

Arbetskraft- exploatering och offentliga upphandlingar

Handbok för riskhantering i Finland



Anni Lietonen
Natalia Ollus

HEUNI

Handboken har genomförts av Europeiska institutet för kriminalpolitik (HEUNI) på uppdrag av finansministeriet. Anni Lietonen och Natalia Ollus svarade för utarbetandet av handboken. Uarbetandet av handboken koordinerades av finansministeriet och Kommunförbundet i samband med åtgärdsprogrammet Verkningsfull offentlig upphandling. Handbokens utvecklingsarbete har styrts av målen för temagruppen för social hållbarhet, som har verkat som en del av åtgärdsprogrammet för verkningsfull upphandling. Målen har bland annat varit främjande av mänskliga rättigheter i offentlig upphandling och respekt för grundläggande rättigheter i arbetslivet. Genom att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel som en del av offentliga upphandlingsprocesser kan upphandlande enheter för sin del förebygga missbruk och brott samt bidra till att mänskliga rättigheter uppfylls och arbetslivets grundläggande principer respekteras.

De förslag till åtgärder, åsikter och tolkningar som presenteras i denna publikation tillhör dess skribenter och representerar inte nödvändigtvis den officiella ståndpunkt som de instanser som har deltagit i genomförandet av åtgärdsprogrammet för verkningsfull upphandling har. Handboken har tagits fram för en finländsk upphandlingskontext, där man tillämpar finländska lagar och anvisningar. Även offentliga upphandlare i andra länder kan emellertid ha nytta av handbokens innehåll. **Då upphandlande enheter genomför handbokens rekommendationer ska de säkerställa att åtgärderna överensstämmer med upphandlingslagen, beställaransvar, den nationella regleringen om skydd av personuppgifter samt andra centrala förpliktelser.**

Vid utarbetandet av handboken samlade vi in respons från olika yrkespersoner som arbetar med offentlig upphandling. Tack för detta stöd och all respons. Vi vill också tacka de personer som har deltagit i arbetet i temagruppen för socialt ansvar. Medan projektet pågick var representanter för upphandlande enheter och expertorganisationer som stöder offentlig upphandling nära involverade i att kommentera handboken. Synpunkter gavs av Esbo stad, Hansel Ab, Helsingfors stad, Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HUS), Rådgivningsenheten för offentlig upphandling (JHNY) som är organiserad under Finlands Kommunförbund, Regionförvaltningsverket (arbetarskydd) och statsrådets kansli (SRK).

Skribenter:

Anni Lietonen och Natalia Ollus

Layout och illustrationer:

Aili Pääkkönen och Aleksandra Anikina

De nätkällor som används i publikationen har besökts i augusti–september 2021. I stället för exakta webbadresser har vi hänvisat till webbplatsens administratör och webbplatsens rubrik. Därmed hittar man i fortsättningen dessa webbplatser också med hjälp av sökmotorer.

HEUNI Report Series N° 98b

Tryckort: Helsingfors 2021



ISBN: 978-952-7249-53-6 (PDF)

ISBN: 978-952-7249-54-3 (häftad)

ISSN: 1799-5590

ISSN-L: 1237-4741

Innehåll

Inledning	8
Central terminologi	10
DEL I: Bakgrund	13
Information om handboken	14
Utnyttjande och människohandel på den finländska arbetsmarknaden	16
Människorättsansvar som en del av socialt ansvarsfulla upphandlingar	18
Centrala författningar	19
Lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan­de av utomstående arbetskraft	21
Riskerna att bli indragen i utnyttjande inom den offentliga sektorn	24
Verktyg för riskbedömning	25
DEL II: Ansvar i upphandlingsprocessens olika faser	27
Fas 1 – Riktlinjer som styr upphandlingen och organiserandet av verksamheten	28
Exempel på riktlinjer på allmän nivå för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel enligt processen för tillbörlig aktsamhet	29
Från ord till handling	30
Fas 2 – Planering och förberedelse av upphandling	32
Marknadsdialog och marknadskartläggning som syftar på på bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande	32
Fas 3 – Konkurrensutsättningen	35
Grunder för uteslutning av anbudsgivare, lämplighetskrav och krav som gäller föremålet för upphandling	35
Begränsning eller förbud av underleveranskedjor	37
Exempel på avtalsvillkor om genomförandet av upphandling som ska inkluderas i anbuds­begäran och som förpliktar avtalsparten	40
De upphandlande enheternas skyldighet att utreda bakgrunden till exceptionellt låga anbudspriser	44
Fas 4 – Åtgärder under avtalsperioden	46
Revision, kontrollbesök och stickprov	47
Sanktioner och uppsägning	52
Del III: Anvisningar då misstankar om arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel uppstår i offentlig upphandling	53
Om misstankar uppstår	54
Att skapa en process för anmälan om misstankar	56
Tio steg mot bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i offentlig upphandling	57
Läs mer	59



Inledning

FÖRETAGENS åtgärder för att främja ansvar för mänskliga rättigheter i affärsverksamhet har ökat kraftigt under de senaste årtiondena. Samtidigt har det politiska intresset för att stärka företagans ansvar ökat. Förändringen har påskyndats av att företagsansvar har blivit en viktigare del av företagens kärnverksamhet och på grund av konsumenters och investerares krav på transparens samt ansvarsfull företagsverksamhet. Samtidigt har arbetsmarknaden förändrats i allt snabbare takt på grund av arbetskraftens tilltagande rörlighet och användningen av allt mer komplicerade upphandlingskedjor. Många företag och offentliga aktörer har också åtagit sig att förebygga negativa konsekvenser för mänskliga rättigheter i sin egen verksamhet och främja grundläggande principer i arbetslivet, i synnerhet när leveranskedjan sträcker sig till riskländer utanför Europa. Forskning har emellertid visat att även i det europeiska arbetslivet, inklusive i Finland, sker det utnyttjande av arbetskraft och brott mot de mänskliga rättigheterna bland annat i bygg-, städ- och restaurangbranschen.¹ Även den grävsta formen av utnyttjande av arbetskraft, arbetsrelaterad människohandel, förekommer i Finland. Oftast utnyttjas arbetstagare med utländsk bakgrund som kommer till Finland från utlandet eller har sänts från ett annat land och vars okunnighet eller brist på språkkunskaper utnyttjas på olika sätt.

Även om människohandel oftast upptäcks i större städer, förekommer det också i mindre kommuner. Det är svårt att uppskatta den verkliga omfattningen av utnyttjande, eftersom myndigheterna endast får kännedom om en liten del av alla fall. Trots detta har organisationer, myndigheter och fackförbund under de senaste åren i allt större omfattning identifierat fall av utnyttjande som har varierat från underbetalning till diskriminering i arbetslivet och ocker samt till och med till människohandel. Utmaningen är att det är svårt att identifiera fallen och att offren

¹ Tex. FRA. (2015): [Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union](#). States obligations and victims' rights. Luxembourg: Publications Office of the European Union; Jokinen, A., Ollus, N. ja Viuhko, M. (2011): [Ehdolla millä hyvänsä](#). Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö Suomessa. Helsinki: Heuni Publication Series No. 67; sekä Ollus, N. (2016): [From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland](#). HEUNI Report Series No. 84, Helsinki: HEUNI.

för utnyttjande inte alltid vet att de utnyttjas eller inte vill lyfta fram problemen eftersom de är rädda för påföljderna. Därför kräver förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande, samt grå ekonomi, korruption, lönedumpning och ekonomisk brottslighet som ofta hör ihop med det, på den finländska arbetsmarknaden omfattande samarbete mellan olika aktörer i samhället, inklusive instanser som genomför offentlig upphandling. Syftet med denna handbok är att stödja offentliga upphandlares, och hela näringslivets, förutsättningar att förebygga utnyttjande av utländsk arbetskraft i Finland.

Genom att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel som en del av offentliga upphandlingsprocesser kan man både förebygga missbruk och brott samt bidra till att mänskliga rättigheter uppfylls och arbetslivets grundläggande principer respekteras. Dessutom förbättrar detta sund konkurrens mellan företagen, jämlikhet, likabehandling samt lagliga arbetsförhållanden för alla som arbetar i Finland.

I skrivande stund pågår flera åtgärder, genom vilka staten har som mål att ingripa i arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel samt att förbättra situationen för offer för arbetsrelaterat utnyttjande. Åtgärder är till exempel att öka arbetarskyddsmyndigheternas resurser med flera utlänningsinspektörer, polisens riksomfattande grupp för att avslöja och utreda människohandelsbrott vid polisinsättningen i Helsingfors, handlingsplanen mot människohandel 2021–2023, den reviderade strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet för 2020–2023 samt de förändringar i utlänningslagen som träder i kraft den 1 oktober 2021 och som utvidgar arbetstagarens rätt att arbeta samt inför hårdare påföljder som arbetsgivare döms till på grund av utnyttjande. I det nuvarande regeringsprogrammet konstateras att ansvarsfullheten i upphandlingarna ska ökas. I regeringsprogrammet ingår stiftandet av en bindande lag om företagsansvar för finländska bolag och företag. Därmed har man i Finland vidtagit många nya och strukturella förändringar som ingriper i arbetsrelaterat utnyttjande.

Arbetsrelaterat utnyttjande bekämpas då

1) beställaren vet vem som arbetar och på vilka villkor samt om aktören följer lagstiftningen i Finland i fråga om försäkringar, löner, arbetsstillstånd och skatter

2) arbetstagarna känner till sina rättigheter och hur och var de vid behov kan få hjälp

3) arbetstagarna kan tryggt anmäla problem utan att detta orsakar dem problem

4) arbetets beställare och avtalspartner vet vad utnyttjande innebär och förstår dess eventuella kopplingar till andra brott samt vet hur de ska reagera om misstankar uppstår.

Central terminologi

Med **offentliga upphandlande enheter** avses offentlig administration, såsom statens, kommunernas och samkommunernas myndigheter, evangelisklutherska kyrkan och ortodoxa kyrkan samt deras församlingar och övriga myndigheter, statliga affärsverk, offentlighetsorgan samt varje upphandlare, om upphandlaren för upphandlingen har fått understöd av ovan nämnda instanser. Med offentlig upphandling hänvisas brett både till upphandlingar som följer upphandlingslagstiftningens tillämpningsområde och till upphandlingar som underskrider de nationella tröskelvärdena.

Med **arbetsrelaterat utnyttjande eller utnyttjande av arbetskraft** avses fall där arbetstagaren har dåliga arbetsvillkor, har långa arbetsdagar, är underbetald och/eller arbetar i dåliga/otrygga arbetsförhållanden så att hen har mycket begränsade möjligheter att förändra sin situation. Beroende på hur allvarlig situationen är kan dessa situationer definieras som olika arbetsbrott, människohandel eller dess parallella brott. Till exempel har underbetalning ensam inte kriminaliserats i Finland, men om en person förutom att vara underbetald även arbetar i dåliga förhållanden och har långa arbetsdagar, kan det till exempel vara fråga om ockerliknande diskriminering i arbetslivet.

Med **arbetsrelaterad människohandel** avses allvarligt utnyttjande av en person för ekonomisk vinning. Utnyttjande av arbetstagare kan klassificeras som människohandel om det förekommer frihetsberövande, våld, hotelser, skuldsloveri, och om personen har vilseletts, har fått falska löften eller har utsatts för påtryckningar.

Tvångsarbete avser vad som helst för arbete eller vilken som helst tjänst där man kräver att en person arbetar under hot om straff. I Finland har tvångsarbete kriminaliserats som en utnyttjandeform inom människohandel.

Grå ekonomi avser företagets försök att uppnå ekonomisk vinning genom att underlåta att följa lagstadgade skyldigheter och försumma betalningar. Grå ekonomi kan också vara kopplat till ekonomi- och arbetsbrott och därmed vara en del av den företeelse som arbetsrelaterat utnyttjande utgör.

Med **invandrare eller utländska arbetstagare** avses både personer som anländer från stater utanför EU (inklusive asylsökande och flyktingar) och EU-medborgare som arbetar någon annanstans än i sin hemstat.

I publikationen syftar **underleverans och leveranskedjor** på sådana verksamhetshelheter där avtalsleverantören utkontrakterar en del av det arbete som man avtalat om i upphandlingsavtalet till underleverantörer, och/eller arbetskraft för upphandling med hjälp av personaluthyrning eller andra tidsbegränsade flexibla sysselsättningsalternativ som stöd för material- eller tjänsteproduktion.

Företagsansvar (eng. Corporate Social Responsibility, CSR) syftar på företagets ansvar för sina verkningar på samhället. Säkerställande av så kallat **samhällsansvar** innebär i praktiken att företaget ser till att dess arbetstagare samt eventuella underleverantörer eller arbetstagare i leveranskedjan behandlas korrekt samt enligt tillämplig lagstiftning och de kollektivavtal som ingåtts mellan arbetsmarknadsparterna. Det centrala för samhällsansvaret är respekt för mänskliga rättigheter, dvs. ansvaret att säkerställa att affärsverksamheten inte har negativa konsekvenser för människor eller gemenskaper.

Med **tillbörlig aktsamhet eller företagsbesiktning (eng. due diligence)** avses åtgärder som används för att identifiera och förebygga negativa effekter av organisationens egen verksamhet samt för att följa upp åtgärdernas effekter och informera om dem. Mer information om FN:s vägledande principer, begreppen 'do no harm' och 'responsibility to respect' samt om iakttagandet av tillbörlig aktsamhet, 'due diligence', finns till exempel i Finlands FN-förbunds [terminologi om företagsansvar](#) som finns på nätet (på finska).

