

27.12.2018

EOAK/6638/2017

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen**

## **VAMMAISTEN HENKILÖIDEN TULKKAUSPALVELUIDEN KILPAILUTTAMINEN**

### **1 KANTELU**

Kuurojen Liitto ry (jälj. kantelija) arvosteli Kansaneläkelaitoksen menettelyä vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun kilpailuttamisessa.

Kantelun mukaan tulkkauspalvelun käyttäjiä ei osallistettu riittävästi hankinnan valmisteluun julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, jäljempänä hankintalaki) ja YK:n vammaisyleissopimuksen edellyttämällä tavalla. Liiton mukaan on odotettavissa, että monien tulkkauspalvelujen asiakkaiden palvelussa tapahtuu kilpailutuksen seurauksena muutoksia, joilla on merkittävä vaikutus heidän asemaansa ja heitä olisi tullut kuulla ennen palvelun muuttamista.

Kansaneläkelaitos jätti kantelun mukaan hankintapäätöksissään valitsematta merkittävän määrän aiemmin tulkkauspalvelua tuottaneita toimittajia ja tulkkeja. Lisäksi kilpailutuksen jälkeen tulkkauspalvelun saatavuus on eräiden asiakasryhmien osalta vaarantunut, koska hankinnassa ei hankintalain edellyttämällä tavalla huomioitu palvelunkäyttäjien erityistarpeita.

Kantelijan mukaan tiettyjen tulkkauspalvelun asiakasryhmien, kuten suomenruotsalaisten kuurojen henkilöiden, harvemmin asutuilla/taajamien ulkopuolella asuvien palvelunkäyttäjien, kuulonäkövammaisten ja puhevammaisten henkilöiden sekä opiskelussa ja työssään tulkkausta tarvitsevat henkilöiden, kohdalla palvelun saatavuudessa on havaittu erityisesti haasteita eikä esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen tekemissä laskelmissa ole otettu huomioon opiskelutulkkauksessa tarvittavaa resurssia.

Kantelussa pidettiin vakavana epäkohtana sitä, että lähes kaikki koulutetut kuurot ammattitulkit olivat jäämässä puitejärjestelyn ulkopuolelle.

Kuurojen Liitto ry kertoi jättäneensä yhdessä tulkkitoiminnan yhteistyöryhmän kanssa määräaikaan mennessä 2.5.2017 hankinta-asiakirjoihin liittyviä kysymyksiä ja kommentteja, mutta Kansaneläkelaitos ei koskaan vastannut kysymyksiin ja kommentteihin. Lisäksi asiakasjärjestöt, asiakkaat, tulkit ja tulkkeja edustavat ammattiyhdistykset olivat touko-kesäkuun aikana useaan otteeseen yhteydessä useisiin viranomaistahoihin ja mediaan, mutta Kela ei suostunut kesken kilpailutuksen kommentoimaan hankintaa, esitettyjä huolenaiheita tai kysymyksiä millään tavalla.

Kantelun mukaan järjestetyn kilpailutuksen sopimusehdot eivät turvaa tulkkauspalvelulain tarkoituksenmukaista toteutusta. Lisäksi Liitto tiedusteli, olivatko Kelan suunnittelemat palvelumuutokset asiakkaille kohtuullisia hankintalain sekä YK:n vammaisten oikeuksien koskevan sopimuksen tarkoittamalla tavalla sekä toteuttaako hankinta yhdenvertaisuuslain henkeä ja tavoitetta.

## 2 SELVITYS

Kantelun johdosta sosiaali- ja terveysministeriö antoi 14.3.2018 lausunnon, jonka liitteenä oli Kansaneläkelaitoksen lakiyksikön vammaisryhmän antama selvitys 26.1.2018 ja selvityksen täydennys 29.1.2018 sekä hankintapalveluryhmän 18.1.2018 antama selvitys liitteineen.

Kuurojen Liitto ry antoi vastineen hankittuihin selvityksiin 28.6.2018.

## 3 RATKAISU

### 3.1 Vammaisten henkilöiden tulkkaukspalveluiden kilpailuttaminen

Vammaisten henkilöiden tulkkaukspalvelusta annetun lain (133/2010, jäljempänä tulkkaukspalvelulaki) tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä (1 §). Tämän lain mukaista tulkkaukspalvelua järjestetään silloin, jos vammaisen henkilö ei saa riittävää ja hänelle sopivaa tulkkauksta muun lain nojalla (3 §).

Tulkkaukspalvelulain 10 §:n mukaan Kansaneläkelaitos (jatkossa Kela) voi järjestää tulkkaukspalvelun joko tuottamalla palvelun itse tai hankkimalla sen muilta palveluntuottajilta. Kelan tulee järjestää tulkkaukspalvelu kokonaistaloudellisesti edullisimmin huomioiden samalla asiakkaiden yksilölliset tarpeet. Tulkkaukspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa. Tulkkaukspalvelu on palvelunkäyttäjälle maksutonta.

Tulkkaukspalvelulain 5 §:n mukaan Kelan järjestämään tulkkaukspalveluun on oikeutettu henkilö, jolla on kuulonäkövamma, kuulovamma tai puhevamma ja joka vammansa vuoksi tarvitsee tulkkauksta työssä käymiseen, opiskeluun, asiointiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen, harrastamiseen tai virkistykseen. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö kykenee ilmaisemaan omaa tahtoaan tulkkauksen avulla ja hänellä on käytössään jokin toimiva kommunikointikeino.

#### *Julkinen hankinta*

Kela hankki tulkkaukspalvelun tuottamisen tarjouskilpailulla ulkopuolisilta palveluntuottajilta soveltaen hankinnassa lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, jäljempänä hankintalaki). Hankinta kilpailutettiin kansallisen kynnyksarvon ylittävänä hankintalain mukaisena sosiaali- ja terveystalvelujen hankintana.

