenettelyvaihtoehdosta koottiin riittävästi informaatiota, jotta panelistit voivat Likertin 7-portaisella asteikolla arvioida oman näkemyksensä mukaan kunkin vaihtoehdon todennäköisyyttä ja toivottavuutta. Delfoi-paneelin ensimmäisen kierroksen loppuun tehtiin äänestys, jossa panelistit valitsivat palveluntuottamisen kuudesta reunaehdosta kolme tärkeintä, joille Delfoin toinen kierros rakentui. Hankintamenettelyvaihtoehtoja arvioidaan seuraavalla kierroksella valittujen reunaehtoien kautta.

Delfoissa toteutetaan kaksi tai useampia kierroksia ja tyypillinen kierros kestää kaksi viikkoa. Managerin päätehtävänä on tukea panelistien välistä vuorovaikutusta. Manageri voi säädellä aikataulua, milloin panelistien vastaukset tulevat esiin kaikille osallistujille, jolloin he pääsevät kommentoimaan tai muuttamaan omia vastauksiaan. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 29, s. 31.) Panelisteilla on siis kaksi viikkoa aikaa osallistua äänestyksiin ja kyselyihin sekä aktiivisesti käydä vuoropuhelua. Ensimmäisellä kierroksella panelisteilla oli viikko aikaa vastata ensimmäiseen kysymykseen (todennäköisyys ja toivottavuus) hankintamenettelyvaihtoehdoista, jonka jälkeen kyselyn tulokset vasta julkaistiin.

Ensimmäiselle kierrokselle koottiin riittävän informatiivinen ja kaikkia panelisteja palveleva tietoperusta hankintamenettelyvaihtoehdoista. Haastavinta sen työstämisessä oli kirjoittaa hankintamenettelyt auki neutraalisti, jottei managerin intressit tule esiin. Rakenteilla olevaa paneelia testattiin Delfoi-työpajassa ja sen muokkaaminen kesti 9 kuukautta. Samalla Delfoi-paneelin seuraava kierros alkoi hahmottua: toinen kierros rakentuisi survey-tyyppisestä kyselystä, jossa selvitetäisiin reunaehto- ja vaikutuksia hankintamenettelyvaihtoehtoihin ja Delfoi-menettelyn hyödyntämistä markkinavuoropuhelun välineenä.

Tavoitteena oli alun perin luoda konsensus-Delfoi, joka olisi vaatinut vielä kolmannen kierroksen, mutta prosessin aikana päädyttiin kahden kierroksen Delfoihin. Osittain aikataullisista syistä viimeisestä kierroksesta luovuttiin. Lisäksi tutkimuksellisen kehittämistyön näkökulmasta ei olisi ollut tarkoituksenmukaista etsiä valmista vastausta tulevaisuuden hankintamenettelyn päätöksen tueksi, vaan tuoda esiin Delfoi-paneelilla saavutettava hyöty hankintayksikölle. Aineistonkeruumenetelmänä Delfoi-paneeli tuottaa tietoa hankintayksikölle sekä alan toimijoille tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista.

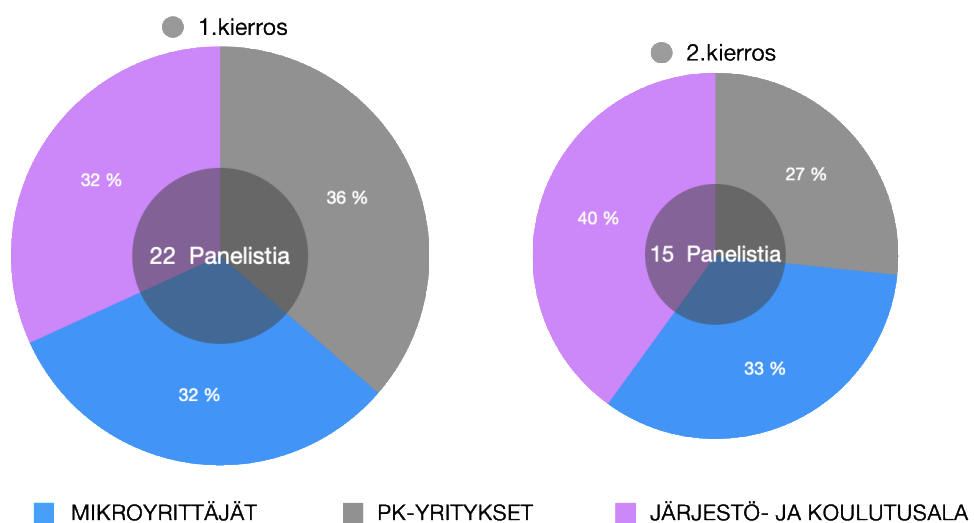
## 5.2 Delfoi-paneelin tulokset

Tässä tutkimuksellisessa kehittämistyössä Delfoi-paneelissa kerätty tieto on sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista aineistoa. Laadullinen aineisto palvelee hankintaosaamisen lisäämiseen tähtäävää kehittämistyötä parhaiten, koska panelistien kirjalliset kommentit tuovat esiin laajasti näkökulmia hankintamenettelyvaihtoehdoista.

Delfoi-paneelin aineisto on esitelty Delfoi-menettelyn dialogisuutta korostaen, ja koko aineiston kuvaamisessa on pyritty objektiivisuuteen. Tämän tutkimuksellisen kehittämistyön tutkimusote on kuvaileva ja kartoittava, joten on perusteltua tuoda esiin mahdollisimman laajasti panelistien kommentit kyselyiden tulosten ohella. Panelistien lähes kaikkien kommenttien esiintuominen aineistossa tuo näkyväksi myös hankintayksiköille Delfoi-menettelmällä saavutettavan hyödyn.

Argumentatiivisessa Delfoissa yksittäisten kyselyiden tulosten esittäminen yksistään ei riitä tuomaan esiin panelistien näkemyksiä ja tästä syystä kyselystä saatuja tuloksia tulisi peilata panelistien kommentteihin.

Tammikuussa 2022 Delfoi-paneelin ensimmäiselle kierrokselle lähetettiin kutsu (LIITE 1) eDelphi-alustalle 23 panelistille, joista 22 osallistui. Toisella kierroksella huhtikuussa 2022 kutsu lähetettiin 22:lle, joista 15 osallistui eli osallistumisprosentti laski ensimmäisen kierroksen 96 prosentista 68 prosenttiin. Kelan vammaisten tulkkaukspalvelun tulevasta hankintailmoituksesta tiedotettiin toisen kierroksen alussa ja tarjouspyyntö julkaistiin sen loppupuolella, jolloin osa Kelan kilpailutukseen osallistuvista panelisteista kaikkosivat Delfoi-paneelista. Tutkijat ja järjestöasiantuntijat-ryhmän osallistumisaktiivisuus oli suurinta, erityisesti viimeisellä kierroksella. Panelistiryhmien koko säilyi tasaisena koko paneelin ajan.



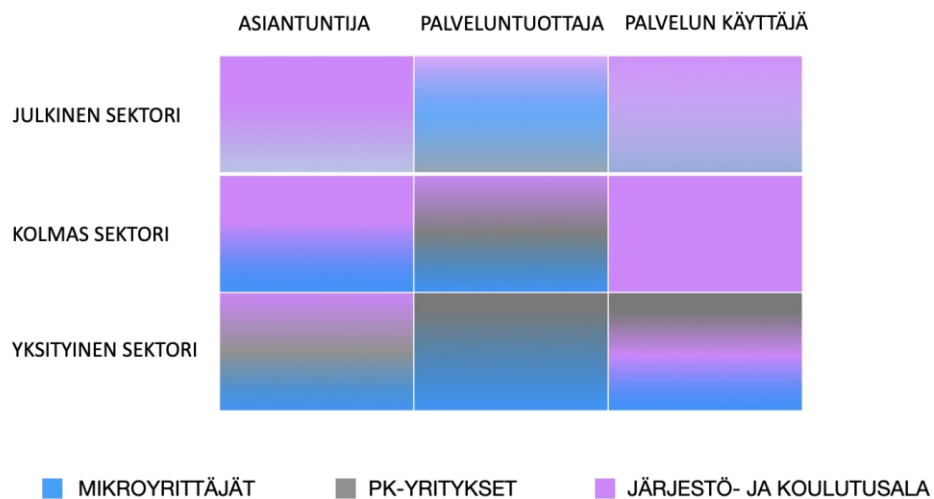
Kuvio 11. Panelistiryhmien osallistujamäärät.

Panelistiryhmät on värikoodattu aineistossa selkeyden ja luettavuuden vuoksi (Kuvio 11). Aineistoa kertyi Delfoi-paneelin ensimmäiseltä ja toiselta kierrokselta yhteensä 72 sivua. Aineistoa kertyi enemmän ensimmäisellä kierroksella, koska osallistujamäärä oli suurempi ja kommentointi oli aktiivisempaa. Toisella kierroksella osallistujamäärän laskiessa kommenttien määrä väheni, mutta ryhmien välistä dialogia oli selkeästi enemmän.

### 5.2.1 Ensimmäinen kierros

Delfoi-paneelin alussa panelistit saivat itse sijoittaa itsensä asiantuntijamatriisiin (kuva 11.), josta he valitsivat yhden tai useamman ruudun, joka kuvasti heidän asiantuntijuuttaan tai asianosaisuuttaan. Anonymiteetin varmistamiseksi ensimmäisen sivun vastauksia ei näytetty lainkaan panelisteille. Panelistit valitsivat seuraavista vaihtoehdoista:

- Julkinen sektori: julkiset hankintayksiköt tai yliopistot
- Kolmas sektori: järjestöt
- Yksityinen sektori: yritykset
- Asiantuntija: tutkija, kouluttaja tai hankinta-asiantuntija
- Palveluntuottaja: tulkkauspalvelua tuotava yritys
- Palvelunkäyttäjä: asiakas, omainen tai järjestöyöntekijä, joka tilaa itse tai asiakkaan puolesta tulkin



Kuvio 12. Asiantuntijuus ja asianosaisuus matriisi panelisteille

Asiantuntijamatriisin pyrkimyksenä on kattaa kaikki näkemykset. Manageri voi matriisin avulla varmistaa, että eri näkökulmat ovat edustettuina. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 21.) Matriisissa panelistien edustavuus on todettavissa prosenttiyksiköiden sijaan värikoodeilla, sillä anonymiteetti on tarpeen säilyttää myös



tuloksissa, koska toimijoiden joukko vammaisten tulkkauspalvelualalla on suhteellisen pieni.

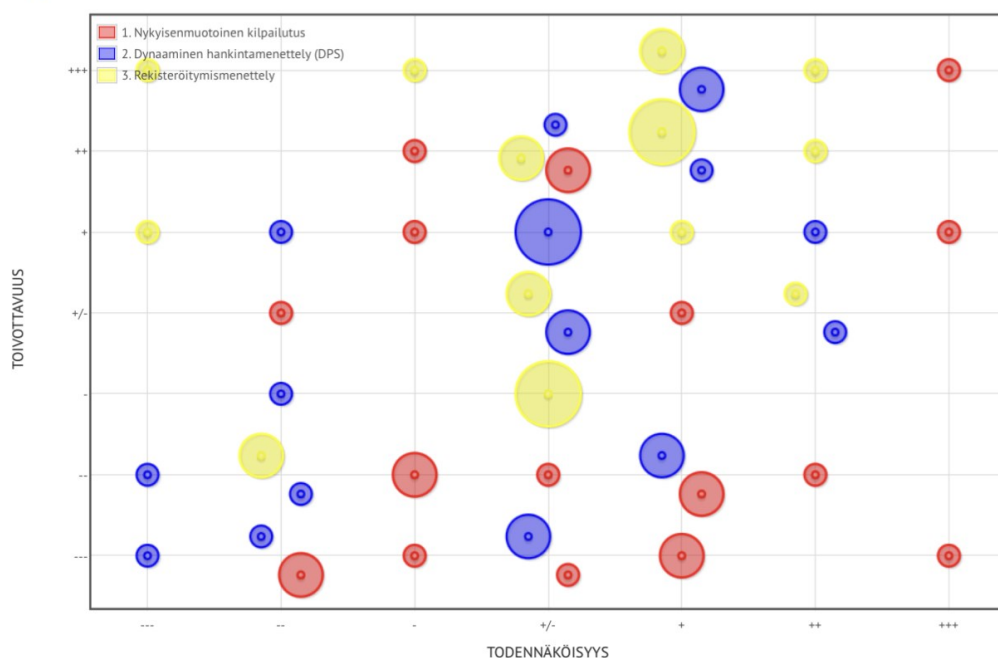
Panelistien ensimmäisenä tehtävänä oli arvioida kolmen hankintamenettelyn todennäköisyyttä ja toivottavuutta 7-portaisella Likert-asteikolla. Asteikko mittaa panelistien mielipiteiden vahvuutta kohteen suhteen toivottavuuden ja todennäköisyyden osalta. Tulevaisuusväittämät:

1. Kuinka todennäköistä ja toivottavaa on, että vuonna 2030 Kelan vammaisten tulkkauspalvelu edelleen kilpailutetaan nykyisenmuotoisena?
2. Kuinka todennäköistä ja toivottavaa on, että vuonna 2030 Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelynä on DPS?
3. Kuinka todennäköistä ja toivottavaa on, että vuonna 2030 Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinta on siirtynyt rekisteröitymismenettelyyn?

Kyselyn tulokset julkaistiin panelistien nähtäväksi vasta Delfoi-paneelin puolesta välissä, 16.1.2022, jotta panelistit vastaisivat kyselyyn heti ensimmäisen viikon aikana ja tulosten kommentoinnille jäisi vielä viikko aikaa.

Kelan tulkkauspalvelun hankintamenettely tulevaisuudessa

### Kyselyn tulokset



### Kuvio 13. Kyselyn tulos julkaistuna eDelphi verkkopaneelissa (n21)

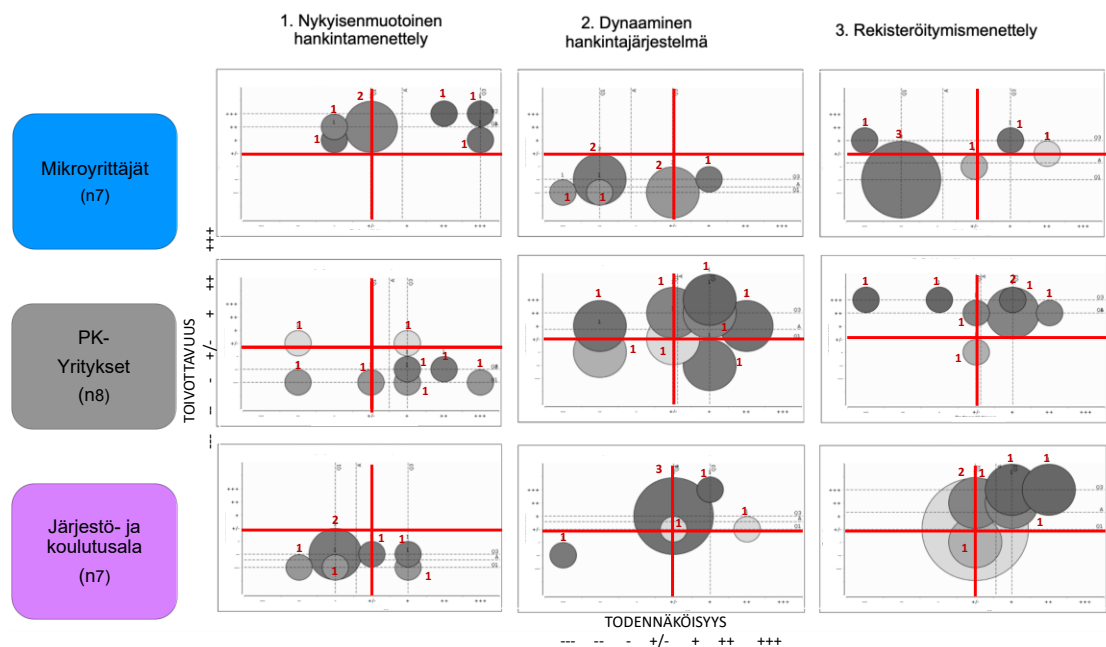
Kuvio 13 on kuvakaappaus eDelphi verkkopaneelista, jollaisena kyselyn tulokset julkaistiin panelisteille. Kuviosta on nähtävissä hankintamenettelyvaihtoehtojen todennäköisyyttä ja toivottavuutta osoittavat pisteet, joista pienin ympyrä tarkoittaa yhtä, keskikokoinen kahta ja suurin ympyrä kolmea panelistia. Pisteiden värikoodien selite on vasemmassa ylänurkassa.

Hankintamenettelyvaihtoehtojen todennäköisyys vuonna 2023 on luettavissa kuvio 13 vertikaalisti (n 21). Nykyisenmuotoista kilpailutusta (punaiset ympyrät) 8 panelistia piti epätodennäköisenä, neljän (4) panelistin arvio sijoittui keskelle, mikä voidaan tulkita neutraalina ei osaa sanoa -vastauksena. Tätä hankintamenettelyä yhdeksän (9) panelisteista piti todennäköisenä ja heistä kolmen (3) mielestä se on erittäin todennäköinen vuonna 2030. Nykyisenmuotoinen kilpailutukseen perustuva hankintamenettely oli ainoa kolmesta menettelystä, jonka valitsi erittäin todennäköisenä vaihtoehtona kolme (3) panelistia. DPS menettelytapaa (siniset ympyrät) piti todennäköisenä 7 panelistia, kuusi (6) panelistia piti epätodennäköisempänä ja 8 panelistia sijoittivat arvionsa keskelle (+/-), mitä voidaan tulkita neutraalina ei osaa sanoa -vastauksena. Erittäin epätodennäköisenä tätä vaihtoehtoa piti kaksi (2) panelistia. Rekisteröitymismenettelyä (keltaiset ympyrät) piti todennäköisenä 9 panelistia ja viisi (5) panelistia piti epätodennäköisempänä, loput seitsemän (7) panelisteista sijoittuvat keskelle, mikä voidaan tulkita neutraalina ei osaa sanoa -vastauksena. Erittäin epätodennäköisenä tätä vaihtoehtoa piti kaksi (2) panelistia.

Panelistit totesivat, että hankintamenettelyvaihtoehtojen todennäköisyyksien arvioiminen oli haastavaa. ”*Todennäköisyyksistä en osaa sanoa mitään, koska Kela on kovin vaiaton tulevien suunnitelmien suhteen.*” Enemmistö panelisteista uskoo vahvimmin, että vuoteen 2030 mennessä nykyisenmuotoinen kilpailutus tai rekisteröitymismenettely ovat mahdollisia hankintamenettelyvaihtoehtoja. Rekisteröitymismenettely nähdään mahdollisena vaihtoehtona, erityisesti pk-yritysten sekä järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoiden keskuudessa (kuvio 14). Hankintamenettelyvaihtoehtojista DPS nähdään epätodennäköisimpänä,

kuitenkin puolet pk-yritysten panelisteista piti sitä mahdollisena. Asteikkoerot olivat huomattavasti lievemmät todennäköisyyden arvioinnissa panelistiryhmien sisällä, mutta toivottavuutta arvioitaessa näkemykset jakautuivat hyvin vahvasti.

Hankintamenettelyvaihtoehtojen toivottavuus vuonna 2023 on luettavissa kuvio-osta 13 horisontaalisti (n21). Nykyisenmuotoista kilpailutusta (punaiset ympyrät) toivottavana piti kuusi (6) panelistia ja kahden (2) panelistin arvio sijoittui keskelle, mikä voidaan tulkita neutraalina ei osaa sanoa vastauksena. Kilpailutukseen perustuvaa menettelyä ei-toivottavana piti (13) panelistia, joista yli puolet eli 7 erittäin ei-toivottavana. DPS menettelytapaa (siniset ympyrät) piti toivottavana yhdeksän (9) panelistia ja ei-toivottavana sitä piti yhtä moni (9) panelisteista, joista erittäin ei-toivottava se oli neljä (4) panelistin mielestä. Panelisteista 8 valitsivat neutraalin vaihtoehdon (+/-), jolloin voidaan tulkita, etteivät he osanneet sanoa onko DPS toivottava tai ei. Rekisteröitymismenettely (keltaiset ympyrät) nähtiin toivottavana 13 panelistin mielestä, viisi (5) panelistia piti ei-toivottavana ja kolme (3) panelistia valitsivat neutraalin vaihtoehdon (+/-) kuvion keskellä.



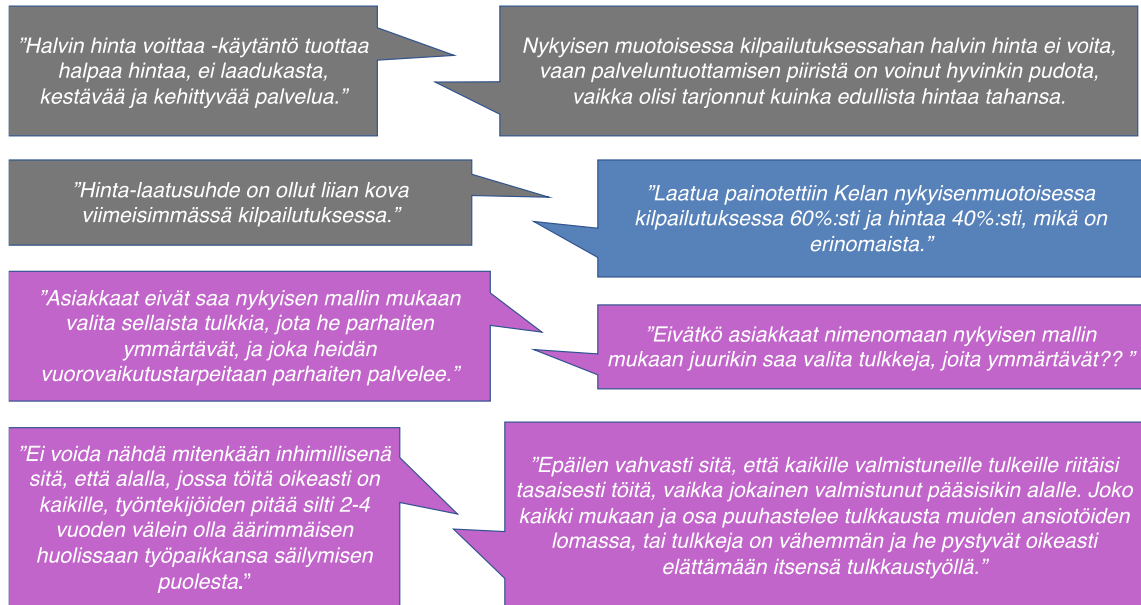
Kuvio 14. Panelistiryhmien näkemykset hankintamenettelyvaihtoehtojen todennäköisyydestä ja toivottavuudesta vuonna 2030 (n22)

Yllä olevasta kuvio-osta on tarkemmin nähtävissä kyselyn tulokset panelistiryhmittäin. Vastausten keskiarvo on nollapisteessä, joka on merkitty punaisella kunkin

taulukon keskiosaan. Äänimäärät on merkattu taulukon ympyröiden viereen numeerisesti punaisella. Vahvimmin kannatusta toivottavana hankintamenettelyvaihtona sai rekisteröitymismenettely ja vähiten nykyinen hankintamenettely. Nykyisenmuotoisen hankintamenettelyn osalta selkeimmin taulukosta erottuu toivottavuuden painottuminen kahteen ääripäähän, järjestö- ja koulutusalan sekä pk-yritysten panelisteista suurin osa piti sitä hyvin ei-toivottavana. Ainoastaan mikroyrittäjien panelistiryhmä kannatti tätä menettelytapaa hyvin vahvasti.

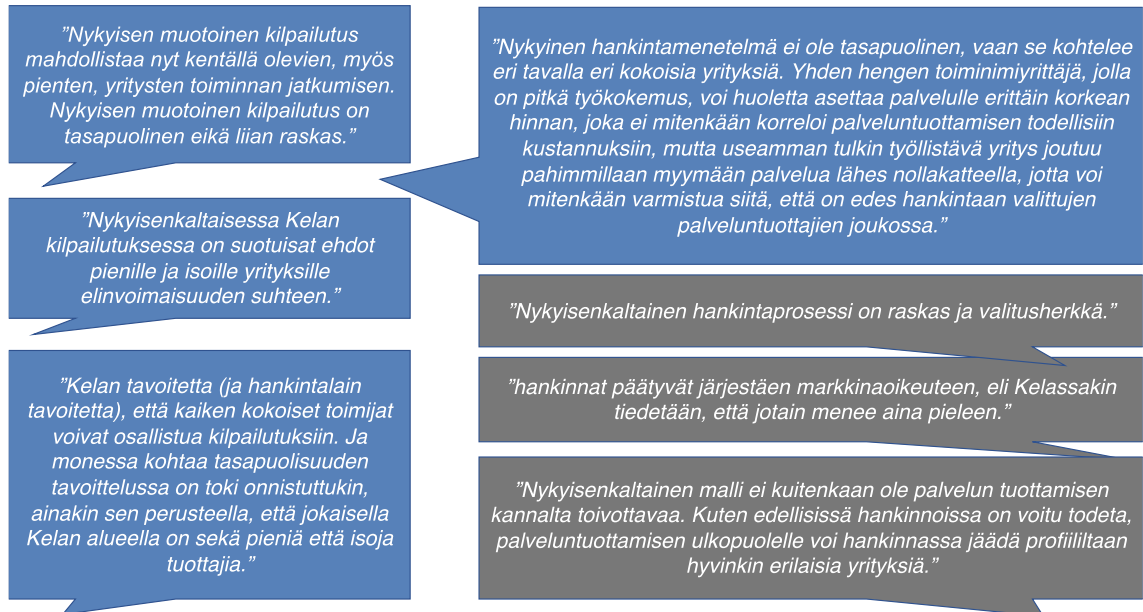
DPS sai kannatusta eniten pk-yritysten ryhmässä, mutta mikroyrittäjät eivät pitäneet sitä lainkaan toivottavana hankintamenettelyvaihtoehtona. Rekisteröitymismenettelyä kannattivat selkeästi eniten pk-yritysten panelistit, johon yhtyivät myös järjestö- ja koulutusalan asiantuntijat, mutta yli puolet mikroyrittäjien panelistiryhmästä ei nähnyt tätä toivottavana vaihtoehtona.

Panelistien kommentit ja argumentit luokiteltiin reunaehtojen mukaan ensin anonyymisti, niin ettei aineistosta käynyt ilmi, mistä panelistiryhmästä kommentitekstit olivat peräisin. Tekstistä nousi luokittelussa esiin samat merkittävimmät reunaehdot, jotka panelistit valitsivat myös viimeisen tehtävän kyselyssä (kuvio 31): laatu, resurssit sekä hinnoittelu. Keskusteluiden pääteemat olivat hankintamenettelyn vaikutus hinnoitteluun, laatukriteerien määrittelyn vaikutukset kilpailutukseen sekä hankittavan resurssin rajauksen vaikutukset tulkkaukspalvelua tuottavien tulkkien rekrytointiin. Kommenteista kerätyt tekstit värikoodattiin panelistiryhmittäin vasta luokittelun jälkeen: mikroyrittäjät sininen, pk-yritykset harmaa sekä järjestö- ja koulutusalan asiantuntijat violetti.



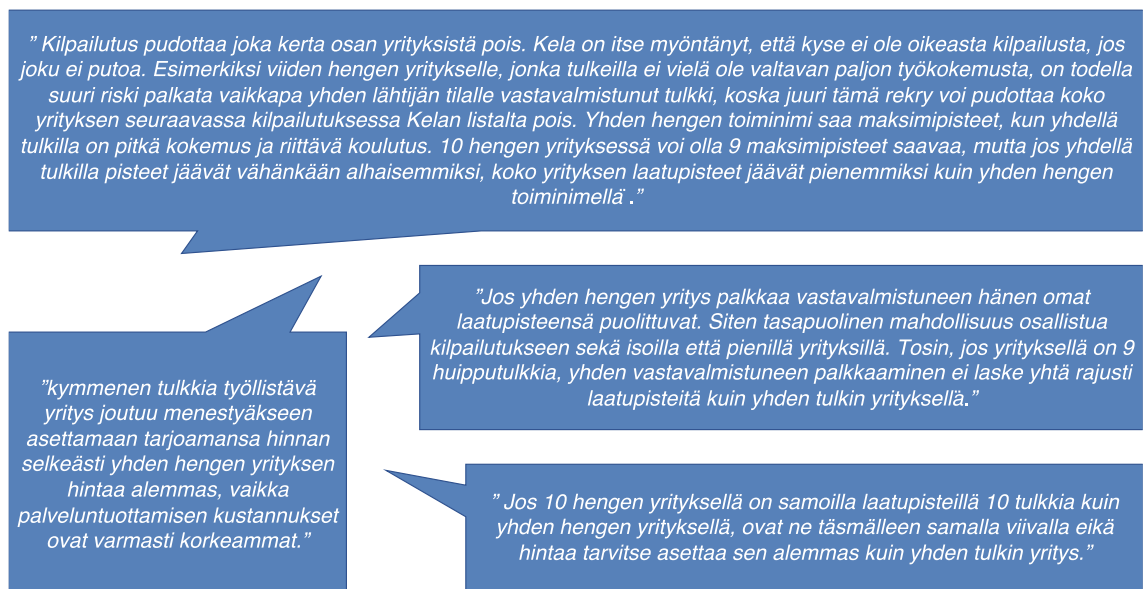
Kuvio 15. Panelistien välisiä vasta-argumentteja

Luokitellusta aineistosta nousi esiin vastakkaisia argumentteja (kuvio 15), joista muutamasta käy ilmi panelistien hankintaosaamisen erot. Muutamista vasta-argumenteista huolimatta panelistiryhmien välillä ei kuitenkaan ollut kiivasta debattia (väittelyä). Kolmen panelistiryhmän yhteinen dialogi jäi hyvin vähäiseksi, vaikka panelisteilla ei ollut etukäteen tiedossa ryhmäjakoja. Kommentointi jäi pääosin ryhmien sisäisiksi keskusteluiksi. Tämä on kiinnostava tulos, sillä panelisteille painotettiin etukäteen anonymiteettiä eikä heillä ollut tarkempaa tietoa intressiryhmien jaosta. Ensimmäisellä kierroksella jonkinasteinen polarisoituminen ilmeni panelistiryhmien eriytyneinä keskusteluinä ja selkeinä näkökulmaeroinä. Palveluntuottajaryhmien välinen dialogi jäi vähäisimmäksi ensimmäisellä kierroksella. Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijat kommentoivat aktiivisimmin muiden ryhmien panelisteja.