Ansvarsfull upphandling beskriver i regel sådana upphandlingar som beaktar miljöaspekter samt sociala och ekonomiska aspekter (så kallade CSR-skyldigheter). I upphandlingslagen behandlas dessa oftast som en helhet. Termen **socialt ansvarsfull upphandling** används för att beskriva mer begränsat sådana upphandlingar som beaktar upphandlingens effekter på olika människogrupper och gemenskaper, inklusive beaktandet av arbetsrättsliga aspekter. I denna publikation avses med termen i synnerhet beaktande av arbetslivets grundläggande principer och mänskliga rättigheter.

Med **arbetslivets grundläggande principer och mänskliga rättigheter** avses vissa internationellt överenskomna rättigheter och skyldigheter som staterna har förbundit sig till. I Finland kompletteras grundläggande fri- och rättigheter av FN:s konventioner om de mänskliga rättigheterna och den internationella arbetsorganisationen ILO:s skyldigheter som gäller arbetslivet även av Europakonventionen och den övriga EU-lagstiftningen som gäller arbetsrättigheter och grundläggande rättigheter. Med negativa konsekvenser för de mänskliga rättigheterna avses situationer där någon handling försämrar eller förhindrar personens möjlighet eller förmåga att åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Arbetstagarens rättigheter definieras i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och de syftar på iakttagandet av arbetsrättsliga skyldigheter. Både arbetsgivarna och staten svarar för dessa bland annat genom att trygga de grundläggande rättigheterna. Företagen ska till exempel värna om föreningsfriheten samt stödja effektiv bekämpning av tvångsarbete och användning av barnarbetskraft samt förebygga diskriminering på arbetsmarknaden och i samband med yrkesutövning.

Med **lönedumpning (eng. social dumping)** avses att arbetstagare, ofta med utländsk bakgrund, är underbetalda och att de hålls i dåliga arbets- och/eller levnadsförhållanden. Därmed är inkomsterna för personer som blir utsatta för lönedumpning och deras förhållanden sämre än vad som förutsätts i den nationella lagstiftningen eller kollektivavtalen.

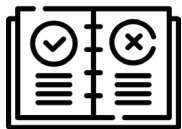
DEL I: Bakgrund

Information om handboken

Syftet med handboken är att stödja personer som arbetar med upphandling och ansvarsteman inom den offentliga sektorn i att beakta risker som gäller arbetsrelaterat utnyttjande som en del av sina upphandlingsprocesser. Vi önskar att publikationen ökar både praktiska konkreta åtgärder och diskussionen om iakttagandet av aktsamhetsprincipen och genomförande av ansvarsfulla offentliga upphandlingar. Även företag kan använda handbokens innehåll och anpassa det till deras verksamhetsområde. Vid utarbetandet av handboken har vi använt instruktioner och handböcker om bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel som har tagits fram av HEUNI och andra organisationer. I slutet av handboken finns en förteckning över handböcker om samhällsansvar och mänskliga rättigheter. Den innehåller till exempel en länk till en handbok om bekämpning av människohandel för offentliga upphandlare i synnerhet i globala upphandlingskedjor som har publicerats av Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE). Tidigare har det emellertid inte funnits tillgängliga handböcker för den offentliga sektorn om bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande i Finland eller Europa, och därmed både tillgodoser denna handbok ett nationellt behov och fyller delvis också ett internationellt tomrum.

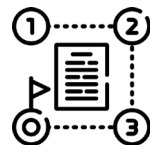
Handboken föreslår åtgärder som förebygger utnyttjande i olika faser av upphandlingens livscykel samt redskap för övervakning då avtalet är i kraft. Handboken berättar även ingående om själva företeelsen med utnyttjande och människohandel samt ger instruktioner om vad man ska göra då misstankar uppstår. Till slut ges rekommendationer som syftar till att stärka bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande i offentlig upphandling. Handboken är uppdelad utifrån upphandlingens livscykel i följande faser:

Mål för de åtgärder som presenteras i handboken



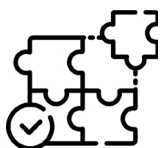
Fas 1. Principer och organisation av verksamheten s. 28

Den upphandlande enheten, inklusive ledningen, förbinder sig till att bekämpa lokala människorättsproblem genom ansvarsstrategier och anvisningar samt avsätter behövliga resurser. Den upphandlande enheten identifierar de resurser som behövs för att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande som sker i det dolda.



Fas 2. Planering och förberedelse s.32

Den upphandlande enheten planerar och inför åtgärder som förebygger utnyttjande som en del av upphandlingar i riskbranscher. Den upphandlande enheten inkluderar teman i marknadskartläggningen som gäller bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande samt begäråterkoppling om konkurrensutsättningen genom en marknadssdialog som säkerställer att de krav och avtalsvillkor som gäller upphandlingen är välfungerande.



Fas 3. Konkurrensutsättning s.35

Den upphandlande enheten inkluderar i konkurrensutsättningen lämplighetskrav som gäller leverantören, förpliktande avtalsvillkor samt krav på att under vissa villkor övervaka underentreprenad.

Den upphandlande enheten känner till grunderna för uteslutning som gäller arbetsrelaterat utnyttjande och upprättar rimliga påföljder för avtalsbrott, såsom användning av sanktioner, uppsägningsvillkor eller reklamationer, samt andra korrigerande åtgärder.



Fas 4. Övervakning när avtalet är i kraft s.46

Den upphandlande enheten fastställer mål och tar fram instruktioner för genomförande av övervakning och inspektioner med tanke på bekämpning av utnyttjande.

I organisationen utarbetas för personer, som hanterar avtalet, en verksamhetsmodell som de ska följa om misstankar uppstår.

Utnyttjande och människohandel på den finländska arbetsmarknaden

Arbetsrelaterat utnyttjande, såsom underbetalning eller diskriminering samt dess grövsta form människohandel, förekommer i alla länder, och Finland är inget undantag.

Utnyttjande av arbetskraft förekommer särskilt i lågavlönade arbetskraftsintensiva branscher, såsom städ-, bygg-, restaurang- och servicebranscherna. Oegentligheter har konstaterats också inom hemvården samt i jordbruks-, logistik- och transportbranscherna.²

Utmaningen är att arbetsrelaterad människohandel och arbetsrelaterat utnyttjande ofta förblir dolda i arbetets vardag. På basen av dokumentationen är allt i sin ordning och vanligtvis syns inte utnyttjandet utåt på arbetstagarerna.

Människohandel i anknytning till utnyttjande av arbetskraft syftar på en situation där en person försätts i en situation där hen arbetar utan att hen har en verklig möjlighet att avstå eller att sluta arbeta utan allvarliga konsekvenser. Ofta är gränsdragningen svår mellan lindrigt och grovt utnyttjande. Om man dessutom till de vanligaste formerna av utnyttjande, såsom underbetalning och uteblivna övertidsersättningar, lägger till skuldsättning, rekryteringsavgifter och oavlönad praktik, eller om man från arbetstagarens lön till exempel drar av för stora kostnader för inkvartering, resor eller redskap, blir situationen allvarligare. I grova fall av utnyttjande, som har uppdagats i Finland, har det vanligen handlat om utnyttjande av arbetstagarens beroende ställning eller skyddslosa läge samt vilseledande av personen i fråga om arbetsförhållanden, boende och lön.³ I fråga om identifiering av människohandelsbrott är det bra att beakta att det inte alltid förekommer fysiskt våld eller frihetsberövande.

² T.ex. Jokinen, A. ja Ollus, N. (2014): [Tuulikaapissa on tulijoita. Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaisen työntekijöiden hyväksikäyttö ravintoa ja siivouspalveluilla](#). Helsinki: Heuni Publication Series No. 76; Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2021): [Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–30.6.2021](#); Regionförvaltningsverket (2021): [Arbetskyddsmyndigheten övervakar hushåll som använder utländsk arbetskraft](#) (8.6.2021) | Regionförvaltningsverket (sttinfo.fi)

³ Yläinen, P., Jokinen, A., Pekkarinen, A.-G., Ollus, N., Jenu, K.-P. ja Skur, T. (2020): [Työperäisen ihmiskaupan paljastaminen](#). Tutkintaopas esitutkintaviranomaisille ja tarkistuslista työsuojeluviranomaisille. Helsinki: HEUNI Publication Series No 95b

Exempel på arbetsförseelser: Underbetalning, för långa arbetsdagar, för lite pauser, bristfälliga redskap, osakligt bemötande

Exempel på arbetsbrott (så kallade brott som liknar människohandel):

Situationer där det förekommer diskriminering och ocker och där arbetstagaren har sämre arbetsvillkor (lön och arbetstid) jämfört med andra arbetstagare.

Exempel på grovt utnyttjande/tvångsarbete eller människohandel för utnyttjande av arbetskraft: Vileledande eller utnyttjande av personens utsatta position samt olika kontrollmedel, såsom social isolering, skuldsättning, innehållande av lön helt eller delvis, konfiskering av identitetshandlingar och/eller hot till exempel i anknytning till uppehållstillstånd, möjliggör utnyttjande.

Exempel 1: Exploatering på en byggsplats för ett offentligt projekt

I början av år 2020 rapporterade MOT om utnyttjande och dålig behandling av utländska byggarbetare som hade uppdragats i samband med totalrenoveringen av Helsingfors Olympiastadion. Man hade låtit bli att betala tillägg till byggarbetarna, man hade hotat dem och följden av att problemen togs upp var uppsägningar, permitteringar och till och med dödshot. En intervjuad lettisk man bodde med sina kollegor i byggbaracker i omänskliga förhållanden. Efter att Byggnadsförbundet ingrep fick 60 arbetstagare sina obetalda löner, men många förlorade sitt arbete. Helsingfors stad och staten var byggtreprenadens beställare och finansör. Då den tidigare kultur- och idrottsministern Paavo Arhinmäki intervjuades av journalister efterlyste han att alla offentliga projekt bör ha etiska kriterier. Sådana hade emellertid inte inkluderats i avtalet för Olympiastadion.

Källa: Salminen, R. och Stolzmann, J. 30.3.2020. [Det verkliga priset på Olympiastadion](#). MOT yle.fi; (Stolzmann, J. och Takala, H. 31.8.2020. MOT rapporterade i våras om exploatering av byggare på Olympiastadionsplatsen – [Andris väntar fortfarande på sin lön, den hotade och sparkade Ilir säger att han tar tappat allt hopp](#). MOT yle.fi.

Människohandel, och tvångsarbete för människohandelsändamål samt så kallat modernt slaveri, väcker starka associationer om såväl offren som dem som är skyldiga till utnyttjandet, vilket gör det svårare att identifiera fallen. I praktiken är det emellertid fråga om kontroll av andra för ekonomisk vinning genom att utnyttja personernas utsatta ställning samt okunnighet om deras rättigheter.

Det kan vara svårt eller omöjligt för offer för utnyttjande att få hjälp. Detta kan bero till exempel på språkbarriären, brist på kunskap och kontakter utanför arbetsplatsen, beroendeställning till arbetsgivaren till exempel på grund av skulder samt rädsla för ekonomiska svårigheter och andra konsekvenser. De möjligheter som yrkespersoner som arbetar med upphandling har att identifiera fall är naturligtvis begränsade, även om i princip vem som helst kan identifiera fall. På grund av utmaningar i samband med identifiering ligger tonvikten för de verktyg som presenteras i handboken på förebyggande. Syftet med verktygen är att bekämpa såväl grova former av utnyttjande, som kan definieras som brott eller människorättsförseelser, som andra oegentligheter, eftersom det kan vara utmanande att bedöma hur pass allvarliga fallen är. Förutom människohandel och grov människohandel (SL 23 3(a) §) är bland annat ockerliknande diskriminering i arbetslivet (SL 47 3(a) §), diskriminering i arbetslivet (SL 47 3 §), arbetsförmedlingsbrott (SL 47 6 §), anlitande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd (SL 47 6(a) §), ocker (SL 36 6 §) och grovt ocker (SL 36 7 §) relevanta brott.

Människorättsansvar som en del av socialt ansvarsfulla upphandlingar

Vikten av bekämpning av människohandel och arbetsrelaterat utnyttjande som en del av offentlig upphandling kan motiveras med att de ingår i främjandet av mänskliga rättigheter och fullföljandet av avtalsskyldigheter. I deklarationen om de mänskliga rättigheterna samt Internationella arbetsorganisationen ILO:s standarder för arbetslivet samt i dess tilläggsprotokoll om tvångsarbete från år 2014 definieras grundläggande skyldigheter som gäller arbetslivet och hur de ska tillämpas i konventionsstaterna. Finska staten har förbundit sig till att trygga förverkligandet av grundläggande fri- och rättigheter som en del av Finlands grundlag. Konventioner och lagar är emellertid i sig ingen garanti för förverkligandet av grundläggande friheter och rättigheter. Det behövs företag, en offentlig sektor samt arbetsmarknadsparter som aktivt i sin egen verksamhet strävar till att respektera arbetsrättigheter och mänskliga rättigheter.