Kilpailutuksessa Suomi oli jaettu maantieteellisesti kuuteen eri hankinta-alueeseen. Hankintailmoitukset ovat koskeneet erikseen pohjoista, Pohjanmaan, keskistä, itäistä, läntistä ja Uudenmaan hankinta-alueita. Kela pyysi tarjoukset tulkkaukspalvelun tuottamisesta erikseen jokaiselta hankinta-alueelta. Hankittavat tulkkaukspalvelut oli jaettu viiteen eri tuotteeseen: kuulovammaisten tulkkauk (tuote 1), kuulonäkövammaisten tulkkauk (tuote 2), kuulovammaisten kirjoitustulkkauk (tuote 3), kuulonäkövammaisten kirjoitustulkkauk (tuote 4) ja puhevammaisten tulkkauk (tuote 5).

Tarjousten vertailuperusteena oli kokonaistaloudellinen edullisuus, jossa hinnan painoarvo oli 50 % ja laadun painoarvo 50 %. Laatutekijöinä arvioitiin tarjottujen tulkkien koulutusta ja kokemusta.

Kysymyksessä olevat hankintamenettelyt aloitettiin 13.4.2017 julkaistuilla ja 23.5.2017 korjatuilla sosiaali- ja terveystalveluja sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskevilla EU-hankintailmoituksilla.

Hankintailmoitusten mukaan hankinnan kohteena on tulkkauspalvelujen tuottaminen kuulovammaisille, kuulonäkövammaisille ja puhevammaisille henkilöille ja hankittavaa palvelua tuotetaan tulkkauspalvelusta annetun lain mukaan oikeutetuille henkilöille.

Kilpailutus toteutettiin tarjouspyynnössä kuvatusti avointa hakumenettelyä käyttäen eli kaikki halukkaat palveluntuottajat saattoivat tehdä tarjouksen. Hankintailmoitus julkaistiin HILMA-ilmoituskanavassa 12.4.2017. Määräaika tarjousten tekemiselle oli 5.6.2017 mennessä.

Kansaneläkelaitoksen etuuspalvelujen tulosityksikkö on 13.9.2017 tekemillään hankintapäätöksillä valinnut toimittajat puitejärjestelyyn osakohtaisesti kullekin hankinta-alueelle.

Hankintasopimuksen mukainen palvelun tuottaminen tapahtuu ajalla 1.1.2018-31.12.2019 sekä mahdollisesti optiovuosina 2020 ja 2021.

Useat tarjouksen tekijät valittivat Kelan tekemistä hankintapäätöksistä markkinaoikeuteen.

Markkinaoikeus kumosi 1.10.2018 (diaarinumero 2017/614-631) Kansaneläkelaitoksen etuuspalvelujen tulosityksikön 13.9.2017 tekemät hankintapäätökset asioissa 56/331/2017 (Pohjoinen hankinta-alue), 57/331/2017 (Pohjanmaan hankinta-alue), 58/331/2017 (Keskinen hankinta-alue), 59/331/2017 (Läntinen hankinta-alue), 60/331/2017 (Itäinen hankinta-alue) ja 61/331/2017 (Uudenmaan hankinta-alue), koska se katsoi, että hankintayksikkö ei ollut esittänyt tasapuolisia ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia hyväksyttäviä perusteita sille, miksi se on laattupisteiden saamisen edellytyksenä vaatinut tarjottavien tulkkien nimeämistä jo 5.6.2017 mennessä.

Kansaneläkelaitos on hakenut markkinaoikeuden päätöksestä valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jossa asian käsittely on kesken (17.12.2018 saatu tieto).

3.2 Tulkkien määrä, eri asiakasryhmien huomioiminen ja kuurojen ammattitulkkien asema kilpailutuksessa

3.2.1 Tulkkien määrä

**Kansaneläkelaitoksen** (jatkossa Kela) lakiyksikön vammaisetusryhmän selvityksen mukaan Kelassa arvioitiin palvelun hankintaa varten hankittavan tulkkaustyön määrä analysoimalla Kelan tilastotietoja vuosilta 2011-2016, joiden pohjalta laskettiin, minkä verran tulkkiresurssia tarvitaan kattamaan asiakkaiden oletettu palveluntarve vuonna 2021, joka on hankinnan viimeinen optiovuosi. Jos kaikki soveltuvuusvaatimukset täyttävät tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen jättäneet tarjoajat olisi otettu mukaan puitejärjestelyyn, ei hankinnassa olisi syntynyt mitään kilpailua hankintalain edellyttämällä tavalla.

Lähtökohtana hankinnan suunnittelussa hankittavan tulkkiresurssin määrän osalta oli selvityksen mukaan muun muassa havainnot siitä, että välitysjärjestelmässä oli tulkkia vain ”nimenä” eli kaikki tulkit eivät olleet tehneet tulkkausta lainkaan vuonna 2016 (78 tulkkia). Vähäinen työmäärä vaikuttaa osaltaan tulkin ammattitaidon ylläpitämiseen ja siten tulkkauspalvelun laatuun.

Kelan hankinnan tavoitteena oli selvityksen mukaan valittujen palveluntuottajien tulkkien työllistäminen ja riittävän tulkkauspalvelun hankinta erilaisten palvelutarpeiden kattamiseksi. Tulkkiresursseja valittiin hankinnassa riittävä määrä puitejärjestelyyn arvioidun kysynnän kattamiseksi.