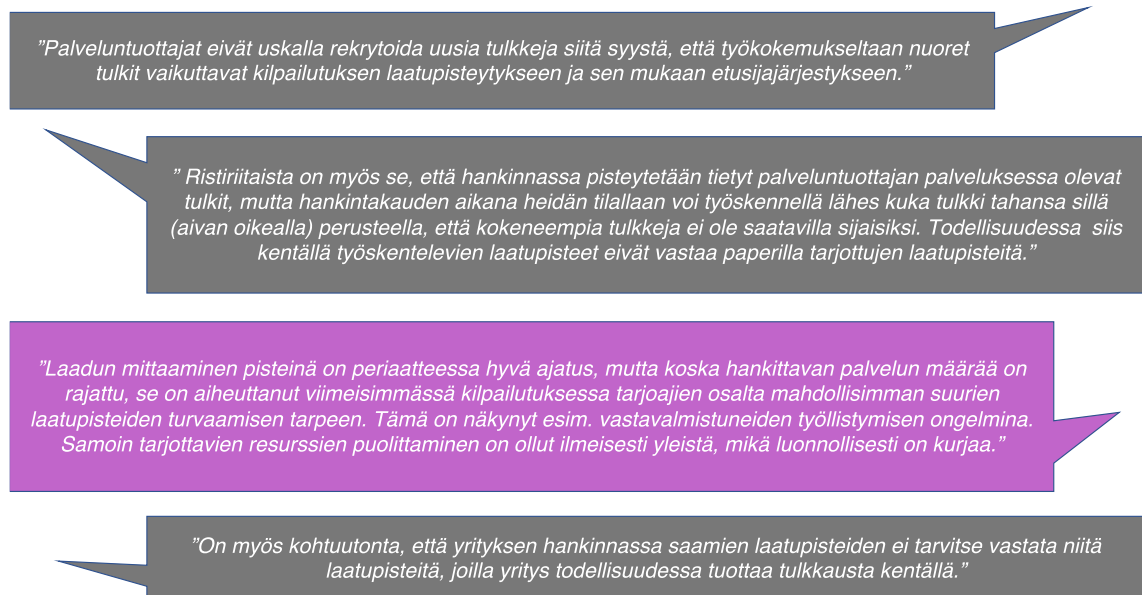
Kuvio 16. Nykyisenmuotoinen hankintamenettely

Kuviossa 16 on kaksi erillistä keskustelua, mikroyrittäjät (sininen) sekä pk-yritykset (harmaa). Mikroyrittäjäpanelistit aloittivat keskustelun nykyisestä hankintamenettelystä (kuviot 16 ja 17) ja kävivät keskustelua pääosin keskenään, johon pk-yritysten panelistit eivät ottaneet osaa vaan aloittivat oman dialogin.



Kuvio 17. Laatupisteytyksen ja hinnan merkitys nykyisenmuotoisessa hankintamenettelyssä

Mikroyrittäjäpanelistit arvioivat nykyisenmuotoisen kilpailutuksen (kuvio 17) osalta laatupisteytyksen ja hinnan painoarvon vaikutuksia kilpailutuksessa menestymiseen, yksinyrittäjän vs. 10 henkilön yrityksen näkökulmista.

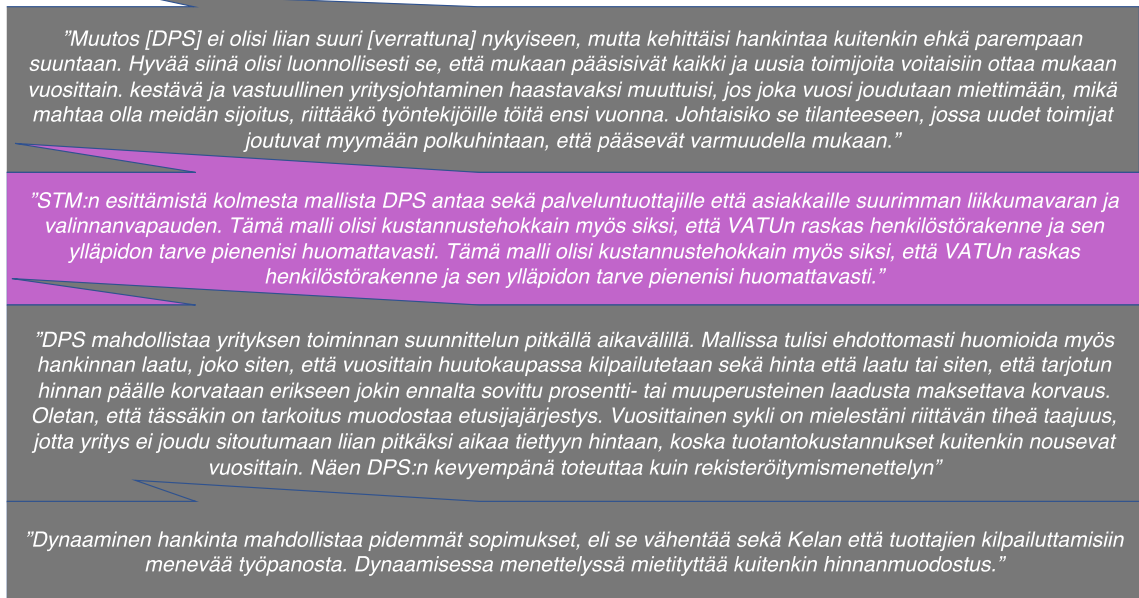


Kuvio 18. Laatupisteytyksen vaikutus kilpailutukseen sekä tulkkien rekrytointiin

Pk-yritysten kommentit painottuivat nykyisenmuotoisen kilpailutuksen osalta (kuvio 18) laatupisteytyksen ja etusijajärjestyksen vaikutuksiin, jotka ulottuvat myös hankintakaudelle. Dialogissa tuli esiin, etteivät kilpailutuksessa tarjotut laatupisteet toteudu hankintakaudella. Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoiden ryhmässä laadun painotusta pidetään tärkeänä, mutta sen nähtiin aiheuttavan työllistymisen ongelmia tulkeille.

Useita tulkkeja työllistävät pk-yritykset toivat esiin hankittavan resurssin rajaamiseen ja vastavalmistuneiden työllistymisen liittyvät haasteet. Nykyisenmuotoisen kilpailutuksen nähtiin olevat syynä yritysten haluttomuudelle rekrytoida tulkkeja. Nykyisenmuotoisen kilpailutukseen perustuvan hankintamenettelyn osalta näkemykset jakoutuivat panelistiryhmien osalta kahteen leiriin, toivottavana sitä pitivät ainoastaan mikroyrittäjä-panelistit ja muut panelistit pääosin ei-toivottavana.

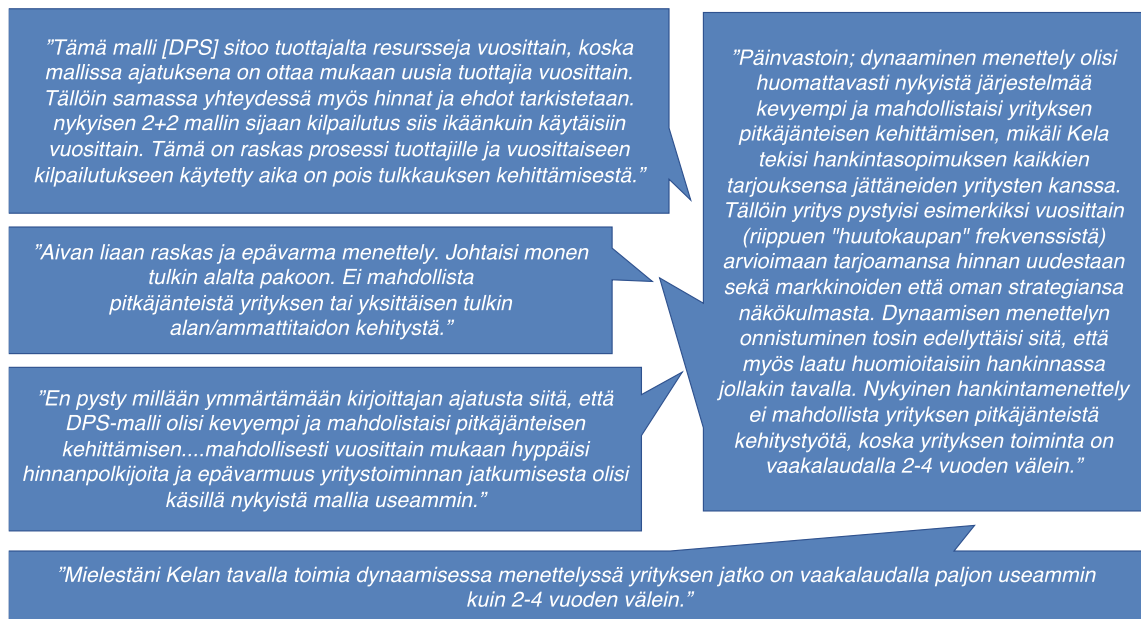
Hankintamenettelyvaihtoehdoista DPS sai kaiken kaikkiaan ristiriitaisimman vastaanoton panelistien keskuudessa. Tätä hankintamenettelyä eniten kommentoivat palveluntuottajat. Kyselyssä toivottavana tätä menettelyä pitäneistä panelisteista oli eniten pk-yritysten ryhmän jäseniä, joiden kommentit olivat optimistisimpia. Lisäksi yksi järjestö- ja koulutusalan asiantuntija lähes varauksetta kannatti tätä hankintamenettelyvaihtoehtoa.



Kuvio 19. DPS menettelyä kannattavat kommentit

Hankintamenettelyn etuna nähtiin sopimuskauden pituus, joka ei sido hintoja kuin vuodeksi kerrallaan, mutta hintojen polkeminen nähtiin kuitenkin riskinä. Kahden panelistin mielestä DPS:n toivottavuusaste oli (+++) korkein, kaksi keskimmäistä kommenttia kuviossa 19. DPS vaihtoehtoa pidettiin toivottavuuden asteikolla vähäisessä määrin toivottavana muissa panelistiryhmissä ja tätä menettelyä vastustaneiden panelistien joukko oli heterogeenisempi. Kyselyn tulosten perusteella mikroyrittäjien panelistiryhmässä kaikki vastustivat tätä menettelyä hyvin vahvasti, mutta ryhmän panelistien kommentteissa oli myös argumentti DPS menettelyn hyödyistä.





Kuvio 20. DPS menettelyn vaikutukset yritystoimintaan

Mikroyrittäjien panelistiryhmässä (kuvio 20) kommentit sivusivat liiketoiminnan kehittämistä sekä yritystoiminnan jatkuvuutta.

DPS hankintamenettelystä esitettiin kriittisiä kommentteja ja sen osalta jäi myös eniten avoimia kysymyksiä, joihin ei selkeitä vastauksia tai perusteluita esitetty. Hankintamenettelynä DPS ei ole yleinen ja tulkkauspalvelualan tiettävästi ensimmäinen DPS on Monetran, jonka hankintailmoitus tuli vasta Delfoi-paneelin jälkeen. Tämä voi osaltaan vaikuttaa siihen, ettei tästä hankintamenettelyvaihtoehdosta ole helppo muodostaa selkeää kuvaa. Panelistien dialogissa tuotiin esiin mm. hintakilpailu, etusijajärjestys sekä laadun huomioiminen hankinnassa, joista esitettiin näkemyksiä.

"kauhuskenaario on se, että tämä dynaaminen kilpailutus vaatii palveluntuottajalta resurssia. Yhden hengen yritykselle tämä ei ole helppoa, koska pitää tehdä tulkkaustyötä ja samalla seurata huutokauppoja."

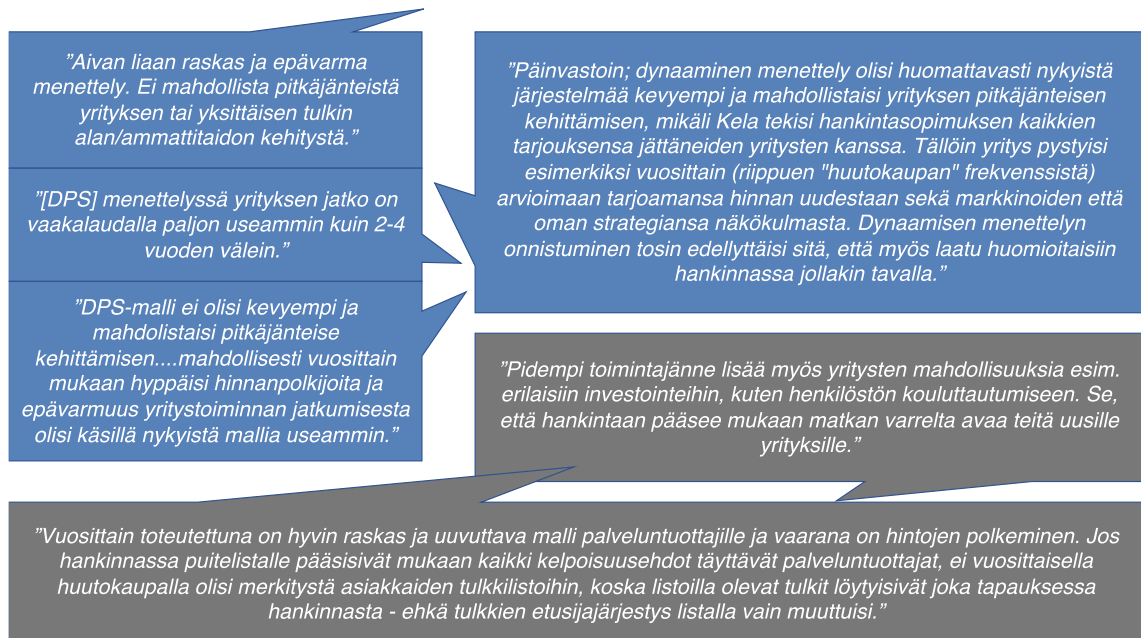
"En toivo tämän kaltaista hintojen poljenta menettelyä alalle, joka on kovin tärkeässä roolissa asiakkaiden elämässä. Kysehän on kuitenkin vammaisten ihmisten tulkkauspalvelusta, eikä näin tärkeää palvelua saa alistaa vuosittaiselle huutokaupalle. Halvimmalla kun ei tahdo saada parasta tai hyvää, harvoin edes kohtuullista ja säällistä ammattityötä. Vuosittaiset huutokaupat syövät kaiken halukkuuden pitkäkestoiseen yrityksen ja ammatin kehittämiseen. Laadullisista tekijöistä ja sen vaikutuksesta hintaan tuossa mallissa ei ainakaan esittelyssä puhuta mitään, joten kyseessä on ainoastaan hinnalla kilpailu."

"Hinnalla on liian suuri merkitys tässä [DPS] hankinnassa. Eikä se takaa jatkumoa yrityksille eikä työntekijöille. Tulkkiin työmarkkinat olisivat jatkuvassa myllerryksessä."

"Tämä malli ei missään nimessä ole loppukäyttäjää huomioiva, jos mietitään asiakkaiden tulkkinkeijä, opiskelutulkkauksen / työelämän tulkkauspalvelun järjestämistä ja jatkuvuuden huomioimista."

## Kuvio 21. Kriittiset kommentit DPS menettelystä

Kuviossa 21 mikroyrittäjä panelistiryhmästä kommentin kirjoittaneen ei-toivottavuuden aste oli vahvin (---), lisäksi vahvasti (--) ei toivottavana sitä pitivät kaksi muuta panelistia järjestö- ja koulutusalan sekä pk-yritysten ryhmistä. Hintakilpailu sekä kilpailutusten sykli nähtiin ongelmallisimpina seikkoina.



## Kuvio 22. Palveluntuottajaryhmien kaksi erillistä dialogia

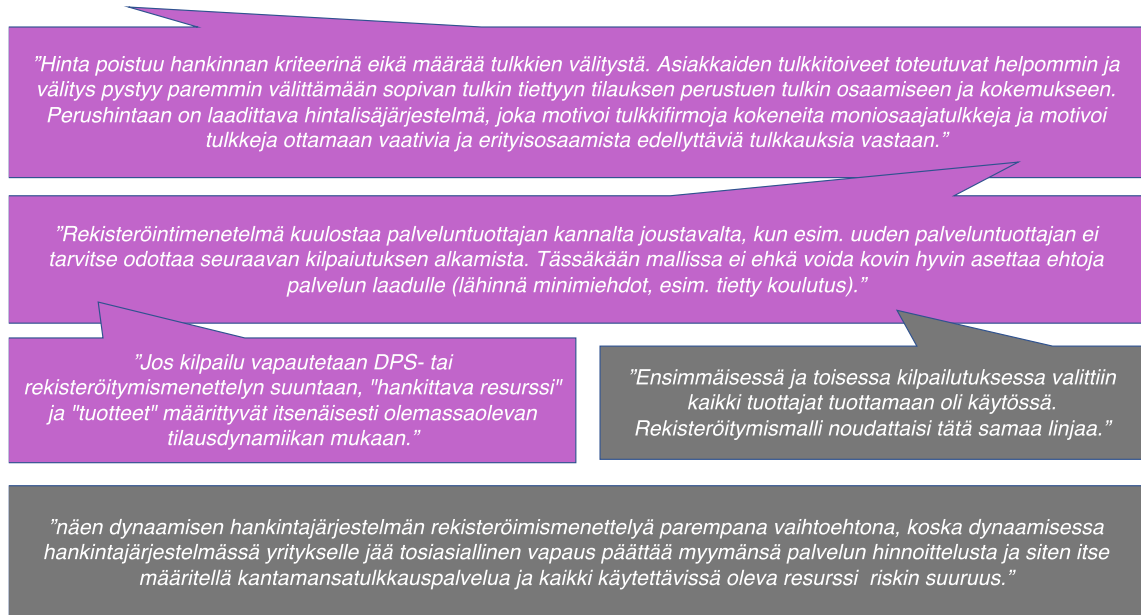
Panelisti esittivät eriäviä näkemyksiään DPS menettelystä (kuvio 22), joissa palveluntuottajaryhmillä oli selkeästi erilliset dialogit. Mikroyrittäjien kesken debattia syntyi DPS menettelyn vaikutuksesta yrityksille, mm. kilpailutuksen frekvenssistä.



Kuvio 23. DPS menettelyn vaikutusten pohdintaa

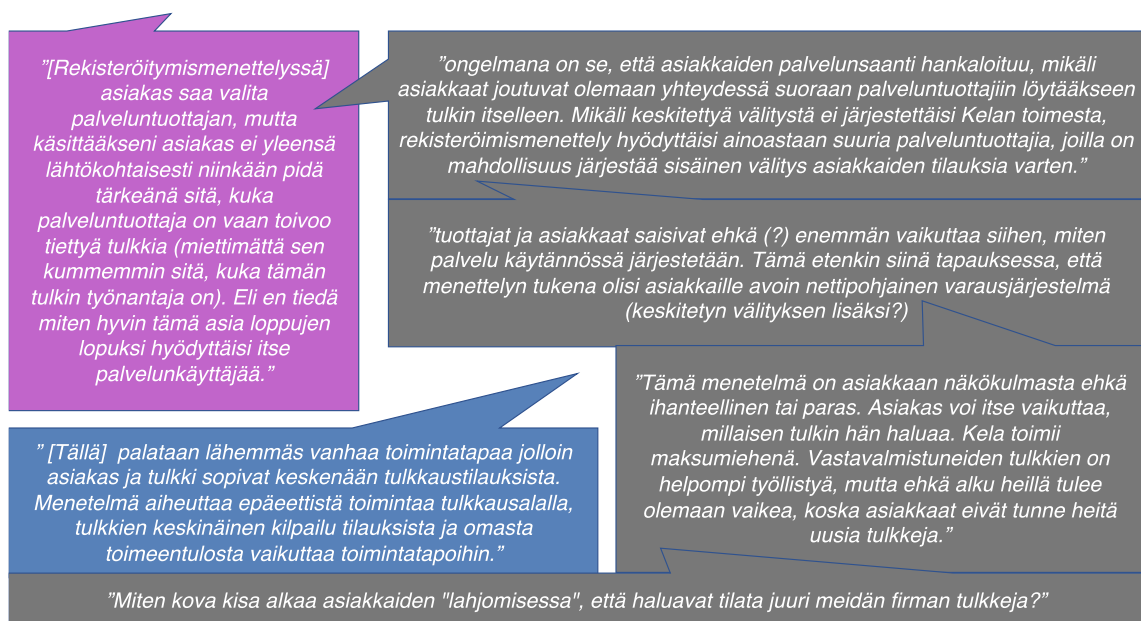
Pk-yritysten sekä järjestö- ja koulutusalan panelistiryhmissä esitettiin erilaisia näkökulmia (kuvio 23) DPS:n vaikutuksista eikä menettelyn katsottu selkeästi rajavan ulos palveluntuottajia. Yhden järjestö- ja koulutusalan asiantuntijan käsityksen mukaan kouluttamattomat ammatinharjoittajat voitaisiin rajata pois, mutta todellisuudessa Kela hyväksyy ainoastaan koulutettuja ammattilaisia tulkeiksi.

Rekisteröitymismenettely oli kyselyn tulosten perusteella kaikista hankintamenettelyvaihtoehdoista toivotuin ja kommentteissa korostui järjestö- ja koulutusalan positiiviset näkemykset. Panelistit vertailivat hankintamenettelyvaihtoehdoista keskenään paljon rekisteröitymismenettelyä ja DPS menettelyä. Menettelyjen nähtiin vapauttavan markkinoita siinä tapauksessa, ettei hankittavaa resurssia rajata.



Kuvio 24. Markkinoiden vapautumisen hyödyt ja haitat

Markkinoiden vapautuminen (kuviot 24 ja 25). nähtiin sekä positiivisena että negatiivisena ja rekisteröitymismenettelyllä arvioitiin olevan vaikutusta asiakkaan valinnanvapauteen sekä palvelun järjestämiseen. Tulkkitilausten välitysjärjestelmän tilalle tai rinnalle ehdotettiin asiakkaille avointa nettipohjaista varausjärjestelmää.



Kuvio 25. Asiakkaan valinnanvapaus

Panelistien yksittäiset kommentit venyivät pisimmillään jopa sivun mittaisiksi. Näitä muutamia kommentteja ei ole tarpeen lyhentää, jotta asiakokonaisuus on ymmärrettävämmässä muodossa.

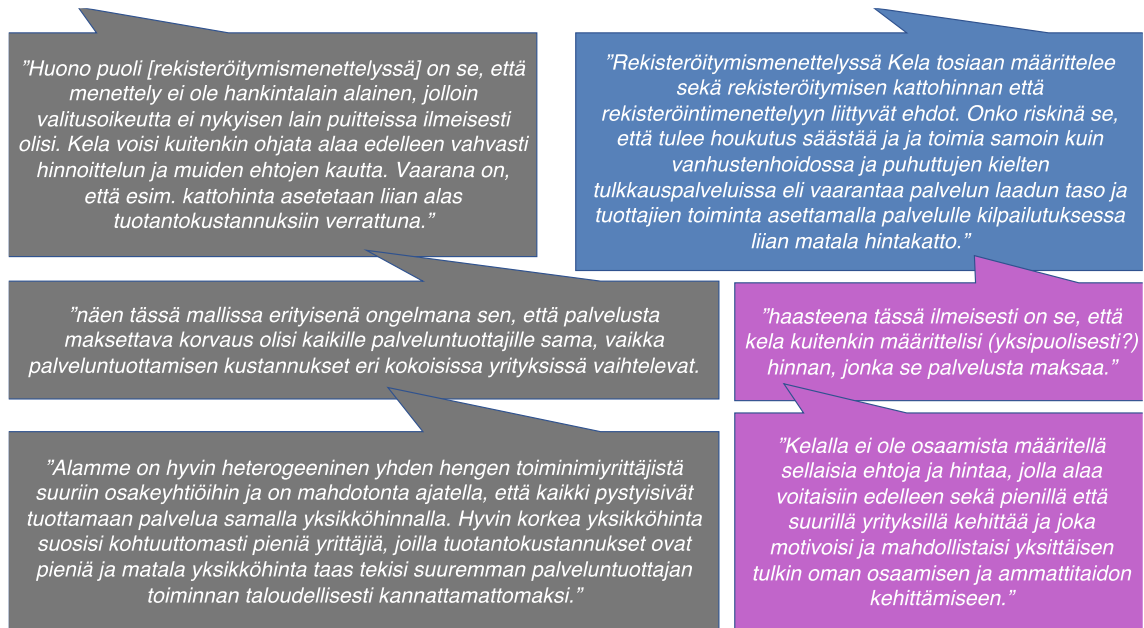
*"Vaihtoehtona nykymallille rekisteröimismenettely on jopa toivottava uudistus (niin huono nykymalli on), mutta vaihtoehtona DPS:lle se taas ei ole toivottava. Rekisteröimismenettely jättää ilmaan joka tapauksessa kysymyksen ylipäänsä tulkkaustilausten välittämisestä sekä tulkkaustilausten välittämisestä tilanteessa, jossa asiakkaalla ei ole tulkkitoivetta. On kohtuuton ajatus, että asiakkaat ryhtyisivät soittelemaan useille palveluntuottajille yksittäisiin tulkkaustarpeisiinsa liittyen - käytännössä tämä myös tarpeettomasti ja perusteettomasti suosisi isoja palveluntuottajia, joilla on useita tulkkeja ja siten joutuvat harvemmin toteamaan asiakkaalle, että tulkkia ei olisi saatavilla ja joilla on myös suurempia resursseja toteuttaa esimerkiksi sähköisiä tulkinvarauskalentereita. Kaikilla asiakkailla ei myöskään ole tämän tekemiseen vaadittavia edellytyksiä."*

*"Läheskää kaikki asiakkaat eivät osaa, eivätkä halua ottaa käyttönsä jotain uutta tapaa valita tulkkinsa. Vähintään asiakkaalle täytyisi jättää mahdollisuus toimia samoin, kuin nykyisessä tilanteessa. Keskitetty välitys on parasta, mitä viittomakielialalle on tapahtunut. Siitä ei saa luopua! Kilpailua tämä toisi mukanaan aivan varmasti, mutta toisiko se mukanaan myös ei toivottua toimintaa. Asiakkaiden liehittelyä ja haalimista, maanittelua ja lahjomista, jopa uhkailua. Mielestäni on parasta, että asiakas saa yhteiskunnalta yhteiskunnan tarjoamaa laadukasta palvelua, eikä siihen välttämättä mielestäni kuulu saada valita henkilöä, joka palvelun tuottaa. Painavasta syystä on tietysti toivottavaa (häät, hautajaiset, väitöstilaisuudet, kuurosokeat, puhevammaiset jne.), että tulkkin saa valita, mutta normaalitilanteessa tämä ei mielestäni ole mitenkään välttämätöntä. Jos työtä ei ole tarpeeksi, on tulkkien etsittävä toimeentuloa myös muualta. Tästä seuraa se, että tulkkaustyötä tehdään vain vähän, ja ammattitaito rapistuu."*

## Kuvio 26. Asiakkaiden valinnanvapauden vaikutus markkinoihin

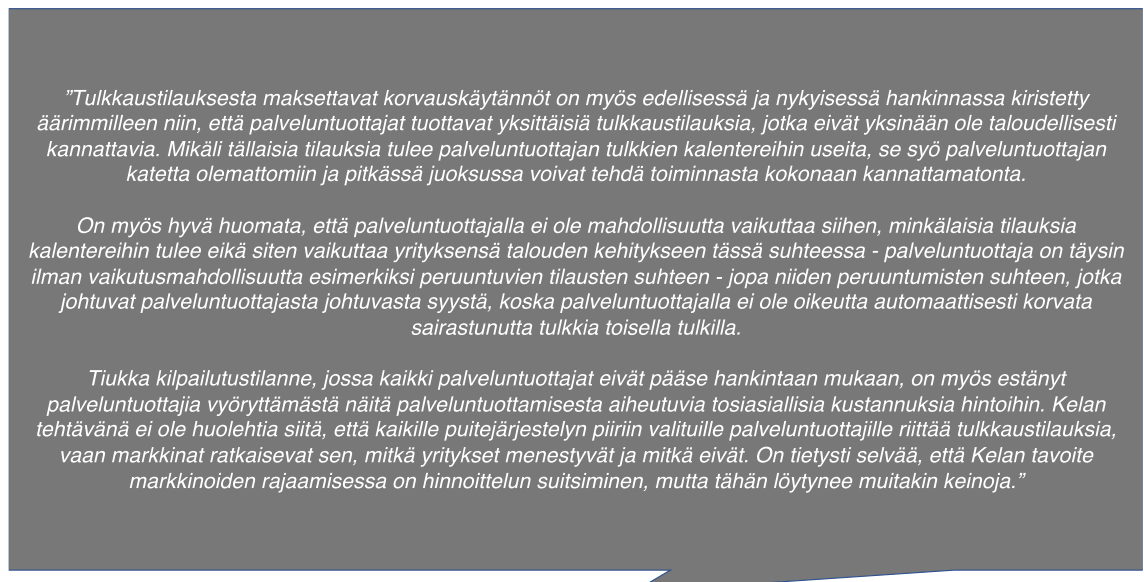
Kuviossa 26 on kaksi toisiaan täydentävää kommenttia, josta käy ilmi kahden palveluntuottajan näkemykset, jotka eivät pitäneet rekisteröitymismenettelyä kannatettavana vaihtoehtona. Asiakkaiden täydellisessä valinnanvapaudessa nähtiin selkeitä haasteita, eikä Kelan välitystoiminnasta luopumista nähty realistisena vaihtoehtona.

Hinnoittelu nousi yhdeksi keskeiseksi teemaksi kommentteissa ja se nähtiin ongelmallisimpana reunaehtona. Rekisteröitymismenettelyssä palveluntuottajat eivät voi määrittellä hintaa tarjoamalleen palvelulle, joka on mahdollista kahdessa muussa hankintamenettelyvaihtoehdossa. Pääosin kommentit käsitelivät hinnan määrittelyyn liittyviä haasteita.