Under det senaste årtiondet har företagsansvar i olika länder tagit steg framåt i form av bindande lagstiftning samt i och med att tonvikt lagts på tillbörlig aktsamhet och människorättsansvar. Företagens och den offentliga sektorns ansvar har flera beröringspunkter, även om verksamhetsmiljön och upphandlingslagen styr hur ansvar kan tillämpas inom offentlig upphandling. I den offentliga och privata sektorn utgår ansvarsåtgärder som gäller mänskliga rättigheter i stor utsträckning från FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (UN Guiding Principles for Businesses and Human Rights, UNGPs), vars syfte är att precisera vad som avses med den aktsamhetsskyldighet som gäller mänskliga rättigheter och vilka följder skyldigheten ålägger staten och företagen.⁴

Beställarna och leverantörerna visar i praktiken att de är ansvarsfulla aktörer om de följer processen för tillbörlig aktsamhet. Till processen hör identifiering och utvärdering av negativa effekter; förebyggande av negativa effekter; uppföljning av åtgärder och resultat samt kommunikation om behandlingen av effekter och vidtagande av korrigerande åtgärder.⁵ En central del av detta människorättsansvar är att respektera utländska arbetstagares rättigheter och jämlikt bemötande av dem genom att också beakta vilka förhållanden de arbetstagare som sysselsätts via leverantörerna har.

Centrala författningar

Centralt vid bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande är att säkerställa att man vid upphandling följer arbetsrättsliga förpliktelser. Definitionen av dem utgår från nationell lagstiftning och kollektivavtal som överensstämmer med EU-rätten och internationella konventioner, såsom med ILO:s grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet. I Finland styrs upphandlingar som överskrider tröskelvärden i stor omfattning av lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016). I upphandlingslagen och -direktivet behandlas ansvarsteman genom iakttagandet av miljöskyldigheter, sociala skyldigheter och arbetsrättsliga skyldigheter (s.k. CSR-skyldigheter).

⁴ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2011): [Guiding Principles on Business and Human Rights](#). Vienna: United Nations

⁵ Arbets- och näringsministeriet (2019): [OECD:s riktlinjer för tillbörlig aktsamhet för ansvarsfullt företagande](#). TEM handböcker och andra publikationer 5/2019.

Inom offentlig upphandling styrs ansvar till exempel av nationella handlingsplaner samt bindande skyldigheter såsom arbetslagstiftningen, lagstiftningen om uppdragsgivarens skyldigheter och ansvar och kollektivavtal som föreskriver om arbetstagarnas rättigheter. Dessutom har myndigheter, organisationer och arbetsgivarförbund en viktig roll i att övervaka och främja rättigheter. Risksektorerna har också branschspecifik praxis och avtal som för sin del bidrar till att tillbörlig aktsamhet uppfylls.

Inom offentlig upphandling kan socialt ansvar främjas i olika faser av upphandlingens livscykel genom att effektivisera uppföljningen av hur grundläggande rättigheter genomförs i arbetslivet eller genom att öka hanteringen av underleverantörskedjor i upphandlingar som görs i riskbranscher och deras transparens.

De allmänna principer som står i upphandlingslagen (3 § 1 mom.) ska emellertid beaktas i alla åtgärder som ökar ansvarsfullhet. Parter som deltar i upphandlingar ska behandlas jämlikt och utan diskriminering och med beaktande av öppenhets- och proportionalitetsprinciper.

Lagen om utstationering av arbetstagare (447/2016), som reviderades 2020, innehåller skyldigheter som gäller arbetsgivare, arbetets beställare, huvudentreprenörer och byggherrar. Vid planering av upphandlingar och uppföljning av att avtalsvillkoren iaktas kan upphandlande enheter, som känner till arbetsgivarens skyldigheter, reagera om de upptäcker att arbetsgivaren eller entreprenören inte följer de krav som gäller arbetarskydd och lönenivån.

Beställaren ska till exempel se till att en företrädare utses för utstationerande företag som är verksamma i Finland och att företrädaren är tillgänglig. Huvudentreprenören, samt den upphandlande enheten i rollen som byggherre, är skyldiga att på begäran av en utstationerad arbetstagare utreda brister i löneutbetalningen hos det utstationerande företaget.⁶

⁶ Anställningsförhållande (2021): [Utstationerad arbetstagare | Arbetarskydd \(tyosuojelu.fi/web/sv\)](#)

Som en ny skyldighet på EU-nivån ska stater och företag från och med december 2021 i nationell upphandling beakta skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (2019/1937, det s.k. visselblåsardirektivet). Syftet är att säkerställa att visselblåsare, som i ett arbetsrelaterat sammanhang upptäcker eller misstänker verksamhet som strider mot allmänintresset, på ett tryggt sätt kan rapportera detta. I Finland svarar arbets- och näringsministeriet för genomförande av direktivet. Inom den offentliga sektorn förpliktar direktivet statsförvaltningen, region- och landskapsstyrelsen, kommuner och andra offentlighetsjuridiska personer att införa en intern rapporteringskanal. Medlemsstaterna får undanta kommuner med färre än 10 000 invånare eller färre än 50 arbetstagare, eller andra juridiska personer inom den offentliga sektorn.⁷

Statsrådets justitiekansler kommer att verka som en centraliserad extern rapporteringskanal. Organisationen kan fastställa rapporteringskanalens syfte, och utvidga användningsområdet till exempel till en så kallad etisk kanal, där man också tar emot rapporter från personer och företag som levererar upphandlingar till exempel i anknytning till skötseln av arbetsrättsliga skyldigheter.

Lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft

Lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft i Finland förpliktar lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (22.12.2006/1233), dvs. beställansvarslagen, upphandlande enheter samt de upphandlande enheternas avtalspartner att av sina underleverantörer samt avtalspartner som erbjuder uthyrd arbetskraft begära de verksamhetsutredningar som räknas upp i lagen. Ansvarsområdet för arbetarskyddet vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland, som vid behov ger rådgivning om tillämpning av lagen, övervakar att beställansvarslagen följs i hela riket. Företagen och den offentliga sektorn är skyldiga att följa beställansvarslagen då upphandlande enheter beställer byggande samt reparations-, service- och underhållsverksamhet och uthyrda arbetstagare eller om en annan avtalspart arbetstagar genom underleverans eller serviceleverans arbetar i beställarens lokaler. Utredningsskyldigheten enligt beställansvarslagen gäller även avtal som ingåtts med utländska företag, om arbetet sker i Finland.⁸ Den upphandlande enheten ska av leverantören begära utredningar enligt beställansvarslagen innan avtalet undertecknas. Det finns omfattande anvisningar på nätet om tillämpningen av beställansvarslagen i upphandlingsprocessen och under avtalsperioden.

⁷ Riksdagen (2021): [Informationspaket om implementering av Whistleblower-direktivet](#) (riksdagen.fi)

⁸ Anställningsförhållande (2021): [Avtal med utländska företag | Arbetarskydd \(tyosuojelu.fi/web/sv\)](#)

På arbetarskyddsförvaltningens webbplats finns det mer information om kraven och till exempel om hur dokument som begärs från utlandet svarar mot de utredningar som förutsätts [Utländsk arbetstagare - Arbetarskydd \(tyosuojelu.fi/web/sv\)](#) samt [Beställansvar - Arbetarskydd \(tyosuojelu.fi/web/sv\)](#). På webbplatsen finns det information om beställansvarsskyldigheter också på finska, engelska, estniska, polska och ryska, och dessa kan förmedlas till avtalsparterna för kännedom. På webbplatsen kan man också testa sina kunskaper om tillämpning av beställansvarslagen (på finska) [Testi kuntaväelle: tunnetko tilaajavastuun?](#) - Työsuojelu (tyosuojelu.fi)

Utredningar enligt beställansvarslagen ska alltid begäras om upphandlingens värde är minst 9 000 euro eller om det är fråga om arbete som varar i över 10 dagar och som utförs av uthyrd arbetskraft.

I organisationer kan man uppmana den upphandlande enheten att begära intyg enligt beställansvarslagen också i sådana upphandlingar som sker i riskbranscher och som enligt beställansvarslagen inte måste utredas.

En del punkter i anknytning till beställansvarslagen utreds automatiskt i upphandlingar som överskrider EU:s tröskelvärden, eftersom de sammanfaller med lämplighetskraven i det gemensamma europeiska enhetliga upphandlingsdokumentet (ESPD) som används i dessa upphandlingar. Det är viktigt att komma ihåg att enligt lagen får utredningarna inte vara äldre än tre månader sedan den tidpunkt då avtalet har ingåtts och de ska lagras i minst två år efter att arbetet har upphört. I praktiken kan man begära de utredningar som ska begäras enligt beställansvarslagen med "Pålitlig Partner"-rapporten om avtalspartnern har gått med i tjänsten på vastuugroup.fi.

Innan ett arbete beställs ska enligt beställaransvarslagen följande utredas om avtalsparten:

- Att företaget är infört i förskottsuppbörsregistret och arbetsgivarregistret samt registret över mervärdesskattskyldiga, handelsregisterutdrag och utredning om skattebetalningsärenden.
- Intyg över tecknande av pensionsförsäkringar för arbetstagare samt över betalning av pensionsförsäkringsavgifter eller en utredning av att en betalningsöverenskommelse har ingåtts angående pensionsförsäkringsavgifter som förfallit till betalning.
- En redogörelse för vilket kollektivavtal som ska tillämpas på arbetet eller för de centrala anställningsvillkoren
- En redogörelse för hur företagshälsovården är ordnad i Finland.
- En redogörelse för hur den sociala tryggheten för arbetstagare som utstationerats bestäms, dvs. för pensions- och olycksfallsförsäkring.
- Redogörelse för ordnande av olycksfallsförsäkring i avtal som gäller byggverksamhet.

Vad framgår inte av utredningar enligt beställaransvarslagen?

- Betalar avtalspartnern löner och tillägg och motsvarar de utförda timmar-na betalda timmar, dvs. följs kollektivavtalet i praktiken.
- Har utländska arbetstagare ändamålsenliga arbetstillstånd.
- Utredningsskyldigheten enligt beställaransvarslagen gäller endast den egna avtalsparten. Om avtalsparten överför vidare arbetet till en underleverantör, vet man inte hur arbetsgivaren fullgör sina skyldigheter.
- Om arbetstagarna inte är anställda av avtalsparten, utan ett annat företag, hur sköts då skyldigheterna?

Riskerna att bli indragen i utnyttjande inom den offentliga sektorn

En stor del av upphandlingar görs i branscher där det förekommit utnyttjande. Upphandlande enheter (inklusive leverantörer) riskerar att **mot sin vilja bli delaktiga** i utnyttjande och/eller människohandel genom utstationerade arbetstagare samt användningen av andra utkontrakterings-, underleverans- och rekryteringsarrangemang, eftersom dessa gör det svårare att följa upp arbetsförhållanden och arbetsvillkor. Därför ska utnyttjande och människohandel som sker i det dolda bekämpas som en del av bekämpningen av en större företeelse av utnyttjande. Till detta hör förebyggande av grå ekonomi, orättvis konkurrens, korruption och lönedumpning.

Praxis, som kränker utländska arbetstagares rättigheter, kan också döljas bakom skrivbordsbolag. Tillsynsmyndigheterna har upptäckt att antalet utländska privata näringsidkare har ökat i underleveranskedjor, där det också kan vara fråga om så kallat tvingat eller falskt entreprenörskap (eng. bogus self-employment).⁹ Det kan vara fråga om kringgående av arbetsgivarskyldigheter och i värsta fall kan det vara fråga om diskriminering eller olika grader av utnyttjande, om arbetstagar-tvingas till att registrera sig som företagare mot sin vilja och inte själv kan påverka sin arbetsvolym eller välja sina uppdrag.

Oegentligheter i anknytning till upphandling medför även andra risker. Den upphandlande enheten kan **få dåligt rykte** om det uppstår problem i upphandlingen, eller upphandlingen **kan leda till allvarliga kvalitets- och säkerhetsproblem samt därigenom till ekonomiska förluster**. På grund av sin offentliga status och sitt ansvar har instanser som genomför offentliga upphandlingar **möjligheten att vara föregångare i ansvarsfrågor**. Konkurrensutsättningar inom offentlig upphandling kan till exempel planeras så att det är lönsamt för företagen att i sitt anbud förbinda sig till att ansvarsfullt producera tjänster och i anbudet inkludera befintliga riktlinjer för ansvar eller för avtalsperioden andra planerade åtgärder vars syfte är att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande. Det finns emellertid anledning att i upphandlingar bedöma vilken effekt konkurrensutsättningsvillkoren har på olika stora företag.

⁹ Regionförvaltningsverket i Södra Finland (2020): [Arbetsgivare och beställaransvar i Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet \(vero.fi/sv\)](https://www.vero.fi/sv/ekonomisk-brottslighet)

Verktyg för riskbedömning

Syftet med detta verktyg är att hjälpa upphandlande enheter att identifiera till vilka upphandlingar och avtal man ska lägga till krav eller skyldigheter för att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande. Riskbedömning är det första steget i aktsamhetsprincipen. Syftet är att säkerställa att organisationer som genomför offentlig upphandling inte blir delaktiga i leverantörens eller dess underleverantörs verksamhet vars avsikt är arbetsrelaterat utnyttjande. En lyckad riskbedömning förutsätter information om leveranskedjor, förståelse av de faktorer som utsätter arbetstagare för utnyttjande samt förmågan att identifiera utsatta personer som arbetar i företagets underleveranskedjor.

Checklistan för riskbedömning (finns på nästa sida) nedan hjälper till att identifiera de upphandlingar där risken är allra högst. Ju fler påståenden på listan som stämmer, desto större är risken för att den upphandlande enheten blir involverad i bedräglig verksamhet. Riskbenägenhet förekommer emellertid även om bara ett påstående är sant.

Anteckningar

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Sysselsätter den offentliga upphandlingen utländska personer/tillfällig arbetskraft med bristfälliga språkkunskaper eller som har en svag ställning på arbetsmarknaden och som inte känner till den finländska arbetsmarknaden, kollektivavtalet i branschen och/eller sina andra rättigheter?