Koska Kelalla on lakisääteinen velvoite järjestää tulkkauspalvelu, on hankintasopimukseen selvityksen mukaan otettu ehto lisähankinnoista siltä varalta, että tulkkauspalvelun tarve kasvaa hankintahetkellä arvioidusta määrästä tai palveluntuottaja lopettaa toimintansa. Lisähankintoja koskevan ehdon mukaan Kela voi kohdentaa hankinta-alue ja/tai tuotekohtaisesti hyväksytyille palveluntuottajille lisäresurssien hankinnan, mikäli tulkkauspalvelun tuottaminen Kelan asiakkaille saattaa vaarantua eikä tulkkauspalveluun hankittu resurssi riitä kattamaan tulkkauspalvelun tarvetta. Tällöin Kela toimii hankinnassa hankintalain periaatteiden mukaisesti ja tarjoaa kaikille kyseisen hankinta-alueen hyväksytyille palveluntuottajille tasapuolisen mahdollisuuden lisäresurssien tarjoamiseen.

**Sosiaali- ja terveysministeriön** lausunnossa on siinä tarkemmin ilmenevästi esitetty Kelalta saadut tiedot resurssin määrästä. Lausunnon mukaan Kela on varautunut ostamaan suuremman tuntimäärän tulkkauspalvelua kuin aiemmin, koska asiakasmäärän ja palvelun käytön oletetaan alkaneella uudella sopimuskaudella kasvavan jokaisessa asiakasryhmässä, vaikka resurssin määrä oli sinänsä uudelle sopimuskaudelle pienentynyt. Kela oli lausunnon mukaan varautunut ostamaan tulkkausta 49 miljoonalla eurolla vuonna 2018, kun vastaava summa vuonna 2016 oli 42,9 miljoonaa euroa.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan Kela on perustanut päätöksensä hankittavan tulkkiresurssin määrästä aiempien vuosien tilastotietoihin ja omiin arvioihinsa palvelutarpeen kehityksestä tulevina vuosina. Myös Kelan esiin nostama tulkkien ammattitaidon ylläpitämiseen liittyvä tavoite vaikutti ministeriön mielestä sinänsä perustellulta. Kelassa määritetty tulkkausresurssin tarve ei kuitenkaan ministeriön mukaan saisi kaavamaisesti jähmettää tulkkauspalvelun resurssimäärää silloin, jos käy ilmi, etteivät kaikki tulkkauspalvelun piirissä olevat asiakkaat saa tarvitsemaansa lain mukaista palvelua hankintamenettelyssä valituksi tulleen tulkkiresurssin avulla. Tällöin Kelan tulisi ryhtyä lisätoimiin palvelun turvaamiseksi.

Myös markkinaoikeus on 1.10.2018 antamassaan ratkaisussaan ottanut kantaa tulkkausresurssiin, kun se katsoi, että hankintayksikkö oli esittänyt riittävät perusteet nyt kyseessä olevilla hankintamenettelyillä hankittaville palvelumäärille.

Arviointi

Yhdyn sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossaan esittämään.

Katson saamani selvityksen perusteella, että minulla ei ole aihetta epäillä oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä tässä asiassa.

### 3.2.2 Eri asiakasryhmien huomioiminen hankintamenettelyssä

Kantelijan mukaan tiettyjen tulkkauspalvelun asiakasryhmien, kuten suomenruotsalaisten kuulovammaisten henkilöiden, harvemmin asutuilla/taajamien ulkopuolella asuvien palvelunkäyttäjien, kuulovammaisten ja puhevammaisten henkilöiden sekä opiskelussa ja työssään tulkkausta tarvitsevien henkilöiden, kohdalla palvelun saatavuudessa on havaittu erityisesti haasteita.

#### *Suomenruotsalaiset kuulovammaiset*

Kelan vammaisetusryhmän antaman selvityksen mukaan Kela on tehnyt hankinnan näkökulmasta suomenruotsalaisten kuulovammaisten henkilöiden kohdalla sen, mikä on ollut mahdollista tämän asiakasryhmän palvelun järjestämisen kannalta. Kela on tämän hankinnan yhteydessä ensimmäistä kertaa kilpailuttanut ruotsinkielisen palvelun omana tuotteenaan ja hankinnut palvelua nimenomaan tälle asiakasryhmälle.

Haasteena palvelun järjestämisessä tälle asiakasryhmälle on se, että suomenruotsalaisen viittomakielen osaavia tulkkeja ei ole Suomessa saatavilla tarpeeksi. Kela olisi antamansa selvituksen mukaan ostanut lisää suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkeja, mutta tulkkeja ei ole saatu hankittua riittävästi edes täydennyshankinnalla. Kela ei voi hankkia sellaista palvelua, mitä Suomessa ei ole saatavilla.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan suomenruotsalaista viittomakieltä osavien tulkkiensa saatavuudessa on ollut erityisiä haasteita. Valtion talousarvioesityksissä on viime vuosina varattu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan momentille määrärahaa ruotsinkielisen viittomakielen elvytysohjelmaan. Vuonna 2018 Humanistisessa ammattikorkeakoulussa oli käynnistymässä kaksivuotinen hanke, jossa suunnitellaan ja toteutetaan räätälöity suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkauskoulutus, selvitetään suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkauskoulutuksen erityistarpeita ja tulkkiensa osaamista sekä tuotetaan oppimateriaalia suomenruotsalaisen viittomakielen tulkkauskoulutukseen.

#### *Harvaan asuttujen alueiden tulkkauspalvelut*

Harvaan asuttujen alueiden tulkkauspalveluiden toteutumisesta Kela totesi selvityksessään, että palvelun maantieteellinen kattavuus on pyritty hankinnassa turvaamaan siten, että myös alemmalla sijoituksella oleva tarjoaja on voitu ottaa mukaan, jos se on palvelun maantieteellisen kattavuuden saattamiseksi tarpeen.