Kuvio 27. Hinnoittelun dynamiikka rekisteröitymismenettelyssä

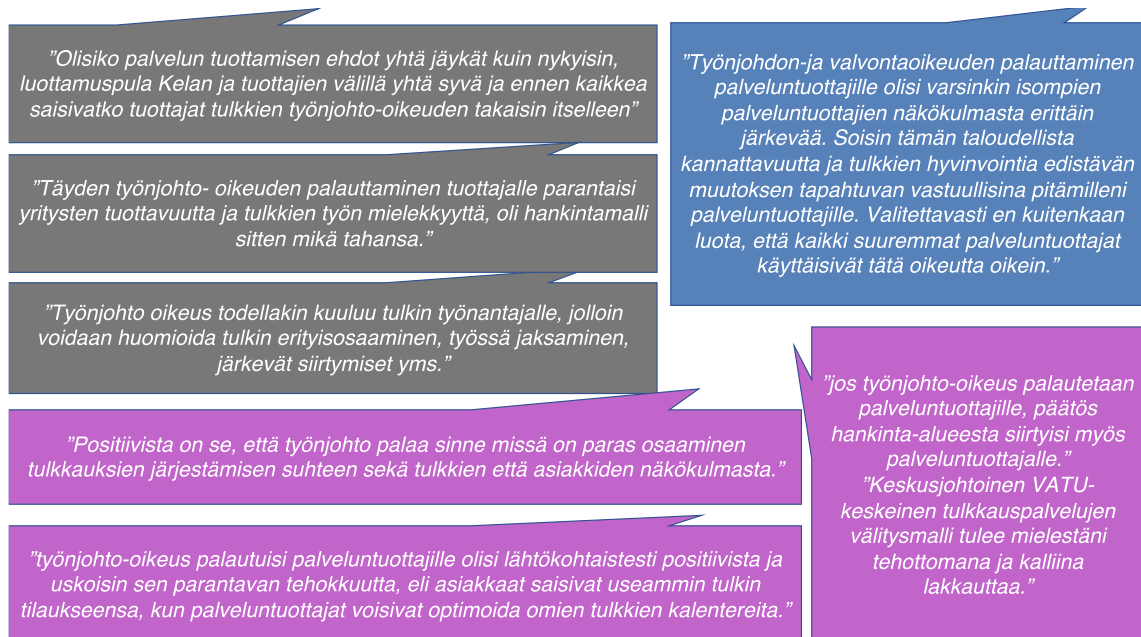
Todellisenä ongelmana nähtiin palvelun hinnoittelu tuotantokustannuksiin nähden. Panelistit olivat pääosin sitä mieltä, että Kelalla ei ole kompetenssia määrittellä palvelusta maksettavaa korvausta riittäväksi siten, että kaiken kokoisten yritysten toiminta olisi kannattavaa.



Kuvio 28. Hinnoittelun ja palveluntuottamisen dynamiikka

Pk-yritysten panelistiryhmästä tuli muutama sivun mittainen kommentti, joista yhdessä (kuvio 28) oli palveluntuottamisen dynamiikkaa kuvattu eri näkökulmista.

Komentissa on esimerkkejä palvelun tarjonnan ja kysynnän välisestä suhteesta sekä korvauskäytäntöjen ja hinnoittelun vaikutuksista kilpailuun. Palveluntuottajien kommenteissa korostui yritystoiminnan kannattavuus ja hinnoittelun haasteet, mikä osaltaan on seurausta korvauskäytäntöjen muutoksesta. Pk-yritysten panelistiryhmä toi kommenteissa esiin työnjohto-oikeuden palauttamisen, mikä liittyi tilausten ennakoimattomuuteen sekä kiristyneeseen kilpailutilanteeseen.



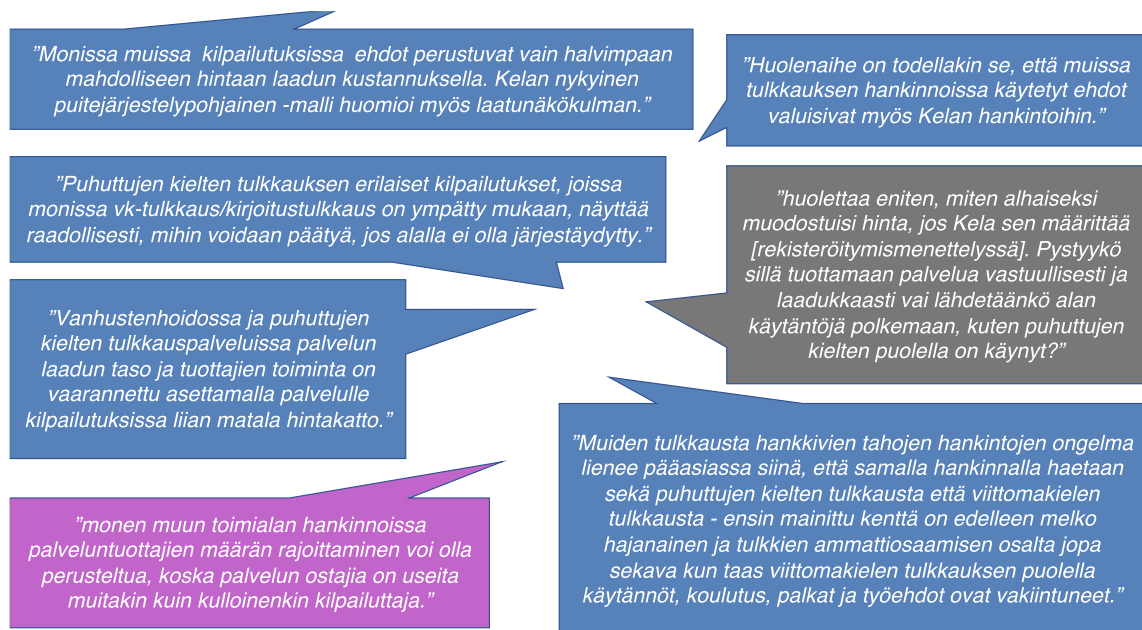
Kuvio 29. Työnjohto-oikeuden palauttaminen palveluntuottajille

Pk-yritysten sekä järjestö- ja koulutusalan asiantuntijapanelistien keskuudessa mainittiin 10 kertaa työnjohto-oikeus ja tätä pidettiin lähtökohtaisesti toivottavana. Muutamissa kommenteissa esitettiin, että työnjohto-oikeus ulottuisi myös tulkkilausten välitystyöhön sekä asiakkaan täydelliseen valinnanvapauteen. Työnjohto-oikeus linkittyi Kelan ja palveluntuottajien väliseen luottamuspuolaan, mutta tätä asiaa ei avattu sen tarkemmin kommenteissa. Panelistien näkemyksen mukaan hankintamenettelyvaihtoehdoista rekisteröitymismenettely tai DPS mahdollistaisi työnjohto-oikeuden palauttamisen sekä mahdollisesti myös välitysprosessin takaisin palveluntuottajille.

Muutama panelisti kysyi: "Kenellä on työnjohto-oikeus? Mitä tarkoittaa, että työnantajalla olisi työnjohto- ja valvontaoikeus?" Kukaan ei vastannut esitettyihin

kysymyksiin. Kelan hankintojen uudistaminen selvitystyössä (2019) rekisteröitymismenettelyn mahdollisuuksina ja hyötyinä oli myös mainittu työnjohto- ja valvontaoikeuden palauttaminen työnantajille, (Kela, 2019, s. 26), mutta selvityksessä ei avattu asiaa tarkemmin.

Panelistien kommenteissa mainittiin tulkkauspalvelun hankinnoista mm. Pääkaupunkiseudun, Turun kaupungin sekä Poliisihallituksen kilpailutukset, joista viimeksi mainitussa hankinnassa oli meneillään vuoropuhelu paneelin ajankohtana.



Kuvio 30. Julkiset hankinnat vs. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinta

Yllä olevaan kuvioon on kerätty kaikki kommentit, joissa on viitattu muihin hankintoihin. Panelistiryhmistä mikroyrittäjät toivat eniten esiin hankintojen eroja, mm. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun menettelyä suhteessa tulkkauspalvelualan muihin kilpailutuksiin. Lisäksi pk-yrityksen sekä järjestö- ja koulutusalan panelistit viittasivat puhuttujen kielten tulkkauspalveluiden sekä muiden toimialojen hankintoihin.

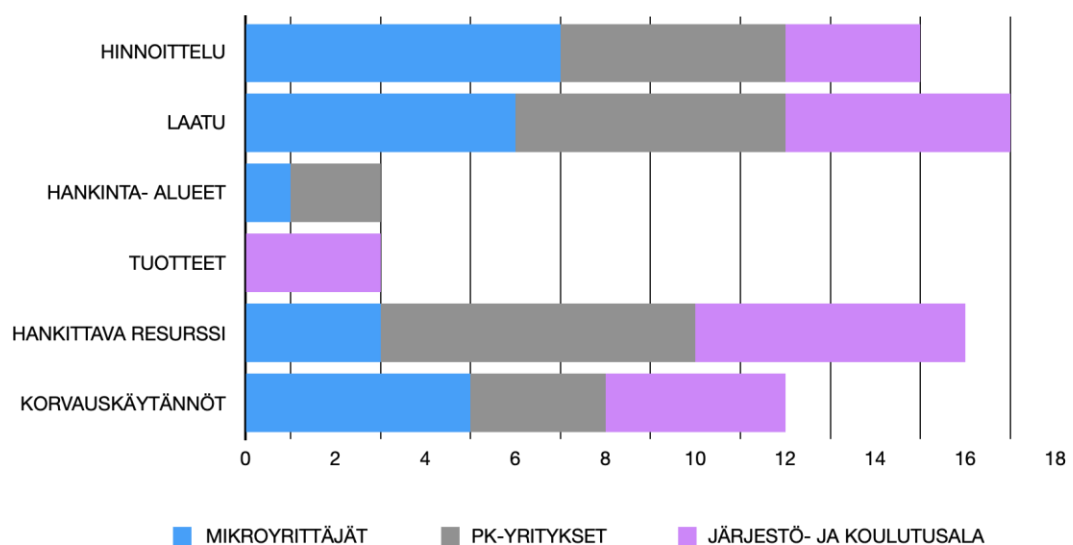
Ensimmäisen kierroksen lopuksi panelistit käsitelivät vielä tarjouspyynnön ja sopimuksen eli palveluntuottamisen reunaehdoja, jotka Kela pääsääntöisesti määrittelee. Reunaehdoista laatu, hankinta-alueet, tulkkaustuotteet, hankittava resurssi sekä korvauskäytännöt on määritelty Kelan vammaisten tulkkauspalvelun



palvelukuvauksessa sekä sopimuksessa. (Kela, 2022d, s. 18–21, s. 31–43, s. 119–130). Reunaehdoista ainoastaan palvelun hinta on selkeästi palveluntuottajien päätettävissä.

Tarjouspyynnössä on määritelty laadun kriteerit, tulkkien kokemusvuodet sekä koulutus, minkä avulla palveluntuottajan tarjoamat tulkkiresurssit pisteytetään. Hankinta-alueet määrittelevät tulkkien työssäkäyntialueet, ns. välitysalueet, joita on yhteensä kuusi. Tulkkaustuotteita on kolme: kuulo- ja kuulonäkövammaisten tulkkaukset, kuulo- ja kuulonäkövammaisten kirjoitustulkkaukset sekä puhevammaisten tulkkaukset. (Kela, 2022d, s. 12–21, s. 33–43.) Hankittavan resurssin määrä on vaihdellut hankintakausittain ja se ilmoitetaan aina tarjouspyynnössä.

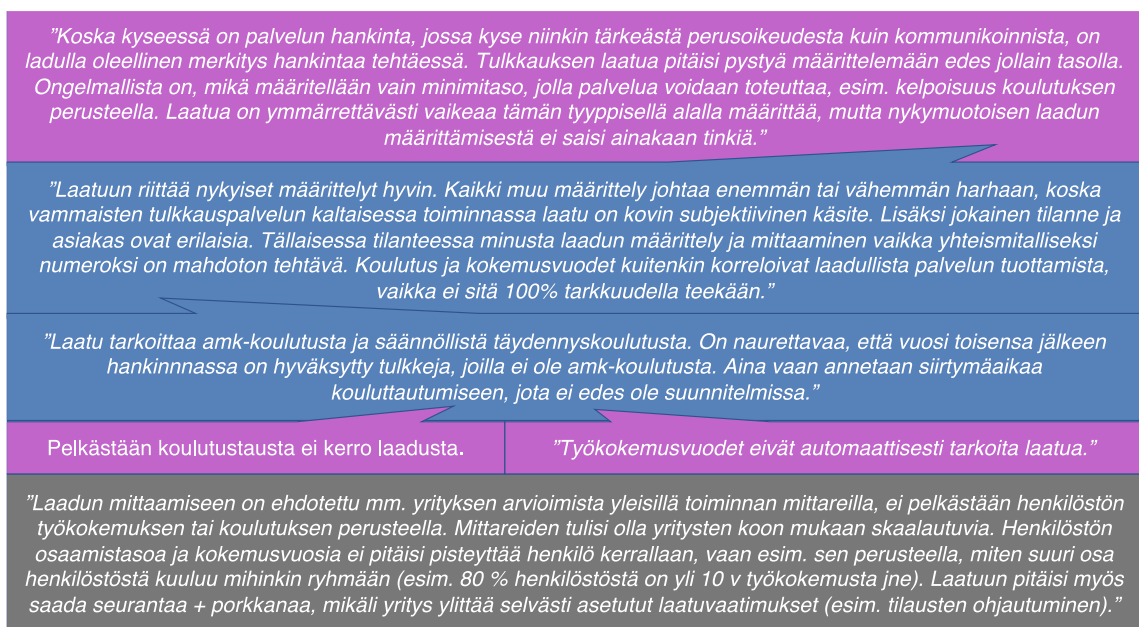
Korvauskäytäntöihin kuuluu tilauskohtaisesti mm. matkakulut, majoituskustannukset sekä matkalisät, muita lisiä ovat epätyypillisen työajan-, vaativan tulkkauksen-, opiskelutulkkauksen-, ulkomaan-, sekä kuulonäkövammaisille tulkkauksen lisät. Peruuntuneen tulkkauksilauksen korvausprosentti on 0 %, poikkeuksena opiskelutulkkaukset, josta Kela korvaa ensimmäisestä päivästä 50 % tulkkaukstyön korvauksesta, jos tilaus katsotaan peruuntuneeksi korkeintaan 24 tuntia ennen tilauksen alkua. (Kela, 2022d, s. 119–130.) Palveluntuottajat eivät voi juurikaan vaikuttaa Kelan korvauskäytäntöihin.



Kuvio 31. Kyselyn tulokset palveluntuottamisen merkittävimmistä reunaehdoista

Panelistit valitsivat kuudesta esitetystä vaihtoehdosta kolme tärkeintä reunaehto- toa, joista laatu, hinnoittelu sekä hankittava tulkkiresurssi nousivat keskeisim- miksi ja korvauskäytännöt lähes yhtä merkittäväksi. Taulukossa hankinta-alueet sekä tulkkauustuotteet eivät nousseet merkittäviksi aiheiksi, mutta kommentoissa näitä reunaehtoja sivuttiin.

Palveluntuottajista mikroyrittäjiä kiinnosti eniten hinnoitteluun liittyvä problema- tiikka ja isompien yritysten intressinä oli resurssien rajauksen poistaminen Kelan hankinnassa. Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijaryhmässä merkittävimiksi reunaehdoiksi nousivat resurssit eli tulkki- määrän määrä sekä laatu. Useat panelistit kommentoivat, että korvauskäytännöt sekä hinnoittelu liittyvät olennaisesti toi- siinsa. Voidaan siis katsoa, että panelistit pitivät sekä hinnoittelua että korvaus- käytäntöjä yhdessä erittäin merkittävänä reunaehtoina. Laatu nähtiin kuitenkin merkittävimpänä reunaehtona ja suurin osa panelisteista oli yhtä mieltä siitä, että laadun kriteerit tulee ehdottomasti huomioida tulevaisuuden hankintamenette- lyssä.



Kuvio 32. Panelistiryhmien kolme näkökulmaa laatuun

Aineistosta on kerätty kolme näkökulmaa tulkkauksen palvelun laadun määrittelystä (kuvio 32). Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijat katsoivat, ettei laadun määrittely

ole riittävää tai sovellu tällaisenaan tulkkauspalveluiden hankintaan. Palveluntuottajista mikroyrittäjien mielestä nykyisen muotoinen laadun määrittely on riittävää, koska tulkkauspalvelua käyttävien asiakkaiden laadun käsite on aina subjektiivinen.

Laatua voidaan määritellä yrityksen toiminnan, tulkkaustyön suorittajan sekä Kelan Vatu-keskuksen näkökulmista. Tällä hetkellä Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinnassa laatuksiteerit eivät sisällä yritysten toiminnan mittareita. Pk-yritysten panelistien kommentteissa (kuviot 32 ja 33) tuotiin esiin, ettei yksistään henkilöstön laadun mittaaminen kerro yrityksen toiminnasta riittävästi. Alan suurimpien yritysten panelistiryhmän näkemykset olivat osin yhteneväisiä tässä suhteessa: laadun määrittelyä ja kriteerejä tulisi muuttaa.

*"Tiedämme, että tulkkaustilanteessa laatua voidaan kokea tai olla kokematta monesta syystä. Mutta ainakaan nykyiset koulutus- ja työkokemuspisteet eivät laadun määritelmää tavoita.*

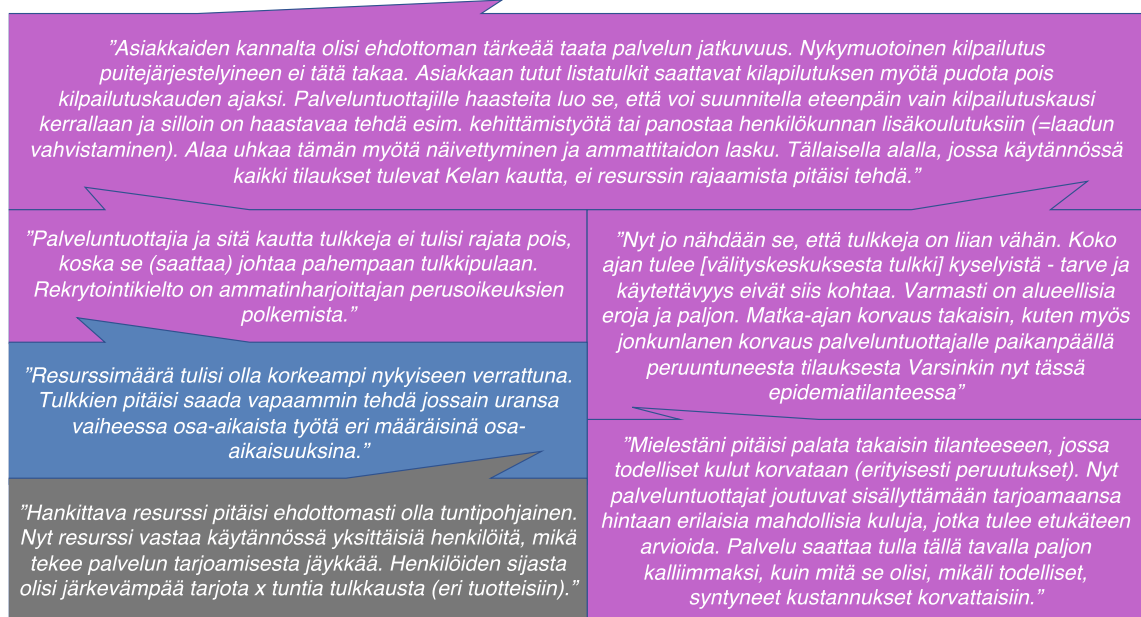
*Simppele esimerkki: kaksi työltään nuorta tulkkiä A ja B ovat saaneet peräkkäisinä päivinä saman tilauksen molemmille tuntemattomalle asiakkaalle. A työskentelee yrityksessä, jossa hänet on jätetty arvioimaan yksin, onko hän oikea tulkki ko tilaukseen. A saa tuntipalkkaa, eikä tilauksia ole liiemmäti, joten hänen on vuokran maksaakseen melkein pä pakko ottaa kaikki tilaukset, joita kalenteriin tulee. Tulkki B työskentelee yrityksessä, jossa hänen on mahdollista työajalla arvioida kokeneemman kollegan/välittäjän /esihenkilön kanssa, mitä kyseinen tilaus vaatii. Joku, joka tuntee tulkki B:n pystyy antamaan objektiivisen arvion hänen taidoistaan ja toisaalta asiakkaan ja/tai tulkattavan aiheen tuntien briiffaamaan hänet tilanteeseen, jos tulkki B katsotaan sinne sopivaksi menemään. Molemmat voivat tuki onnistua tai epäonnistua, mutta jos summassa pitäisi arvata, veikkaisin, että B:llä sujui paremmin.*

*Lisäksi tulkkaustilanteeseen laatua tuo lisää luonnollisesti työuran aikana käydyt koulutukset (epävirallisetkin), valmistautumiskäytännöt, tekninen osaaminen etätulkkauksessa ja moni moni muu asia.*

*Puhumattakaan laadusta, jota Kela saa tuottajilta, voisiko sitä mitata ja arvottaa? Miten hyvin tuottajan tavoittaa, miten laskutusprosessi sujuu, miten sijaistuskäytännöt on järjestetty (vai työllistääkö Kelan välitystä). Nythän on niin, että ainakin isommat tuottajat tekevät ilmaiseksi itse paljon sellaista työtä, jonka voisi myös jättää Kelan tehtäväksi. Lisäksi laatuksiteerien keskiarvon jakaminen on hölmöläisten hommaa: ei 10 huippupisteet saaneen tulkin laatu heikkene, vaikka heille palkattaisiin työkaveriksi yksi vastavalmistunut tulkki."*

### Kuvio 33. Laadun määrittely

Panelistien pisimmissä sivun mittaisissa kommentteissa tuotiin esimerkkien avulla esiin reunaehtojen vaikutuksia palveluntuottamiseen. Tuloksissa on tarkoituksenmukaisempaa esitellä aineistosta nousseita laajempia näkemyksiä kokonaisina, kuin pilkkoa teksti osiin teemoittain. Yllä oleva kommentti täydentää pk-yrityksen panelistin kuvion 32 kommenttia. Argumentissa esitetään esimerkkejä laadunkriteereistä.



Kuvio 34. Hankittavan tulkkauspalvelun resurssin rajaaminen

Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoiden sekä suurimpien palveluntuottajien panelistiryhmien mielestä tärkein reunaehdoista oli tulkkauspalvelun tuottamisen resurssit. Kommenteissa (kuvio 34) tuotiin esiin erityisesti se, että hankittu resurssi on alimitoitettu asiakkaiden tarpeeseen nähden. Resurssin rajaaminen nähdään tulkkipulan keskeisimpänä syynä.

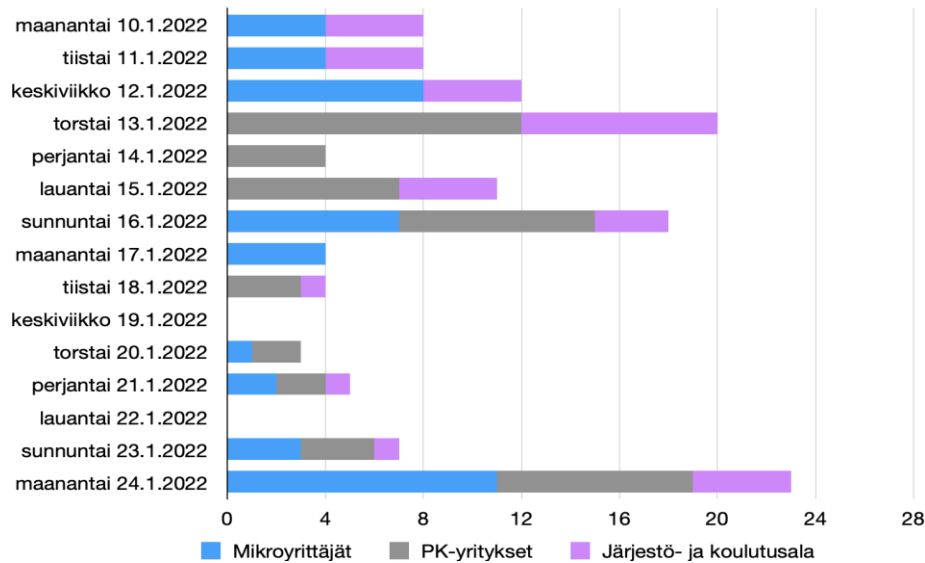
Kelan tulkkauspalvelun hankinnassa resurssin laskenta perustuu vuosityöhön. Kokopäiväiseksi tulkkaustyöksi määritellään keskimäärin 5 tuntia päivässä, 25 tuntia viikossa tai 1 130 tuntia vuodessa tehtyä tulkkaustyötä, joka on laskennallisesti yksi (1) resurssi. Osa-aikainen tulkki tuottaa tulkkaustyötä keskimäärin 2,5 tuntia päivässä, 12,5 tuntia viikossa tai 565 tuntia vuodessa, joka on laskennallisesti puolikas (0,5) resurssia. Kokoaikainen resurssi voi työskennellä kolmessa eri tuotteessa, joita ovat kuulovammaisten- ja puhevammaisten tulkkaus sekä kirjoitustulkkaus. Osa-aikainen tulkki voi tuottaa korkeintaan kahta eri tulkkaustuotetta. Kokopäiväinen tulkki voi työskennellä korkeintaan kahdella eri hankinta-alueella, mutta osa-aikainen ainoastaan yhdellä alueella. (Kela, 2022d, s. 36, 41.)

Delfoi-paneelin ensimmäisen kierroksen tuloksista on nähtävissä, että vuoropuhelu oli osin polarisoitunutta, joka voidaan tulkita kiistatilaksi. Kiistatilassa panelistien näkemykset ja argumentit tulevasta kehityksestä ovat polarisoituneet usein

tunnepitoisiksi jyrkiksi kannoiksi, joiden takia vastapuolen perustelujen kuuleminen ja kuunteleminen on estynyt (Linturi & Kauppi, 2021, s. 36). Ensimmäisen kierroksen aikana panelistit eivät muokanneet kommenttejaan ja dialogi jäi vähäiseksi erityisesti palveluntuottajaryhmien välillä, joilla oli selkeästi eriävä näkökanta toivottavasta hankintamenettelyvaihtoehdosta.

Paneeli oli avoinna 10.–24.1.2022 ja kommentteja tuli keskimäärin noin kahdeksan päivässä. Kahtena päivänä kommentteja ei tullut lainkaan ja viimeisenä päivänä eniten. Ensimmäisen viikon aikana tuli 64 %, toisella viikolla 18 % ja viimeisenä päivänä 18 % kaikista kommenteista. Kommenteista noin 73 % tuli palveluntuottajilta, joista aktiivisin ryhmä oli pk-yritysten panelistit, jotka osallistuivat aktiivisimmin paneeliin vasta neljäntenä päivänä. Kommentteja tuli runsaasti erityisesti paneelin ensimmäisen viikon aikana mikroryrittäjiltä, jotka olivat kaikista ryhmistä aktiivisimpia viimeisenä päivänä.

Arkisin kommentteja tuli suhteellisesti eniten, mutta palveluntuottajien kommentteista noin kolmasosa tuli viikonloppuisin. Palveluntuottajat olivat useimmiten aktiivisimpia aamupäivisin. Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijat kommentoivat lähes yksinomaan arkisin virka-aikaan ja paneeliin osallistuminen painottui yleensä iltapäivään. Tämän ryhmän kaikista kommenteista lähes 80 % tuli ensimmäisen viikon aikana ja aktiivisuus laski selkeästi paneelin loppua kohden.



Kuvio

### 35. Kommenttien jakautuminen paneelin ensimmäisellä kierroksella

Kommentteja tuli panelisteilta ensimmäisellä kierroksella yhteensä 119. Palveluntuottajat osallistuivat aktiivisimmin kommentointiin.

Moniääninen paneeli on luonnostaan erimielinen vaihtoehtojen todennäköisyydestä ja toivottavuudesta. Delfoi-kierroksella pyritään seulomaan ja keskustelemaan alkuaan erilaiset näkemykset jaetuiksi tai erimielisiksi yhteisönäkemyksiksi. Kierros kierrokselta tietämys ja ymmärrys tutkittavasta ilmiöstä syvenee ja laajenee. (Linturi & Kauppi, 2021, s. 25, s. 27.). Ensimmäisen kierroksen kommentteista kävi ilmi, että panelistit ovat moniääninen, heterogeeninen asiantuntijoiden ja asianosaisten joukko. Panelistien äänestyksen perusteella merkittävimmät reunaehdot olivat laatu, hankittava resurssi sekä hinnoittelu, joita Delfoi-paneelin toisella kierroksella peilataan hankintamenettelyvaihtoehtoihin. Seuraavalla Delfoi-kierroksella pyrittiin reunaehto- ja näkökulman kautta syventämään panelistien ymmärrystä hankintamenettelyvaihtoehtoista. Näkökulman vaihdoksen tavoitteena oli saada yhteisönäkemyksiä esiin laajemmin.

#### 5.2.2 Viimeinen kierros

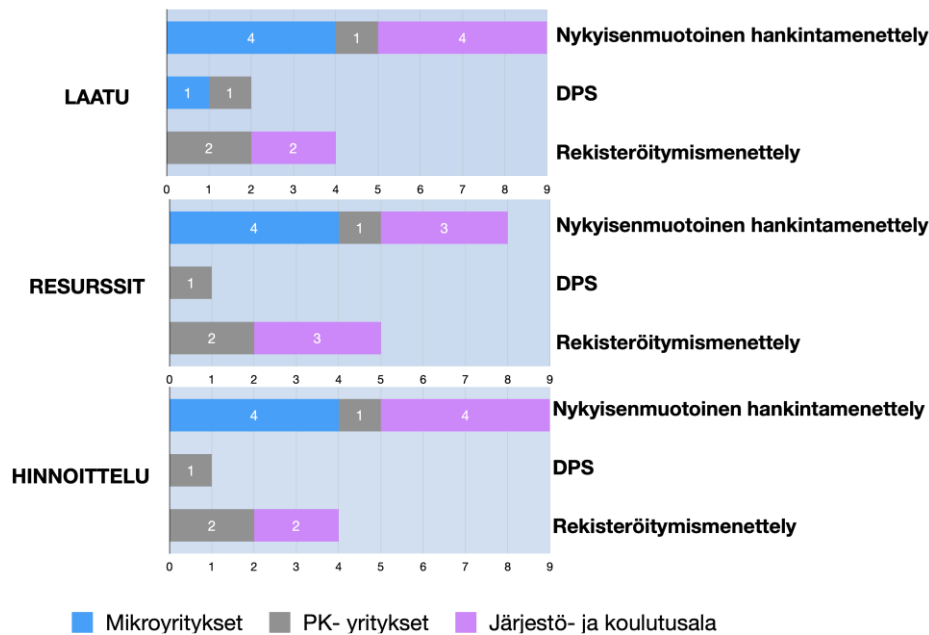
Delfoi-paneelin ensimmäisen kierroksen tulosten perusteella managerin tärkeimmäksi tehtäväksi jäi ohjata panelisteja dialogitilaan, jota edesauttoi näkökulman

vaihtaminen ja hankintamenettelyvaihtoehtojen tarkasteleminen reunaehtojen kautta. Reunaehtojen teemoja oli tuotu esiin jo ensimmäisen kierroksen aikana myös panelistien argumenteissa ja kommenteissa. Viimeinen kierros rakennettiin merkittävimpien reunaehtojen pohjalta ja Delfoi-menetelmän käyttöön liittyvästä palaute osiosta. Pyrkimyksenä oli saada kohdennettua dialogi paneelistien kanalta oleellisimpaan teemaan eli hankintamenettelyvaihtoehtoihin, jonka vuoksi palauteosiota ei julkaistu panelisteille vielä ensimmäisen viikon aikana.