- Sysselsätter den offentliga upphandlingen utländska personer/tillfällig arbetskraft som arbetar via utländska eller finländska bemanningsföretag eller en lång underleveranskedja från arbetskraftsintensiva branscher med låg utbildnings- och lönenivå?

- Sysselsätter den offentliga upphandlingen lättföretagare eller självständiga yrkesutövare som arbetar genom olika faktureringsföretag och befinner sig i en utsatt ställning eller som har en svag förhandlingsposition på arbetsmarknaden?

- Föreligger det i upphandlingen oklarheter om vem som är den verkliga arbetsgivaren för de arbetstagare som sysselsätts via upphandlingen, eller vilka arbetsvillkor som gäller, eller om arbetstagarna är i anställningsförhållanden eller är företagare?

- Har man i en viss typ av upphandlingar eller i fråga om vissa leverantörer eller deras underleverans upprepade gånger upptäckt brister (till exempel brister i löneutbetalningen, iakttagandet av avtalade arbetstider, inlämningen av utredningar enligt beställaransvarslagen eller deras innehåll eller säkerställandet av utländska arbetstagares rätt att arbeta)?

- Har man i vissa branscher i konkurrensutsättningen systematiskt observerat stora skillnader mellan anbudspriser eller ovanligt billiga anbud?

- Genomförs arbetet i upphandlingsavtalen av utländska personer/tillfälligt anställda personer som inte är direkt synliga för den övriga personalen eftersom arbetet genomförs utanför officiella arbetstider eller på en avlägsen plats?

- Skaffas tjänster från andra branscher, där det till exempel enligt medier, studier, medborgarorganisationers rapporter eller andra aktörer har förekommit svartarbete, lönedumping, arbetsrelaterat utnyttjande eller människohandel?

DEL II: Ansvar i upphandlingsprocessens olika faser

I de följande avsnitten presenteras konkreta åtgärder för hur upphandlande enheter kan bekämpa negativa konsekvenser för de mänskliga rättigheterna och arbetsrelaterat utnyttjande i sin upphandling. Handboken har enligt upphandlingsprocessen fyra delar:

1. principer som styr upphandlingen och organisering av verksamheten,
2. planering och förberedelse,
3. konkurrensutsättningsfasen, samt
4. övervakning medan avtalet är i kraft.

Det huvudsakliga innehållet i de ansvarsåtgärder som presenteras i handboken samt deras omfattning och åtgärder som kopplas till dem ska sättas i relation till upphandlingens värde och objekt samt den upphandlande enhetens storlek och struktur.

Fas 1 – Riktlinjer som styr upphandlingen och organiserandet av verksamheten

Tills vidare har bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel sällan inkluderats konkret i organisationens riktlinjer eller handlingsprogram. Detta avsnitt räknar upp olika ansvarsprinciper som offentliga upphandlande enheter kan använda för att stärka bekämpningen av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel. Genom att hänvisa till gemensamma eller internationellt kända principer (såsom UNGP:s eller OECD:s anvisningar) kan man säkerställa att de aktörer som deltar i upphandlingen använder samma standarder för företagsansvar. Listorna kan användas flexibelt: man kan plocka åtaganden och åtgärder som är lämpliga för den egna verksamhetsmiljön eller egna handlingsprogram, och de kan också kopplas till exempel till program för bekämpning av grå ekonomi eller korrupktion. Organisationer som genomför offentliga upphandlingar kan uppdatera sina befintliga riktlinjer eller utarbeta separata handlingsprogram, såsom etiska riktlinjer, åtaganden och/eller minimikrav som gäller ansvarsfulla upphandlingar. Det är viktigt att hela organisationen, inklusive ledningen, förbinder sig till bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande, särskilt i upphandlingar som berör riskbranscher.

Exempel 2: Wales anvisningar om främjande av anständigt arbete i upphandlingskedjor för instanser som genomför offentlig upphandling

Uppförandekoden 'Code of practice: ethical employment in supply chains' (2017) för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande på lokal nivå, som har publicerats av regeringen i Wales, är ett bra exempel på främjande av principer för anständigt arbete inom den offentliga sektorn. I Wales ska organisationer inom den offentliga sektorn, företag som deltar i offentliga leveranskedjor samt organisationer som använder offentliga medel förbinda sig till de tolv principer som anges i uppförandekoden. Målet är att förebygga arbetsrelaterat utnyttjande, stödja lagelig och etisk anställningspraxis i leveranskedjor för upphandlingar som beställts av den offentliga sektorn samt att öka transparensen i ansvarsåtgärder som används i upphandlingar. Sådana åtaganden är ett bra tillägg till rättsliga skyldigheter och hjälper till att definiera vad man förväntar sig att organisationer och företag ska göra för att förebygga arbetsrelaterat utnyttjande på lokal nivå.

Källa: Welsh Government (2017): [Ethical employment in public sector supply chains: guidance](https://gov.wales/guidance) (gov.wales).

Exempel på riktlinjer på allmän nivå för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel enligt processen för tillbörlig aktsamhet

- Vår organisation åtar sig att i sin verksamhet följa principen om tillbörlig aktsamhet utgående från internationellt erkända allmänna anvisningar och principer, såsom OECD:s riktlinjer om tillbörlig aktsamhet och/eller Global Compact- samt UNGP-principerna.¹⁰
- Vår organisation åtar sig att främja tillbörlig aktsamhet i anknytning till mänskliga rättigheter i nationella upphandlingar samt att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i nationella upphandlingar som genomförs i riskbranscher bland annat genom att främja anständigt arbete och arbete enligt branschspecifika kollektivavtal.
- Vår organisation åtar sig att öka personalens medvetenhet om arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel samt om utländska arbetstagares rättigheter i Finland.
- Vår organisation genomför systematisk riskbedömning som beaktar grå ekonomi och arbetsrelaterat utnyttjande.
- Vår organisation vidtar särskilda åtgärder, såsom inkludering av lämplighetsskrav och avtalsvillkor som gäller underleverantörskedjor i branscher där det finns en risk för arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel.

- Om risken för arbetsrelaterat utnyttjande är betydande, ökar vår organisation leveranskedjornas transparens samt övervakning av arbetsvillkoren och upphandlingens avtalsvillkor hos avtalsleverantören och eventuella underleverantörer som den använder. Dessutom utvecklas övervakningen av utredningar enligt beställaransvarslagen.
- Vår organisation säkerställer ingripande i oegentligheter på ett systematiskt sätt, ser till att korrigerande åtgärder vidtas och har som mål att förebygga att liknande fall upprepas.
- Vår organisation har som mål att säkerställa att utländska arbetstagare som anställs genom en underleveranskedja får information om arbetstagarens rättigheter och allmänna arbetsvillkor i Finland, samt om sätt att anmäla (eventuellt anonymt) oegentligheter som de upplever antingen via en centraliserad extern rapporteringskanal (s.k. visselblåsarkanal) eller via organisationens interna rapporteringskanal, om den har utvidgats till en så kallad etisk kanal som också kan ta emot rapporter som gäller arbetarskydd osv., eller via avtalspartnerns egen etiska kanal.
- Vår organisation uppmuntrar personalen till att rapportera sina observationer om osakliga eller bristfälliga arbetsförhållanden (om möjligt också anonymt) enligt framtagen handlings- och uppföljningspraxis samt säkerställer att man systematiskt reagerar på rapporterna.
- Vår organisation förbinder sig till att öppet informera om effekterna av åtgärder som gäller bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande samt till att främja dialog och informationsutbyte med serviceleverantörer och myndigheter för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande i Finland.

Från ord till handling

Då tydliga riktlinjer och mål styr upphandlingar, är nästa steg att definiera vem som ansvarar för inkludering av åtgärder som förebygger arbetsrelaterat utnyttjande i upphandlingar och vem som ansvarar för att målen uppnås. Tydliga roller och anvisningar i olika faser av upphandlingens livscykel främjar ansvarsfulla upphandlingar, inklusive vem som övervakar innehållet i den upphandlande enhetens interna utbildningar och säkerställer att ansvarsprinciperna är en del av utbildningen. Man kan skaffa information om definiering av roller och vilka kunskapsbehov personer som arbetar med upphandling har samt om problem som de eventuellt möter till exempel i anknytning till svartarbete, grå ekonomi och arbetsrelaterat utnyttjande till exempel genom en personalenkät.

Upphandlande enheter bör till exempel definiera hur ansvarsområden fördelas och mellan vem på chefsnivån, i ansvarsenheten och den upphandlande enheten samt i annan verksamhet som berör den tjänst som skaffas eller i upphandlingens förberedningsskede, konkurrensutsättningen, avtalsuppföljningen samt övervakningen. I anknytning till upphandlingar som görs i riskbranscher kan det finnas anledning att inrätta en ansvarsposition/ansvarspositioner eller expert- eller arbetsgrupper som uppdaterar och följer upp riktlinjerna för ansvar. Det är också viktigt att planera och genomföra eventuella korrigerande åtgärder i händelse att man upptäcker arbetsrelaterat utnyttjande. I detta sammanhang avses med korrigerande åtgärder till exempel samarbete med myndigheter, arbetarskyddsmyndigheter, förbund eller organisationer, eller införande av andra metoder som presenteras i handboken och som förhindrar arbetsrelaterat utnyttjande och som kan användas för att ingripa då sådana fall upptäcks. Till tillbörlig aktsamhet hör tanken om en ständig inlärningsprocess, där man reagerar på risker och utvecklar processer allteftersom man stöter på oegentligheter.¹¹

Om nya riktlinjer och åtgärder för att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande införs i upphandlingar, ska man även följa upp och utvärdera hur de genomförs både på kort och lång sikt.

Vi rekommenderar att upphandlingsenheter modigt tar upp etiska riktlinjer redan i början av upphandlingsprocesser och inkluderar dem i anbudsbegäranden.

Det är också viktigt att kommunicera öppet och systematiskt om anvisningar och åtgärder som tagits fram för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande både inom organisationen och till yttre intressentgrupper.

Fas 2 – Planering och förberedelse av upphandling

Man kan satsa på ansvarsfrågor redan då offentliga upphandlingar planeras och förbereds. I planeringsfasen är det viktigt att säkerställa att man i upphandlingsväsendet har lärt sig om arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel till exempel genom att läsa denna handbok och/eller tilläggsmaterial som handboken tipsar om. Om man i samband med riskbedömning (s. 25) identifierar att det förekommer en risk om brott mot arbetsrättigheter och mänskliga rättigheter i upphandlingen, rekommenderar vi att den upphandlande enheten i upphandlingarnas konkurrens- och avtalsvillkor inkluderar punkter som bekämpar och minskar sådana risker (se Fas 3 i kapitel 35). I följande avsnitt går vi igenom hur vi i planeringsfasen kan öka förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande som en del av marknadsdialog.

Marknadsdialog och marknadskartläggning som syftar på bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande

Den upphandlande enheten kan som en del av marknadsdialog med hjälp av återkoppling från sina leverantörer bedöma hur förpliktelser som gäller ansvar skulle fungera i praktiken. Risken med för stränga lämplighetskrav är att det blir orimligt svårt särskilt för små och medelstora företag att genomföra dem, vilket åter kan påverka deras möjligheter och motivation för att delta i konkurrensutsättningar.

Syftet med marknadsdialog är att garantera en lyckad konkurrensutsättning och säkerställa att parterna förstår konkurrensutsättningens krav samt att villkoren inte medför en orimlig belastning för företaget. Med hjälp av dialog kan man också samla in företagets synpunkter på och erfarenheter av genomförandet av arbetstagnans rättigheter som bör beaktas i anbudsbegäran.¹²

Marknadsdialogen uppmuntrar parterna till en öppnare diskussionskultur och i bästa fall ökar företagens medvetenhet om riskerna med arbetsrelaterat utnyttjande i lokala upphandlingskedjor.

¹¹ Arbets- och näringsministeriet (2014): *Vägledande principer som styr företag och mänskliga rättigheter. Verkställandet av Förenta nationernas ram "skydda-respektera-korrigera"*. TEM rapporteja 36/2013

¹² KEINO (2020): *En guide till att göra en marknadsundersökning* (hankintakeino.fi).

I marknadskartläggningen och vid planering av konkurrensutsättningar kan man fråga leverantörer eller självständigt utreda vad tjänstens eller produktens pris består av, så att man får en **uppfattning om den allmänna prisnivån och därmed kan identifiera exceptionellt låga anbud i konkurrensutsättningskedet**. Det kan naturligtvis vara utmanande att beräkna det exakta priset utan detaljerade uppgifter om föremålet för upphandlingen. Dessutom är det bra för den upphandlande enheten att ta reda på de vanligaste prissättningsmodellerna i branschen och principerna för kostnadsbildning samt att beakta dessa både i anbudsbegäran och avtalsvillkoren för att undvika överraskande kostnader som faktureras senare.

Marknadsdialog kan inledas till exempel genom att publicera en begäran om information via HILMA-annonskanalen (hankintailmoitukset.fi/sv/). Dialog kan genomföras genom att ordna ett informationsmöte, be om kommentarer till konkurrensutsättningshandlingarna och/eller genom att träffa leverantörerna. Den upphandlande enheten kan be oberoende experter, andra upphandlande enheter eller myndigheter (till exempel skattemyndigheten, arbetarskyddet eller arbetsmarknadsorganisationer) om råd, och med hjälp av detta kan man också lösa frågor som gäller föremålet för upphandling samt krav i anknytning till det och kriterier för urval av anbud. (Upphandlingslagen 65 §.) I följande listor räknas upp faktorer som gäller förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande. Man kan ta upp dessa i dialog med företag som är verksamma i branschen.