Sosiaali- ja terveysministeriön saamien tietojen mukaan erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomeen sekä Pohjanmaalle sijoituvilla hankinta-alueilla on ollut haasteita saada hankittua riittävä tulkki-resurssi täydennyshankinnankaan avulla. Tämä voi heijastua osaltaan harvaan asuttujen alueiden palvelujentarjonnassa. Vaikka yleisenä periaatteena palvelun järjestämisessä onkin lähipalveluperiaate, on tarvittava tulkki-resurssi voitava tuoda kauempaakin myös alueille, joilla tulkkeja ei muutoin olisi saatavilla.

#### *Kuulo- ja näkövammaisten sekä puhevammaisten henkilöiden tulkkauspalvelut*

Kantelun mukaan hankinnan seurauksena moni asiakas joutui luopumaan aiemmasta, vakiintuneesta ja erityksen tärkeästä suhteesta asiakkaan tilanteen ja kommunikaatiotarpeet ymmärtävään tulkkiin.

Kela ilmoitti järjestävänsä tulkkauspalvelua kaikille asiakasryhmille yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti. Kyseiset asiakasryhmät eivät Kelan näkökulmasta tarkasteltuna kuulu varsinaisesti mihinkään erityisryhmään. Kela on tehnyt palveluntuottajien kanssa hankintasopimuksen kuulovammaisten, kuulonäkövammaisten ja puhevammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta ja tulkkauspalvelu on hankittu kunkin näiden asiakasryhmien tarpeista lähtien.

#### *Opiskelutulkkaus ja tulkkaus työelämässä*

Kelan selvityksen mukaan kantelussa esitetty väite siitä, että laskelmissa ei ollut otettu huomioon opiskelutulkkauksessa tarvittavaa resurssia, ei pidä paikkaansa. Kela on velvollinen tarjoamaan tulkkauspalvelua myös ns. vaativampiin tulkkaustilanteisiin, kuten työelämää varten. Työ- ja opiskeluelämässä vaaditaan usein esim. hyvin haastavan ammattisanaston käyttämistä, minkä lisäksi tulkilta vaaditaan myös asiakkaan käyttämän kommunikaatiokeinoon vahvaa hallintaa. Kela toi selvityksessään esiin, että palvelun hankinnassa uudelle sopimuskaudelle otettiin hinnan lisäksi hankintaperusteena huomioon laatu, joka muodostui tulkkiensa koulutuksesta ja työkokemuksesta. Kela katsoi, että näillä laatuksilla saadaan hankittua sellainen osaava ja ammattitaitoinen tulkki-resurssi, jolla tulkkauspalvelu pystytään järjestämään.

## *Vastine*

Kanteluun antamassaan vastineessaan Kuurojen Liitto ry kiinnitti huomiota siihen, että Kela tunnisti kilpailutuksessa vain iäkkäät kuulovammaiset henkilöt sellaiseksi asiakasryhmäksi, jolle palvelun tuottaminen perustuu pääsääntöisesti pitkäaikaiseen asiakassuhteeseen saman tulkin tai samojen tulkkien kanssa. Liiton mielestä tämä oli palvelun kokonaisuuteen nähden riittämätöntä. Myös muille erityisen haavoittuville ryhmille olisi suotava vastaava kohtelu, kuten puhevammaiselle, jonka kommunikointitapaan on perehtynyt vain kaksi tulkkiä koko maassa tai mielenterveyskuntoutujalle, jonka luottamuksellinen suhde terapeuttiin voi kärsiä merkittävästi, mikäli tulkki vaihtuu jokaisella tapaamiskerralla. Lisäksi lapsilla, jotka vasta harjoittelevat tulkkauspalvelun käyttöä, olisi tulkkitilauksiin käytettävien tulkkien määrän hyvä olla suhteellisen pieni ja muuttumaton.

## *Arviointi*

Kela on selvityksessään katsonut iäkkäät kuulovammaiset asiakkaat sellaiseksi asiakasryhmäksi, jolle palvelun tuottaminen perustuu pääsääntöisesti pitkäaikaiseen asiakassuhteeseen saman tulkin/samojen tulkkien kanssa. Kyse on saadun selvityksen mukaan hyvin iäkkäistä asiakkaista, joiden käyttämä viittomakieli ei ole sellaista, jota nykyisen koulutusjärjestelmän tulkit osaisivat. Kyseiselle asiakasryhmälle olisi Kelan käsityksen mukaan muodostunut kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia, koska kyseiset asiakkaat eivät millään tavalla pystyisi aidosti hyötymään Kelan heille järjestämästä tulkkauspalvelusta. Tämän vuoksi Kela mahdollisti tiettyjen tulkkien osallistumisen kilpailutukseen, vaikka tulkit eivät täyttäneetkään tarjouspyynnössä henkilöstölle asetettua vähimmäisvaatimusta.

Sosiaali- ja terveysministeriö totesi saamiensa yhteydenottojen perusteella lausunnossaan, että erityisesti kuurosokeiden ja puhevammaisten henkilöiden osalta pitkäkestoiseen asiakassuhteeseen perustuva luottamus on erityisen tärkeää, ja se korostuu entisestään hyvin haastavissa tulkkaustilanteissa. Ministeriö korosti, että palvelun turvaaminen myös kuurosokeiden ja puhevammaisten henkilöiden kohdalla on tärkeää ja saattaa vaatia erityisiä toimenpiteitä esimerkiksi tiedottamisen ja neuvonnan osalta. Esimerkiksi puhevammaisten henkilöiden voi olla vaikeaa hakeutua palvelun piiriin, jolloin heidän osallisuutensa yhteiskuntaan vaarantuu.