Panelisteja pyydettiin rastittamaan hankintamenettelyvaihtoehtoista VAIN yksi (1) - laadun, resurssien ja hinnoittelun näkökulmasta paras vaihtoehto. Lisäksi panelisteja pyydettiin perustelemaan kolmen reunaehdon kautta, kuinka panelistin mielestä hänen valitsemansa optimaalisin hankintamenettelyvaihtoehto toteutuu. Kolmesta esillä olleesta reunaehdosta panelisteilta kysyttiin:

1. Mikä kolmesta esillä olevasta hankintamenettelystä on laadun näkökulmasta paras vaihtoehto, jolla asiakkaiden laadukas tulkkaukspalvelu voidaan varmistaa?
2. Mikä kolmesta esillä olevasta hankintamenettelystä on riittävien resurssien näkökulmasta paras vaihtoehto, jotta asiakkaiden tulkkaukspalvelu voidaan turvata?
3. Mikä kolmesta esillä olevasta hankintamenettelystä on hinnoittelun näkökulmasta paras vaihtoehto, jolla voidaan taata eri kokoisten yritysten elinkelpoisuus?

Toiselle kierrokselle Delfoi-paneeliin kirjautui 18 panelistia, joista kolme ei vastannut kyselyihin eikä kommentoinut lainkaan. Kyselyyn osallistui 14 panelistia ja 15 panelistia kirjoitti kommentteja.



Kuvio 36. Panelistien näkemys parhaasta hankintamenettelyvaihtoehdosta valittujen reunaehtojen näkökulmasta (n14)

Enemmistö kyselyyn vastanneista panelisteista valitsi nykyisenmuotoisen hankintamenettelyn kaikkien reunaehtojen näkökulmasta parhaaksi vaihtoehdoksi, kaikki mikroyritysten panelistiryhmässä sekä noin puolet järjestö- ja koulutusalan ryhmän panelisteista. Yksi (1) pk-yritysten ryhmän panelisti näki DPS menettelyn parhaana vaihtoehtona kaikkien reunaehtojen näkökulmasta, ainoastaan laadun näkökulmasta sitä kannatti yksi (1) panelisti mikroyritysten ryhmästä. Kyseinen panelisti valitsi parhaiksi hankintamenettelyvaihtoehdoiksi laadun näkökulmasta sekä DPS:n että nykyisenmuotoisen kilpailutuksen, vaikka kyselyssä painotettiin valitsemaan VAIN yksi vaihtoehdoista. Kyseinen panelisti vastasi muiden reunaehtojen osalta, että nykyisenmuotoinen hankintamenettely on paras. Rekisteröitymismenettelyä piti parhaana vaihtoehtona laadun ja hinnoittelun näkökulmasta neljä (4) panelistia ja resurssien näkökulmasta viisi (5).

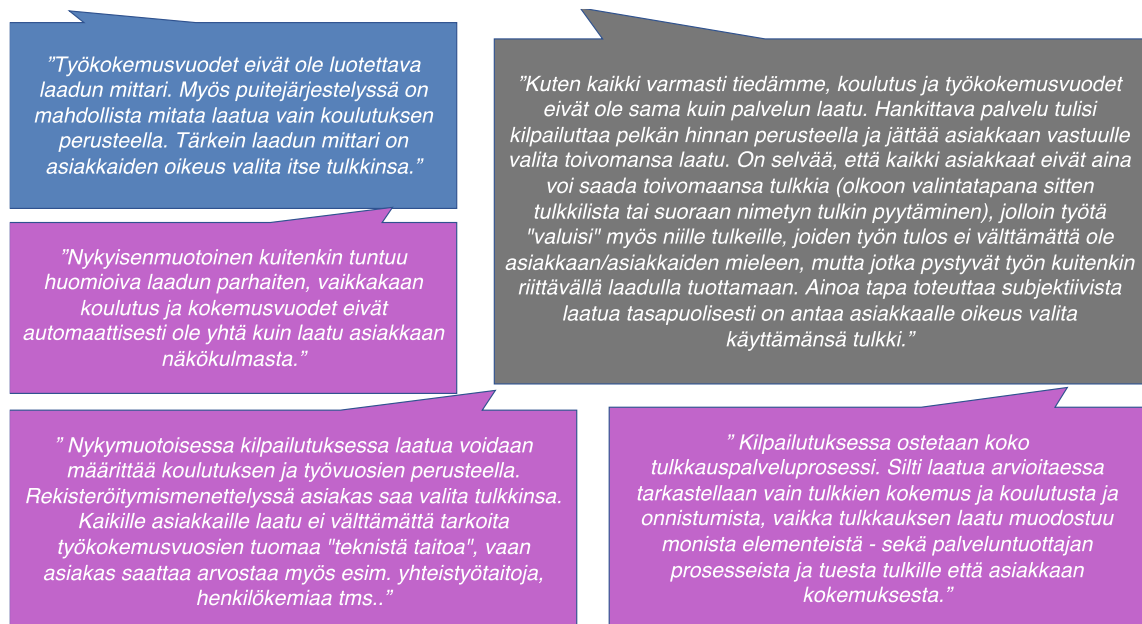
DPS menettelyä ei kannattanut järjestö- ja koulutusalan panelisteista yksikään ja kaikkien reunaehtojen osalta he valitsivat parhaaksi vaihtoehdoksi joko nykyisenmuotoisen kilpailutuksen tai rekisteröitymismenettelyn. Järjestö- ja koulutusalan panelisteista kaksi kolmasosaa piti laadun ja hinnoittelun näkökulmasta parhaana vaihtoehtona nykyisenmuotoista menettelyä ja yksi kolmasosa panelisteista piti parhaana vaihtoehtona rekisteröitymismenettelyä. Resurssien näkökulmasta



tulevaisuuden hankintamenettelyvaihtoehdoista nykyisenmuotoinen ja rekisteröitymismenettely saivat kannatusta yhtä paljon tässä ryhmässä.

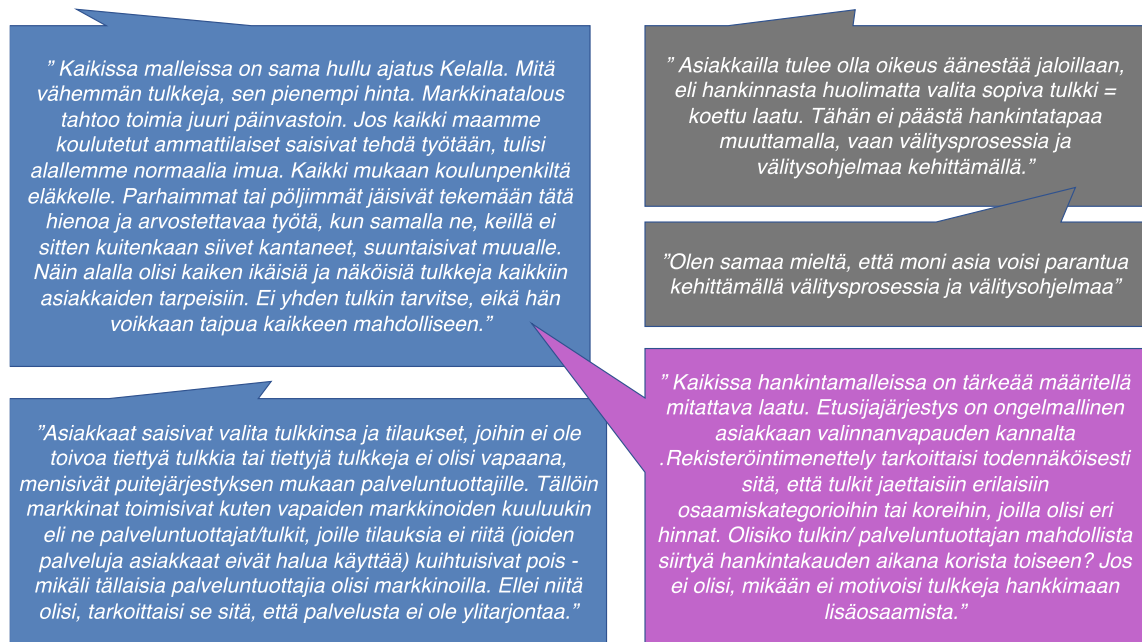
Pk-yritysten ryhmässä oli enemmän hajontaa kuin kahdessa muussa panelistiryhmässä. Puolet alan suurimpien palveluntuottajien panelisteista piti kaikkien kolmen reunaehdon näkökulmasta rekisteröitymismenettelyä parhaana vaihtoehtona, ja loput mielipiteet jakautuivat tasan nykyisenmuotoisen kilpailutuksen sekä DPS menettelyn osalta. Pk-yritysten ryhmässä kaikissa kolmessa kysymyksessä kunkin panelistin parhaaksi katsoma hankintamenettelyvaihtoehto pysyi muuttumattomana reunaehdoista huolimatta.

Viimeisellä kierroksella panelistiryhmien välistä dialogia oli enemmän. Lisäksi panelistit olivat tällä kertaa muokanneet kommentteja ja kommentteista neljä oli poistettu kokonaan. Kommentteja tuli panelisteilta viimeisellä kierroksella yhteensä 74. Järjestö- ja koulutusalan sekä pk-yritysten panelistit osallistuivat aktiivisimmin kommentointiin, mutta mikroyritysten panelistiryhmästä tulivat sanamäärällisesti pisimmät kommentit.



Kuvio 37. Laatuarviointiin ei riitä koulutus ja työkokemusvuodet

Kommentteja tuli eniten laadun reunaehdoista. Usean panelistin mielestä laadun- arvioinnissa ei yksistään riitä tulkin koulutus ja työkokemusvuodet. Saman suun- taisia kommentteja tuli kaikista panelistiryhmistä. Panelistit toivat esiin subjektiivisen laadun mittarin, jossa asiakkailla on oikeus valita itse tulkkinsa. Kokemus- vuosien sijaan myös henkilökiemiat, tulkin yhteistyötaidot sekä palveluntuottajan prosessit voivat lisätä subjektiivista laatua.

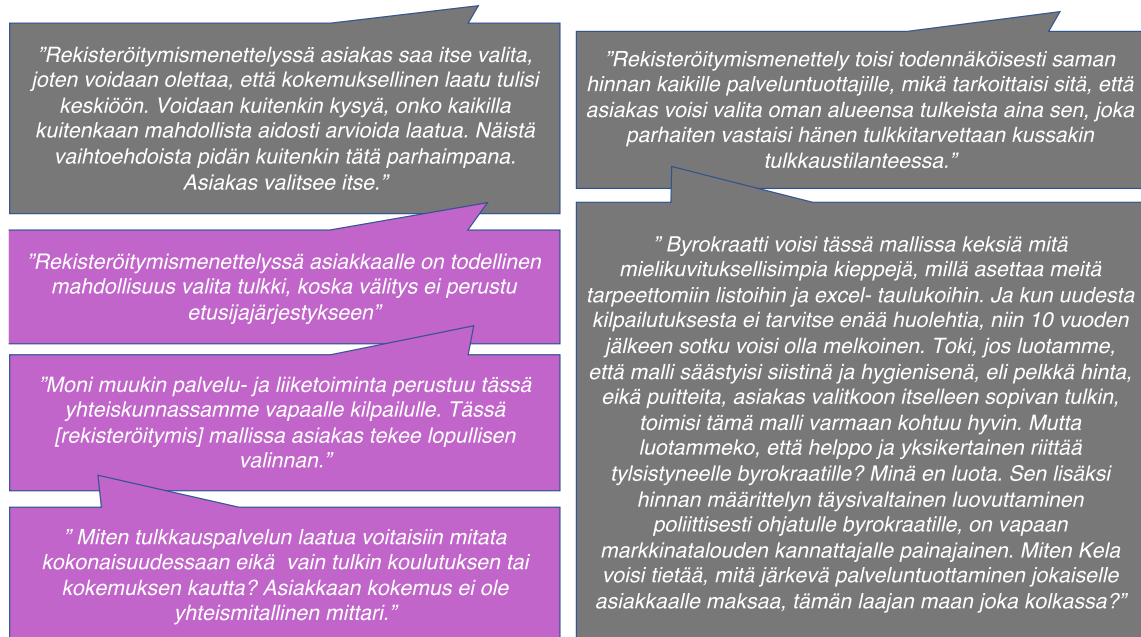


Kuvio 38. Markkinoita ohjaa asiakkaiden valinnanvapaus vs. laadun mittaaminen hankinnassa

Nykyisenmuotoinen puitejärjestely on mikroyrittäjäpanelistiryhmän näkökulmasta toimiva, jos vapaita markkinoita ohjaa asiakkaiden valinnanvapaus. Erään pk- yrittäjäpanelistin mielestä asiakkaan subjektiivinen laadunkokemus ja oikeus "ää- nestää jaloillaan" on tärkeää. Asiakkaiden valinnanvapautta voidaan parantaa hankintamenettelyn vaihtamisen sijaan tehostamalla tulkkitulojen välitystä. Jär- jestö- ja koulutusalan asiantuntijan mielestä laadun määrittely on tärkeää ja se tulee edelleen huomioida hankinnassa, jotta hintakategorioiden myötä säilyisi tulkkien motivaatio kehittää omaa osaamistaan.

Pk-yritysten sekä järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoiden kommentteissa koros- tui eniten se, että asiakkaan valinnanvapaudella pitäisi olla suurempi painoarvo. Yhteensä kahdessatoista kommentissa mainittiin, että asiakkaalla tulisi olla

oikeus valita itse tulkkinsa (kuviot 37–39). Hankintamenettelyvaihtoehdoista optimaalisimpana mallina nähtiin rekisteröitymismenettely, jossa panelistit kokivat asiakkaan oikeuden valita itse tulkkinsa toteutuvan parhaalla mahdollisella tavalla.



Kuvio 39. Rekisteröitymismenettely korostaa asiakkaan valinnanvapautta

Järjestö- ja koulutusalan sekä pk-yritysten panelistiryhmien kommentteissa korostui rekisteröitymismenettelyn osalta asiakkaille tarjoutuva valinnanvapaus, jonka oletettiin johtavan jopa palveluntuottajien etusijajärjestyksestä luopumiseen. Asiakkaan kokemus palvelun laadukkuudesta katsottiin toimivaksi laadun mittariksi. Järjestö- ja koulutusalan ryhmästä yksi panelisti mainitsi kommentissaan, että laadun määrittely olisi tärkeää ja rekisteröitymismenettelyssäkin on mahdollista hinnoitella tulkit osaamiskategorioiden perusteella.

Hankintamenettelyistä useimmin mainittiin palvelun laatua ja asiakkaan valinnanvapautta kommentoitaessa rekisteröitymismenettely, jossa subjektiivinen laadun kokemus voidaan ottaa huomioon siten, että asiakas saa itse valita tulkkinsa. Osa panelisteista katsoo, ettei yrityksiä tarvitse laittaa etusijajärjestykseen, koska asiakkaiden tilauskäyttäytyminen luonnollisesti vaikuttaisi palveluntuottajien rankingjärjestykseen. Käytännössä siis panelistit näkevät asiakkaan valinnanvapauden tärkeänä ja sen sallittaisiin ohjailla normaalisti vapaita markkinoita, mutta

asiakaspalautteen ei kuitenkaan tulisi määritellä palveluntuottajien etusijajärjestystä.

Kelan rekisteröitymismenettelykokeilussa asiakaspalautteella on merkitystä laadunarvioinnissa. Asiakaspalautetta kerätään palautesovelluksen avulla ja siitä kerätään kunkin palveluntuottajan keskiarvokooste. Asiakkaiden arviot palvelun asiakaslähtöisyydestä kootaan ns. palveluntuottajahakuun, josta palveluntuottajista saatavilla olevien tietojen perusteella asiakkaat voivat itse valita haluamansa palveluntuottajan. (Kela, 2021d). Kelan hankintojen uudistamisen selvityksessä, todettiin, että laatuarviointi perustuu objektiiviseen laatuun, joka tarkoittaa koulutusta ja kokemusta sekä subjektiiviseen laatuun eli asiakaspalautteeseen. Yhden asiakkaan palvelukokemuksella ei ole välttämättä merkitystä toisen asiakkaan palvelun kannalta, joten tuotetun palvelun asiakaskohtainen vertailu on vaikeaa. (Kela, 2019, s. 28–29.)

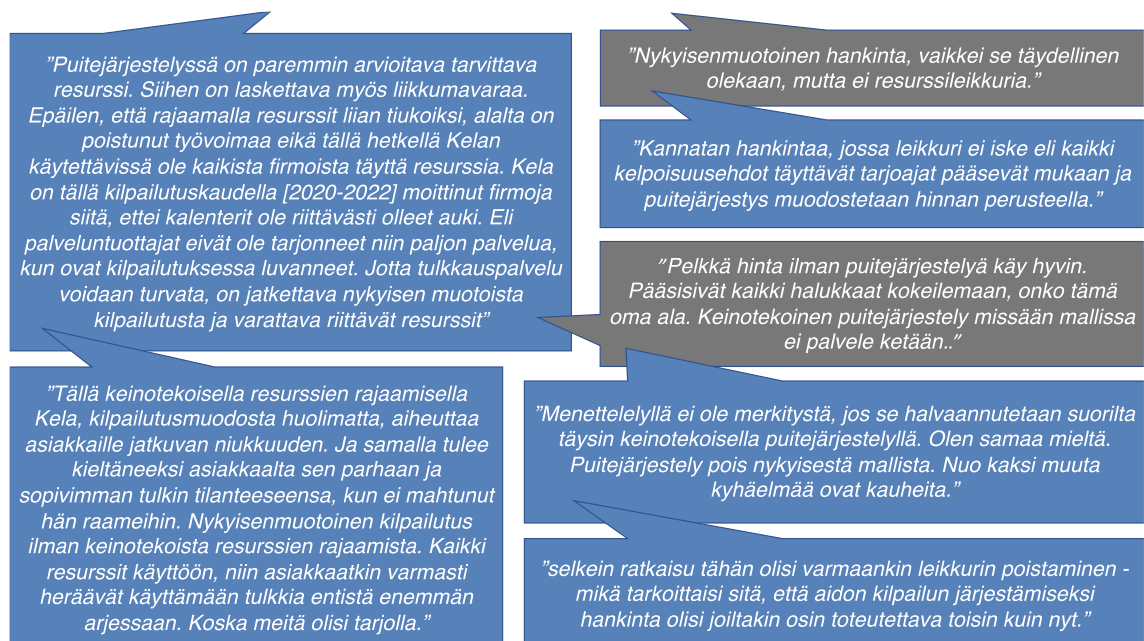


Kuvio 40. Rekisteröitymismenettelyssä asiakaspalautte on keskeisessä asemassa laadunarvioinnissa

Aineistosta kävi ilmi, että lähes puolet viimeiselle kierrokselle osallistuneista panelisteista, eli seitsemän palveluntuottajaa, ilmaisivat selkeästi vastustavansa asiakkailta saatavan keskiarvopalautteen painoarvoa rekisteröitymismenettelyssä. Palautteen keräämisessä nähtiin riskejä, jonka vuoksi asiakkaiden sanavalta saattaa saada liian ison painoarvon ja johtaa palveluntuottajien pakoon alalta.

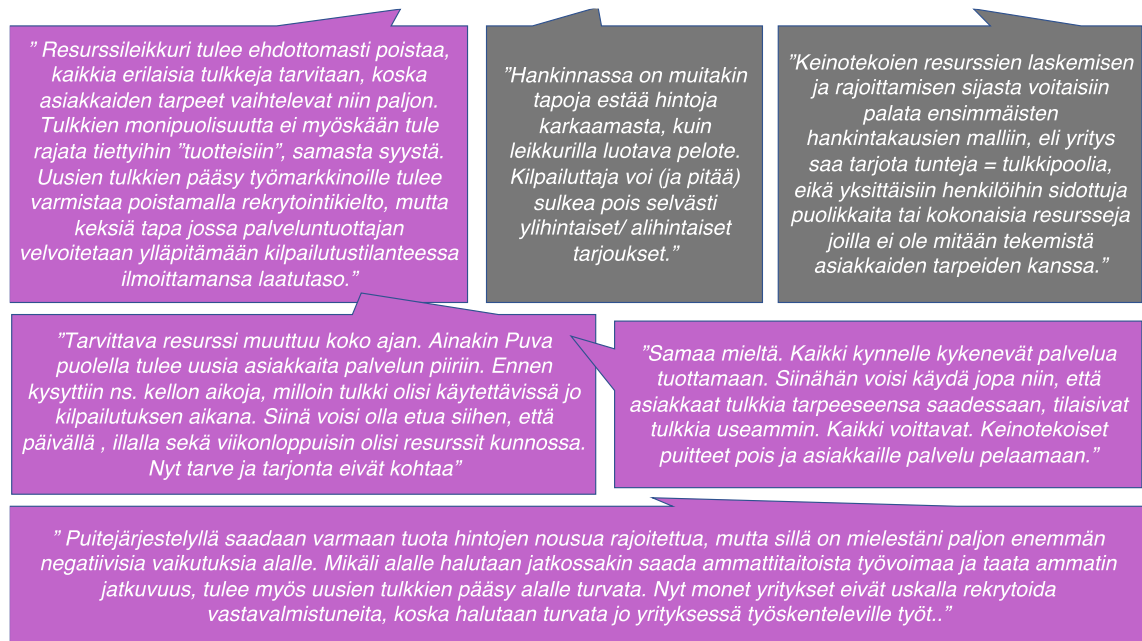
Kelan hankintojen uudistaminen- selvitystyössä (2019) rekisteröitymismenettelyn hyötyinä pidettiin asiakkaiden valinnanvapauden ja vaikutusvallan lisääntymistä. Laadunmäärittelyn suhteen rekisteröitymismenettely olisi Kelalle kevyempi. Asiakassuhteiden jatkuvuus ja markkinavaikutukset olisivat merkittävästi vähäisemmät, koska kilpailutus ei pudota osaa palveluntuottajista pois. (Kela, 2019, s. 26.)

Panelistien kommentaateista ilmeni molemmilla kierroksilla, että nykyisenmuotoisen kilpailutuksen puitejärjestely rajaa tulkkiresurssia liian tiukasti, jolloin kilpailutuksessa on riskinä pudota pois. Delfoi-paneelin ensimmäisellä kierroksella järjestö- ja koulutusalan panelistit toivat esiin hankitun resurssin alimitoituksen (kuvio 34), johon ratkaisuna nähtiin rekisteröitymismenettely, joka ei sisällä resurssileikkuria.



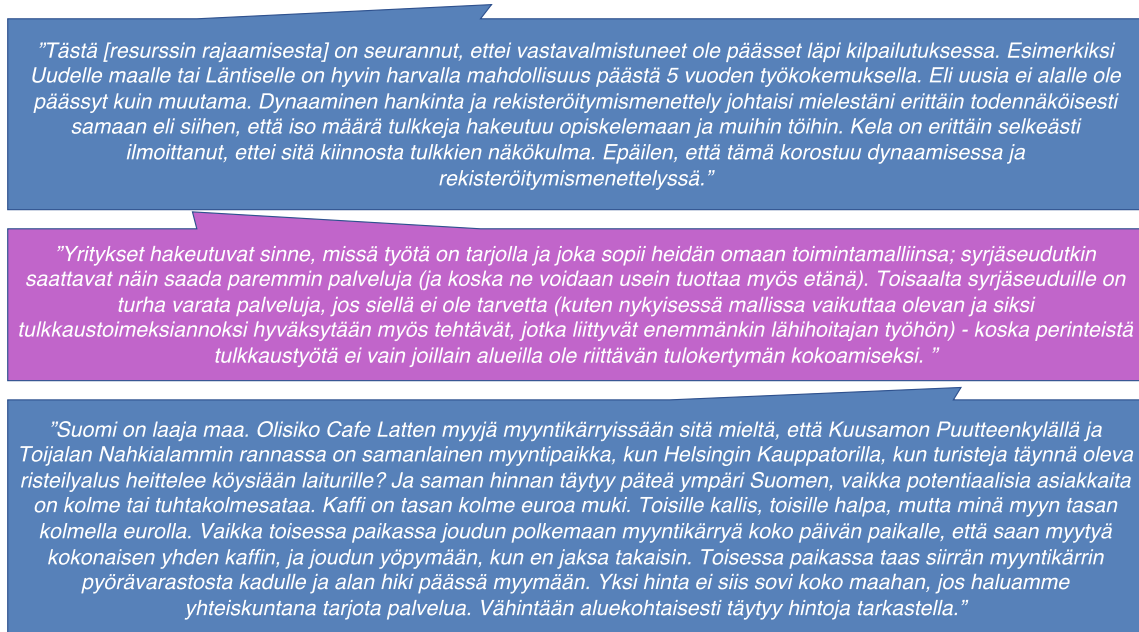
Kuvio 41. Nykyisessä puitejärjestelyssä hankittavan tulkkiresurssin rajausta palveluntuottajien näkökulmasta

Mikroyrittäjäpanelistit aloittivat keskustelun hankittavan tulkkiresurssin rajauksesta, joka nähtiin keinotekoisena ja liian rajaavana. Panelistiryhmistä muutamat mikroyrittäjät ja yksi pk-yritysten edustaja olivat sitä mieltä, että nykyisenmuotoinen hankintamenettely on paras vaihtoehto, kunhan siitä poistetaan ns. resurssileikkuri, jolloin palveluntuottaja ei rajaudu ulos kilpailutuksessa. Järjestö- ja koulutusalan panelistit (kuvio 42) olivat pääosin samaa mieltä resurssien leikkaamisesta ja toivat kommentissaan esiin myös huolensa vastavalmistuneiden tulkkien mahdollisuudesta päästä alalle.



Kuvio 42. Tulkkiressurssien rajaamisen vaikutus asiakkaiden palvelusaantiin

Hankittavan tulkkiresurssin rajoittamista kommentoitiin kaikissa panelistiryhmissä lähes yksimielisesti niin, että tulkkiresurssin tulee olla alueellisen ja ajallisen saatavuuden varmistamiseksi riittävää. Järjestö- ja koulutusalan panelisti totesi, että hankittavan resurssin määrittelyn tulee paremmin vastata palvelun tarvetta, koska esimerkiksi uusia puhevamma-asiakkaita tulee palvelun piiriin jatkuvasti. Panelistien ratkaisuehdotuksena oli kilpailutukseen asetettava hintakatto, jolloin ns. resurssileikkuri voitaisiin poistaa kokonaan.



### Kuvio 43. Tulkkiresurssin alueellinen tarjonta

Alueellisesti tulkkaukspalvelun tarjoaminen on resurssien sekä hinnoittelun näkökulmasta haastavaa. Järjestö- ja koulutusalan ryhmästä yksi panelisti kommentoi, että yritykset hakeutuvat sinne missä on tarjontaa ja etätulkkauksella voidaan kattaa osin myös syrjäseudut, joille on toisaalta turha varata palvelua, koska siitä ei saa riittävää elantoa. Palveluntuottajat toivat kommentissaan esiin alueellisen saatavuuden näkökulmia kuvioissa 43 ja 44, mitkä oleellisesti liittyivät myös hinnoitteluun. Mikroyrittäjä panelistiryhmän edustaja kommentoi, että Läntisen ja Uudenmaan hankinta-alueilla on tulkeista ylitarjontaa. Tämän vuoksi viiden vuoden työkokemuksella tarjouskilpailussa ei ole mahdollisuutta päästä läpi. Palveluntuottajien mielestä vastaavasti alueilla, joissa asiakkaita on vähemmän, tulisi myös huolehtia riittävän resurssimäärän ja hinnoittelun tasapainosta, jotta palveluntuottaminen olisi kannattavaa tilausmääriin suhteutettuna.

Nykyisenmuotoisessa hankintatavassa hinnoittelun haasteena on puitejärjestely, jossa rajataan hankittavaa tulkkiresurssia. Kilpailutus toteutetaan kuudella eri hankinta-alueella, joilla hinnat sekä tarjonta vaihtelevat merkittävästi. Osalla alueista on kova hintakilpailu, kun taas joillain alueilla ei ole riittävästi tarjontaa, jonka vuoksi hinnoittelu on vapaampaa. Panelistien kommentissa tuotiin esiin alueellisia eroja, yrityskoon merkitys, jolla on vaikutusta hinnoitteluun. Vaikka kilpailutus

on tehokas tapa saada tietoa markkinoiden hinnoista, mutta panelistit kokevat hinnoittelun haastavaksi mm. korvausperusteiden muutosten vuoksi.

*"Alueelle rekisteröityy/ei rekisteröidy riittävästi palveluntuottajia" on asia, joka on Kelan kanssa neuvotteluissa otettava esille monesta eri näkökulmasta. Tälläkin hetkellä on alueita, joilla Kelan mielestä ei ole riittävästi tulkkausresurssia (esim. Pohjanmaa), mutta jossa paikallisten tulkkiensa näkökulmasta on aivan riittävästi tulkkausresurssia (tervehiti nimimerkki Tulkkaustyötä 0-8h/viikko). Tästä huolimatta, tai ehkä juuri tästä syystä olen sitä mieltä, että resurssileikkuria ei tarvita vaan että kaikki tulkit voisivat olla kentällä asiakkaan käytettävissä. Mikäli tulee tilanne, että tulkkausta ei ole riittävästi, on ammattilaisen pakko lähteä miettimään vaihtoehtoja leivän ansaitsemiseksi (kuten jo tähänkin saakka on tehty). Ammattitaidostani ylpeänä tiedän sen, että minua(kin) vielä kentällä tarvitaan; siksi päädyn mukana edelleen roikun. Rekisteröitymisen hinnoittelu voisi perustua esim. kaikkien aikaisempien kilpailutusten tuote- ja aluekohtaisiin keskiarvoihin; vuosittain tehtäisiin indeksikorotus, joka olisi esim. BKT:een sidottu."*

*"Emme tarvitse rekisteröitymismenettelyä, jotta Kela voisi poistaa täysin turhan ja keinotekoisien puitteiden rajoituksen. Ensimmäisissä kilpailutuksissa ei moista turhaketta ollut. Samalla Kela voisi poistaa nykyisistä kilpailutusehdoistaan laittoman rajoituksen työvoiman vapaalle liikkuvuudelle. Voisi kuvitella, että ainakin pieni osa ammattilaisista haluaisi siirtyä töiden perässä autuaammille metsästyksille, jos omalla alueella on tiukkaa leivästä. Tämä helpottaisi sitten niitäkin, joita sitoo paikkakuntaan vaikka perhe. Kerran kiinni lyöty hinta Kelan kanssa johtaa automaattiseen alan näivettymiseen. Kerran kiinni lyöty hinta Kelan kanssa johtaa automaattiseen alan näivettymiseen. BKT:hen sidottu indeksikorotus ei huomioi riittävästi vaihtelua. Esim. tällä hetkellä inflaatio huutelee Suomessa jo lähellä 5 % ja euroopassa yli 7 %. Mitä luulet? Suostuisiko Kela korottamaan hintaa vuosittain vaikka inflaation verran + ,05 % ? Tuskinpa vaan. Siksi meistä tulisi näivettyvien katteiden ala, jolla sitten 15 vuoden päästä päästäisiin samaan kuoroon muidenkin "rahalla arvostettujen" alojen kanssa huutamaan, että meitä ei arvosteta. Ei anneta pois oikeuttamme hinnoitella oma työmme."*

#### Kuvio 44. Alueellinen tarjonta ja hinnanmuodostus

Pk-yritysten panelistiryhmästä esitettiin rekisteröitymismenettelyn hinnanmuodostukselle tuote- ja aluekohtaista keskiarvoon perustuvaa hintaa vuosittaisella indeksikorotuksella, joka olisi sidottu bruttokansantuotteeseen (BKT). Samasta panelistiryhmästä toinen panelisti vastustii tätä ajatusta ja oli vahvasti sitä mieltä, ettei hinnoittelun oikeudesta tulisi luopua. Palveluntuottajat esittivät esimerkkejä hinnoittelun dynamiikasta kaikkien kolmen hankintamenettelyvaihtoehtojen osalta, rekisteröitymismenettely (kuvio 44), nykyisenmuotoisesta puitejärjestykseen perustuvasta kilpailutuksesta sekä DPS vaihtoehdosta (kuvio 45).