Med hjälp av en marknadsdialog kan man också reda ut i vilka undantagssituationer man kan avvika från avtalsvillkoren (som presenteras i följande kapitel). Det viktiga är att orsakerna är godtagbara och att de inte leder till ökad risk för arbetsrelaterat utnyttjande. Undantagssituationerna kan gälla upphandlingens komplexitet, såsom krävande städ- eller byggobjekt, som avtalspartnern behöver extern specialkompetens för. Man kan emellertid inte ens i undantagssituationer låta bli att begära utredningar enligt beställaransvarslagen. I följande avsnitt presenteras åtaganden som ökar transparens i anknytning till konkurrensutsättning och underleveranskedjor samt villkor för eventuella avtalspartner för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande.

I dialogen kan man be om synpunkter och återkoppling i anknytning till bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande:

- På vilken nivå ligger bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande generellt i branschen? Har man inom branschen diskuterat riskerna med arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel på den nationella nivån samt respekt för arbetsrättigheter och mänskliga rättigheter som en del av företagsansvaret?
- Vilka anvisningar, avtalsvillkor, strategier, utbildningar eller tillvägagångssätt har anbudsgivarna för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel till exempel i anställnings- och avtalsverksamheten samt i hanteringen av underleveranskedjor?¹³
- Hur mycket resurser uppskattar anbudsgivarna att uppfyllandet av de krav på ansvar/tilläggsutredningar som läggs till i upphandlingen förbrukar (med detta avses andra utredningar än de som genomförs enligt beställaransvarslagen och som inte beror på den upphandlande enhetens övervägande)? Vilka stödåtgärder behövs för att uppnå ansvars målen?
- Är den administrativa bördan rimlig i förhållande till upphandlingens värde och företagets storlek?

I dialogen kan man be om synpunkter och återkoppling på genomförandet av upphandlingen:

- Vilka tjänster eller entreprenader som gäller föremålet för upphandlingen kräver utkontraktering såsom användning av hyrd eller utstationerad arbetskraft eller lättföretagare eller självständiga yrkesutövare som arbetar via faktureringsföretag? I vilken utsträckning används typiskt underleverans i flera handelsled för produktion av föremålet för tjänsten?
- Vilka risker i anknytning till underleverans/utkontraktering är kända i branschen?
- Hur lång tid tar det att producera den tjänst/entreprenad som är föremål för upphandlingen på dags-/veckonivå? Hur stort är tjänstens/entreprenadens personalbehov?
- Vilka urvalsgrunder/kriterier eller avtalsvillkor och ansvarskrav som syftar på bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande känns orimliga eller omöjliga att genomföra eller höjer upphandlingens pris alltför mycket?
- Med vilka lämplighetskrav kan man säkerställa att avtalspartnern har tillräckliga ekonomiska och finansiella resurser i förhållande till upphandlingens storlek?

¹³ Se fler möjliga frågor för att stödja kampen mot exploatering av arbetskraft i bedömningsverktyget som är inkluderad i HEUNIs handbok "[Navigoi kohti vastuullista toimitusketjua](#)".

Fas 3 – Konkurrensutsättningen

Lagen om offentlig upphandling förutsätter att offentliga upphandlingar som överskrider de nationella tröskelvärdena meddelas offentligt i HILMA-portalen (www.hankintailmoitukset.fi/sv/). Även små upphandlingar, som underskrider de nationella tröskelvärdena, kan anges i HILMA. I bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel bör man i upphandlingar som görs i riskbranscher överväga öppen konkurrensutsättning för att säkerställa öppenhet och ickediskriminering, även om små upphandlingar kan genomföras med lättare procedurer än upphandlingar som omfattas av upphandlingslagen.

Grunder för uteslutning av anbudsgivare, lämplighetskrav och krav som gäller föremålet för upphandling

Upphandlande enheter kan ställa krav för föremålet för upphandling samt den anbudsgivare som erbjuder det. Enligt upphandlingslagen är lämplighetskraven och minimikraven förpliktande. Om lämplighetskraven inte uppfylls, utesluts anbudsgivaren från konkurrensutsättningen. De lämplighetskrav som gäller anbudsgivarna ska enligt upphandlingslagen emellertid stå i rätt proportion till föremålet för upphandling, och dessutom ska man i upphandlingsförfarandet följa principerna för offentlig upphandling, såsom likvärdig, öppen och ickediskriminerande behandling av anbudsgivarna. Om obligatoriska grunder för uteslutning av anbudsgivare föreskrivs i 80 § i upphandlingslagen och om lämplighetskraven i 83–86 § i upphandlingslagen.¹⁴ Vissa grova brott, om mindre än fem år har förflutit sedan den lagakraftvunna domen för brott gavs, är obligatoriska grunder för uteslutning. Upphandlande enheter ska begära en kontroll av brottslig bakgrund i upphandlingar som överskrider EU-tröskelvärden, men upphandlande enheter kan, om de vill, begära kontroll om de ansvariga personernas brottsliga bakgrund och betalning av skatter också i upphandlingar som underskrider tröskelvärdena.¹⁵

Bland annat ska anbudssökande som har fått en lagakraftvunnen dom bland annat för människohandel, skattebedrägeri eller arbetspensionsförsäkringsavgiftsbedrägeri uteslutas ur konkurrensutsättningen. Även ockerliknande diskriminering i arbetslivet (SL 47 3(a) §), diskriminering i arbetslivet (SL 47 3 §), arbetsförmedlingsbrott (SL 47 6 §), och anlåtande av utländsk arbetskraft som saknar tillstånd (SL 47 6(a) §) hör till grunder för uteslutning.

Den upphandlande enheten kan, om den vill, enligt 78 § i upphandlingslagen kontrollera om underleverantörskedjans företag omfattas av en obligatorisk eller en frivillig uteslutningsgrund, och om sådan förekommer, kräva att underleverantören ersätts med en annan.

Dessutom fastställs i upphandlingslagen **frivilliga uteslutningsgrunder**. Sådana är bland annat lindrigare förseelser och brister, utifrån vilka man kan utesluta sådana företag som antingen har gjort sig skyldiga till som juridiska personer eller vars chefer i sin yrkesverksamhet har gjort sig skyldiga till ett allvarligt misstag som ifrågasätter tillförlitligheten och som den upphandlande enheten kan bevisa. Användningen av en sådan grund förutsätter ingen lagakraftvunnen dom, utan ett fel i yrkesverksamhet kan konstateras med vilken som helst metod som kan motiveras.¹⁶ Som fel kan till exempel räknas försummelse av förpliktelser enligt beställansvarslagen, om detta skulle framgå av arbetarskyddsmyndighetens offentliga tillsynsrapporter och om företaget inte har vidtagit korrigerande åtgärder. I framtiden kan även eventuellt brott mot bestämmelserna i lagen om företagsansvar anses vara ett allvarligt fel. I byggbranschen kan upphandlande enheter till exempel kontrollera om ett företag eller en grupp står på Byggnadsförbundets blockadlista.¹⁷ Man bör observera att företag och grupper som ingår i blockadlistan emellertid kan ha åtgärdat de problem som har lett till blockaden. Därför kan den upphandlande enheten begära bevis på korrigerande åtgärder, såsom en gällande betalningsplan för obetalda skatter.

Enligt 86 § i upphandlingslagen kan den upphandlande enheten ställa krav för att säkerställa att anbudssökandena och anbudsgivarna har de personalresurser, de tekniska resurser och den erfarenhet som behövs för att fullgöra upphandlingskontraktet på den nivå som den upphandlande enheten förutsätter. Utifrån detta kan den upphandlande enheten kräva att anbudsgivaren har tillräckligt med erfarenhet av revision av sin underleveranskedja eller att anbudsgivaren har tillräckliga resurser att kontrollera de utredningar som beställansvarslagen förutsätter för hela underleveranskedjan (om detta förutsätts i upphandlingsavtalet). Tillräcklig erfarenhet kan verifieras med anbudsgivarens tidigare uppdrag (referenser). Krav som gäller dessa ska läggas fram i anbudshandlingarna. Den erbjudna personalens yrkeskunskaper, kompetens och erfarenhet kan utvärderas endast om serviceverksamhet, en byggentreprenad eller monterings- och installationsarbeten som gäller varupphandling är föremålet för upphandling.

¹⁴ JHNY:s mall för att undersöka vinnande anbudets kriminella bakgrund <https://www.hankinnat.fi/sites/default/files/media/file/jhny-malli-voittaneen-tarjoajan-rikostaustan-selvittamiseksi-2018.docx>

¹⁵ Arbets- och näringsministeriet (2017): [En guide till socialt ansvarsfull anskaffning](#). TEM handböcker och andra publikationer 3/2017

¹⁶ Hankintaturisti (2020): [Om öppet anbudsförfarande](#) (hankintaturisti.com)

¹⁷ Byggnadsförbundet: [Blockader](#) (rakennusliitto.fi).

Exempel 3: Avslöjat fall av utnyttjande vid Esbo stad

Helsingin Sanomat rapporterade år 2020 om missförhållanden i Esbo stads städtjänster som en del av en mer omfattande utredning som handlade om problem i anknytning till arbetsrelaterat utnyttjande i städbranschen. Missförhållandena gällde ett städföretag som staden använde. Även om staden i sin upphandling hade iakttagit lagar och bestämmelser, ifrågasatte medier om staden hade reagerat tillräckligt starkt och snabbt på oklarheterna. Sedermera har Esbo stad sagt upp de avtal som hade ingåtts med företaget i fråga, utvecklat en regelbunden kvalitetsuppföljning utöver att den egenkontroll som förutsätts av serviceproducenterna samt reviderat sitt program för bekämpning av grå ekonomi, där även förebyggande av människohandel har inkluderats. Även serviceproducenternas personaldimensionering bedöms mer systematiskt.

Källa: Teittinen, P. ja Suutarinen, M. 10.1.2021. [Den smutsiga branschen](#). Helsingin Sanomat (hs.fi); Teittinen, P. 6.7.2020. [Esbos inköpsdirektör hävdade att staden bara fick höra om oklarheterna i företaget som fråtog städarna 2017 – faktiskt fick staden veta om exploateringen för tio år sedan](#). Helsingin Sanomat (hs.fi); [Esbo stad 9.7.2020. Esbo accepterar inte exploatering av arbetare](#) (sttinfo.fi).

Begränsning eller förbud av underleveranskedjor

I upphandlingar som görs i riskbranscher bör man överväga begränsning av underleveranskedjor till endast några handelsled. Underleverans kan inte förbjudas helt, men man kan begränsa långa underleveranskedjor. Enligt upphandlingslagen (77 § 4 mom) kan den upphandlande enheten vid upphandling av byggtreprenader och tjänster samt vid monterings- eller installationsarbeten inom ramen för varuupphandling kräva att vissa kritiska uppgifter ska utföras direkt av anbudsgivaren eller en deltagare i gruppen. Till exempel kan uppgifter som kräver en viss behörighet/kompetens eller uppgifter som är centrala/väsentliga och viktiga med tanke på upphandlingen vara kritiska uppgifter.

Helsingfors stadskoncern har bland annat i sina anvisningar för bekämpning av grå ekonomi i fråga om byggtreprenader fastställt att avtalsleverantören har rätt att endast ge vidare entreprenaden som underleverans/underentreprenad i ett handelsled. Kedjan får endast göras längre om man kan motivera orsaken och med beställarens skriftliga samtycke.¹⁸ Senatfastigheter har begränsat underleveranskedjor i byggtreprenader till tre handelsled, vilket förbättrar hanteringen av underleveranskedjan och ökar transparensen, men försvårar inte heller orimligt mycket genomförandet av föremålet för tjänsten.

Exempel 4. Senatfastigheters anvisningar för bekämpning av ekonomisk brottslighet.

Senatfastigheter ställer strängare krav än normalt för leverantörer till exempel vad gäller entreprenadskedjor. Detta underlättar bördan av att utreda underleverantörernas bakgrund. Anvisningarna, som är tillgängliga för alla, ([Bekämpning av ekonomisk brottslighet – senaatti.fi](#)) innehåller bland annat avtalsvillkor för bekämpning av ekonomisk brottslighet såväl i bygg- som underhållsprojekt samt tjänsteinköp och drift. Anbudsgivaren ska även lämna in utredningar om alla underleverantörer som hör till anbudsgivarens underleveranskedja, och den får endast använda underleverantörer som beställaren skriftligen har godkänt på förhand. Utbildningen av alla som arbetar på byggarbetsplatsen ska genomföras på ett sådant språk att arbetstagarna alldeles säkert förstår vad som sägs.

Förutom begränsning av underleveranskedjor kan man i konkurrensutsättning förplikta anbudsgivaren att förbinda sig till åtgärder som ökar underleveransens transparens.

Målet ska vara att öka transparens särskilt i upphandlingar som genomförs i riskbranscher och där begränsning av kedjan inte kommer på fråga. Anbudsgivarna vet nödvändigtvis inte ännu i konkurrensutsättningsskedet vilken struktur eller omfattning deras eventuella underleveranskedja kommer att ha. Då kan avtalsleverantören förpliktas att förbinda sig till transparens genom att begära att leverantören utarbetar en redogörelse för sin underleveranskedja då avtalet träder i kraft och håller beställarens information om underleveranskedjan uppdaterad under hela avtalstiden. När det är fråga om en byggtreprenad eller ett tjänsteinköp, som genomförs under direkt övervakning av den upphandlande enheten, ska den upphandlande enheten senast då avtalsperioden börjar förplikta anbudsgivaren att ange närmare uppgifter om underleverantörer, om de är tillgängliga. Anbudsgivaren ska också meddela om förändringar som sker under avtalsperioden. Samma anmälningskyldighet kan utvidgas till hela underleveranskedjan samt till att också gälla andra upphandlingar som görs i riskbranscher (upphandlingslagen 77.1–3 §). Information om de underleverantörer som leverantören använder kan också användas till exempel till inriktning av övervakning under avtalsperioden. Dessutom kan man utifrån uppgifterna bedöma risker i anknytning till anbudet med tanke på arbetsrelaterat utnyttjande samt rikta resurser till övervakning under avtalsperioden.