Ymmärrän kantelijan ja ministeriön yleisellä tasolla esittämän huolen eri asiakasryhmien tulkkauspalvelun toteutumisessa. Pidän tärkeänä, että kaikki palveluun oikeutetut saavat palvelua yhdenvertaisin perustein ja että palvelun järjestämisessä otetaan huomioon tulkkauspalvelulain tavoite edistää vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä.

Olen tämän päätöksen kohdassa 3.3.4 ottanut erikseen kantaa Kelan mahdollisuuksiin turvata asiakkaiden erityistarpeet tulkkauspalveluissa.

### 3.2.3 Koulutetut viittomakieliset tulkit

Kantelussa tuotiin vakavana epäkohtana esille se, että lähes kaikki koulutetut kuurot ammattitulkit olivat jäämässä puitejärjestelyn ulkopuolelle.

Kelan selvityksen mukaan tarjouspyyntömateriaalissa oli tehty rajausta siitä, että kuuroja viittomakielisiä tulkkeja voitiin tarjota tuottamaan tulkkauspalvelua vain kuulonäkövammaisille asiakkaille. Tämä rajausta perustui Kelan näkemyksen mukaan tulkkauspalvelulaissa olevaan tulkkauspalvelun määrittelyyn, jossa tulkkausella tarkoitetaan viittomakielellä tai jollakin kommunikaa-

tiota selventävällä menetelmällä tapahtuvaa viestin välittämistä; viestin välittäminen voi tapahtua kahden kielen välisenä taikka kielen sisäisenä, kun käytetään jotakin kommunikaatiota täydentävää tai selventävää menetelmää (4 §).

Kelan selvityksen mukaan viime hankintakaudella seitsemän kuuroa tai kuulovammaista tulkkia oli tuottanut tulkkauspalvelua. Pääsääntöisesti heille oli välitetty vain tilauksia, joissa ei ollut edellytetty kuuloa (eli kykyä kuulla puhuttua suomea). Näitä melko harvinaisia tilanteita Kelan järjestämässä tulkkauspalvelussa olivat tilaukset, joissa kuulonäkövammaiselle henkilölle tulkitaan kielen sisäisesti suomalaisesta viittomakielestä taktiilille viittomakielelle tai tilanteet, joissa kuuro tai kuulovammaisen tulkki kääntää pienimuotoista tekstiä kirjoitetusta suomen kielestä viittomakielelle tai viitotulle puheelle.

Kelan hankintapalveluryhmän selvityksen mukaan osa kuuroista tulkeista jäi puitejärjestelyn ulkopuolelle, koska heitä oli tarjottu tarjouspyynnön vastaisesti, vaikka tarjouspyyntömateriaalissa oli sen mukaan selkeästi ilmoitettu, millä tavoin kuuroja viittomakielisiä tulkkeja oli mahdollista tarjota tulkkauspalvelun tuottamiseen.

Markkinaoikeus katsoi ratkaisussaan, että hankintayksikkö oli voinut tarkoituksenmukaisuusnäkökohdista jättää tarjouspyynnössä esitetyllä tavalla kuurot viittomakielen tulkit hankinnan kuulovammaisten ja puhevammaisten palveluita koskevien osien ulkopuolelle ja siten harkintavaltansa puitteissa asettaa ehdon, jonka mukaan kuurojen tulkkien asiakasryhmä on rajattu vain kuulonäkövammaisiin asiakkaisiin.

## Kannanotto

Katson saamani selvityksen perusteella, että minulla ei ole aihetta epäillä oikeusasiamiehen toimenpiteitä edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyönti tässä asiassa.

### 3.3 Hankintamenettelyyn osallistuminen ja tulkkauspalveluiden toteutus hankinnan jälkeen

#### 3.3.1 Kantelu

Kuurojen Liitto ry katsoi, että Kela ei ollut osallistanut asiakkaita eikä heitä edustavia asiakasjärjestöjä lain edellyttämällä tavalla, koska monien tulkkipalvelujen asiakkaiden palvelussa tapahtuu kilpailutuksen seurauksena muutoksia, joilla on merkittävä vaikutus heidän asemaansa ja tällaisia asiakkaita olisi tullut kuulla ennen palvelun muuttamista. Pelkkä käyttäjien ja heitä edustavien tahojen muodollinen osallisuus ja kuuleminen eivät kantelun mukaan riitä, vaan hankintayksikön on tosiasiallisesti otettava käyttäjien tarpeet ja toiveet huomioon kilpailutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa.

#### 3.3.2 Kelan selvitys

Kela totesi kanteluun antamassaan selvityksessään, että sillä on hyvä kokonaisnäkemys ja kattavat tilastot palvelun käyttämisestä ja palvelun tuottamisesta. Toteutetun hankinnan tavoitteena on ollut valtakunnallisesti järjestetty yhdenmukainen tulkkauspalvelu kaikille asiakasryhmille.

Kelan mukaan väite siitä, että se ei ole hankintalain 108 §:n edellyttämällä tavoin ottanut huomioon palvelun käyttäjien erityistarpeita, ei pidä paikkaansa.

Kela oli selvityksensä mukaan tehnyt koko edellisen hankinnan toimeenpanon ajan säännöllistä yhteistyötä tulkkauspalvelun käyttäjiä edustavien asiakasjärjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa palvelun kehittämiseksi. Se oli hankinnan valmistelun aikana kuullut vammaisten tulk-

kauspalvelua käyttävien asiakkaiden eri asiakasjärjestöjä sekä tulkkauspalvelun tuottajia ja tulkkeja kouluttavia oppilaitoksia. Kuulemisen teemana on ollut asiakaslähtöisen tulkkauspalvelun järjestäminen ja se on sisältänyt muun muassa tapaamisia, työpajoja sekä kirjallista kommentointia. Edellä mainittujen kuulemisten perusteella Kela oli kehittänyt tulkkauspalvelua asiakasnäkökulmasta.