Kelan hankintojen uudistaminen- selvitystyössä rekisteröitymismenettelyn käyttöä suunniteltaessa, oli pohdittu hinnanmäärittelyä. Selvitystyössä todetaan, että kilpailutus on tehokas tapa saada markkinoilta tietoa hinnoista. Rekisteröitymismenettelyllä ei saada hintakilpailua, eikä lähtökohtaisesti menettely saa lisätä kokonaiskustannuksia samalla asiakasmäärällä. Hinnanmäärittely on omiaan aiheuttamaan ristiriitoja ja markkinavaikutuksia. (Kela, 2019, s. 27.) Delfoi-paneelin aiheesta nousi saman tyypisiä näkemyksiä Kelan vammaisten tulkkauspalvelun tulevaisuuden hankinnasta.



"Nykyisenmuotoinen kilpailutus. Nuo kaksi muuta ovat aivan liian riskialttiita, että byrokraatti pääsee hyörimään vapaasti ymmärtämättä mistään mitään, ja tuhoaa koko mahtavan alan ammattilaisineen. Palveluntuottajat tuntevat työntekijänsä, asiakkaansa ja alansa. Nykyisellään säilytettävä kilpailutus antaa yrityksille edes jonkinlaisia mahdollisuuksia haarukoida toimintaansa, sekä säilyttää edes jotain päätäntävaltaa itsellään. Edes hinnan. Täytyyhän yrittäjällä olla edes sen vertaa sananvaltaa, että hänellä on oikeus kertoa hinta, minkä alle ei ole mitään järjeä pyörittää liiketoimintaa. Rekisteröintimenettely veisi tämänkin päätäntävällän.

Hinnanmuodostukseen on kyllä muitakin keinoja, kun resurssien rajaaminen. Tänään alalta pois lähtevä, 10 vuotisen työuran tehnyt ammattilainen tulee korvatuksi tänään valmistuvalla tulkilla 10 vuoden päästä. Onkohan tätä ajatusta siellä resurssien rajaajaporukoissa mietitty hetkeäkään. Jokainen alan ammattilainen on tärkeä asiakkaille ja heidän kommunikaatiotarpeisiinsa. Iskulauseella: Ei yhtäkään kilpailutuksen uhria tähän maahan!"

"Dynaaminen hankinta ei välittömästi johtaisi hintojen nousuun, vaikka resurssia ei rajattaisi, sillä palveluntarjoajat eivät voisi olla varmoja tilausten riittävydestä ja pyrkisivät saavuttamaan mahdollisimman korkean aseman puitejärjestelyssä. Pidemmällä tähtäimellä hintojen nousua varmasti tapahtuisi ainakin niiden palveluntarjoajien osalta, joilla on runsaasti töissä sellaisia tulkkeja, joita asiakkaat toivovat tilauksiinsa. Palvelun järjestäjänä Kelan vastuulla ei ole miettiä sitä, riittääkö kaikille tulkeille töitä, vaan tämä on asia, joka pitää antaa markkinoiden ratkaistavaksi. Niille tulkeille riittää töitä, joita asiakkaat haluavat käyttää tilauksiinsa ja muilla tulkeilla töitä saattaa olla vähemmän - joillakin ei ehkä lainkaan, mutta kyse on normaalista markkinoiden toiminnasta."

"Juuri näin! Mutta emme tarvitse tätä varten Dynaamista hankintaa. Nykyinen toimii varsin hyvin. Vain puite ja tulkkien vapaan liikkumisen rajoitus pois."

#### Kuvio 45. Hankittavat tulkkiressurssit ja hinnoittelu

Kaksi panelistia (kuvio 45 keskimmäinen ja kuvio 46 ylin kommentti) mainitsi, ettei Kelan vastuulla ole seurata markkinoiden toimivuutta, eli riittääkö tulkeilla työtä vai ei, vaan se on palveluntuottajan vastuulla tai markkinoiden ratkaistavissa. Palveluntuottajien kommentteissa toistui resurssien rajaamisen poistaminen sekä hintojen muutokset eri menettelyvaihtoehdoissa.

"Nykyisen muotoinen kilpailutus ilman rajattuja resurssia ja rekrytointikieltoa ei välttämättä tarkoita hintojen nousua, mutta voisi paremmin taata laatua asiakkaille. Kaikenlaisia tulkkeja tarvitaan. Kelan laskelmat resurssien tarpeista, eivät kohtaa todellista tulkkausten tarvetta. Ei tulisi olla Kelan asia "monitoroida" kuinka paljon milläkin tulkilla on töitä. Asia on ensisijaisesti tulkin ja työnantajan /palveluntuottajan välinen asia, ja heidän tulee sopia ja miettiä oikeanlainen työsopimus työntekijöilleen. Kelalla ei tulisi saada olla oikeutta määritellä kuinka paljon tulkki tekee tulkaustyötä, se on tulkin ja työnantajan välinen asia. Rekisteröitymismenettelyn pelkään pahoin polkevan koko alaa, kun Kela päättää hinnasta. Kelan ensisijainen tavoite on tuottaa palvelua mahdollisimman halvalla."

"Käsite "halpa tulkki/kallis tulkki" jäisi asiakkaiden keskuudessa (toivottavasti) historiaan. Tässä vaihtoehdossa myös vastavalmistuneiden tulkki palkkaaminen kentälle olisi helpompaa. Toki, toivon, että olipa kilpailutuksen muoto mikä hyvänsä, niin jatkossa yhtä tai kahta kokenutta tulkkiä kohti saisi palkata vähintään yhden vasta-alkajan ilman, että se vaikuttaisi palveluntuottajan laatupisteisiin."

"Jos tavoitteena on saada kaikki markkinoilla olevat tulkit, myös vastavalmistuneet, asiakkaiden käyttöön rekisteröitymismenettely palvelisi parhaiten tätä tarkoitusta. Kuitenkin rekisteröitymismenettelyssä onnistuttaisiin vain, jos asetetut ehdot ja hinnat ovat palveluntuottajille houkuttelevat tai edes hyväksyttävät. Mallin todellisenä vaarana on, että Kela määrittelee ehdot ja hintatason sellaiseksi, ettei se tyydytä ammattikuntaa. Saako Kela tällöin riittävästi tulkkeja? Tarttuuko riittävän suuri joukko tarjoukseen vaikka se olisi huono? Mitä tämä merkitsee alan tulevaisuudelle?"

"Rekisteröitymismenettelyssä hinnanasetanta pitäisi olla palkitseva. Tällöin löytyisi myös tekijöitä. Markkinatalous toimii tässä hyvänä referenssinä."

#### Kuvio 46. Hankittavat tulkkiressurssit ja hinnoittelu

Lähes kaikkien panelistien mielestä tavoitteena tulisi olla, että tulkkauspalvelua tuotetaan riittävillä resursseilla, jotta asiakkaille voidaan taata palvelun saanti. Hinnanmääritys herätti myös paljon kysymyksiä, eikä yksikään panelisteista suoranaisesti kannattanut hinnan määräytymistä hallinnollisesti eli hankintayksikön toimesta.

*"Etusijajärjestyksen tulisi muodostua pelkästään hinnan perusteella ja asiakkailla tulisi olla oikeus valita käyttämänsä tulkit. Kela voisi varata itselleen veto-oikeuden leikata pois kaikkein kalleimmat hinnat. Hinnoittelussa on hyvä huomata, että pelkästään itsensä työllistävä voi toki tarjota millaista hintaa tahansa, mutta hinnalla, joka on selvästi alle kuudenkymmenen euron, ei pysty työsuhteeseen työllistämään tulkkia, jolle maksettaisiin suositusten mukaista palkkaa. Mielestäni hintojen polkemista ei kannata sen vuoksi liikaa pelätä, sillä vaikka hinnan perusteella muodostetun puitejärjestelmän kärjessä olisi kymmenen huippuhalpaa hintaa, eivät nämä kuitenkaan pysty määräänsä enempää tekemään työtä."*

*Työllistävien yritysten taas täytyy hinnoitella siten, että pystyvät huolehtimaan työnantajavelvoitteistaan. Nykyisen kaltaisessa hankinnassa, kun ostettavaa resurssia on rajattu, tämä on johtanut osittain siihen, että yritysten on tarvinnut polkea hintojaan päästäkseen hankinnassa mukaan ja tämä taas on johtanut työehtojen heikentämiseen. Loppujen lopuksi hyvin monet ongelmat kulminoituvat siihen, että resurssia rajataan - siihen pitäisi tulla muutos."*

*"Kelalla on jo tilaajavastuulain myötä velvollisuus olla ottamatta huomioon tarjouksia, joilla ei tosiasiaassa ole mahdollisuuksia maksaa työntekijöilleen Suomen lain mukaista palkkaa. Koskee myös mikroyrittäjien tarjouksia. Kelalla täytyy olla käsitys, minkä hinnan alle ei yritystoimintaa voi pyörittää, joten nämä tarjoukset tulee karsia pois."*

*Dynaaminen vaihtoehto rajatuin resurssein on todella vastenmielinen vaihtoehto.*

*Rekisteröitymismenettelyllä antaisimme Kelalle täysin kaikki valtuudet päättää kaikesta. Jo nyt näkyy selkeää poljentaa korvauksissa, tuntihinnassa ja ehdoissa. Kelasta tulisi tässä mallissa palveluntuottajien työnantaja, jonka kanssa käydään "työehtoneuvottelut". Yrityksissä toimiville tulkeille ei varmaankaan jäisi oman työnantajansa kanssa kovin paljoo neuvoteltavaa. Ei jatkoon tämä malli."*

#### Kuvio 47. Markkinavaikutukset ja yritysten hinnoittelu

Mikroyrittäjäpanelistin mielestä (kuvio 47) palveluntuottajien neuvotteluvara on nykyisellään rajallinen mm. korvausperusteiden, ehtojen ja hintojen poljennan vuoksi, jolloin rekisteröitymismenettelyssä hinnanmäärityksellä voi olla selkeitä markkinavaikutuksia. Panelistit perustelivat, että yritysten hinnoittelussa tulee huomioida mm. työvoima- ja yritystoiminnan kustannukset, jolloin myös hankintayksiköllä tulisi olla vastuu hylätä liian alhaiset tai korkeat tarjoukset, jotka eivät vastaa todellisia kustannuksia. Palveluntuottajat sekä järjestö- ja koulutusalan asiantuntijapanelistit toivat (kuvio 50) kommentteissaan esiin vastaavanlaisia ehdotuksia siitä, että hankintayksikön tulisi hylätä ali- ja ylihintaiset tarjoukset.

*"Viimeisessä kilpailutuksessa rajattiin alle 12 hinnan pisteen tarjoavat yritykset pois. Toimii hintakattona. Kun samalla hylätään liian alhaisten hintojen tarjoajat pois. Liian alhainen hinta voitaisiin määrittellä kelpoisuuehdoksi."*

*"Alihinnoittelulle Kelan tulisi tehdä jo tilaajavastuulainkin nojalla toimenpiteitä, eli hylätä kilpailutuksesta. Viittaat itäisen alueen viimeiseen täydennyshankintaan tuolla 12 hintapisteen vertailulla? Jos oikein tulkitisin, Kela on käyttänyt tuossa kaavassa alinta TARJOTTUA hintaa, ei VALITTUA hintaa. Tuon kun korjaavat vielä alimman HYVAKSYTYKSI tuleen palveluntuottajan hinnan mukaan 12 hintapisteellä rajaukseksi, niin siinähan Kelalla on yksi malli hillitä älyttömiä hintoja. Kaikesta samaa mieltä kanssasi."*

*"Viimeisimmässä kilpailutuksessa itäisellä alueella Kelalla oli käytössä jo jokin hämmentävä laskukaava pisteytyksineen ylihintaisten tarjousten torppaamiseksi. Aivan toimiva systeemi, kunhan laskukaava on kaikille selvä, ja alihintaiset tarjoukset karsiutuvat pois. Näin se homma saadaan ratkaistuksi ilman täysin typerää ja keinotekoista resurssien rajaamista."*

*"Tässä kilpailutuksessa ei selvinnyt, onko alin valittu vai alin tarjottu, koska kaikki tulivat valituksi. Tosin käyttivät kyllä sanaa alin tarjottu hinta. Mutta epäilen, onko se ihan laillista käyttää ei valituksi tulleen hintaa tässä."*

## Kuvio 48. Kilpailutuksessa käytetty hinnanrajaus menetelmä

Mikroryittäjäpanelistit toivat kommentissaan esiin (kuvio 48) Kelan vammaisten tulkkauspalvelun vuoden 2022 kilpailutuksen liittyvän hinnanrajauksen. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun täydennyshankinta vuonna 2021 jouduttiin keskeyttämään loppuvuodesta itäisen hankinta-alueen tarjouspyynnön osalta siihen tehtävän tarkennuksen vuoksi. Korjattu tarjouspyyntö julkaistiin lopulta alkuvuodesta 2022. (Hilma, i.a.-a.) Tarkennus koski tarjousten hinnoitteluun liittyvää rajausta, josta ei ole tarkempaa tietoa saatavilla, koska kyseisen tarjouspyynnön asiakirjat eivät ole enää saatavilla.

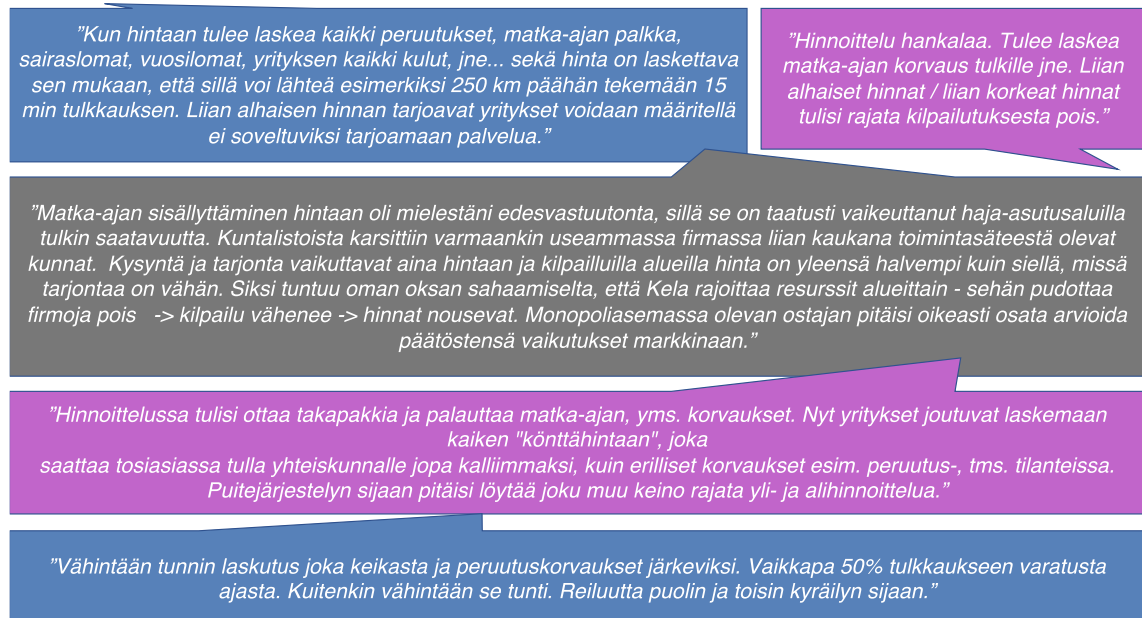
*"Toinen kysymys on tietysti se, että Kela on tavoitellut kustannusten laskua sillä, että tietoisena hintakilpailusta on poistanut useita sellaisia korvauksia, jotka liittyvät suoraan tulkille maksettavaan palkkaan (matka-ajan korvaus, peruutuskorvaukset, minimilaskutus jne.). Yritysten katteet pienenevät ja monet yritykset ovat siirtäneet nämä korvausten leikkaukset joko suoraan tai osittain tulkkien palkkoihin. Rehellisyyden nimissä on kuitenkin todettava, että meidän alallamme keskimääräinen tuntilaskutus on varsin vaatimaton moneen muuhun vastaavaan alaan verrattuna - toki verovaroista laskutettavat palvelut ovat yleensä edullisempia kuin täysin markkinahintaisesti laskutettavat."*

*"Olen kanssasi täysin samaa mieltä siitä, että olemme liian kilttejä ja auktoriteettikammoisia hinnoittelussamme. Tämä on kovaa ja arvokasta työtä, josta kuuluukin saada kohtuullinen korvaus. Mielestäni uudet mallit (dynaaminen ja rekisteröinti) eivät toisi mukanaan kuin laskevat hinnat ja Kelan mielivaltaisen resurssien, korvausten ja muiden himmeleiden määrittelyn. Mitä hyötyä on dynaamisesta-, tai rekisteröitysmenettelystä, jos niitä jo tässä vaiheessa rampautetaan resurssien rajamisella? Ei mitään. Vain haittaa. Siksi pitää kannattaa voimakkaasti nykyistä menettelyä, missä pääsee edes vähän haistamaan ennen tarjouksensa jättämistä, että mitähän ne ovat jälleen keksineet."*

*"Esimerkiksi Kelan rahoittamassa puheterapiassakin toimitaan Kelan rajoittamien kertakorvausten puitteissa. Miksei se toimisi tässäkin? "Ota tai jätä" -meininki erottelee jyvät akanoista. Vaihtoehtonahan on myös toimia Kelan ulkopuolella, kuntien (tai siis "hyvinvointialueiden") kilpailuttamien tulkkauspalveluiden parissa. Nämä työt saattavat jopa lisääntyä, kun palvelujen kilpailutus keskittyy entisestään ja kun viranomaiset ja julkisen palvelun toimihenkilöt alkavat - toivottavasti - vihdoinkin toimia lainsäädännön edellyttämällä tavalla (jolloin Kelan tulkkauspalvelut ovat vasta toissijainen vaihtoehto)."*

## Kuvio 49. Markkinoiden hinnoittelu ja korvauserusteet

Hinnoittelun haasteita tuotiin esiin myös pk-yritysten panelistien kommenteissa (kuvio 49), joissa ongelmana nähtiin katteiden selkeä pientyminen. Vammaisten tulkkauspalvelualan hinnoittelu nähtiin keskimääräistä muihin aloihin verrattuna alhaisempana, johon todettiin mm. Kelan korvauserusteiden vaikuttaneen. Järjestö- ja koulutusalan panelistiryhmästä yhden asiantuntijan näkemyksen mukaan tällä ei ole suurta merkitystä, sillä kertakorvauserusteinen menettely toimii Kelan rahoittamassa puheterapiapalveluissakin. Kyseinen panelisti toi esiin palveluntuottajien mahdollisuuden tuottaa tulkkauspalvelua muille hankintayksiköille, kuten esimerkiksi hyvinvointialueille.



## Kuvio 50. Korvauserusteet hinnoittelun näkökulmasta

Palveluntuottajanelistit toivat kommentteissaan esiin korvauskäytännöistä mm. matka-ajan- ja peruutuskorvausten poistumisen (kuvio 49 ja 50). Panelistien mielestä korvauskäytäntöjen muutos on vaikuttanut hinnoitteluun, koska palveluntuottajien tulee osata laskennallisesti huomioida tarjouksen hintaan kaikki mahdolliset kulut, kuten matka-ajanpalkka, jolloin hinta ei välttämättä vastaa todellisia kuluja. Pk-yritysten panelistiryhmästä yksi palveluntuottaja mainitsi, että matka-

ajan korvausperusteiden poistumisella on ollut vaikutusta myös haja-asutusalueiden palvelun saatavuudelle.

Kelan rekisteröitymismenettelyvaihtoehdon suunnittelussa hankintojen uudistaminen- selvityksessä mainittiin matkakustannukset, koska tulkkauspalvelun järjestämisvastuu kattaa myös oheiskustannukset. Tulkki joutuu liikkumaan tulkkauspaikalle, mistä muodostuu oheiskustannuksina mm. tulkin matka-, majoitus- ja päivärahakustannukset. Oheiskustannusten pelätään nousevan, jos niitä ei rajoiteta myös rekisteröitymismenettelyssä. Tulkkien työaika ei pitäisi kulua liiaksi matkustamiseen tulkkauksen sijaan. (Kela, 2019, s. 28) Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijan näkemyksen mukaan korvausperusteiden laskeminen ns. ”könttähintaan” on saattanut jopa tulla kalliimmaksi yhteiskunnalle.

Lähtökohtaisesti hinnanmäärittely panelistien näkemyksen mukaan on vaikeaa yrityksille, mutta hankintamenettelyvaihtoehdoista vain rekisteröitymismenettelyn myötä hinnanmuodostus jäisi Kelan päätettäväksi. Pk-yritysten panelistiryhmän palveluntuottaja kysyi: ”*Miksi antaisimme tämän viimeisenkin määrittelyvallan Keralle?*”. Panelistit näkevät tämän merkittävänä haasteena, koska suurin osa ei luota Kelan hankintatoimen kykyyn määritellä palvelusta maksettavaa hintaa.

*”Ei kai meistä kukaan halua, että meille kerrotaan ensin hinta, ja sitten johdetaan kuukausitiedoiteilla, mitä nyt milloinkin byrokraatti päähänsä saakaan? Nykyisestä mallista puitejärjestely pois, niin moni asia ratkeaisi sillä. Niin yksinkertaista se voisi olla.”*

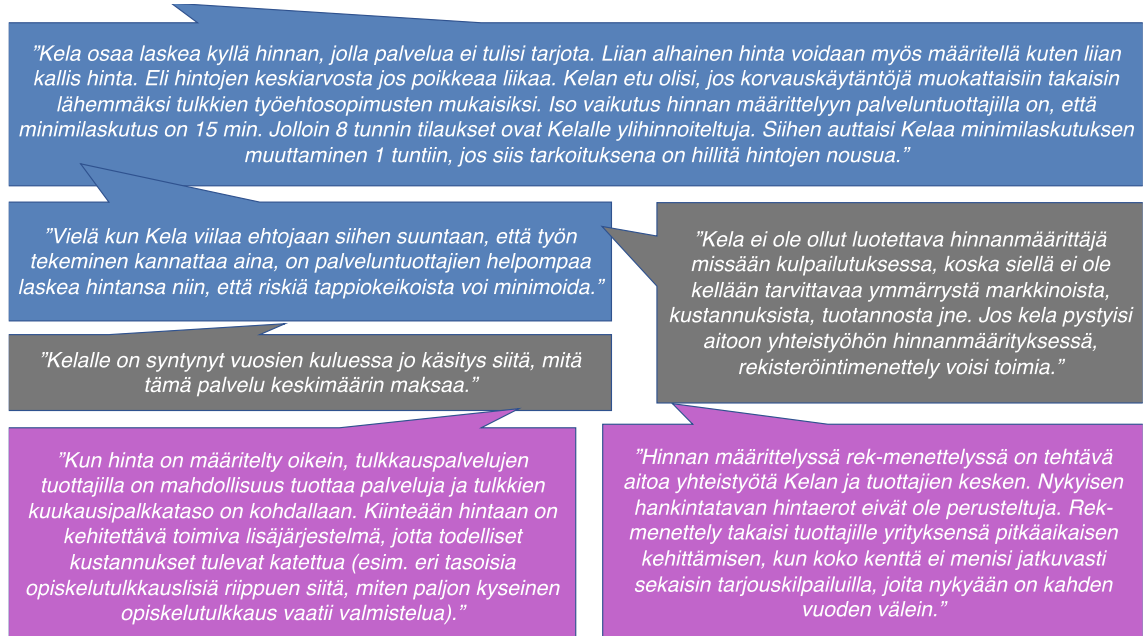
*”Kelan tavoitteena on tuottaa palvelua mahdollisimman halvalla, joten rekisteröintimenettely todennäköisesti johtaisi siihen, että tulkit saisivat niin alhaista palkkaa, että kävisi tulkkipato. En luottaisi siihen, että Kela kävisi siinä tilanteessa aitoa vuoropuhelua palveluntuottajien ja asiakkaiden etua ajavien järjestöjen kanssa, koska ei ole niin tehnyt tähänkään asti.”*

*”Mikäli Kela määrittelee rekisteröitymismenettelyn myötä hinnan liian alhaalle yritysten toiminnan näkökulmasta, niin yritykset eivät rekisteröidy palveluntuottajiksi, ja Kela joutuu pohtimaan, mistä /miten löytyy lisää palveluntuottajia. Kilpailutuksen teknisessä vuoropuhelussa on hyvä nostaa esille, että hinnoittelun tulee olla esim. keskiarvo edellisten kilpailutusten tuote- ja aluekohtaisista hinnoista, ja niihin tulee tehdä indeksikorotukset vuosittain (koska myös oletusarvoisesti tulkkien palkat nousevat, samoin kuin erilaiset muut liiketoiminnan kustannukset).”*

*”Juuri näin, ja siksi hinnan määrittelyä ei saa antaa poliittisesti johdetun byrokraatin tehtäväksi. Täytyyhän nyt yrityksellä olla edes se valta, että saa kertoa tilaajalle, minkä summan alle ei ole liiketoimintaa järkevää pyörittää. Jos edes hintaansa ei saa kertoa, niin mikä sitä silloin on? Ei ainakaan yrittäjä. Indeksikorotusten ongelmana on aina sen määrittely. Indeksejä kun on monenlaisia. Huonoja, ja vielä huonompia.”*

Kuvio 51. Kela määrittelee hinnan rekisteröitymismenettelyssä

Kuvioissa 51 ja 52 on koottu panelistien kommentteja rekisteröitysmenettelyn hinnanmuodostuksesta. Yksi järjestö- ja koulutusalan asiantuntijaryhmän panelisti totesi, että Kelan tavoitteena on vain tuottaa palvelua mahdollisimman halvalla (kuvio 51).



Kuvio 52. Hinnanmäärittely Kelan toimesta

Rekisteröitysmenettelyssä hinnan pelätään olevan liian alhainen yritystoiminnan näkökulmasta, koska panelistien mielestä Kelan virkamiehillä ei ole riittävän kattavaa ymmärrystä alan markkinoista. Muutaman panelistin mielestä (kuvio 52) Kelalla pitäisi olla jo käsitys palvelun hinnoittelusta, johon mikroyrittäjryhmän panelisti lisäsi, että aiemmat korvauskäytännöt tulisi palauttaa mm. tulkkien työehtosopimusten mukaisiksi.

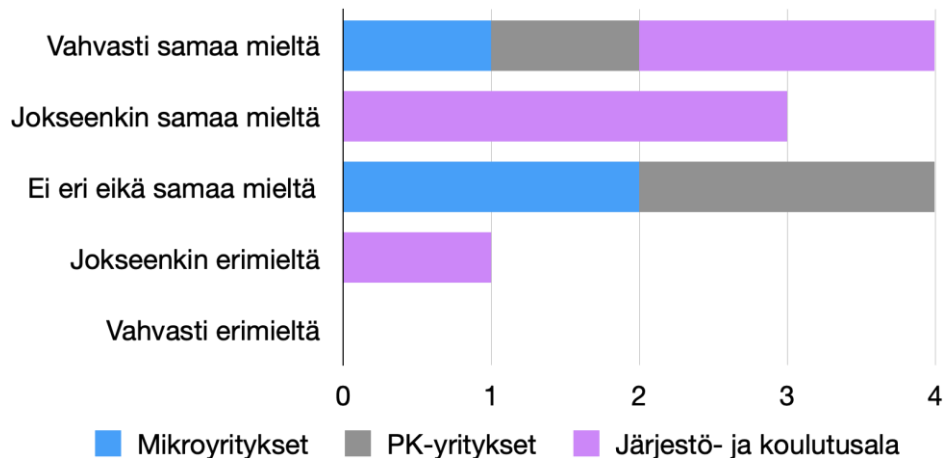
Panelistit toivat esiin, että hinnan määrittelyssä tulee huomioida monta seikkaa, kuten edellä mainitut korvauserusteet, yritysten tuotantokustannukset ja alan palkkausjärjestelmät. Yksi järjestö- ja koulutusalan panelisti korosti Kelan ja palveluntuottajien yhteistyötä hinnan määrittelyssä.

Kelan hankintojen uudistaminen- selvityksessä tuli esiin samoja haasteita, joita myös panelistit esittivät kommentteissaan. Selvityksessä esitettyjä kysymyksiä olivat: Miten hinta määritellään oikein? Osataanko hinta laittaa sellaiselle tasolle, että kaikki pystyvät toimimaan sillä, ottaen huomioon palveluntuottajien

erilaisuus? Hinnoittelun tulisi kannustaa palveluntuottajia kehittämään palvelua ja nostamaan laatua, jolloin hinnan tulee olla kilpailukykyinen ja houkutteleva. Kela haluaa maksaa nimenomaan vaikuttavuudesta. Silloin osalle palveluntuottajista voidaan maksaa enemmän, mutta tämän tulisi perustua vaikuttavuusoletukseen eli kokemukseen ja koulutukseen. Lisäksi hinnoittelussa tulisi huomioida todelliset tuotantokustannukset sekä työn vaativuus ja raskaus. (Kela, 2019, s. 27.)

Viimeisen kierroksen lopuksi panelistit vastasivat kyselyyn Delfoi-paneelin käytöstä julkisten hankintojen markkinavuoropuhelussa sekä 7 osaiseen palautekyselyyn. Molemmissa kyselyissä oli myös kommentointimahdollisuus, mutta palautekyselyn vastaukset ja kommentit oli piilotettu, jotta panelisteilla oli mahdollisuus vastata vapaasti. Panelisteja pyydettiin arvioimaan viisiportaisella Likertin-asteikolla, voidaanko Delfoi-menetelmää hyödyntää hankintojen suunnitteluvaiheessa markkinavuoropuhelussa.