¹⁸ Helsingfors stad (2018): [Att bekämpa den grå ekonomin](#) | Helsingin kaupunki (hel.fi)

Många riskbranscher använder certifikat eller tjänster som främjar ansvarsfulla underleveranser.¹⁹ Det finns även kommersiella tjänster som samlar in information om företag samt om hur de sköter sina skyldigheter. Beställaren kan inte kräva att anbudsgivarna ska förbinda sig till avgiftsbelagda tjänster, men flera aktörer eller upphandlande enheter är emellertid tjänsteanvändare och med hjälp av dem kan man få bekräftelse på att avtalsvillkoren iakttas eller rikta övervakningsresurser till avtalsperioden.

Exempel på avtalsvillkor om genomförandet av upphandling som ska inkluderas i anbudsbegäran och som förpliktar avtalsparten

Man kan också i anbudsbegäranden kräva att anbudsgivarna ska förbinda sig till de upphandlande enheternas egna avtalsvillkor som gäller bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande. Det kan förekomma betydande skillnader mellan anbudsgivare i fråga om förfarandepaxis som gäller underleveranskedjor, företagskultur och självständig tillsyn. Man kan också i upphandlingsavtalet ålägga avtalsleverantören skyldigheten att inkludera samma ansvarsvillkor i alla avtal med underleverantörer. De avtalsvillkor som presenteras nedan kan under ledning av upphandlings- och avtalsexpert till exempel inkluderas i instruktioner för utarbetande av anbud. Villkoren kan verifieras genom att begära utredningar i början av avtalsperioden eller genom att förplikta anbudsgivaren att försäkra att de vid utarbetandet av anbudsbegäran har beaktat dessa frågor.

¹⁹ Till exempel RALA-kompetens, Vastuu Group-tjänster, Skattemyndighetens fullgöranderapport gällande företag och Byggsplatsregister byggplatsnyckel.

För att öka underleveranskedjans transparens kan man i utredningen begära information till exempel om följande:



Arbetskraftens struktur

Vilken är andelen av direkt anställd personal, utlänningar och visstidsanställda samt andelen av personer som arbetar via bemanningsföretag och underleverantörer av arbetskraften?

Hur har inledningen av arbetet för arbetstagare med immigrantbakgrund samt deras utbildning ordnats?

Hur informeras arbetstagarna om de allmänna arbetsvillkoren och rättigheterna i Finland?



Leveranskedja

Använder anbudsgivaren bemannings- och rekryteringsföretag och/eller så kallade lättföretagare? Har kedjan flera underleverantörer?

Från vilka länder kommer arbetstagarna och i vilka länder är de medborgare?

Hur har anbudsgivaren valt sin partner i leveranskedjan och hur säkerställer anbudsgivaren att de följer samma krav i fråga om arbetsvillkor

Hur säkerställer anbudsgivaren för hela kedjan att utländska arbetstagare har gällande tillstånd som ger rätt att arbeta?

Finns det någon intern eller extern rapporteringskanal där alla arbetstagare som deltar i upphandlingen kan meddela om oegentligheter anonymt om de vill?

Exempel på avtalsvillkor ²⁰:

Anbudsgivaren ska bekanta sig med de riktlinjer för ansvar eller handlingsprogram som styr den upphandlande enhetens verksamhet, och vid utarbetandet av anbudet beakta de bestämmelser och skyldigheter som anges i den (till exempel skyldigheter som gäller arbetsvillkor eller ansvar).

Verifieringsmedel: Anbudsgivaren försäkrar att den vid utarbetandet av anbudet har bekantat sig med de riktlinjer för ansvar eller handlingsprogram som har uppvisats i samband med anbudet och tar hänsyn till dem i den upphandling som är föremål för avtalet. Ja/Nej

Anbudsgivaren säkerställer att dess arbetstagare samt de arbetstagare som eventuella underleverantörer har anställt eller utstationerat till Finland arbetar i sådana löne- och arbetsförhållanden som uppfyller de allmänna arbetsvillkor som råder på arbetsmarknaden i Finland. Anbudsgivaren ska understödja friheten hos de arbetstagare som deltar i upphandlingen att ingå eller avsluta anställningsförhållandet samt deras rätt till fri organisering.

Verifieringsmedel: Anbudsgivaren fogar en redogörelse för den underleverans som behövs för att genomföra upphandlingen och för arbetskraftsstrukturen under avtalsperioden, samt för hur den regelbundet ämnar svara för begärande av utredningar enligt beställaransvarslagen i fråga om underleveranskedjan, och hur man under avtalsperioden följer upp att minimivillkoren för anställningsförhållanden uppfylls. (Mer information om handlingar som begärs enligt beställaransvarslagen [Beställaransvar – Arbetarskyddsförvaltningen \(tyosuojelu.fi\)](#))

Anbudsgivaren ansvarar för att arbetstagarna har tillbörligt och giltigt uppehållstillstånd och att även anbudsgivarens underleverantörer förbinder sig till villkoret i fråga. Ja / Nej

Den upphandlande enheten kan begära en redogörelse för om arbetstagarna har fått information om arbetets centrala villkor samt arbetstagarens rättigheter innan arbetet börjar samt om de har fått information om möjligheten att gå med i ett fackförbund.

Då anbudsgivaren utses till avtalsleverantör ska den förbinda sig till att bifoga en redogörelse för tillgängliga mekanismer för klagomål eller etiska rapporteringskanaler samt vem som kan använda rapporteringskanalen och hur man har informerat om den.

Verifieringsmedel: Ja/Det finns inget system + en fritt formulerad förklaring.

Anbudsgivaren ska meddela den upphandlande enheten om företaget som juridisk person eller företagets chefspersonal under avtalsperioden döms för brott i Finland eller ett annat EU-land

Verifieringsmedel: Fritt formulerad redogörelse

²⁰ Verifieringen ska utformas med hänsyn till proportionalitetsprinciperna i förhållande till upphandlingens föremål och storlek. Verifiering kan underlättas genom att göra färdiga blanketter för undersökning.

Observera att enligt 98 § 2 mom. i upphandlingslagen ska till ett upphandlingskontrakt mellan en statlig centralförvaltningsmyndighet och den anbudsgivare som vunnit anbudsförfarandet fogas ett villkor enligt vilket det i de i Finland utförda arbeten som ingår i upphandlingskontraktet ska följas åtminstone de minimivillkor för ett anställningsförhållande som enligt finsk lag och bestämmelserna i kollektivavtalen ska iaktas i likartat arbete. Andra upphandlande enheter omfattas av samma skyldighet då upphandlingsavtalet gäller en byggtreprenad. (Upphandlingslagen 98.3 §).

Bara villkoren har en sådan koppling som avses i upphandlingslagen till genomförandet av upphandlingsavtalet, kan man i avtalsmodellen till exempel inkludera:

1. Avtalsleverantörens anmälningskyldighet, såsom skyldigheten att:

- Upprätthålla en uppdaterad förteckning över alla underleverantörer som leverantören använder (även i kedjor) inklusive egenföretagare/en förteckning över personer till exempel på byggarbetsplatsen beroende på om de är i anställningsförhållande eller är företagare.
- Levererar på begäran aktuella uppgifter om de personer som utför arbete och deras arbetstimmar (enligt kraven i dataskyddslagen) samt meddelar på förhand om ändringar av arbetsskift.
- Anger grunden för rätten att arbeta för utländska arbetstagare.
- Anger om underleverans i anknytning till upphandlingsavtalet senast då upphandlingsavtalet träder i kraft.
- Låter beställaren godkänna användningen av nya underleverantörer under upphandlingsavtalets giltighet.

2. Under avtalsperioden ska beställaren ha rätt att:

- Kräva att avtalsparten ska kontrollera sina egna underleverantörers utredningar som beställaransvarslagen förutsätter, om beställaren har en motiverad misstanke att skyldigheter försummas
- Genomföra stickprovskontroller vid objekt där arbete genomförs samt rapportera om resultaten. Kontroller kan genomföras av beställaren, den interna tillsynen eller en annan oberoende utomstående instans som anställts av beställaren (Obs. detta villkor kan begränsa anbudsgivare och avviker från de allmänna avtalsvillkoren för offentlig upphandling (JYSE), vilket ska anges i anbudsförfarandefasen.
- Begära bevis på att utländska arbetstagare som deltar i upphandlingen i hela upphandlingskedjan har gällande tillstånd som ger rätt att arbeta.
- Begära utredningar eller kräva att man svarar på enkäter som gäller vilka leverans- och underleveranskedjor leverantören använder.
- Säga upp eller häva ett avtal, om leverantören inte korrigerar sin verksamhet eller upprepade gånger (väsentligt) bryter mot avtalsvillkoren eller om obligatoriska eller frivilliga uteslutningsgrunder uppfylls under avtalsperioden.²¹

²¹ Kolla till exempel JYSEs registreringar. Det är rekommenderbart att överväga en rimlig uppsägningstid vid uppsägning av avtalet. Uppsägningskriterier bör gälla för visstidskontrakt.

3. Avtalsleverantörens övriga skyldigheter, såsom skyldigheten att:

- Fylla i och lämna in de ansvarsrapporter eller -bilagor som följer som bilaga till anbudsbegäran och som beställaren har begärt enligt den tidtabell som beställaren anger.
- Svara för kontrollen av sina egna avtalspartners (underleverantörers) utredningar som beställaranvarslagen förutsätter för hela underleverantörskedjan.
- Lämna in en redogörelse för tecknande och betalning av pensionsförsäkringar och andra tillbörliga försäkringar för sina underleverantörer.
- Låta översätta utländska företags redogörelser och intyg för att säkerställa att beställaren förstår deras innehåll.
- Förbjuda sina partner att använda rekryteringsavgifter i hela underleveranskedjan.
- Informera sina egna arbetstagare samt arbetstagare och företagare som kommer via underleverantörer (på ett språk som arbetstagarna förstår) om arbetstagarens rättigheter i Finland, arbetsvillkor som tillämpas samt vilka instanser som kan kontaktas i eventuella problemsituationer (till exempel en etisk kanal, hjälpsystemet för offer för människohandel, Brottsofferjouren osv. Se sidan 51 för tips om introduktionsmaterial och sidan 54 om du har misstankar.).
- Skicka till beställaren en redogörelse varav utbildningens innehåll framgår.
- Inkludera information i introduktionen och utbildningen om de arbetsvillkor som iakttas i Finland, möjligheten att gå med i fackförbund samt om hur man ska handla om en arbetstagare blir föremål för utnyttjande (se s. 51 och 54) samt till vem man kan vända sig i eventuella problemsituationer, inklusive arbetarskyddsmyndigheten.
- Skicka till beställaren de offentliga rapporterna om arbetarskyddsinspektioner hos företag som deltar i upphandlingen under avtalsperioden för de senaste fem åren.
- Rapportera för beställaren om eventuella missförhållanden i självständiga kontroller.
- Om leverantören själv, beställaren eller en myndighet under avtalsperioden upptäcker oegentligheter i anknytning till arbetsförhållanden, då brister kommer fram, delta i att åtgärda situationen enligt avtalad tidsplan samt rapportera för beställaren om hur de korrigerande åtgärderna framskrider.

Även föreläggande av avtalsvite för försummelse förebygger arbetsrelaterat utnyttjande. Avtalsvite är också ett sätt att kommunicera om ansvarsprinciper som gäller bekämpning av grå ekonomi samt hur genomförandet av dem övervakas.

Exempel 5. Om Senatfastigheters sanktioner

I Senatfastigheters anvisningar för grå ekonomi ingår sanktioner för bekämpning av grå ekonomi. För brister och försummelse kan leverantörer ålägga böter, till exempel om beställaren har låtit godkänna en underleverantör. Böterna kan uppgå till 10 000 euro. Senatfastigheter meddelar Skatteförvaltningen varje månad om entreprenadavtal som de har ingått och som är värda minst 10 000 euro och förutsätter att entreprenörerna lämnar motsvarande anmälan enligt Skatteförvaltningens anvisningar om underleveranser på minst 10 000 euro.

Källa: Senatfastigheter (2016): Avtalsvillkor för kampen mot ekonomisk brottslighet (senaatti.fi).

Ett pilotförsök med avtalsvillkor som en del av upphandlingar

Man kan genomföra pilotförsök för nya lämplighetskrav eller avtalsvillkor i mindre eller mindre kritiska upphandlingar eller inom vissa branscher innan de införs i större omfattning. Därmed kan man utreda:

- Hur många anbud har man fått med dessa villkor?
- Har kraven haft någon inverkan på antalet mottagna anbud eller genomförandet av konkurrensförhållanden?
- Hur har avtalsleverantörer lyckats med att följa villkoren under avtalsperioden?
- Hur kan man stödja anbudsgivare i att uppnå kraven, om de nya kraven och villkoren verkar ha önskade effekter?