Saadussa selvityksessä on siitä tarkemmin ilmenevästi lueteltu Kelan vuosina 2014-2017 järjestämät tulkkauspalveluihin liittyvät yhteistyö- ja keskustelutilaisuudet (yhteensä 8 tilaisuutta ennen hankinnan julkaisua ja yksi tilaisuus hankintapäätöksen jälkeen lokakuussa 2017).

Kelan näkemyksen mukaan tulkkauspalvelun käyttäjiä edustavia tahoja on osallistettu riittävässä määrin hankintaa valmisteltaessa ja asiakasjärjestöillä on ollut mahdollisuus päästä osallistumaan ja vaikuttamaan tulkkauspalvelun kehittämiseen. Kela on selvityksen mukaan tosiasiallisesti ottanut huomioon asiakkaiden ja erityisesti heitä edustavien tahojen kannanotot kilpailutuksen sisältöä koskevissa ratkaisuissaan.

Saadussa selvityksessä Kela kertoi ottaneensa kehitystyön seurauksena käyttöön uuden palvelumallin, jossa tulkkauspalvelua käyttävillä asiakkailla on mahdollisuus laatia tulkkilista itselleen sopivista tulkeista. Tämä parantaa huomattavasti vammaisen henkilön mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, että hän saa tulkkauspalvelua käyttäessään yksilöllisiä tarpeitaan vastaavan tulkin. Aiemmin tulkki on määräytynyt pääasiallisesti hankinnan etusijajärjestyksen mukaan.

Selvityksen mukaan tarjousten vertailussa otettiin hinnan lisäksi huomioon laatu, joka muodostui tulkkien koulutuksesta ja työkokemuksesta. Kelan näkemys oli, että näillä laatuksilla saatiin hankittua sellainen osaava ja ammattitaitoinen tulkkiresurssi, jolla tulkkauspalvelu pysytään järjestämään.

Kelan antaman selvityksen mukaan sillä ei ole edellytyksiä kuulla kaikkia tulkkauspalvelun asiakkaita henkilökohtaisesti palvelun tuottamiseen suunnitelluista muutoksista. Erityinen haaste kuulemisen kannalta on se, että Kelan tulkkauspalvelun asiakkailla on haasteita kommunikaatiossa. Asiakasjärjestöt ovat Kelan suuntaan se taho, jonka kautta asiakaskunnan näkemykset, kritiikki, toivomukset ym. tulevat keskeisellä tavalla Kelan tietoon. Vastaavasti Kela saattaa suunniteltuja muutoksia tiedoksi asiakasjärjestöille, joilla on omien verkostojensa kautta tosiasiallinen mahdollisuus jakaa tietoa niille tahoille, joiden etua ne valvovat. Kelan näkemyksen mukaan sen edellisen hankinnan jälkeen tekemät toimenpiteet ovat olleet riittäviä.

Kelan mukaan suurin osa Kelalle tulkkauspalvelua aiemmalla hankintakaudella tuottavista palveluntuottajista oli samoja, jotka olivat tuottaneet palvelua Kelalle myös edellisellä hankintakaudella. Kelalla ei näistä lähtökohdista tarkasteltuna ole ollut aihetta olettaa, että merkittävä osa tulkkauspalvelun tuottajista jäisi tulkkauspalvelun tuottamisen ulkopuolelle uudellakaan hankintakaudella. Kilpailutuksen luonne huomioiden sinänsä tiedostettiin, että joillain hankinta-alueilla on mahdollista, että kaikki tulkit eivät tule valituksi. Tämä tilanne oli erityisesti Läntisellä ja Eteläisellä hankinta-alueella, joissa tulkkeja on ollut liikaa asiakkaiden palvelun tarpeeseen nähden. Tämä on näkynyt edellisellä hankintakaudella töiden vähyytenä tulkeilla.

YK:n vammaisyleissopimuksen 19 artiklan sekä yhdenvertaisuuslain (1325/2014) säännökset eivät Kelan käsityksen mukaan ole ristiriidassa kilpailutuksen sopimusehtojen kanssa. Lisäksi tulkkauspalvelua järjestettäessä on otettava huomioon palvelunkäyttäjän toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa (tulkkauspalvelulain 10 §). Vammaisten tulkkauspalvelua, kuten muitakaan sosiaali- ja vammaispalveluja, ei kuitenkaan voida järjestää poikkeuksetta asiakkaan toivomusten tai mielipiteiden perusteella vaan palvelun tulisi olla laadukasta ja kyseessä olevalle asiakkaalle soveltuvaa yleisesti käytettävien laatumääritelmien mukaisesti.



Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan velvollisuus osallisuuden turvaamisen tulkkauspalvelun järjestämisessä perustuu osaltaan jo hallintolain takaamiin hyvän hallinnon periaatteisiin. Hankintamenettelyssä palvelun asiakkaat eivät suoranaisesti ole asianosaisasemassa, mutta tulkkauspalvelun järjestämisessä olisi tällöinkin turvattava asiakkaiden osallistamismahdollisuudet ja tiedonsaanti mm. YK:n vammaisyleissopimuksen sisältämien periaatteiden mukaisesti.