**Delfoi-menetelmää voidaan hyödyntää hankintojen suunnitteluvaiheessa, jotta palveluntuottajien ja Kelan välisessä vuorovaikutusprosessissa saadaan substanssiosaaminen paremmin esiin.**



Kuvio 53. Delfoi-menetelmän käyttö hankinnan suunnittelussa markkinavuoropuhelun välineenä (n11)

Panelistit suhtautuivat pääosin positiivisesti Delfoi-menetelmän käyttöön julkisten hankintojen vuoropuhelun välineenä. Yli puolet vastaajista eli 7 panelistia olivat sitä mieltä, että Delfoi-menetelmä soveltuu markkinavuoropuhelun välineeksi. Neljä (4) panelistia eli kolmasosa ei ollut samaa eikä eri mieltä, mutta yksi panelisti järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoista oli jokseenkin erimieltä siitä, että

Delfoi-menetelmää voidaan käyttää markkinavuoropuhelun välineenä substanssiosaamisen esiintuomiseksi.



Kuvio 54. Delfoi-menetelmän käyttö vuoropuhelun välineenä



Panelistien kommenteissa (kuvio 54) korostui, että hankintayksikön ja alan toimijoiden välistä vuoropuhelua pidetään erittäin tärkeänä ja sitä tulisi muuttaa aidosti dialogisemmaksi. Tähänastista Kelan ja toimijoiden välistä vuoropuhelua kuvailtiin panelistien kommenteissa yksisuuntaisena ja yksipuolisena, jolloin dialogin vaikuttavuus jää vähäiseksi ja yhteinen ymmärrys ei pääse lisääntymään eikä syventymään.

Muutaman mikroyrittäjäpanelistin kommenteissa (kuvio 54) todetaan, että Delfoi-menetelmä mahdollistaisi anonymiteettisuojaan vuoksi myös tasavertaisen osallistumisen markkinavuoropuheluun, koska kokemattomatkin palveluntuottajat uskaltaisivat tuoda näkemyksensä esiin. Palveluntuottajista muutama panelisti totesi, että voisihan Delfoi-menetelmääkin kokeilla. Muutamissa pk-yritysten panelistiryhmän kommenteissa suhtauduttiin varauksella Delfoi-menetelmän käyttöön ja yhden panelistin mielestä anonyymillä vuoropuhelulla ei saada yhtään sen enempää vuorovaikutusta aikaiseksi.

Järjestö- ja koulutusalan panelistiryhmän osallistuja kommentoi, ettei suosittelen tätä menetelmää, koska se on aikaa vievää eivätkä kaikki palveluntuottajat jaksaisi osallistua siihen (kuvio 55). Panelistin ehdotuksena oli ”oikea” vuoropuhelu Kelan kanssa pienryhmäkeskustelujen avulla. Mikroyrittäjäpanelisti kommentoi tätä, ettei Kelalla ole aikaa eikä resursseja järjestää pienryhmäkeskusteluja.

*”Tämän [vuoropuhelun] jos toteuttaisi vielä niin, että meillä olisi mahdollisuus saada Kelalta vastauksia täällä esittämiimme kysymyksiin. Haluaisin esim kysyä Kelan saamaa hyötyä resurssien rajaamisesta. Siis paljonko ovat säästäneet ja ovatko nyt tulkit jotka alalla ovat, saaneet tehdä täydenpäiviä tulkkaustyötä. Kela perusteli sitä huolella, että alalla on tulkkia joiden tulee vain muutama tilaus silloin tällöin ja kelan huoli oli, ettei heidän ammattitaito säily niin vähillä keikoilla. Eli näille perusteille nyt selvitys onko ollut Kelan näkökulmasta hyödyllinen resurssirajaus.”*

*”Nyt huhtikuussa [2022] Kelan vaativan lääkinällisen kuntoutuksen, toimintaterapian, kilpailutuksessa Kelalle esitettiin kirjallisesti kysymyksiä tarjouspyynnöstä. Kysymyksiä ja niihin vastauksia oli kaikkiaan 122 sivua sekä muutama lisä sivu Kelan julkaisemia tiedonantoja. Vastaukset saattoivat vaikuttaa palvelukuvaukseen tai avasivat palvelukuvaukseen kirjattua ja sitä kautta oli otettava huomioon jätettävään tarjoukseen. Toki kysymysten/vastausten massasta löytyivät ne omaan tarjoukseen liittyvät kohdat, jotka vahvistivat/avarsivat/muuttivat omaa käsitystä asiasta. Tämä ei ehkä kuitenkaan ole vuoropuhelua tai substanssiosaamisen huomioon ottamista.”*

*”Vaikka teoriassa Kelalle on kertynyt jo kokemusta vammaisten tulkkauspalveluiden kilpailutuksesta, tieto on kertynyt organisaatiolle, ei kilpailutuksia laativille henkilöille, koska henkilöt todennäköisesti vaihtuvat hankintakausien välillä. Vuoropuhelu on tärkeä myös palveluntuottajien näkökulmasta, sillä vuoropuhelun aikana voidaan varmistua siitä, että palvelun ostajan ja tarjoajan tarpeet ja tarjonta kohtavat.”*

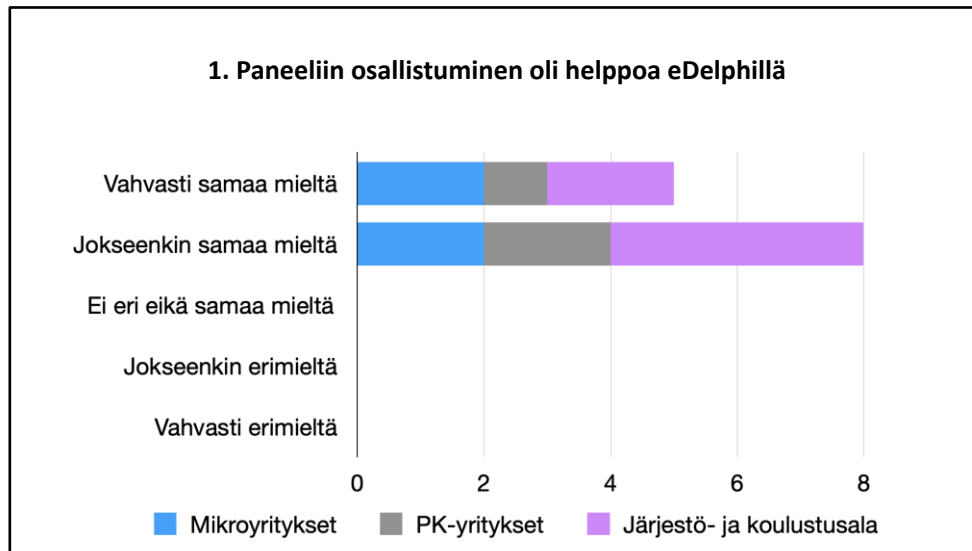
Kuvio 55. Kelan osallisuus vuoropuhelussa

Useat panelistit kommentoivat Kelan osallisuutta vuoropuhelussa ja toiveena tuli esiin, että esitettyihin kysymyksiin saisi vastauksia.

Järjestö- ja koulutusalan panelisti kommentoi (kuvio 55), että vuoropuhelun aikana hankintayksikkö voi varmistua siitä, että palvelun ostajan ja tarjoajan tarpeet sekä tarjonta kohtaavat. Panelistin näkemyksen mukaan Kelan organisaatiolle on kertynyt kokemusta vammaisten tulkkauspalvelun kilpailutuksesta, mutta kilpailutuksia laativille henkilöille todennäköisesti ei ole kertynyt riittävästi tietoa joh-tuen hankinta-asiantuntijoiden mahdollisesta vaihtuvuudesta hankintakausien ai-kana.

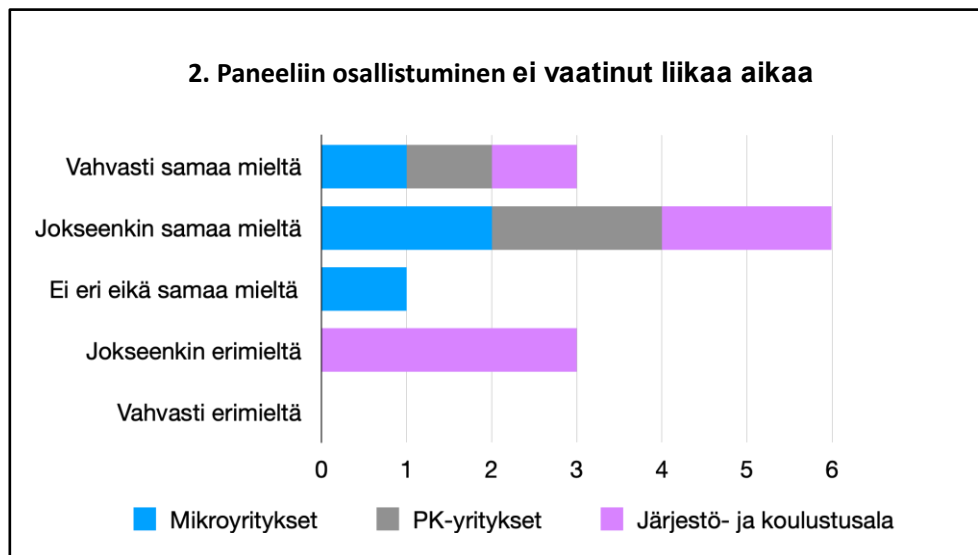
Viimeisen Delfoi-kierroksen puolivälissä panelisteille avattiin palautekysely, jo-hon osallistui 13 vastaajaa. Panelisteille esitettiin seitsemän väittämää paneeliin osallistumisesta, joita he arvioivat Likertin 5-portaisella asteikolla:

1. Paneeliin osallistuminen oli helppoa eDelphillä
2. Paneeliin osallistuminen ei vaatinut liikaa aikaa
3. Paneeliin oli mielenkiintoista osallistua, mikä osaltaan lisäsi osallistumis-halukkuutta
4. Osallistuin kommentointiin aktiivisesti
5. Sain selkeämmän kuvan hankintamenettelyvaihtoehdoista
6. Muiden kommentit auttoivat kyseenalaistamaan oman näkemykseni
7. Näkemykseni muiden asiantuntijoiden näkemyksistä kasvoi



Kuvio 56. Palautekyselyn tulokset ensimmäinen väittämä (n13)

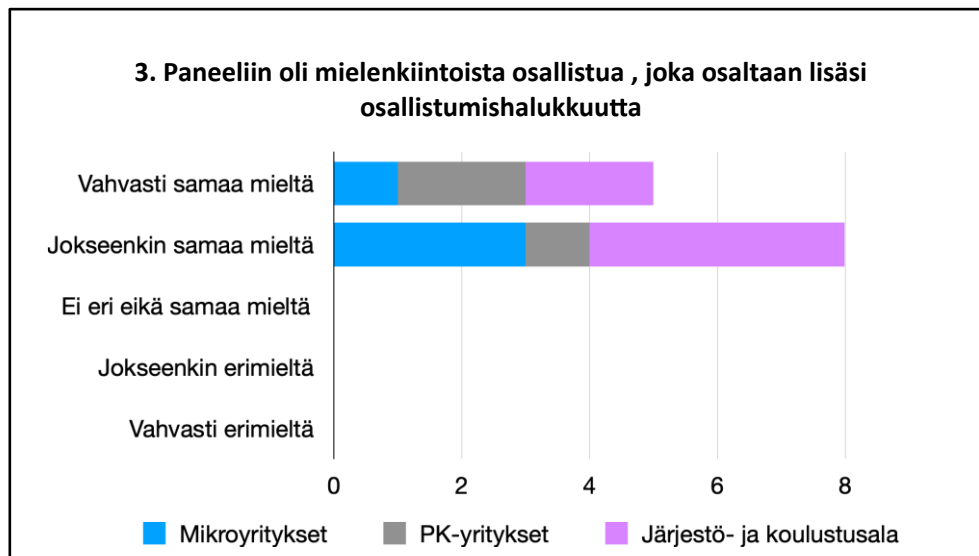
Ensimmäisessä väittämässä todettiin, että *paneeliin osallistuminen oli helppoa eDelphillä*. Kaikki kyselyyn vastanneet panelistit (13) pitivät paneeliin osallistumista eDelphi-ohjelmalla helppona. Viisi (5) panelistia oli vahvasti samaa mieltä tämän väittämän osalta ja 8 panelistia jokseenkin samaa mieltä.



Kuvio 57. Palautekyselyn tulokset toinen väittämä (n13)

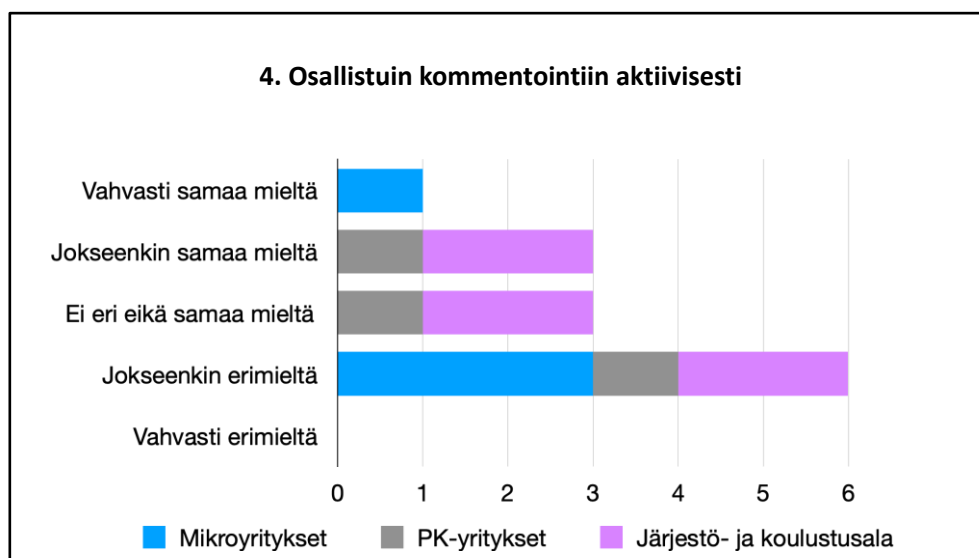
Kyselyn toisessa väittämässä todettiin, että *paneeliin osallistuminen ei vaatinut liikaa aikaa*. Suurin osa kyselyyn vastanneista panelisteista (9) koki, ettei Delfoi-paneeliin osallistuminen vienyt liikaa aikaa, jokseenkin samaa mieltä oli kuusi (6)

panelistia ja kolme (3) vahvasti samaa mieltä. Ainoastaan järjestö- ja koulutusalan panelisteista puolet eli kolme (3) kokivat sen vieneen liikaa aikaa.



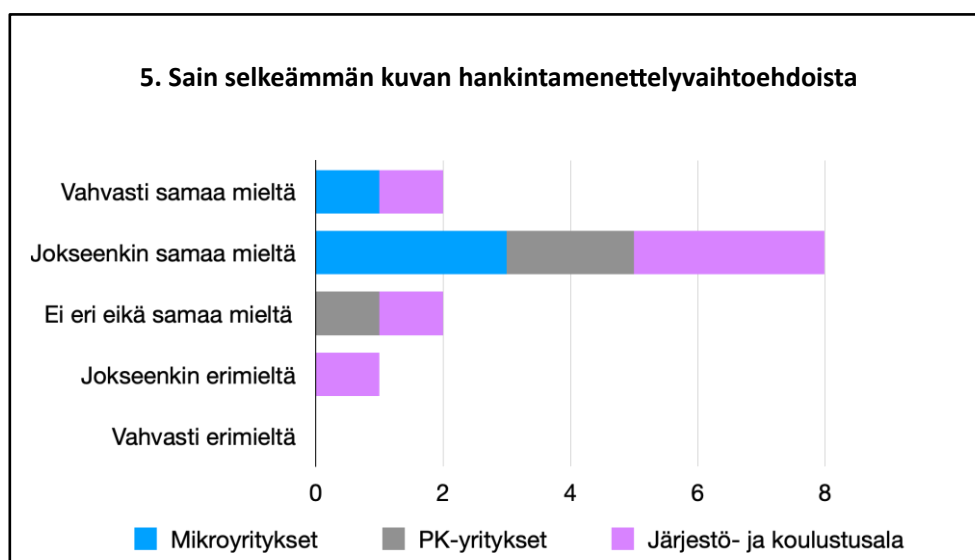
Kuvio 58. Palautekyselyn tulokset kolmas väittämä (n13)

Väittämässä kolme todettiin, että *paneeliin oli mielenkiintoista osallistua, mikä osaltaan lisäsi osallistumishalukkuutta*. Kyselyyn vastanneet panelistit pitivät kaikki osallistumista mielenkiintoisena, mikä myös osaltaan lisäsi osallistumishalukkuutta. Viisi (5) panelistia oli vahvasti samaa mieltä tämän väittämän osalta ja 8 panelistia jokseenkin samaa mieltä.



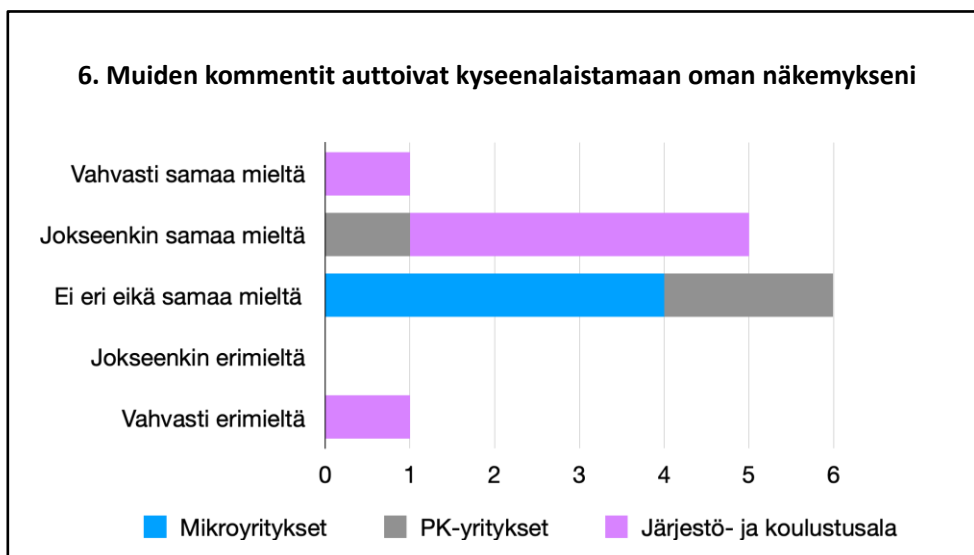
Kuvio 59. Palautekyselyn tulokset neljäs väittämä (n13)

Väittämässä neljä todettiin, että *osallistuin kommentointiin aktiivisesti*. Kyselyyn vastanneista 13 panelistista neljä (4) koki olleensa aktiivisia kommentoinnissa ja kolme (3) vastasi neutraalisti ei samaa eikä eri mieltä. Valtaosa panelisteista (6) koki kuitenkin, etteivät he osallistuneet kommentointiin aktiivisesti. Tämä ei kuitenkaan ilmennyt kommentointien määrässä ensimmäisellä kierroksella, jolloin kommentteja tuli yhteensä 129. Delfoi-paneelin toisella kierroksella kommentteja tuli selkeästi vähemmän, yhteensä 77 ja useat aktiivisimmista panelisteista eivät osallistuneet enää viimeiselle kierrokselle eivätkä vastanneet tähän kyselyyn.



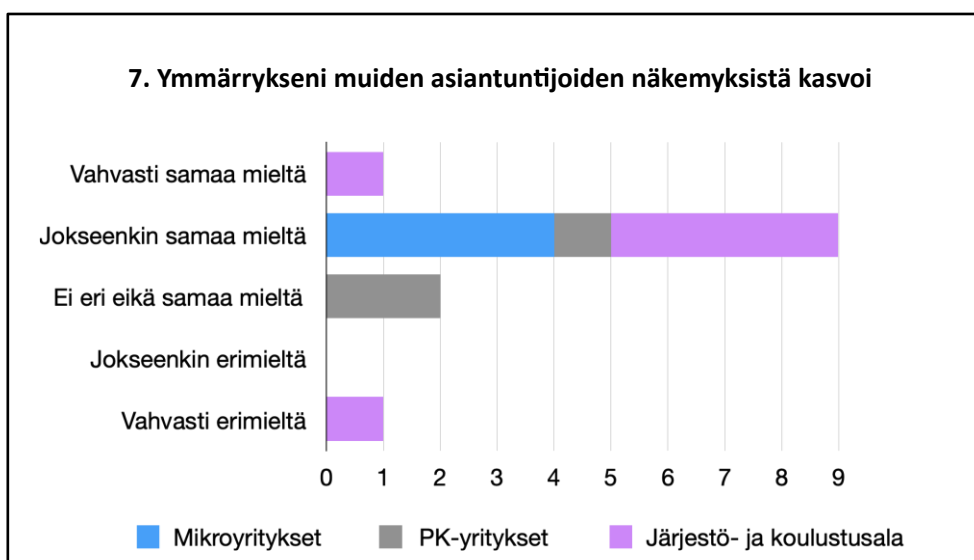
Kuvio 60. Palautekyselyn tulokset viides väittämä (n13)

Valtaosa panelisteista koki saaneensa selkeämmän kuvan Delfoi-paneelissa esitellyistä Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyvaihtoehdoista. Tämän väittämän osalta panelisteista vahvasti samaa mieltä oli kaksi (2) henkilöä ja jokseenkin samaa mieltä 8. Järjestö- ja koulutusalan sekä pk-yritysten panelistiryhmistä kaksi henkilöä vastasivat kyselyssä neutraalisti tähän väitteeseen, ei eri eikä samaa mieltä. Ainoastaan yksi järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoiden panelistiryhmästä oli jokseenkin erimieltä tämän väittämän osalta ja koki, ettei saanut selkeämpää kuvaa hankintamenettelyvaihtoehdoista.



Kuvio 61. Palautekyselyn tulokset kuudes väittämä (n13)

Ainoastaan yksi järjestö- ja koulutusalan panelistiryhmästä koki vahvasti, että muiden näkemykset auttoivat oman näkemyksen kyseenalaistamisessa ja vastaavasti toinen henkilö samasta ryhmästä oli vahvasti eri mieltä tässä väittämässä. Väittämässä kuusi, *muiden kommentit auttoivat kyseenalaistamaan oman näkemykseni*, lähes puolet kyselyyn vastanneista panelisteista eli kuusi (6) vastasi ei samaa eikä eri mieltä ja hieman alle puolet viisi (5) panelistia jokseenkin samaa mieltä.



Kuvio 62. Palautekyselyn tulokset seitsemäs ja viimeinen väittämä (n13)

Valtaosa kyselyyn vastanneista panelisteista, yhteensä 10, koki, että heidän ymmärryksensä muiden asiantuntijoiden näkemyksistä kasvoi. Kaksi pk-yritysten

panelistiryhmästä vastasi neutraalisti ei saamaa eikä eri mieltä. Yksi järjestö- ja koulutusalan panelistiryhmästä totesi, ettei hänen ymmärryksensä muiden asiantuntijoiden näkemyksistä kasvanut lainkaan.

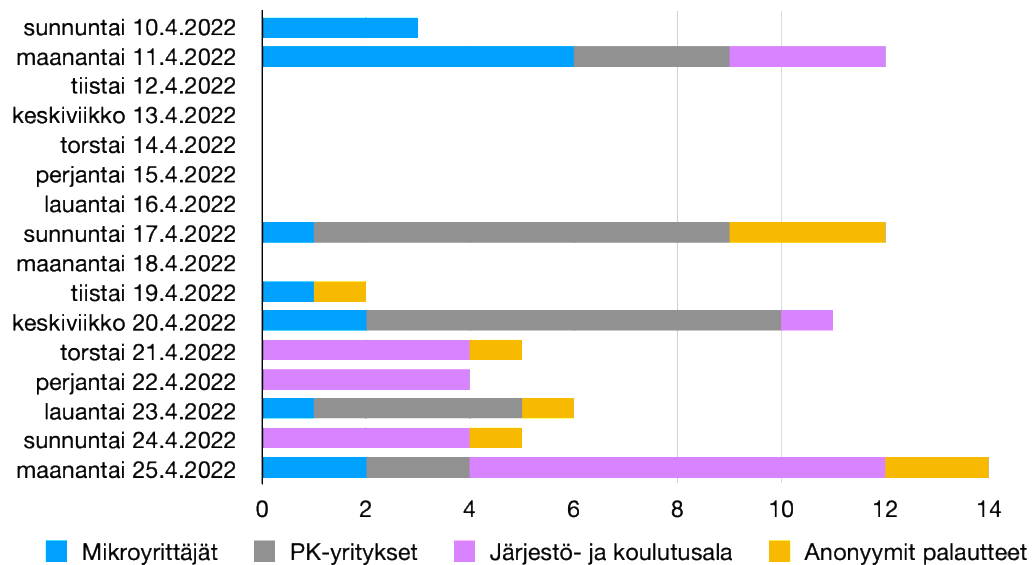
Järjestö- ja koulutusalan ryhmässä yhden panelistin vastaukset viimeisissä kyselyissä olivat lähes kaikissa väittämissä (kuviot 53, 57, 59–62) samansuuntaisia. *Delfoi-menetelmää voidaan käyttää markkinavuoropuhelun välineenä substanssiosaamisen esiintuomiseksi* (kuvio 53) Em. panelisti oli ainoa henkilö, joka oli jokseenkin eri mieltä. Panelistin vastaukset olivat joko vahvasti eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä lähes kaikissa väittämissä. Palauteosion kommentteissa kyseinen panelisti totesi; *”en jaksanut paneutua muiden kommentteihin niin, että olisin osaltani kommentoinut niitä”*.

Palauteosion kommentteissa panelistien vastaukset myötäilivät myös kyselyiden tuloksia. Sanallisia palautteita tuli yhdeksän ja ne on kaikki kerätty alla olevaan kuvioon.

<p><i>”Nimettömässä ja kasvottomassa kommentoinnissa on puolensa: erilaisia näkökulmia on ehkä helpompi kertoa näin, koska muuten tällä alalla ”kaikki tuntevat toisensa”. Siksi siis esim. ”ymmärrykseni muiden asiantuntijoiden näkemyksistä kasvoi” -kohtaan oli pakko laittaa keskimäinen vaihtoehto, koska pelkistä vastauksista ei toisia palveluntuottajia tunnista.”</i></p>		
<p><i>”Kiitos paneelista. Oli mielenkiintoista eikä ollut vaikeaa. Olisi ollut hyödyllistä lukea vielä useamman palveluntuottajan ja isojenkin firmojen ajatuksia. En tiedä miksi, mutta tuli sellainen olo, ettei perusteluissa ollut mukana ainakaan montaa ison firman edustajaa.”</i></p>		
<p><i>”Keskustelukumppanin vastauksen ja kommentoinnin lukeminen, sisäistäminen, peilaaminen ja ymmärtäminen &amp; saattaminen kirjalliseen muotoon on monitasoinen juttu ja vie aikaa.”</i></p>	<p><i>”Hyvä menetelmä, vaatisi ehkä myös yhteistä keskustelua pienryhmissä, mikä syventäisi yhteistä ymmärrystä.”</i></p>	<p><i>”Vain viikko vastausajaksi oli kohdallani liian lyhyt, koska tähän tarvitsi varata suhteellisen paljon aikaa. Joka luonnollisesti johtuu siitä, ettei aihe ole minulle kovin tuttua. Vastaaminen vaati myös taustamateriaalin lukemista ja googlettamista.”</i></p>
<p><i>”En jaksanut paneutua muiden kommentteihin niin, että olisin osaltani kommentoinut niitä.”</i></p>	<p><i>”Hyvä ja selkeä”</i></p>	<p><i>”Tämä oli ihan positiivinen tapa käydä keskustelua. Itselläni oli nyt huhtikuussa hiukan kiireinen jakso töiden osalta, joten en pystynyt panostamaan tähän toiseen osioon ihan niin paljon kuin olisin halunnut.”</i></p>
<p><i>”Ensin luulin, että koko Delfoi oli roskapostia. Tulihan siinä selitys mukana, mutta oli niin pitkä, että voimat loppuivat jo alkumetreillä lukea. Itse kysely on selkeä, ymmärrettävä ja riittävän tiivis. Viidenkymmenen kysymyksen patteristoon ei olisi ollut paukkuja lähteä vastaamaan. En usko, että tämä kysely johtaa kovin suureen konkretiaan tulevissa kilpailutuksissa, mutta eihän sitä koskaan tiedä. Ihan mielenkiintoista on lueskella vastanneiden ajatuksia. Kiitos sinulle”</i></p>		

Kuvio 63. Sanalliset palautteet panelisteilta

Panelistit eivät nähneet lainkaan toistensa palautteita, joten kommentit ovat yksittäisiä.



Kuvio 64. Kommenttien jakautuminen paneelin viimeisellä kierroksella

Paneelin viimeinen kierros oli avoinna 10.–25.4.2022, jona aikana kommentteja tuli keskimäärin viisi päivässä, mutta kuutena päivänä kommentteja ei tullut lainkaan. Ensimmäisen viikon aikana tuli 36 prosenttia kaikista kommenteista ja aktiivisuus painottui selkeästi toiselle viikolle, jolloin Delfoi-paneelin käytettävyyksely vasta avautui. Poikkeuksellisesti mikroryittäjien kommentit painoutuivat 60 prosenttisesti ensimmäiselle viikolle ja panelistien kommentointi oli aktiivisinta kahden ensimmäisen päivän aikana. Kaikista kommenteista noin 22 prosenttia oli mikroryittäjien kirjoittamia. Aktiivisimmat panelistiryhmät olivat pk-yritykset sekä järjestö- ja koulutusala, joiden kommenteista lähes 88 prosenttia painottui vasta paneeliin toiselle viikolle.

Arkisin kommentteja tuli suhteellisesti eniten, mutta palveluntuottajien kommentteista noin kolmasosa tuli viikonloppuisin. Palveluntuottajista mikroryittäjät kommentoivat yleensä iltapäivän ja illan aikana, kun taas pk-yritysten panelistit olivat aktiivisimpia aamupäivisin sekä arkena että viikonloppuna. Järjestö- ja koulutusalan asiantuntijat kommentoivat arkisin virka-aikaan ja paneeliin osallistuminen painottui yleensä aamupäivään. Tämän ryhmän aktiivisuus nousi selkeästi paneelin loppua kohden ja kaikista kommenteista 87,5 % tuli vasta toisen viikon aikana.