De upphandlande enheternas skyldighet att utreda bakgrunden till exceptionellt låga anbudspriser

En ansvarsfull upphandlande enhet sätter sig in i anbud som är misstänkt låga samt i om alla krav säkert har beaktats i det angivna priset. Oärliga aktörer och brottslingar kan utnyttja olika strategier för att minska kostnader och samla inkomster, varvid risken för arbetsrelaterat utnyttjande ökar.²² Lågt pris kan ge upphov till ekonomiska risker och den upphandlande enheten kan bli delaktig i oärlig eller till och med brottslig verksamhet. Därför ska den upphandlande enheten av beställaren begära en redogörelse, av vilken det framgår hur priset bildas.

²² Jokinen, A. ja Ollus, N. (2019): *Likainen Vyyhti. Työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli*. Heuni Publications Series No. 92b. Helsinki:HEUNI

Upphandlingslagens 96 § förpliktar också upphandlande enheter att begära en förklaring om onormalt låga anbud. Utredningsskyldigheten gäller upphandlingar som överskrider EU-tröskelvärdet, men upphandlande enheter har rätt att också begära en förklaring om upphandlingar som underskrider EU-tröskelvärdet, även om de inte enligt lagen är skyldiga att göra det. Om beviset inte är tillräckligt för att förklara den låga pris- eller kostnadsnivån, ska den upphandlande enheten förkasta anbudet. Vid granskning av kostnader ska särskild vikt fästas vid uppfyllandet av arbetsvillkoren i hela underleveranskedjan och säkerställa att man inte bryter mot de skyldigheter som räknas upp i 81 § 1 mom. 5 punkt. Anbudet ska förkastas om utredningen visar att anbudsgivaren har brutit mot miljö-, social- och arbetsrättsliga skyldigheter i kollektivavtal som omfattas av lagstiftningen i Finland eller EU eller i de internationella konventioner som räknas upp i upphandlingslagens bilaga C, och den upphandlande enheten kan bevisa förseelsen.^{23 24}

Särskilt i fråga om sådana onormalt låga anbud, där man under avtalsperioden ska tillämpa beställaransvarslagen, begär ansvarsfulla upphandlande enheter en utredning (och meddelar om detta redan i konkurrensutsättningsskedet) om anbudsgivarens affärsmodell, användningen av underleveranskedjor eller andelen utstationerade arbetstagare. Vid underleveranser med flera handelsled finns det anledning att överväga om det är möjligt att enligt det erbjudna priset betala alla instanser som deltar i upphandlingen skäliga ersättningar och att börja närmare utreda vad priset består av, om det verkar lågt.²⁵

Det är också bra att granska anbudsföretagens ålder. Nya bolag är ”fläckfria”. Därför bör man, om möjligt, utreda om företagsledningen tidigare har gjort sig skyldig till försummelse till exempel i andra företag. Man kan även granska storleken på anbudsgivarens företag samt omsättning i förhållande till upphandlingens/entreprenadens storlek, eftersom det kan vara utmanande för små företag att klara av stora upphandlingar. Referenser från tidigare projekt kan ge ledtrådar om anbudsgivarens förmåga att genomföra upphandlingen. Liten omsättning kombinerat med stora entreprenader i det förflutna kan å andra sidan också vittna om grå ekonomi och svartarbete.

²³ Rådgivningsenheten för offentlig upphandling 19.12.2016 (JHNY). [Upphandling | Kommun förbundet \(upphandling.fi\)](#)

²⁴ PTC Services Oy, 7.7.2020. [Misstänker du att erbjudandet är exceptionellt lågt? Vad borde göras? \(ptcs.fi\)](#)

²⁵ MAO:216/12 - [Marknadsdomstolen beslut - FINLEX](#) ®

Fas 4 – Åtgärder under avtalsperioden

Även om myndigheter i sista hand svarar för identifiering av människohandel och utnyttjande av arbetskraft, kan yrkespersoner som arbetar med offentlig upphandling identifiera utnyttjande och bidra till att synliggöra människohandel och hjälpa offret att nå tjänster. Övervakning under avtalsperioden och skyldigheter som gäller kontroller kan genomföras, om behörigheter har inkluderats i de avtalsvillkor som beskrivs i beställarens anbudsbegäran. Det är viktigt att utveckla sådan kontroll- eller avtalsövervakning som kartlägger beställaren, eftersom tillsynsmyndigheterna med de nuvarande resurserna endast kan upptäcka en del oegentligheter. Det är viktigt att under avtalsperioden upprätthålla en dialog med leverantörerna för att säkerställa att åtgärder i anknytning till den upphandlande enhetens bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande genomförs. Vid behov utvecklas samarbetet mellan beställaren och leverantören. De upphandlande enheterna utövar sitt omdöme i fråga om hur och med vilka prioriteter de ordnar övervakning av föremålen för upphandling. Det nationella åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi betonar också vikten av att utveckla metoder för den interna tillsynen inom den offentliga sektorn samt i synnerhet att tillsynen ska vara kostnadseffektiv och riskbaserad.²⁶

Som mål för de upphandlande enheternas tillsyn kan till exempel fastställas bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande som en del av bekämpning av grå ekonomi, informationsdelning, identifiering av missförhållanden, tillförlitligheten av uppgifter som begärs på förhand samt samarbete med lika aktörer. För att upphandlande enheter ska kunna genomföra effektiv övervakning under avtalsperioden ska de anvisas tillräckliga resurser. Därför är det viktigt att kommunerna och statliga aktörer förbinder sig på strateginivån till att genomföra ansvarsfulla upphandlingar och anvisar resurser till detta.

Vid bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel som en del av tillsyn under avtalsperioden är det viktigt att de instanser som utövar tillsyn **förstår kopplingarna mellan oegentligheter och arbetsrelaterat utnyttjande** samt kan identifiera offer för utnyttjande i tillsynsverksamheten. Dessutom **skapar systematiskt upprätthållande av avtalshandlingar och avtalsuppgifter en bra grund** för tillsynen. Aktuell information till exempel om personer på verksamhetsställen och byggarbetsplatser samt om ändringar i underleveranskedjor stöder även

²⁶ Arbets- och näringsministeriet, 11.6.2020 (muistio). [Regeringsbeslut om den nationella strategin och det operativa programmet för att bekämpa den grå ekonomin och ekonomiska brottsligheten 2020–2023 \(valtioneuvosto.fi\)](#)

myndigheternas arbete om eventuella problem uppstår.²⁷ Om den upphandlande enheten har kunnat dokumentera ändamålsenligt att anbudsgivaren har försummat sina arbetsrättsliga skyldigheter under avtalsperioden, kan anbudsgivaren i fråga uteslutas från kommande anbudsförfaranden genom att återropa tidigare erfarenheter.²⁸

Ofta kan inlämningen av utredningar enligt beställaransvarslagen och uppfyllandet av avtalsvillkoren granskas på den egna arbetsplatsen **genom att begära utredningar och fastställa att de lagenliga utredningarna har lämnats in i rätt tid**. Uppnåendet av mål för samhällsansvar kan också granskas genom att begära att leverantören **fyller i och skickar in ansvarsrapporter eller enkäter om ansvar**. Den upphandlande enheten kan fallspecifikt utifrån denna handbok skapa **en egen blankett för en ansvarsenkät** som kartlägger hur arbetsrättigheter och samhällsansvar uppfylls.²⁹ Dessutom kan man genomföra tillsyn som utgår från arbetstagarnas rapportering. Med **enkäter om arbetstillfredsställelse eller säkerhet i arbetet** som genomförs av den upphandlande enheten kan man bidra till att öka öppenhet och få information om missförhållanden. Enkäter om arbetstillfredsställelse kan planeras i samarbete med avtalsleverantören. En mycket effektiv metod för att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande är att genomföra **kontroller och stickprovsbesök** som behandlas i nästa stycke.

Revision, kontrollbesök och stickprov

Särskilt i upphandlingar, där en hög risk för arbetsrelaterat utnyttjande har identifierats, finns det anledning att överväga tillsynsåtgärder, där man kontrollerar att arbetsrättsliga skyldigheter iaktas på plats där arbetet genomförs. Beroende på kontrollens objekt, omfattning samt den upphandlande enhetens resurser kan man skaffa externt stöd för revisioner, men även uppdragets beställare kan med hjälp av sin egen personal genomföra kontroller och slumpmässiga utvärderingsbesök. Kontroller kan också genomföras i samarbete med andra aktörer i branschen.

Exempel 6. Helsingfors stads gemensamma kontroller på byggarbetsplatser med Byggnadsindustrin RT och Byggnadsförbundet för att förbygga grå ekonomi.

Under sommaren och hösten 2021 har Helsingfors stad tillsammans med Byggnadsindustrin RT och Byggnadsförbundet inlett en gemensam kampanj, vars syfte är att bekämpa grå ekonomi på byggarbetsplatser. Under gemensamma kontrollbesök delas information om de nyaste formerna av grå ekonomi, inklusive dålig behandling av utländsk arbetskraft. Syftet med stickproven är också att stödja avtalsparternas ansvar och observera brister i arbetarskyddet samt oegentligheter som det inte alltid är möjligt att förhindra genom förhandskontroll.

Källa: Helsingfors stad. 28.4.2021. [Helsingfors stads bostadsproduktion satsar på att bekämpa den grå ekonomin](#) (hel.fi).

Vid planering av kontrollåtgärder ska målen fastställas noggrant. Kontrollerna kan till exempel kopplas till kvalitetsövervakningen eller ordnas som självständiga helheter.

Under kontrollerna kan man observera arbetsförhållandena, underleveranskedjans längd och rätten att arbeta hos utländska arbetstagare som anställts av underleverantörer. Den instans som genomför tillsyn kan fästa vikt vid om arbetsschemana överensstämmer genom att jämföra de personer som anges i schemat med dem som arbetar på arbetsplatsen.

Man ska även uppmärksamma arbetstagarnas säkerhet och ändamålsenliga redskap. I planeringsskedet är det bra att reflektera över om den egna organisationens, såsom stadens eller kommunens, personal har behövliga språkkunskaper eller möjligheten att bli tolkade under kontrollbesöken eller då information om temat tas fram. I synnerhet vid upphandlingar som gäller stora entreprenader kan det finnas anledning att planera kontrollåtgärderna i samarbete med avtalsleverantören.

²⁷ Konkurrens- och konsumentverket (2019): [Grå ekonomi och anskaffningar](#) - (kkv.fi)

²⁸ Lindman, K. (2021): [Hänsynstagandet av arbetstagarnas rättigheter i offentliga anskaffningar av tjänster](#). Östra Finland Universitetet. Magisteruppsats, Juridiska fakulteten.

²⁹ Som mallexempel kan användas Arbets- och näringsministeriets självvärderingsblankett för journalister: [Socialt ansvarsfull offentlig upphandling](#) - (tem.fi/sv)

Följande tecken kan vittna om att det förekommer risk för arbetsrelaterat utnyttjande i underleveransen:

- Det är oklart vilka som arbetar på arbetsplatsen och vem som är deras arbetsgivare.
- På arbetsplatsen arbetar personer som enligt arbetsschemat eller allmänna arbetstider borde ha ledigt.
- Arbetstagarna vill inte berätta om sina arbetstider.
- Arbetstagarna har inget arbetsavtal.
- Samma arbetstagare arbetar ofta långa arbetsdagar eller de har ingen semester eller pauser.
- Man har inte tagit hand om arbets säkerheten.
- Arbetstagarna har inte obligatorisk säkerhetsutrustning eller kläder som är lämpliga för arbetet.
- Arbetstagarna anländer inte självständigt till arbetsplatsen, utan någon transporterar dem.
- Arbetstagarna bor på arbetsplatsen/hos arbetsgivaren i olämpliga boendeförhållanden.
- Arbetstagaren vet inte var i Finland hen bor och arbetar.

Du kan också bekanta dig med mer omfattande listor över tecken på arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel på nätet:

- Brottsofferjourens (RIKU) video "[Tunnistatko ihmiskaupan uhrin?](#)" – YouTube (på finska).
- Indikatorer för utnyttjande och människohandel som tagits fram av Hjälpssystemet för offer för människohandel samt instruktioner för vägledning till stöd www.ihmiskauppa.fi
- Kännetecken för exploatering av arbetskraft och människohandel i rekrytering, arbetsuppgifter, lön, och boendeförhållanden i publikationen Lietonen, A. och Ollus, N. (2018): [Handbok för företag och arbetsgivare om riskhantering särskilt i underleveranskedjor](#). Helsinki: HEUNI Publication Series No. 88b.
- Minimianställningsvillkor enligt arbetarskyddsmyndigheten [Minimianställningsvillkor – Arbetarskydd \(tyosuojelu.fi\)](#).

Läs mer i följande handböcker om genomförandet av utvärderings- och kontrollbesök med tanke på att avslöja arbetsrelaterat utnyttjande:

- [Workplace assessment tool](#) i publikationen Lietonen, A., Ollus, N. och Jokinen, A. (2020): [Navigating through your supply chain. Toolkit for prevention of labour exploitation and trafficking](#). Helsinki: HEUNI Publication Series No 93b.
- Checklist 1. Identification of labour exploitation for labour inspectors and other authorities i publikationen Ylinen, P., Jokinen, A., Pekkarinen, A-G., Ollus, N., Jenu, K-P. och Skur, T. (2020): [Uncovering labour trafficking](#). Investigation tool for law enforcement and checklist for labour inspectors. Helsinki: HEUNI Publication Series No 95b.
- Ulkomaisen työvoiman työskentelyoikeudet ja valvonta tilaajan näkökulmasta. Pilottihanke: Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta julkisissa hankinnoissa. Matti Rinne – DHS Oy Audit Partners.