Myös markkinaoikeus on valittajien vaatimuksesta arvioinut palvelun käyttäjien tarpeiden huomioon ottamista hankinnassa. Markkinaoikeus katsoi, että asiassa esitetyn selvityksen perusteella ei ollut todettavissa, että hankintayksikkö olisi menetellyt ainakaan hankintalain 154 §:n 4 momentissa tarkoitettusti hankintamenettelyn lopputulokseen tai asianosaisen asemaan hankintamenettelyssä vaikuttavalla tavalla siten hankintalain 108 §:ssä säädettyjen velvoitteiden ja hankintalain 3 §:n 1 momentissa mainittujen periaatteiden vastaisesti, että seuraamusten määrittäminen voisi tulla kysymykseen, eikä markkinaoikeus katsonut tarpeelliseksi näin ollen tältä osin enemmälti lausua.

### 3.3.3 Lainsäädäntö

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (myöhemmin hankintalaki) 2 §:ssä on säädetty lain tavoitteista. Säännöksen 1 momentin mukaan lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Säännöksen 2 momentin mukaan hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Säännöksen 3 momentin mukaan hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskiuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Tässä laissa tarkoitettut kansalliset kynnysarvot alittavissa hankinnoissa on pyrittävä huomioimaan hankinnan kokoon ja laajuuteen nähden riittävä avoimuus ja syrjimättömyys.

Hankintalain 3 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Hankintalain 12 luvussa (107 – 115 §:t) on säädetty sosiaali- ja terveyspalveluista sekä muista erityisistä palveluhankinnoista.

Hankintalain 108 §:ssä on säädetty palvelujen käyttäjien tarpeiden huomioon ottamisesta hankinnoissa.

Säännöksen 1 momentin mukaan 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. Säännöksen 2 momentin mukaan sen lisäksi,

mitä 1 momentissa säädetään, hankintayksikön on sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnassa otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Säännöksen 3 momentin mukaan pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevan sosiaali- ja terveystalvelun hankinnassa hankintayksikön on määritettävä sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksesta ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille.

Hankintayksikön on hankintalain 109 §:n mukaan noudatettava hankinnan kilpailuttamisessa sellaista menettelyä, joka on 3 §:n 1 momentissa tarkoitettujen periaatteiden mukainen. Hankintayksikön on kuvattava käyttämänsä hankintamenettely hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Säännöksen 2 momentin mukaan suoramarkkintoihin sovelletaan, mitä 40 ja 41 §:ssä säädetään suoramarkkinnoista palveluhankinnoissa.

Hankintalain 110 §:ssä on säädetty suoramarkkinnoista erityistilanteissa. Säännöksen mukaan sen lisäksi, mitä 109 §:n 2 momentissa säädetään, hankintayksikkö voi tehdä suoramarkkinnoissa yksittäisissä tapauksissa tämän luvun mukaisissa sosiaali- ja terveystalveluhankinnoissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.

YK:n vammaisyleissopimuksen 4 artiklassa on säädetty yleisistä velvoitteista. Artiklan 3 kohdan mukaan laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöjä ja politiikkoja, joilla tätä yleissopimusta pannaan täytäntöön, sekä muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät, mukaan lukien vammaiset lapset, heitä edustavien järjestöjen kautta.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on julkaissut yleiskommentin nro 7, joka käsittelee vammaisten henkilöiden kuulemista ja osallistamista. Yleiskommentissa komitea pyrkii antamaan konkreettisia neuvoja muun muassa siitä, miten artiklat 4(3) ja 33(3) toimeenpannaan kansallisella tasolla.

### 3.3.4 Arviointi

Totean aluksi, että uudessa vuoden 2017 alussa voimaan tulleessa hankintalainissa on aikaisempaa hankintalakia enemmän nostettu esiin asiakasnäkökulman huomioimista sosiaali- ja terveystalveluissa. Muutoksella pyritään takaamaan palvelunkäyttäjien kannalta aikaisempaa laadukkaammat palvelut, sekä asiakasnäkökulman ja palveluiden jatkuvuuden huomioiminen. Hankintayksikön on hankinnan kohdetta eli palvelun sisältöä määritellesään, tarjouspyynnössä esitetyissä asetetuissa vaatimuksissa ja sopimusehdoissa huomioitava myös palvelua koskevan erityislainsäädännön sisällölliset velvoitteet.

Hankintayksiköiden tulee jo suunnitteluvaiheessa huomioida aikaisempaa paremmin palveluiden käyttäjät ja näiden mahdolliset erityistarpeet, jotta palveluiden käyttäjien yksilölliset tarpeet tulevat parhaalla mahdollisella tavalla turvatuiksi. Hallituksen esityksessä (HE 108/2016) ei ole kuitenkaan tarkemmin avattu sitä, mitä tämä käytännössä tarkoittaa. Oikeuskirjallisuudessa on pidetty mahdollisena, että esimerkiksi asumispalveluiden kohdalla asiakaskohtaiset sopimukset jatkuisivat, vaikka palveluntuottaja ei tulisi valituksi uudeksi palveluntuottajaksi (Eskola-Kiviniemi-Krakau-Ruohoniemi: Julkiset hankinnat, Helsinki 2017, s. 493).

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon mukaan velvollisuus osallisuuden turvaamisen tulkkauspalvelun järjestämisessä perustuu osaltaan jo hallintolain takaamiin hyvän hallinnon periaatteisiin. Hankintamenettelyssä palvelun asiakkaat eivät suoranaisesti ole asianosaisasemassa, mutta tulkkauspalvelun järjestämisessä olisi tällöinkin turvattava asiakkaiden osallistamismahdollisuudet ja tiedonsaanti mm. YK:n vammaisyleissopimuksen sisältämien periaatteiden mukaisesti.