## 6 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Valtiovarainministeriön julkaisemassa tuoreimmassa (25.4.2023) selvityksessä - *Tehokkaat julkiset hankinnat edellyttävät kilpailua, yhteishankintoja sekä tietoa todetaan, että ”Suomessa ei tällä hetkellä ole saatavissa kokonaiskuvaa julkisista hankinnoista eli mikään viranomainen ei kerää kootusti hankinnoista kattavaa tietoa”*. (VM,2023.) Tämän tutkimuksellisen kehittämistyön tarkoituksena oli avata Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyä julkisten hankintojen prosessien kautta. Tähän kokonaisuuteen linkittyi tulkkausalan hankinnat sekä hankintaprosessiin liittyvä vuoropuhelu. Yhteinen nimittäjä näille molemmille on hankintaosaaminen. Tutkimusprosessin edetessä aihealueen ajankohtaisuus sekä tekijän oma rooli palveluntuottajana sekä Kieliasiantuntijat ry:n hallituksen jäsenenä tuki hankintaosaamiseen tähtäävän kehittämistyön tarkoituksenmukaisuutta. Vuoden 2022 aikana Kieliasiantuntijat ry osallistui tulkkausalan markkina-vuoropuheluihin, joita oli useita ja jokaiseen osallistuminen lisäsi niihin osallistuneiden hankintaosaamista. On tärkeää hahmottaa tulkkauspalveluiden hankintamenettely julkisten hankintojen periaatteiden ja prosessien kautta, jotta hankintayksikön tekemiä päätöksiä voidaan ymmärtää paremmin.

Vertailemalla laajemmin kaikkia tulkkauspalveluiden hankintoja Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyyn luodaan alan toimijoille uutta perspektiiviä. Tämä auttaa hahmottamaan kokonaiskuvaa ja tuo esiin hyviä hankintakäytänteitä, joita voidaan hyödyntää vuoropuhelussa hankintayksiköiden kanssa. Tulkkauspalveluiden vaihtelevat hankintamenettelyt osoittavat, ettei tieto toimivista käytännöistä aina välity hankintayksiköille riittävässä määrin. Tästä syystä on tärkeää, että tulkkauspalvelualan toimijat osallistuvat aktiivisesti vuoropuheluihin ja tuovat esiin omia tarpeitaan, odotuksiaan sekä substanssiosaamistaan. Mikroyritysten sekä erityisesti yksinyrittäjien tulisi osaltaan uskaltautua panostamaan hankintayksiköiden tarjoamiin mahdollisuuksiin ja osallistua aktiivisesti vuoropuheluun.

Hankintayksikön, sidosryhmien sekä tarjoajien välisen vuoropuhelun vuorovaikutusta tuetaan lisäämällä toimijoiden hankintaosaamista. Julkisten hankintojen

konteksti auttaa hahmottamaan yksittäisen hankinnan periaatteet, mikä osaltaan helpottaa potentiaalisten tarjoajien sekä sidosryhmien asiantuntijoiden osallistumista vuoropuheluun. Tämä ei kuitenkaan yksinään riitä. On myös syytä varmistaa, että kaikki osapuolet ovat riittävän perillä aiheesta ennen vuoropuhelun aloittamista, sillä tietämättömyys vaikeuttaa dialogia ja aiheuttaa väärinymmärryksiä ja tehottomuutta. Hankintayksikön tulee huolehtia, että hankinnasta annetaan riittävästi tietoa ennen tarjouspyynnön julkaisua, jotta potentiaalisten tarjoajien on mahdollista osallistua kilpailutukseen. Vuoropuhelun heikko vaikuttavuus voi ilmetä esimerkiksi tarjouspyynnön korjauksilla kesken kilpailutuksen, joka aiheuttaa yrityksille lisätyötä ja voi viivästyttää hankintaa.

Julkissektorin hankintaprosesseissa vuorovaikutus yhteistyökumppaneiden kanssa ei edelleenkään ole kovin merkittävässä roolissa, toisin kuin liike-elämässä, jossa se nähdään yritysten elinehtona. Julkiset hankinnat voisivat todennäköisesti olla vaikuttavampia, jos sopimuskumppanuus ja yhteistyö toimijoiden välillä olisi vuorovaikutteisempaa. Sitran Dialogi tietoa tulkitsevassa päätöksenteossa- artikkelisarjassa (2018) todetaan, että kun toimijat pääsevät tasavertaisesti vaikuttamaan, he myös sitoutuvat dialogissa luotuihin merkityksiin. Dialogisesti valmistellut päätökset on myös helpompi toteuttaa. Kela on osaltaan pyrkinyt käymään vuoropuhelua isojen ja pienten palveluntuottajien sekä asiakasjärjestöjen kanssa, mutta tämän tutkimuksellisen kehittämistyön tulosten perusteella yhteistyötä tulisi tehostaa edelleen.

Kelan vammaisten tulkkauspalvelualan toimijoiden välille ei ole syntynyt yhteistä keskustelukulttuuria. Kelan tulkkauspalvelun hankinnoista keskusteltaessa palveluntuottajista mikroyritykset näyttävät jääneen tämän keskustelun ulkopuolelle. Esimerkiksi Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisema *Arviointi hankintamenettelystä vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluissa*-selvitystyö (STM 2020) sivuutti täysin markkinoiden suurimman palveluntuottajajoukon eli mikroyrittäjät. Voikin kysyä, että onko esimerkiksi STM:llä selkeää käsitystä Kelan vammaisten tulkkauspalvelun markkinoista. Tästä syystä tässä kehittämistyössä on tuotu esiin Kelan vammaisten tulkkauspalveluiden palveluntuottajien lukumäärä sekä eri yritysmuodot ja niiden koko, jotta markkinatoimijoiden dynamiikka voidaan peilata hankintamenettelyyn.

Vammaisten tulkkauspalvelualan keskeisiä toimijoita käsittelevässä luvussa todettiin, että Kelan yhteistyöverkostot suhteessa toimijoihin näyttävät eriytyneinä ja vuoropuhelua palveluntuottajien sekä sidosryhmien välillä ei ole riittävästi. Torvisen (2019) väitöskirja tutki vuorovaikutusta julkisen sektorin tilaajan, yksityisen sektorin toimittajan ja julkisen palvelun loppukäyttäjän välisessä triadisessa suhteessa. Tutkimus osoitti, että triadinen vuorovaikutus tulisi olla keskeinen osa hankintakäytäntöjä. Kelan vammaisten tulkkauspalvelun toimijoiden vuoropuhelussa tulisi ottaa käyttöön Torvisen väitöskirjassa esitetty triadiseen suhteeseen perustuva tasa-arvoinen kumppanuus. Jo pelkästään tämä muutos lisäisi vuorovaikutusta ja syventäisi osapuolten keskinäistä ymmärrystä. Kelan tulisi mahdollistaa kolmikantayhteistyö kaikkien alan toimijoiden kesken. Laajempi yhteistyö mahdollistaisi palvelun kehittämisen hankintakauden aikana. Esimerkiksi viime aikoina julkisuudessa esillä olleen työelämätulkkauksen problematiikkaa ovat asiakkaat pyrkineet ratkaisemaan Kelan kanssa (Yle Areena, 2023; Yle uutiset, 2023), mutta palveluntuottajien substanssiosaamista ei ole laajemmin hyödynnetty. Palvelunjärjestämiseen liittyviä ongelmia ei tulisi sysätä asiakkaan vastuulle, mutta heidän toiveitaan tulisi kuulla ja kolmikanta yhteistyön avulla on mahdollista yhteisymmärryksessä kehittää uusia toimintatapoja.

Tässä tutkimuksellisessa kehittämistyössä tarkasteltiin pääkaupunkiseudun suurimpien hankintayksiköiden ja Kelan vammaisten tulkkauspalveluiden hankintamenettelyjä. Hankintakäytänteissä ja vuoropuhelussa on havaittavissa merkittäviä eroja. Kelan vuoropuhelu oli monivaiheinen ja avoin kaikille osallistujille, mutta suuri osallistujamäärä asettaa haasteensa vuorovaikutukselle ja dialogille. Helsingin kaupunki sen sijaan järjesti rajatulle joukolle kahdenkeskisiä keskusteluja laajemman kirjallisen vuoropuhelun jälkeen. Herää kysymys menettääkö hankintayksikkö osallistujien rajaamisella merkittävästi hankintaosaamista ja saadaanko siinä tarpeeksi tietoa hankinnan toteutusta varten. Pienemmän mittakaavan vuoropuhelussa toimijoilla todennäköisesti on enemmän mahdollisuuksia tuoda omat intressinsä esiin ja saada vastauksia kysymyksiinsä, kun taas Kelan hankinnoissa tämä on vähäisempää. Kokevatko vammaisten tulkkauspalvelualan yritykset, ettei Kelan kanssa käyty vuoropuhelu ole vuorovaikutteista, kuten

kehittämistyön tuloksista selviää, koska kahdenkeskistä dialogia ei ole mahdollista saavuttaa? Suuri osallistujamäärä vuoropuhelutilanteissa takaa kuitenkin tasa-arvoisemman vuoropuhelun eri kokoisille yrityksille kuin toimijoita rajaava menettelytapa. Hankintayksiköille on todellinen haaste järjestää aidosti vuorovaikutteinen vuoropuhelu useiden toimijoiden kesken, mutta se on mahdollista esimerkiksi kokeilemalla uusia innovatiivisia vuoropuhelunmenetelmiä.

Kehittämistyön tutkimuksellisessa osassa kokeiltua Delfoi-verkkopaneelia on käytetty aiemmin julkisten hankintojen vuoropuhelussa hyvin vähän. Pyrkimyksenä oli edistää vuoropuhelua vammaisten tulkkauspalvelualan toimijoiden kesken dialogia vahvistavalla uudella menetelmällä, koska toimijoiden välinen vuorovaikutus on ollut vähäistä ja hajautunutta. Alalla toimivien palveluntuottajien määrä myös kasvaa jatkuvasti ja yhä useampia yksinyrittäjiä tulee markkinoille, jolloin herää kysymys uskaltavatko tai kykenevätkö uudet palveluntuottajat osallistumaan vuoropuheluun aktiivisesti.

Kehittämistyön tutkimuksellisessa osassa hyödynnettiin Delfoi-paneelia erityisesti tämän palveluntuottajaryhmän huomioon ottamiseksi, koska vuoropuhelun välineenä se on tasapuolinen kaikille osanottajille. Menetelmässä korostuvat dialogisuus sekä anonyymiys, mikä madaltaa osallistumiskynnystä ja mahdollistaa yksinyrittäjille näkemyksensä esiintuomisen vuoropuhelussa. Vuorovaikutusprosessin avulla paneeliin osallistuvien asiantuntijoiden ja asianosaisten joukko voi laajentaa ja syventää ymmärrystään hankintamenettelystä, erityisesti edistäen uusien palveluntuottajien hankintaosaamista. Delfoi-paneeli tarjoaa tasapuolisen mahdollisuuden kaikille toimijoille osallistua vuoropuheluun ja syventää ymmärrystään muiden toimijoiden näkemyksistä, mikä helpottaa yhteisymmärryksen muodostamista.

Valtiovarainministeriön (VM) *Suomen julkisten hankintojen tilannekuva* -julkaisussa on nostettu esiin tarve kehittää Suomelle yhteistyömalli markkinoiden, hankintayksiköiden ja loppukäyttäjien väliseen vuoropuheluun ja tiedon jakamiseen hyödyntäen sähköisiä välineitä. (VM, 2020b, s. 124). Tässä kehittämistyössä esitelty Delfoi-verkkopaneeli tarjoaa vuoropuhelulle potentiaalisen välineen, jonka avulla voidaan rakentaa kaikki toimijat huomioiva yhteistyömalli

vuorovaikutuksen lisäämiseksi. Tässä tutkimuksellisessa kehittämistyössä toteutettu vuoropuhelu osoittaa, että Delfoi-vuoropuhelulla on mahdollista saavuttaa vuorovaikutteista dialogia ja myös syventää panelistien hankintaosaamista ja laajentaa toimijoiden yhteisymmärrystä.

Holma ja Sammalmaa (2018) ovat tutkimuksessaan huomauttaneet, että hankintayksiköiden tulisi dokumentoida hankinnan valmisteluvaiheen vuorovaikutustilanteet ja jakaa tiedot kaikille tasapuolisen kohtelun ja kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi. (Holma & Sammalmaa, 2018, s. 33). Tämän periaatteen mukaisesti Delfoi-paneelista saatu aineisto on tarkoituksella esitelty lähes kokonaisuudessaan, mikä on osaltaan vaikuttanut kehittämistyön raportin laajuuteen. Delfoi-paneelissa esiintyvän aineiston avulla lukija voi itse muodostaa käsityksensä käydystä vuoropuhelusta ja siten lisätä hankintaosaamistaan. Tämän kehittämistyön tutkimuksellisessa osassa oli tarkoitus tuoda esiin Delfoi-paneelin mahdolliset hyödyt vuoropuhelun välineenä. Siksi tutkimusote oli kuvaileva ja kartoittava. Aineistoa ei syvennetty analysoimalla, vaan esittämistapa pyrittiin pitämään mahdollisimman neutraalina ilman hankintamenettelyvaihtoehtojen tai panelistiryhmien arvottamista. Panelistien kommentteja kuvailtiin korostaen menetelmän dialogisuutta.

Delfoi-paneelissa managerin eli fasilitaattorin keräämä tieto hankintamenettelyvaihtoehtoista vuoropuhelun pohjana pyrki lisäämään hankintaosaamista ja osalle panelisteista tämä informaatio oli täysin uutta. Tulosten perusteella kuitenkin ensisijaisesti dialogi vaikutti positiivisesti toimijoiden yhteisymmärrykseen ja lisäsi heidän hankintaosaamistaan. Erityisesti järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoiden näkemykset hankintamenettelyistä muuttuivat selkeimmin Delfoi-paneelin eri kierrosten välillä. Tämä osoittaa, että vuoropuhelussa käyty dialogi vaikutti näiden ryhmien mielipiteiden ja näkemysten muodostumiseen. Delfoi-paneelin avoin dialogi toimijoiden välillä on selkeä etu vuoropuhelussa, verrattuna hankintayksikön ja yksittäisten tarjoajien väliseen tiedonvaihtoon. Erityisesti julkisten hankintojen kehittämisen näkökulmasta olisi ensisijaisen tärkeää lisätä kaikkien toimijoiden välistä vuorovaikutusta ja avointa dialogia hankintaprosessin aikana. Delfoi-paneeli toi esiin Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankinnan kehittämisehdotuksia, erityisesti hankintamenettelyn osalta. Esimerkiksi

kilpailutuksessa olisi suositeltavaa käyttää hintakattoa resurssien rajaamisen sijaan ja palveluntuottamisen korvauserusteita tulisi huomioida tarkemmin hankinnassa.

EDelphi-alustalla toimiva verkkopaneeli osoittautui panelistien mielipiteiden perusteella helppokäyttöiseksi ja soveltuvaksi välineeksi vuoropuheluun. Suurin osa panelisteista koki myös oman ymmärryksensä kasvaneen muiden asiantuntijoiden näkemyksistä, mikä osoittaa vuorovaikutuksen lisääntyneen, vaikka ensimmäisellä Delfoi-kierroksella dialogi panelistiryhmien välillä olikin vähäisempää. Delfoi-paneelin managerin rooli on keskeinen panelistien ohjaamisessa dialogitiilaan. Tämä oli yksi selvä puute tässä vuoropuhelussa. Hankintayksikön järjestämissä vuoropuhelussa ammattitaitoisen fasilitaattorin läsnäolo helpottaa vuorovaikutuksen ohjaamista, kun taas ”maallikon” käsissä tämä voi olla haastavampaa ilman fasilitointikokemusta.

Hankintayksiköiden tiedonjakamiskäytännöt vuoropuhelussa kerätyn aineiston suhteen voivat vaikuttaa toimijoiden käsitykseen vuoropuhelun vaikuttavuudesta. Usein aineisto jää jakamatta yrityksille ja sidosryhmille, mikä saattaa jättää epäselväksi, miten vuoropuhelu vaikuttaa päätöksentekoon ja toiminnan kehittämiseen. Delfoi-paneelissa sen sijaan kaikki aineisto on avoimesti nähtävillä ja arvioitavissa reaaliaikaisesti vuoropuhelun aikana. Lisäksi koko aineisto on mahdollista jakaa laajemmin myös jälkikäteen. Tällainen avoimuus vuoropuhelun aineiston suhteen olisi erityisen hyödyllistä toimijoiden hankintaosaamisen lisäämisessä erityisesti sidosryhmien osalta. Esimerkiksi järjestö- ja koulutusalan asiantuntijoilla saattaa olla rajoitettu käytännön kokemus julkisista hankinnoista tarjoajan ja palveluntuottajan roolissa. Tällaiset panelistit voivat hyötyä avoimesta dialogista ja se voi auttaa ymmärtämään paremmin tulkkauspalveluiden hankintoihin liittyviä näkökohtia ja niiden vaikutuksia markkinoihin. Erään järjestö- ja koulutusalan panelistin kommentti viittaa siihen, että tulkkauspalvelujen hankintoihin liittyvä problematiikka suhteessa markkinoihin ei välttämättä ole täysin selvää kaikille sidosryhmien edustajille.

*”Vaihtoehtonahan on myös toimia Kelan ulkopuolella, kuntien (tai siis ”hyvinvointialueiden”) kilpailuttamien tulkkauspalveluiden parissa. Nämä työt saattavat jopa lisääntyä, kun palvelujen kilpailutus keskittyy entisestään ja kun viranomaiset ja julkisen palvelun toimihenkilöt*

*alkavat - toivottavasti - vihdoinkin toimia lainsäädännön edellyttämällä tavalla (jolloin Kelan tulkkauspalvelut ovat vasta toissijainen vaihtoehto). sic”*

Muutamit Delfoi-panelistit ilmaisivat mielipiteensä siitä, että vuoropuhelu hankintayksikön kanssa olisi hyödyllistä järjestää lähitapaamisena tai työpajana. Espoon kaupungin vammaisten asumispalveluhankinnan kolmivaiheisessa vuoropuhelussa hyödynnettiin työpajatyöskentelyä, haastattelututkimusta sekä Delfoi-tekniikkaa. (Valtiontalouden tarkastusvirasto, 8/2017, s. 27, s. 33). On kuitenkin huomioitava, että fasilitoitu työpajatyöskentely ei takaa deliberaatiota eli puntaointia, joka on tärkeää, jos tavoitteena on tuoda esiin erilaisia mielipiteitä. Ryhmätilanteissa mielipiteiden ilmaisemisen kynnyks voi olla korkea. Deliberaation ja dialogin toimintamalleja yhdistää tasapuolinen keskustelu, sen saavuttaminen Delfoi-menetelmän avulla on kuitenkin mahdollista. Tätä varten voidaan hyödyntää sovellusta, kuten Real-Time Delphi, joka mahdollistaa anonyymien äänestyksen ja vapaan kommentoinnin työpajan aikana, poistaen ilmaisurajoitteet.

Anonymiteetti Delfoi-panelistien keskuudessa tarjoaa mahdollisuuden kommentoida hankintaan liittyviä epäkohtia avoimesti. Erityisesti mikroyrittäjien ryhmästä tuotiin esiin, että harvat yksinyrittäjät uskaltavat julkisesti ilmaista näkemyksiään. Kommenttien perusteella todettiin, että Delfoi-paneelissa kaikilla on tasavertainen mahdollisuus osallistua dialogiin ja tuoda esiin erilaisia näkökulmia anonyymisti, koska tällä alalla *"kaikki tuntevat toisensa"*. Tällaisia kommentteja ei uskallettaisi sanoa ääneen julkisesti alan toimijoiden keskuudessa:

*"Asiakaspalautteen koplaaminen hinnanmuodostukseen aiheuttaa minussa lähinnä vilun väristyksiä. Se avaisi uuden pandoran lippaan asiakkaiden kähminnälle, läänittämiselle, voitelulle ja vastaavalle. Puhumattakaan toisten palveluntuottajien mustamaalaamiselle ja alas painamiselle asiakaspalautteen kautta. Sellaista käytäntöä en todellakaan haluaisi nähdä alalla, enkä tule näkemäänkään, sillä tämän kauhukuvan toteutuessa, jätän pelikentän tyystin niille, jotka moisia pelejä tahtovat pelata. sic”*

Tämän tutkimuksellisen kehittämistyön tulokset tarjoavat vain pienen osan vammaisten tulkkauspalvelun hankintojen kokonaiskuvasta. Näiden tulosten avulla voidaan kuitenkin edistää vammaisten tulkkauspalvelun kokonaisarviointin aloittamista. Vuonna 2009 vammaisten tulkkauspalvelua koskevassa

lakiehdotuksessa (HE 220/2009) todettiin, että tulkkipalvelujen järjestäminen oli kunnille taloudellisesti kohtuutonta ja alueelliset erot olivat suuria. Tällä hetkellä vastuu vammaisten tulkkaukspalvelujen järjestämisestä jakautuu edelleen monille hankintayksiköille. Alueelliset erot hankintaprosesseissa ovat edelleen merkittäviä. Esimerkiksi hyvinvointialueille suunnitellaan mittavia säästötoimia, mikä saattaa vaikuttaa myös tulkkaukspalveluiden hankintoihin. Siksi olisi tärkeää harkita uudelleen lakiesityksen (HE 220/2009) ehdotusta asettaa vammaisten tulkkaukspalvelulaki ensisijaiseksi säädökseksi.

Kela on ainoa hankintayksikkö, jolla nykyisin on parhaimmat resurssit ja edellytykset vammaisten tulkkaukspalvelun hankinnan järjestämiseen. Keskittämällä vammaisten tulkkaukspalveluiden hankinta Kelaan voidaan parantaa palvelujen tasapuolisuutta, selkeyttä ja saavuttaa myös merkittäviä kustannussäästöjä. Kelan Vatu-keskus on maailmanlaajuisesti ainutlaatuinen tulkkaukspalvelun välitystoiminnasta vastaava taho, jonka rooli on kriittisen tärkeä palvelun tarjoamisessa asiakkaille. Kela on myös ainoa hankintayksikkö, jolla on olemassa oleva välitysjärjestelmä, johon on rekisteröity lähes kaikki vammaisten tulkkaukspalveluiden tarjoajat sekä tulkit ja asiakkaat. Toisin kuin muut hankintayksiköt, Kela pystyy ennakkoon tunnistamaan asiakkaat ja heidän tulkkaukspalvelutarpeensa. Lisäksi kela on parhaiten perillä vammaisten tulkkaukspalvelualan markkinoista. Tämä tukee keskittämisen hyötyjä ja vahvistaa Kelan asemaa vammaisten tulkkaukspalvelujen järjestäjänä.

Vastuun keskittäminen yhdelle valtakunnallisesti toimivalle hankintayksikölle vapauttaa resursseja muilta hankintayksiköiltä, koska hankintaprosessi itsessään on kallis ja aikaa vievä. Useissa edellä mainituissa selvityksissä ja tutkimuksissa on todettu, että julkisissa hankinnoissa tulisi lisätä vuoropuhelua ja vuorovaikutusta. Voidaan kysyä, onko yritysten tarkoituksenmukaista käydä vuoropuhelua kymmenistä tulkkaukspalvelun palveluhankinnoista, jos hankintayksiköt ja yritykset kokevat ne työläiksi. Vammaisten tulkkaukspalvelujen keskittäminen Kelaan mahdollistaisi vuoropuhelun kohdentamisen toimijoiden kolmikantayhteistyöhön ja palvelun kehittämiseen.



Johtopäätöksenä voidaan todeta, että tämä tutkimuksellinen kehittämistyö tarjoaa kokeiluun perustuvan näkökulman vammaisten tulkkauspalvelun hankintoihin liittyvän vuoropuhelun kehittämiseen hyödyntäen anonyymia verkkopaneelia. Tämän kehittämistyön tulosten perusteella työssä käytetty menetelmä soveltuu yhdeksi välineeksi julkiseen hankintaan liittyvän markkinavuoropuhelun mahdollistamiseen. Suosittelenkin sen kokeilemistä paitsi Kelan vammaisten tulkkauspalveluiden hankintaan liittyvän markkinavuoropuhelun toteuttamisessa myös muissa julkisissa hankinnoissa.

### 6.1 Jatkotutkimuksen aiheita

Julkisten hankintojen tutkimusta ja tiedonkeruuta tulisi lisätä. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden parantaminen edellyttää vuorovaikutuksen tarkastelua. On tarpeen tutkia keinoja, joilla avoimuutta ja läpinäkyvyyttä voitaisiin lisätä julkisissa hankinnoissa. Vuoropuhelua tulisi tarkastella laajemmin ja selvittää, miten vuorovaikutusta voidaan edistää eri sidosryhmien, hankintayksikön ja tarjoajien välillä. Olisi tärkeää analysoida kommunikation merkitystä hankintaprosessin erivaiheissa ja sen vaikutusta julkisten hankintojen tehokkuuteen ja laatuun. Tarvitaan myös poikkitieteellistä tutkimusta, joka hyödyntää viestinnän, sosiaalipsykologian ja käyttäytymistieteiden teorioita.

Julkisten hankintojen kehittämistyö on keskittynyt hankintayksiköiden hankintaosaamisen parantamiseen. Kuitenkin tarjoajaosapuolten hankintaosaamisen taso tulisi myös kehittää tasapuolisesti. Tätä kehitystä voitaisiin edistää esimerkiksi luomalla arviointityökalu yritysten käyttöön. Jatkotutkimuksen aiheena voitaisiin selvittää yritysten hankintaosaamistarpeita sekä koulutustarpeita. Yhtäältä myös sidosryhmien, kuten esimerkiksi asiakasjärjestöjen hankintaosaamiseen tulisi kiinnittää huomiota. Arviointityökalun avulla saavutettuja tuloksia olisi tärkeää jakaa kaikkien toimijoiden kesken.

Hankintayksikön, toimittajien sekä sidosryhmien välisiä vuoropuheluita tulisi analysoida tarkemmin ja luoda jatkuvaa dialogia edistävä yhteistyömalli. Vuorovaikutuksen mahdollistavia tekijöitä on tärkeää tunnistaa, jotta hankintayksikön ja alan

toimijoiden välistä yhteistyötä voidaan lisätä. Tätä varten tarvitaan tutkimusta ja kehittämistyötä, jotta voidaan luoda konkreettisia toimenpiteitä ja kehittämisehdotuksia. Hankintakauden aikaista yhteistyötä lisäämällä voidaan myös hankinnan kehittämistyöhön panostaa. Tässä tutkimuksellisessa kehittämistyössä esitelty Delfoi-paneelin käyttö ei yksistään ratkaise vuoropuhelun ja vuorovaikutuksen tehostamista. Jatkotutkimuksessa olisi tarkemmin selvitettävä palveluntuottajien ja sidosryhmien näkemyksiä yhteistyön haasteista sekä keinoja niiden ratkaisemiseksi.

Tässä kehittämistyössä on keskitytty pääasiassa Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyyn. Kuitenkin myös laajempi selvitystyö vammaisten tulkkauspalvelujen hankinnoista on edelleen tarpeen. On tärkeää tutkia vammaisten tulkkauspalvelujen hankintamenettelyjä ja käytänteitä. Esimerkiksi hyvinvointialueiden vastuulla olevista tulkkauspalvelujen hankinnoista tulisi tehdä kattava selvitys. Jatkotutkimusta voitaisiin myös laajentaa tarkastelemaan puhuttujen kielten tulkkauspalveluiden hankintoja, koska laajemmasta vertailusta on hyötyä myös hankintayksiköille. Vammaisten tulkkauspalvelun kokonaisarviointia varten tulisi tarkemmin arvioida markkinarakennetta hankintojen keskittämisen näkökulmasta. On tärkeää arvioida keskittämisen vaikutuksia palveluntuottamiseen sekä palvelun saatavuuteen. Mikäli harkitaan vammaisten tulkkauspalveluiden keskittämistä Kelaan, tulisi arvioida sen vaikutuksia markkinoihin. Hankintojen keskittämällä pyritään säästöihin, mutta samalla on varmistettava, ettei se heikennä yritysten elinvoimaisuutta.