Totean, että osallisuus voidaan pääasiallisesti toteuttaa järjestöjen kautta, muun muassa järjestämällä työpajoja ja selvittämällä eri tavoin palveluun liittyviä toiveita kyselyillä ym. Erityistarpeita omaavat asiakkaat voivat itse tai järjestöjen kautta tuoda esille palveluun liittyviä yksilöllisiä tarpeita ja toiveita. Korostan kuitenkin sitä, että viime kädessä viranomaisen on huolehdittava osallisuuden toteuttamisesta siitä, että palvelun eri käyttäjäryhmät ovat olleet riittävästi edustettuina. Käyttäjien tehokas osallistaminen on tärkeä keino toteuttaa hankintalain vaatimusta siitä, että hankinnoissa huomioidaan eri käyttäjäryhmien erityistarpeet.

Olen samaa mieltä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa siitä, että asiakkaiden osallistamista tulisi edistää ja toteuttaa kaikin mahdollisin käytettävissä olevin keinoin. Tämä hyödyttää niin palvelua järjestävää tahoa kuin sitä käyttäviä tahoja, ja on siten hyvänä pohjana asiakaslähtöisen järjestelmän toteuttamiselle.

Saamani selvityksen perusteella en voi katsoa, että Kela olisi laiminlyönyt asiakkaiden osallistamisen liittyen tulkkauspalveluiden hankintaan.

Korostan kuitenkin, että mikäli Kelan tietoon tulee sen järjestämissä kuulemistilaisuuksissa, että toteutettavalla hankinnalla on selkeitä, kielteisiä vaikutuksia yksittäisen asiakkaan tai asiakasryhmän palveluun, Kelan tulee huomioida tämä ja kuulla tällaista asiakasta tai asiakasryhmää erikseen.

Eräässä kanteluratkaisussani (dnro 1331/4/14) pidin asiakkaan kannalta epätyytyttävänä tilannetta, jossa tarjouskilpailu aiheutti puhevammaiselle henkilölle viivettä palvelun käyttöön, koska palvelun onnistuminen edellytti asiakkaan kommunikointimenetelmiin hyvin perehtyneitä tulkkeja. Mielestäni tarjouskilpailu ja sen lopputulos eivät olleet sinällään pätevä peruste sille, että asiakkaalle ei järjestetä hänen tarvitsemaansa tulkkauspalvelua.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan on tullut yksittäisiä kanteluita vuoden 2018 aikana, joissa on kyse muun muassa kuulo- ja näkövammaisen henkilön tulkkauspalvelun järjestämisestä ja suorahankinnan järjestämisestä puhevammaisille henkilöille. Nämä yksittäistapaukset tulevat arvioitaviksi myöhemmin.

Totean vielä seuraavan.

Sosiaali- ja terveysministeriön tietoon oli tullut tulkkauspalvelun järjestämisessä jo ennen nykyistä sopimuskautta eräitä käytännön ongelmia, kun kaikkiin palvelun piirissä olevien asiakkaiden tarpeisiin ei aina pystytty löytämään sopivaa tulkkiä. Ministeriön näkemyksen mukaan nämä puutteet tulisi Kelan toimesta pyrkiä paikkaamaan mahdollisimman hyvin, ja ministeriön tietojen perusteella Kelassa onkin ryhdytty toimiin palvelun edelleen kehittämiseksi.

Kelan selvityksen mukaan suurin osa Kelan tulkkauspalvelussa tehdyistä tulkkauksista on asiointitulkausta tai muuta melko tavanomaista tulkausta. Erilaisia käyttömäärältään osin varsin pieniä erityistarpeita on useita, eikä niitä kaikkia voida ottaa hankintaan vaikuttavina seikkoina huomioon tarjouskilpailua järjestettäessä. Esimerkiksi seminaaritulkkaus tai hengellisiin

tilanteisiin liittyvä tulkkaus ovat liian laajoja luokitteluja todellisen erityisosaamisen varmistamiseksi. Erityisosaamiset eivät ole yhteismitallisia eikä niitä voida Kelan selvityksen mukaan hankinnassa arvioida laatupisteytyksessä.

Totean aluksi, että lähtökohtaisesti hankintayksiköllä on laaja harkintavalta tarkoituksenmukaisten ja toimivien hankintakokonaisuuksien muodostamisessa.

Korostan, että kilpailutetun palvelun tulee vastata asiakkaan tarvetta. Lisäksi tulkkauspalvelulaki edellyttää, että asiakkaan yksilölliset tarpeet tulee ottaa huomioon sekä palvelua kilpailutettaessa että yksittäistä tulkkauspalvelua järjestettäessä (HE 220/2009 vp).

Pidän tärkeänä, että palveluja hankittaessa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden palvelujen jatkuvuuden turvaamiseen kiinnitetään erityistä huomiota. Tulkkauspalvelun käyttäjillä voi olla sellaisia oikeuksiin liittyviä erityistarpeita, joiden sivuuttamista Kela ei voi perustella hankintalain säännöksillä. Myös hankintalain 108 §:n 3 momentti edellyttää, että pitkäkestoisia asiakassuhteita koskevan sosiaali- ja terveystalouden palvelun hankinnassa hankintayksikön on määritettävä sopimuksen kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille.

Kelan mukaan eri käyttäjäryhmillä on erityistarpeita, mutta näiden erityistarpeiden huomioiminen ei ollut mahdollista kilpailutuksessa. Pidän tärkeänä, että tällaisissa tilanteissa Kela arvioi hankintalain 110 §:n näkökulmasta suora hankinnan mahdollisuuden yksittäisessä tapauksessa. Säännöksen mukaan hankintayksikkö voi tehdä suora hankinnan yksittäisissä tapauksissa sosiaali- ja terveystalouden palveluhankinnoissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi.

- - -