## LÄHTEET

- Elinkeinoelämän Keskusliitto. (i.a). *Julkiset hankinnat*. Saatavilla 22.7.2022.  
<https://ek.fi/tavoitteemme/yrityslainsaadanto/julkiset-hankinnat/>
- EUR-Lex. (2003). *Komission suositus, annettu 6 päivänä toukokuuta 2003, mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten määritelmästä*. (EUVLL 124, 20.5.2003). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>
- Fonecta. (i.a.). *Kaikki olennainen suomalaisista yrityksistä*. Saatavilla 4.8.2022.  
<https://www.finder.fi>
- Hanki tarjouspalvelu. (i.a.). *Tarjouksen jätön määräaika umpeutui!* Saatavilla 10.2.2023.  
<https://hanki.tarjouspalvelu.fi/hanki?id=385283&tpk=8e681031-63f6-4f4b-a86b-efef7c549b8f>
- Hansel. (2021). *Markkinavuoropuhelu on vapaaehtoista, mutta kannattaako sitä jättää väliin?* <https://www.hansel.fi/blogi/2021/05/18/markkinavuoropuhelu-vapaaehtoista-mutta-kannattako-sita-jattaa-valiin/>
- Heikkilä, K., & Mäki, M. (2022). Tulevaisuuden tutkimuksen vaiheita ja suuntauksia 1900- ja 2000-luvuilla. Teoksessa H. Aalto, K. Heikkilä, P. Keski-Pukkila, M. Mäki & M. Pöllänen (toim.), *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – perusteita ja menetelmiä* (s.64-78). Tulevaisuudentutkimuskeskuksen Verkostoakatemia, Tulevaisuuden tutkimuskeskus, Turun yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-249-563-1>
- Heikkilä, N. (2021) *Kilpailuttamisen vaikuttavuus ja vaikutukset vammaisten tulkkauspalveluissa*. [Pro gradu –tutkielma, Lapin yliopisto].  
<http://www.urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021050228303>
- Hellström, E., & Anttila, T. (2018). *Dialogin vahvistaminen yhteiskunnallisen päätöksenteon tukena*. (26.11.2018). <https://www.sitra.fi/artikkelit/dialogin-vahvistaminen-yhteiskunnallisen-paatoksenteon-tukena/>
- Hilma. (2020). *Kuulo-, näkö- ja kuulonäkövammaisten sekä puhevammaisten tulkkauspalveluiden hankinta*. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/public/procurement/21861/notice/26442/overview>  
<https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/public/procurement/29062/notice/36168/overview>

- Hilma. (2022a). *Hilma- verkkopalvelun käyttöohje*. [https://hankintailmoitukset.cdn.prismic.io/hankintailmoitukset/7af16082-5c25-494f-a3fc-3b5fb79dc652\\_Hilma\\_kayttoohjeet\\_0522.pdf](https://hankintailmoitukset.cdn.prismic.io/hankintailmoitukset/7af16082-5c25-494f-a3fc-3b5fb79dc652_Hilma_kayttoohjeet_0522.pdf)
- Hilma. (2022b). *Kuulovammaisten, kuulonäkövammaisten ja puhevammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun tuottamista koskeva hankinta*. Saatavilla 27.5.2022. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/search?q=Tulkkauspalvelu&q=Kansaneläkelaitos&q=puhevammaisten&top=75&pa=2022-04-22&pb=2022-05-01&other=showExpired&of=datePublished&od=desc&m=0>
- Hilma. (2022c). Tietopyyntö: Vammaisten (henkilöiden) tulkkauspalveluhankinta, joka sisältää kuulo-, kuulonäkö- ja puhevammaisten tulkkauspalvelut. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/public/procurement/78011/notice/112721/overview>
- Hilma. (2022d). *Tietopyyntö/ tulkkauspalveluiden hankinta*. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/public/procurement/65854/notice/93756/overview>
- Hilma. (i.a.-a). Julkiset hankinnat hankintailmoitukset. Saatavilla 10.2.2023. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/search?q=kuulovammaisten&q=Kansaneläkelaitos&q=tulkkauspalvelu&top=75&type=PriorityInformationNotices&type=ContractNotices&type=Modification&type=ContractNotices&type=ContractAwardNotices&additional=isNationalProcurement&additional=isEuProcurement&additional=dps&additional=smallValueProcurement&other=showExpired&of=datePublished&od=desc&m=0>
- Hilma. (i.a.b). *Kansaneläkelaitoksen voimassa olevat DPS hankinnat*. Saatavilla 15.2.2023. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/search?q=Kansaneläkelaitos&top=75&additional=dps&other=showExpired&other=showActive&of=datePublished&od=desc&m=0>
- Hilma. (i.a.-b). *Kansaneläkelaitoksen voimassa olevat DPS hankinnat*. Saatavilla 15.2.2023. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/search?q=Kansaneläkelaitos&top=75&additional=dps&other=showExpired&other=showActive&of=datePublished&od=desc&m=0>

- Hilma. (2023a). *Julkiset hankinnat, haku tulkkauspalvelut*. Saatavilla 25.2.2023. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/search?q=Tulkkaus&top=75&pa=2022-01-01&pb=2022-12-31&other=showExpired&of=type&od=asc&m=0>
- Hilma. (2023b). *Tulkkaus- ja käännöspalvelut Monetra Oulu Oy Tulkkipalvelu*. <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/public/procurement/74042/notice/111466/overview>
- Holm, R., Poutanen, P., Ståhle, P. (2018a). *Mikä tekee dialogin: Dialogisen vuorovaikutuksen tunnuspiirteet ja edellytykset*. Dialogi tietoa tulkitsevassa päätöksenteossa – Sitran artikkelisarja 2018. <https://www.sitra.fi/artikkelit/mika-tekee-dialogin-dialogisen-vuorovaikutuksen-tunnuspiirteet-ja-edellytykset/>
- Holm, R., Poutanen, P., Ståhle, P. (2018b). *Kohti dialogista Suomea: Dialogin hyötyjä päätöksenteolle*. Dialogi tietoa tulkitsevassa päätöksenteossa – Sitran artikkelisarja 2018. <https://www.sitra.fi/artikkelit/kohti-dialogista-suomea-dialogin-hyotyja-paatoksenteolle/>
- Holma, A-M & Sarmalmaa, J. (2018). *Julkisen hankintaprosessin alkuvaiheet - hankintatoimen ja toimittajien välinen vuorovaikutus*. [Vaasan Yliopisto, Julkaisusarjasta Vaasan Yliopiston tutkimuksia, 306 verkkojulkaisu]. <https://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7786/978-952-476-843-6.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Huusko, O. (2017). *Kuulovammaisten tulkkauspalvelun järjestämisen muutosten vaikutukset palvelua tuottavien yritysten toimintaan*. [Opinnäyte-työ, Humanistinen ammattikorkeakoulu]. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk2017112918716>
- Jakobsson, N. (2008). *Tulkkauspalveluiden siirrolla kunnilta Kelalle pyritään parantamaan saatavuutta ja yhtenäistämään käytäntöjä*. (Edilex-toimitus, 12.5.2008) <https://www.edilex.fi/uutiset/17320?allWords=tulkkaus&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=522193>
- Julkisten hankintojen neuvonta yksikkö. (2020). Mikä on julkinen hankinta? Pienhankinnat. Saatavilla 10.2.2023. <https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/pienhankinnat>

- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. (2022). *Mikä on julkinen hankinta?*  
<https://www.hankinnat.fi/mika-julkinen-hankinta/mika-julkinen-hankinta>
- Julkisten hankintojen neuvonta yksikkö. (i.a.). *Usein kysyttyä ESPD:Stä*. Saatavilla 10.2.2023. <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/ehdokkaiden-ja-tarjoajien-soveltuvuus/esp/usein-kysyttya-espdsta>
- Jäske, M., Raisio, H., Rask, M. (24.5.2018). Deliberaatiota, dialogia vai molempia? *Valtiotieteellisen yhdistyksen Politiikasta-lehti*. <https://politiikasta.fi/deliberaatiota-dialogia-vai-molempia/>
- Karinen, R., Luukkonen, T., Jauhola, R. & Määtä, S. (toim.) (2020). *Selvitys asioimistulkkausten nykytilasta*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2020:45. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-556-0>
- KEINO-osaamiskeskus. (i.a.). *Hankinnan markkinakartoitus*. (30.11.2020).  
[https://www.hankintakeino.fi/sites/default/files/media/file/Hankinnan\\_markkinakartoitus\\_hankintakeino%20.pdf](https://www.hankintakeino.fi/sites/default/files/media/file/Hankinnan_markkinakartoitus_hankintakeino%20.pdf)
- Kela. (2017a). *Yli 650 tulkkiä hyväksyttiin vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun hankinnassa*. (19.9.2017). <https://www.epressi.com/tiedotteet/hallitus-ja-valtio/yli-650-tulkkiä-hyvakstyttiin-vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalvelun-hankinnassa.html>
- Kela. (2017b). *Perehdytys vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluun*. (21.11.2017). <https://docplayer.fi/67420687-Perehdytys-vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalveluun.html>
- Kela. (2018). *Näin Kela kehittää vammaisten tulkkauspalvelua yhdessä asiakkaiden kanssa*. (4.9.2018) <https://elamassa.fi/kela-palvelee/kela-jarjestaa-kaksi-vammaisten-tulkkauspalvelun-asiakasraatia/>
- Kela. (2019). *Hankintojen uudistaminen. Kelan sisäinen selvitys*. Saatavilla 25.5.2022. <https://www.kela.fi/documents/10180/23661958/Kelan+hankintojen+uudistaminen.pdf/f1df6375-b0b1-431b-a98d-54ba914c523f>
- Kela. (2020a). *Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen toimintakertomus 2019*. (19.5.2020). PunaMusta Oy. [https://www.kela.fi/documents/10180/17802081/valtuutettujen%20toimintakertomus\\_2018\\_final.pdf/f807ccb2-bbb2-4379-906b-67490328125b](https://www.kela.fi/documents/10180/17802081/valtuutettujen%20toimintakertomus_2018_final.pdf/f807ccb2-bbb2-4379-906b-67490328125b)

- Kela. (2020b). *Palvelukuvaus, Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelu.* (21.4.2022). <https://www.kela.fi/documents/10180/0/Vammaisten-tulkkauspalvelu-palvelukuvaus.pdf/>
- Kela. (2020c). *Vammaisten tulkkauspalvelun hankinnan suunnittelu on päätty-  
mässä.*(6.5.2020) [https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista/-/asset\\_publisher/mBWD6qXbkwne/content/vammaisten-tulkkauspalvelun-hankinnan-suunnittelu-on-paattymassa?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.kela.fi%2Fvammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_IN-STANCE\\_mBWD6qXbkwne%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D2](https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista/-/asset_publisher/mBWD6qXbkwne/content/vammaisten-tulkkauspalvelun-hankinnan-suunnittelu-on-paattymassa?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.kela.fi%2Fvammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista%3Fp_p_id%3D101_IN-STANCE_mBWD6qXbkwne%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2)
- Kela. (2020d). *Kelan strategiset hankintalinjaukset.* <https://www.kela.fi/documents/20124/410391/kelan-strategiset-hankintalinjaukset.pdf/b9b55795-a276-b278-8e69-476e5dbebc1c>
- Kela. (2021a). *Kela on valinnut vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajat ja tulkit vuosille 2021–2022.* (1.2.2021) <https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista/35972564/kela-on-valinnut-vammaisten-tulkkauspalvelun-palveluntuottajat-ja-tulkit-vuosille-2021-2022>
- Kela. (2021b). *Vammaisten tulkkauspalvelun hankinnan tulos.* <https://www.kela.fi/documents/20124/410188/vammaisten-tulkkauspalvelun-hankinnan-tulos.pdf/19d63f6b-03d7-82a1-6db5-bdd01b6f08c3?t=1665735804755>
- Kela. (2021c). *Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen toimintakertomus 2020.* (25.5.2021). PunaMusta Oy. [https://www.kela.fi/documents/10180/17802081/Kela\\_toimintakertomus\\_2021.pdf/3d83405f-9fdd-4f73-a034-9868186bdee4](https://www.kela.fi/documents/10180/17802081/Kela_toimintakertomus_2021.pdf/3d83405f-9fdd-4f73-a034-9868186bdee4)
- Kela, (2021d). *Tietotarjotin- REKKU- kokeilussa kuntoutuspalveluiden tarjouskilpailu korvataan rekisteröitymismenettelyllä.* Saatavilla 25.8.2021 <https://tietotarjotin.fi/blogi/379569/REKKU->

[kokeilussa%20kuntoutuspalveluiden%20tarjouskilpailu%20korvataan%20rekisteröitymismenettelyllä?q=%22rekisteröitymismenettely%22](#)

Kela. (2022a). *Kansaneläkelaitoksen valtuutettujen toimintakertomus 2021*.

(24.5.20 2022) PunaMusta Oy. [https://www.edus-kunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K\\_8+2022.pdf](https://www.edus-kunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_8+2022.pdf)

Kela. (2022b). *Kelan vuosi- ja toimintakertomus 2021*. <https://www.kela.fi/documents/20124/410408/Kelan-toimintakertomus-2021.pdf/ad2c651f-7d5a-01ff-38ab-2d27797c27a8?t=1668418454669>

Kela. (2022c). *Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelut*.

<https://www.kela.fi/etti/Vammaistenhenkiloidentulkkauspalvelut.pdf>

Kela. (2022d). *Palvelukuvaus– vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelu 2022*.

<https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-vammaisten-tulkkauspalvelu-palveluntuottajille-palvelukuvaus-ja-tulkaustuotteet?inheritRedirect=true>

Kela. (2022e). *Vammaisten tulkkauspalveluiden hankinta*.

<https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalveluiden-hankinta>

Kela. (2022f). *Ajankohtaista- Markkinaoikeus on kumonnut osan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun hankintapäätöksistä*. (22.2.2022).

[https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista/-/asset\\_publisher/mBWD6qXbkwne/content/vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalvelun-kilpailutus-on-kaynnistynyt?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.kela.fi%2Fvammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_mBWD6qXbkwne%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D1%26p\\_p\\_col\\_count%3D2](https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista/-/asset_publisher/mBWD6qXbkwne/content/vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalvelun-kilpailutus-on-kaynnistynyt?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.kela.fi%2Fvammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_mBWD6qXbkwne%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2)

Kela. (2022g) *Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun kilpailutus on käynnistynyt*. (25.4.2022) <https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankohtaista/45964933/vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalvelun-kilpailutus-on-kaynnistynyt>

Kela. (2022h). *Ajankohtaista-Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun Itäisen alueen täydennyshankinta*. (2.2.2022).



<https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankoh-taista/43928191/vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalvelun-itaisten-alueen-taydennyshankinta>

Kela. (2022i). *Ajankohtaista- Vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun kilpailutus on valmistunut – tulkkeihin voi tulla muutoksia.* (12.12.2022)

<https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-ajankoh-taista/4973409/vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalvelun-kilpailutus-on-valmistunut-tulkkeihin-voi-tulla-muutoksia>

Kela. (2022j). *Hinnat ja markkinat Kelan kuntoutuksen rekisteröitymismenettelyssä.* (1.7.2022, päivitetty 15.2.2023). <https://tietotarjotin.fi/tutkimushanke/134548/hinnat-ja-markkinat-kelan-kuntoutuksen-rekisteroitymismenettelyssa?q=%22rekisteroitymismenettely%22>

Kela. (2022k). *Sosiaaliset perus- ja ihmisoikeudet Suomessa.*

<https://www.kela.fi/sosiaaliset-oikeudet>

Kela. (2022l). *Vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajien koulutus.*

(16.11.2022) <https://www.kela.fi/documents/20124/410347/palveluntuottajakoulutus-sopimuskausi2023.pdf/49cf9671-8477-3216-8d8e-c20878a000c8?t=1669725767448>

Kela. (i.a.-a). *Vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajat.* Saatavilla

22.8.2022. <https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-palveluntuottajat#puhevammaisten-tulkkaus>

Kela. (i.a.-b). *Vammaisten tulkkauspalvelun palveluntuottajat.* Saatavilla

10.2.2023. <https://www.kela.fi/vammaisten-tulkkauspalvelu-palveluntuottajat#puhevammaisten-tulkkaus>

Kela. (2023a). *Sidosryhmille- Yhteistyöverkosto.* <https://www.kela.fi/yhteisty-okumppanit-vammaisten-tulkkauspalvelu-sidosryhmille>

Kela. (2023b). *Tulosityksiköt.* Saatavilla 5.3.2023. <https://www.kela.fi/tulosityksikot>

KHO:2019:162. (2019). *Korkeimman hallinto-oikeuden päätös.* Saatavilla

26.6.2022. <https://www.kho.fi/fi/index/paatokset/vuosikirjapaatokset/1576487794005.html>

Kieliasiantuntijat. (2023). *Lainsäädäntöä tarvitaan tulkkausalan tueksi.*

(10.2.2023). <https://kieliasiantuntijat.fi/lainsaadantoa-tarvitaan-tulkkausalan-tueksi/>

- Kuurojen Liitto. (2022a). *Vetoomus tulkkausalan kokonaistilanteen arvioimiseksi*. (Uutiset, 24.3.2022). <https://kuurojenliitto.fi/ajankoh-taista/vetoomus-tulkkausalan-kokonaistilanteen-arvioimiseksi/>
- Kuurojen Liitto. (2022b). *Vetoomus kokonaisuudessaan- Kuurojen Liitto*. [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahU-KEwjvnaGHpqj9AhUYQvEDHRTyAicQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fkuurojenliitto.fi%2Fwp-con-tent%2Fuploads%2F2022%2F03%2Fvetoomus-STM-tulkkauspal-veluiden-kokonaistilanteen-arviointi-final-2022.docx&usg=AOv-Vaw1nfl5rkPu64G\\_fGvaNL7mU](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahU-KEwjvnaGHpqj9AhUYQvEDHRTyAicQFnoECAQQAQ&url=https%3A%2F%2Fkuurojenliitto.fi%2Fwp-con-tent%2Fuploads%2F2022%2F03%2Fvetoomus-STM-tulkkauspal-veluiden-kokonaistilanteen-arviointi-final-2022.docx&usg=AOv-Vaw1nfl5rkPu64G_fGvaNL7mU)
- Kuurojen Liitto. (i.a.). *Viranomaisille*. Saatavilla 5.1.2023. <https://kuurojenliitto.fi/viranomaisille/>
- Linturi, H., & Kauppi, A. (2021). Delfoi-menetelmän perusteet. Teoksessa M. Kylmäkoski, & P. Rainò (toim.), *Delfoilla tulevaisuuteen* (s. 12-44). Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja, 120. Humanistinen ammattikorkeakoulu. <https://www.humak.fi/wp-content/uploads/2021/03/delfoilla-tulevaisuuteen-humak-2021.pdf>
- Linturi, H., Kuusi, O. (2022). *Tulevaisuuksia ennakoiva Delfoi-menetelmä*. Teoksessa H. Aalto, K. Heikkilä, P. Keski-Pukkila, M. Mäki & M. Pöllänen (toim.), *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – perusteita ja menetelmiä* (s.178-196). Tulevaisuudentutkimuskeskuksen Verkostoakatemia, Tulevaisuuden tutkimuskeskus, Turun yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-249-563-1>
- L 907/1946. *Invalidihuoltolaki. 1948/907*. <https://www.edilex.fi/smur/19460907>
- L 710/1982. *Sosiaalihuoltolaki. 17.9.1982/710*. <https://www.edilex.fi/lainsaadanto/19820710?allWords=710%2F1982&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=91238>
- L 380/1987. *Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380*. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870380>
- L 785/1992. *Laki potilaan asemasta ja oikeudesta 17.8.1992/785*. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920785>

- L 1505/1992. *Laki julkisista hankinnoista (kumottu)*. 23.12.1992/1505.  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/1992/19921505>
- L 812/2000. *Sosiaalihuollon asiakaslaki* 22.9.2000/812. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000812>
- L 434/2003. *Hallintolaki*. 6.6.2003/434. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>
- L 133/2010. *Laki vammaisten tulkkauspalvelusta* 19.2.2010/133.  
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20100133>
- L 359/2015. *Viittomakielilaki*. 10.4.2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150359?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=viittomakieli%20laki>
- L 31397/2016. *Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista* 29.12.2016/1397. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161397>
- L 644/2021. *Kielilaki*. 6.6.2003/423. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030423?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=kielilaki>
- Markkinaoikeus. (2023). *Vireillä olevat hankinta-asiat*. Saatavilla 15.3.2023.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/vireillaolevathankinta-asiat.html>
- MAO:483/18. (2018). *Hankinta-asia päätös*. Saatavilla 22.6.2022.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/mao48318.html>
- MAO:H30/2022. (2022). *Hankinta-asia päätös*. Saatavilla 22.6.2022.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/maoh302022.html>
- MAO:H31/2022. (2022). *Hankinta-asia päätös*. Saatavilla 22.6.2022.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/maoh312022.html>
- MAO:H32/2022 (2022). *Hankinta-asia päätös*. Saatavilla 22.6.2022.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/maoh322022.html>

- MAO:H33/2022 (2022). *Hankinta-asia päätös*. Saatavilla 22.6.2022.  
<https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/mao.h332022.html>
- MAO:H347/2022. Päätös, josta valitetaan. (4.11.2022) <https://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/paatokset/hankinta-asiat/maoh3472022.html>
- Metodix Oy (i.a). *Delfoi-menetelmän verkkosovellus*. Saatavilla 25.7.2022.  
<https://www.edelphi.org>
- Monetra Oy Tulkkipalvelu. (2023). *Monetra E4/2022/ Tulkkaus- ja käännöspalvelut Monetra Oulu Oy Tulkkipalvelu*. <https://tarjouspalvelu.fi/UX/DPS/DPSLisaTiedot?p=1908&tpId=395356>
- Nieminen, S. (2016). *Hyvä hankinta - parempi bisnes*. Talentum Pro.
- Pekkala, E., Pohjonen, M., Huikko, K., & Ukkola, M. (2022). *Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot* (9., uudistettu laitos (11. painos) vuonna 2007 ensimmäisen kerran ilm. teoksesta *Hankintojen kilpailuttaminen*). Tietosanoma / Art House Oy.
- PTCservices Oy. (2019). *Miten markkinavuoropuhelu kannattaa toteuttaa?* Saatavilla 15.1.2023. <https://ptcs.fi/miten-markkinavuoropuhelu-kannattaa-toteuttaa/>
- Rainoò, P., & Vik, G-V. (2020). Tulkkausalan tulevaisuudennäkymät. Asioimistulkkauksen, viittomakielen- ja kirjoitustulkkauksen sekä puhevammaisten tulkkauksen koulutustarpeista ja alan tulevaisuudennäkymistä. (Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja, 113). Humanistinen ammattikorkeakoulu.
- Santonen, T., & Kaivo-oja, J. (2022). Joukkoistamis- Delfoi: ennakointimenetelmä asiantuntijoiden ja suuren yleisön väliseen yhteistyöhön. Teoksessa H. Aalto, K. Heikkilä, P. Keski-Pukkila, M. Mäki & M. Pöllänen (toim.), *Tulevaisuudentutkimus tutuksi – perusteita ja menetelmiä* (s.202-222). Tulevaisuudentutkimuskeskuksen Verkostoakatemia, Tulevaisuuden tutkimuskeskus, Turun yliopisto.  
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-249-563-1>
- Siikavirta, K. (2015). *Julkisten hankintojen perusteet*. Edita.
- STM. (2020a). *Arviointi Kelan hankintamenettelystä vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluissa*. (viitattu 25.5.2022) [Arviointi Kelan](#)

[hankintamenettelystä vammaisten henkilöiden tulkkauspalveluissa \(valtioneuvosto.fi\)](https://www.valtioneuvosto.fi/hankintamenettelysta-vammaisten-henkiloiden-tulkkauspalveluissa)

- Suomen yrittäjät. (i.a.). *Yrittäjyys Suomessa*. Saatavilla 10.10.2022.  
<https://www.yrittajat.fi/yrittajajarjesto/tietoa-yrittajista/yrittajyys-suomessa/>
- TEM. (2021). *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta- Julkisten hankintojen vuotuisen kokonaisarvon laskenta tarkentui*. <https://tem.fi//10616/tutkimus-hankintoja-koskevan-datan-saatavuudessa-ja-avaamisessa-parannettavaa>
- TEPA-termipankki. (i.a.-a). *Erikoisalojen sanastojen ja sanakirjojen kokoelma*. Saatavilla 13.10.2022. <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/dialogi>
- TEPA-termipankki. (i.a.-b). *Fasilitointi*. Saatavilla 25.2.2023. <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/fasilitointi>
- TEPA-termipankki. (i.a.--c). *Terminologiset sanastot*. <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/yksinyrittaja>
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. (2022). *Vammaispalvelujen käsikirja Yleislaki ja erityislaki*. <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/asia-kasprosessi/yleislaki-ja-erityislaki>
- Tieteen termipankki. (i.a.-a.). *Oikeustiede*. Saatavilla 20.8.2022. [https://tieteen-termipankki.fi/wiki/Oikeustiede:saadostyyppit/laajempi\\_kuvaus](https://tieteen-termipankki.fi/wiki/Oikeustiede:saadostyyppit/laajempi_kuvaus)
- Tieteen termipankki. (i.a.-b.). *Tiedeneuvonta, deliberaatio*. Saatavilla 28.2.2023. <https://tieteen-termipankki.fi/wiki/Tiedeneuvonta:deliberaatio>
- Torvinen, H. (2019). *It takes three to tango – end user engagement in innovative public procurement*. [Väitöskirja, Oulun yliopisto].  
<http://urn.fi/urn:isbn:9789526223926>
- Valtiontalouden tarkastusvirasto. (2017). *Tuloksellisuustarkastuskertomus – Julkisten hankintojen innovatiiviset toimintamallit*. (8/2017).  
<https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/05/22110259/julkisten-hankintojen-innovatiiviset-toimintamallit-8-2017.pdf>
- Valtiovarainministeriö. (2017). *Valtion hankintakäsikirja 2017*. (29/2017)  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80095/29\\_2017\\_Valtion\\_hankintakäsikirja\\_2017.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80095/29_2017_Valtion_hankintakäsikirja_2017.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

- Valtiovarainministeriö. (2020a). *Kansallinen julkisten hankintojen strategia 2020*.  
<http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020090768680>
- Valtiovarainministeriö. (2020b). *Suomen julkisten hankintojen tilannekuva*.  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162171/VM\\_2020\\_25.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162171/VM_2020_25.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Valtiovarainministeriö. (i.a.). *Työkalut, oppaat ja selvitykset*. Saatavilla  
10.1.2023. <https://vm.fi/tyokalut-ja-oppaat>
- Valtiovarainministeriö. (2023). *Selvitys: Tehokkaat julkiset hankinnat edellyttävät kilpailua, yhteishankintoja sekä tietoa*. 25.4.2023. <https://vm.fi/-/10616/selvitys-tehokkaat-julkiset-hankinnat-edellyttavat-kilpailua-yhteishankintoja-seka-tietoa>
- Varsala, T. (2020). *Markkinoiden kuuleminen julkisen hankkeen valmistelussa*. [Diplomityö, Tampereen yliopisto]. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/120213/VarsalaTommi.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Viittomakielialan Tulkkauspalvelun Tuottajat ry. (i.a.) *Jäsenet*. Saatavilla  
14.2.2023. <https://tupatuottajat.fi>
- Yle Areena. (2023). Mikaela & Thomas, viittomakielinen keskusteluohjelma. Jakso Kokemusasiantuntija: Työelämätulkkauksen uudistuttava radikaalisti. Saatavilla 20.5.2023. <https://areena.yle.fi/1-50352237>
- Yle Uutiset. (2023). Vähemmistöt, Kuuro Monika Hämälä, 26, joutui työskentelemään kahden kuukauden aikana 38:n eri tulkin kanssa – väsyi ja luopui työstään. Toimittaja Jäärni, C Saatavilla 20.5.2023.  
<https://yle.fi/a/74-20022110>

## LIITE 1. Delfoi-paneelin kutsukirjeet

Tervetuloa Delfoi-paneeliin!

Vammaisten tulkkauspalvelun hankinnat ovat olleet muutostilassa, joka aiheuttaa alan palveluntuottajissa ja asiakasjärjestöissä epävarmuutta tulkkauspalveluiden tulevaisuudesta. *Arviointi Kelan hankintamenettelystä vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelussa* julkaistiin 10.6.2020 Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) toimesta. Arviossa tuotiin esiin kolme hankintamenettely vaihtoehtoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaat ja palvelut- osaston johtaja J. Siikavirran mukaan STM:n oli loppuvuoden 2021 aikana tekemässä linjauksia vammaisten tulkkauspalveluiden hankintamenettelyiden osalta, mutta linjauksia ei ole kuitenkaan tehty koronatilanteesta johtuen.

STM:n tilaama *Arviointi Kelan vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun hankintamenettelystä* esittää tulevaisuuden hankintamenettelyksi seuraavia vaihtoehtoja:

1. Nykyisenmuotoinen puitejärjestelyyn perustuva avoin kilpailutus
2. Dynaaminen hankintajärjestelmä eli DPS
3. Rekisteröitymismenettely

Tämän Delfoi-paneelin tavoitteena on luoda tulevaisuusskenaarioita Kelan vammaisten tulkkauspalvelun hankintamenettelyksi. Paneeliin on koottu anonyymi joukko asiantuntijoita ja asianosaisia vammaisten tulkkauspalvelualalta. Toivon, että huomioitte anonymiteetin säilymisen myös tutkimuksen ulkopuolella. Delfoi-tutkimuksen idea on panelistien välinen vuorovaikutus.

Delfoi-kierrokset ovat avoinna vähintään kahden viikon ajan, jolloin **paneeliin toivotaan aktiivista keskustelua**.

**Paneelin ensimmäisellä kierroksella 10.-24.1.2022** käydään läpi kaikki kolme hankintamenettelyvaihtoehtoa. Panelistit arvioivat kunkin hankintamentettelyn todennäköisyyttä ja toivottavuutta tulevaisuudessa. Tämän lisäksi on tärkeää, että panelistit perustelevat valintojaan. Kyselyyn vastaamiseen ja vastausten perusteluihin on varattu aikaa viikko. **16.1.2022 klo 19:00 kyselyn tulokset julkaistaan muiden panelistien luettaviksi**. Vastausten julkaisun jälkeen panelistit voivat kommentoida toistensa perusteluita viikon ajan sekä muokata tai lisätä omia perusteluitaan.

**Paneelin toinen kierros toteutetaan 31.1-13.2.2022.**, jolloin ensimmäisen kierroksen tuloksista on luotu uusi kysely. Tällä kierroksella panaudutaan myös hankintamentelyyn olennaisesti kuuluviin osa-alueisiin tarkemmin.

**Paneelin mahdollinen kolmas kierros toteutetaan 21.2.-6.3.2022.** Viimeisellä kierroksella etsitään tarvittaessa konsensusta tulevaisuuden hankintamenettelyksi sekä arvioidaan delfoi-menetelmän käytettävyyttä hankintojen suunnittelussa. Kyselyssä selvitetään voidaanko palveluntuottajia osallistaa hankintojen suunnitteluvaiheessa Delfoi- menetelmän avulla, markkinavuoropuhelun tai teknisenvuoropuhelun sijaan. Mikäli toisella kierroksella on riittävän kattavasti saatu tietoa, ei kolmatta kierrosta tarvitse järjestää.

Tervetuloa Delfoin viimeiselle kierrokselle!

Delfoin toisella kierroksella tarkoituksena on tarkastella laadun, hinnoittelun sekä resurssien näkökulmasta hankintamenettelyvaihtoehtoja. Tulevaisuuden osalta voimme tehdä vain valistuneita arvauksia, mutta on tärkeää pohtia syy-seuraus suhteita eri hankintamenettelyvaihtoehtojen osalta.

Delfoin ensimmäisellä kierroksella keskustelua herätti eniten laadun määrittely ja siihen tuli paljon perusteltuja argumentteja. Tämän Delfoi-paneelin keskiössä on kuitenkin hankintamenettelyvaihtoehdot, joten laadun määrittelyn muutoksiin/uudistuksiin ei paneuduta sen tarkemmin tässä paneelissa. Kela aiheuttaa painetta yritysten hinnoitteluun pyrkimällä hintojen säätelyyn ja muuttamalla korvausperusteitaan. Panelistit olivat lähes yksimielisiä siitä, että peruutuskorvaus tulisi sisällyttää tulkkauspalvelusta maksettaviin erillisiin korvauksiin. Resurssien rajaaminen herätti myös paljon keskustelua, koska asiakkaiden palvelu tulee turvata riittäväällä tulkkiresurssilla.

Paneelin viimeisellä kierroksella 10. -24.4.2022 tarkastellaan hankintamenettelyvaihtoehtoja tarjouspyynnön ja sopimuksen reunaehtojen näkökulmasta. Sunnuntaina 17.4. liitän paneeliin myös palautesivut, joten viimeisen viikon aikana on toivottavaa, että panelistit vastaavat vielä viimeisiin kysymyksiin sekä osallistuvat aktiivisesti muiden perusteluiden kommentointiin. Ensimmäisen viikkona aikana käsitellään alla olevia teemoja. Valitse kunkin teeman osalta (s.2-4) sopivin annetuista vaihtoehdoista ja perustele myös näkemyksesi. Noudatathan sivulla annettuja ohjeita kiitos.

- 1.LAATU
- 2.RESURSSIT
- 3.HINNOITTELU

Tässä paneelissa on 1-6 sivua, mutta s. 5-6 ovat näkyvissä/kommentoitavissa vasta 17.4.alkaen! Kyselyt ovat lyhyitä, jotta paneelissa keskityttäisiin kommentointiin/argumentointiin.