Tillsynsåtgärder och kontroller utgör även ett **tillfälle att dela information om arbetstagarnas rättigheter** i Finland och erbjuder arbetstagarna möjligheten att lyfta fram problem. **Upphandlande enheter kan också ha som mål att utveckla leverantörens verksamhetskultur.** I ansvarsfull upphandling informeras även avtalsparten, om man observerar tecken på arbetsrelaterat utnyttjande. Det är bra om informationsdelning som en del av kontrollbesök kan genomföras på arbetstagarnas modersmål, annars kan det vara svårt att ta till sig informationen. Arbetstagare med utländsk bakgrund litar inte nödvändigtvis på myndigheter eller fackförbund på grund av dåliga erfarenheter i hemlandet eller för att de blivit hotade eller uppskrämda. Därför är det viktigt att också förmedla information åt arbetstagarna om organisationer som kan erbjuda anonymt stöd i problemsituationer.

Man kan öka medvetenheten genom att dela ut broschyrer om arbetsvillkor som följs i Finland, räkna upp tillgängliga rapporteringskanaler och ge information om hur arbetstagaren ska handla om hen blir utnyttjad.

På nätet finns det broschyrer som PDF-dokument och man kan lämna dem på synliga platser i objekt där arbete utförs, dela ut dem i samband med kvalitetsövervakning eller andra besök och inkludera dem i utbildningar.

- Arbets- och näringsministeriets (ANM) och Brottsofferjourens (RIKU) (2021) broschyr om arbetsvillkor i Finland och om hur man ska handla om man blir utsatt för utnyttjande på finska, svenska, engelska, ukrainska, nepali, ryska och thai: [Arbeta i Finland – Arbets- och näringsministeriets webbplats \(tem.fi\)](#)
- Arbetarskyddsförvaltningens (2016) broschyr på finska, svenska, engelska, estniska, ryska, rumänska, kinesiska, kurdiska och hindi om principer för arbete i Finland: [Ny broschyr för utländska arbetare - Työsuojelu \(tyosuojelu.fi\)](#)
- Rikosuhripäivystyksen (RIKU) animaatiot työntekijän oikeuksista 16 eri kielellä: [Työvoiman hyväksikäyttö - Rikosuhripäivystys \(riku.fi\)](#)

Sanktioner och uppsägning

Försummelse av arbetstagarnas rättigheter under avtalsperioden berättigar upphandlande enheter att vidta avtalsrättsliga åtgärder. Uppsägning av avtalet förutsätter att man väsentligt har brutit mot avtalsvillkoren, dvs. att leverantören enligt utredning har brutit mot regler och bestämmelser som gäller arbetsförhållanden. Mer exakta uppsägningsgrunder kan till exempel vara försummelse av arbetarskyddsmyndigheternas uppmaningar eller om leverantören inte deltar i korrigerande åtgärder eller upprepade gånger bryter mot avtalsvillkoren. I sådana fall har beställaren rätt att säga upp avtalet med en rimlig uppsägningstid. Man kan också ingå med avtalsparterna rätten att utifrån behovsprövning säga upp avtalet till exempel med en tidsfrist på sex månader. Genom att lägga till sanktioner i avtalsvillkoren kan man också uppmuntra leverantörer till att följa avtalsvillkoren (se Exempel 5 s. 44).

De personer som genomför kontroller och tillsyn ska ha tydliga instruktioner om hur de ska handla om de upptäcker arbetsrelaterat utnyttjande. Om man i samband med tillsyn upptäcker något som ska förbättras i den egna verksamheten, ska tillvägagångssätt eller korrigerande åtgärder även uppdateras internt i den upphandlande enheten. Upphandlande enheter ska fallspecifikt bedöma om tillsynsmyndigheterna ska meddelas om observerade brister. I följande avsnitt presenterar vi ett exempel på anvisningar för situationer där man upptäcker eller misstänker utnyttjande.

Del III: Anvisningar då misstankar om arbetsrelaterat utnyttjande och människohan- del uppstår i offentlig upp- handling



Upphandlande enheter kan i sitt arbete möta eller observera situationer där allt inte verkar stå rätt till med arbetstagaren. Till exempel kan avtalsansvariga personer och andra som arbetar med avtal, arbetstagare som arbetar med rekrytering, anställning, tillsyn och serviceleverans, såsom arbetsplatschefer och projektchefer samt personer som arbetar i samma objekt med upphandling i riskbranscher, såsom skolpersonal, identifiera offer för utnyttjande.

Exempel 7. Identifiering av fall av människohandel på daghem

I Finland fick myndigheterna kännedom om ett fall av människohandel, då daghemmets personal började undra över varför föräldrarna till barn som fick vård aldrig hade lediga dagar eller semester. Föräldrarna arbetade långa dagar i en restaurang i dåliga förhållanden. Senare konstaterades både i tings- och hovrätten att deras arbetsgivare hade gjort sig skyldiga till människohandel.

Källa: Jokinen m.fl. (2015): [Kommunernas bruksanvisningar. Att intensifiera kampen mot människohandel på lokal nivå](#). Publikation av Östersjöstaternas råd och det lettiska inrikesministeriet.

Om misstankar uppstår

Nödsituationer

- Om det förekommer ett akut hot mot arbetstagarens liv eller hälsa, gör genast en anmälan till polisen på nödnumret 112,
- Om du upptäcker tecken på utnyttjandebrott, meddela polisens enhet som specialiserar sig på bekämpning av människohandel på adressen ihmiskauppa@poliisi.fi.

Råd till och stöd för upphandlande enheter samt offer för utnyttjande

- Om du misstänker att du har upptäckt en person som har blivit offer för människohandel eller arbetsrelaterat utnyttjande och som behöver stöd, kontakta hjälpsystemet för offer för människohandel på numret +358 295463177 eller läs mer på adressen <https://www.ihmiskauppa.fi/sv>.

- Om du misstänker att en arbetstagare behöver råd i fråga om anställningsförhållandet eller hur hen kan gå vidare i sin problemsituation, ge kontaktuppgifter till instanser som man även kan kontakta anonymt:
 - FFC:s rådgivningstjänst för invandrare workingfinland@sak.fi som också erbjuder avgiftsfri juridisk rådgivning i frågor som gäller anställningsförhållanden på telefonnumret 0800 414 004. Mer information om tjänsten (på finska) på webbplatsen [Maahanmuuttajat \(sak.fi\)](http://Maahanmuuttajat(sak.fi))
 - Brottsofferjourens (RIKU) enhet för arbete som hjälper offer för människohandel per e-post help@riku.fi eller per telefon (även sms eller WhatsApp) på numret 040 632 9293. Mer information om tjänsten på sidan [Tjänst för offer för människohandel och relaterade brott](http://Tjanst_for_offer_for_manniskohandel_och_relaterade_brott) - Brottsofferjouren (riku.fi). Brottsofferjouren koordinerar lokala människohandelnätverk också i Uleåborg, Vasa, Åbo, Tammerfors och Kuopio.

Tipsa om missförhållanden hos avtalsleverantören

- Om avtalsleverantören eller en underleverantör som avtalsleverantören använder bryter mot lagen, gör sig skyldig till skattefusk eller annat missbruk, meddela myndigheterna om misstanken:
 - arbetarskyddsmyndigheten [Anmälan om grå ekonomi](http://Anmalan_om_gra_ekonomi) – Arbetarskyddsförvaltningen (tyosuojelu.fi)
 - vid skattefusk Skatteförvaltningen [Ge tips om skattefusk](http://Ge_tips_om_skattefusk) – vero.fi
 - vid icke-brådskande misstankar om brott polisen [Tipsa oss – tipsa polisen om suspekt agerande](http://Tipsa_oss_-_tipsa_polisen_om_suspekt_agerande) (poliisi.fi)
- Om avtalsleverantören inte följer villkoren kan du be att arbetarskyddsmyndigheterna ska genomföra en arbetarskyddsinspektion som utreder om lagstadgade skyldigheter iakttagas. I oklara problemsituationer lönar det sig att be om råd och mer information av arbetarskydds-, skatte- och invandringsmyndigheterna.
- Om du i konkurrensutsättningskedet misstänker att anbudsgivarna hör till en kartell, tipsa Konkurrens- och konsumentverkets kartellutredningsgrupp om detta på adressen [Tipsa oss om konkurrensbegränsning](http://Tipsa_oss_om_konkurrensbegransning) – Konkurrens- och konsumentverket (kkv.fi).

Att skapa en process för anmälan om misstankar

Det finns anledning att i den upphandlande enheten diskutera vem som ska meddelas om misstankar och tecken på utnyttjande och hur man instruerar upphandlande enheter om att anmäla misstankar. I anmälningskedjan kan till exempel den närmaste chefen, ansvarsenheten, en expert inom personalförvaltning, den interna tillsynen eller riskhanteringsenheten vara den ansvariga instansen. Instruktioner om användningen av organisationens interna rapporteringskanal samt den nationella externa rapporteringskanalen ska ges så att personalen kan rapportera sina misstankar via rätt kanal.

I Finland finns det många aktörer som arbetar för att motverka utnyttjande och människohandel, och vid sidan av dem verkar hjälpsystemet för offer för människohandel. Om misstanke om människohandel uppstår rekommenderas att man kontaktar polisens enhet som specialiserar sig på bekämpning av människohandel samt hjälpsystemet för offer för människohandel för att få ytterligare instruktioner. Polisen eller arbetarskyddsmyndigheterna ska meddelas om tvivelaktiga situationer eller farliga byggarbetsplatser. Fackförbunden, organisationer och myndigheter ger också råd och stöd i situationer där det är oklart hur man ska handla.

Tio steg mot bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i offentlig upphandling

Handbokens anvisningar för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande i offentlig upphandling kan sammanfattas i tio steg. Om man följer dessa steg minskar man avsevärt risken för att bli delaktig i arbetsrelaterat utnyttjande och främjar ansvarsfulla upphandlingar.

1 Inkludera bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i organisationens värderingar, riktlinjer eller handlingsprogram, och gör dessa värderingar synliga i konkurrensutsättning av upphandlingar. Utarbeta även instruktioner för personer som arbetar med att genomföra upphandlingar, såsom instanser som utför kvalitetsövervakning, kontrollverksamhet och avtalsuppföljning, om hur man ska handla om misstankar uppstår.

2 Öka medvetenheten om faktorer och förhållanden som ökar risken för arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel samt om lagstiftning i anknytning till företeelsen bland ledningen, de upphandlande enheterna och andra arbetstagare som arbetar med upphandling. Gör det möjligt för upphandlingsexperten att delta i utbildning om temat och/eller i ansvarsnätverkens verksamhet.

3 Bedöm risker för utnyttjande i egna upphandlingar samt om möjligt även i samband med användningen av avtalspartnernas underleverantörer.

4 Inkludera utifrån en riskanalys ansvarskrav och rekommendationer som räknas upp i handboken och som är centrala med tanke på upphandlingen i olika faser av upphandlingens livscykel och beaktar även avtalspartnernas eventuella underleverans. Säkerställ att ansvarskraven fungerar och att leverantörerna har en jämlik möjlighet att delta i konkurrensutsättningen genom att föra marknadsdialog om sådana riktade krav som kan användas för bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande.

5 Öka transparensen i hela underleveranskedjan med avtalstekniska medel. Utred till exempel bakgrunden för de företag och ansvariga personer som deltar i upphandlingen samt stärk en effektiv uppföljning av beställaransvarsskyldigheterna, till och med mer än vad minimikraven i lagen fastställer.

6 Utveckla uppföljning under avtalsperioden, såsom övervakning av uppfyllandet av lämplighetskraven och avtalsvillkoren, med hjälp av kvalitetsövervakning och feedbackundersökningar samt genom att regelbundet kontrollera att avtalspartnerna uppfyller de angivna kraven.

7 Öka utländska arbetstagares medvetenhet om deras rättigheter som arbetstagare i Finland i hela underleveranskedjan. Dela antingen själv ut information eller förplikta avtalspartnern att dela information.

8 Främja anmälan om missbruk och skydd av anmälare genom att förutsätta en intern eller extern rapporteringskanal av leverantören. Informera alla arbetstagare som deltar i upphandlingen om kanalen på ett språk som de förstår. Förutsätt att avtalsleverantören informerar underleveranskedjan om den nationella externa rapporteringskanal som inrättades i samband med EU:s visseblåsardirektiv.

9 Samla in respons med separata enkäter eller genom att genomföra diskussioner med personer som anställs via avtalspartnern samt underleveranskedjor för att utreda problem eller missförhållanden som gäller iakttagande av upphandlingarnas avtalsvillkor.

10 Förstärk samarbetet med arbetarskyddet, skattemyndigheterna, fackförbunden och/eller organisationer, bland annat genom att be om råd, dela information och tillsammans utveckla lösningar på utmaningar som gäller informationsutbyte. Utred även möjligheterna att samarbeta med andra instanser som genomför offentlig upphandling, såsom staten, kommunerna eller samkommunerna, för att bekämpa utnyttjande av arbetskraft.

Läs mer

Bloggar och tidningsartiklar (på finska):

- Jokinen, A. 9.6.2021: [Uudet työkalut tukevat työperäisen ihmiskaupan paljastamisessa](#) - (rikosentorjunta.fi)
- Kostianen, R. 9.6.2021: [Ihmiskaupan paljastuminen on koko yhteiskunnan etu. Vaikuttajana Venla Roth](#) – (rikosentorjunta.fi)
- Teittinen, P. ja Welp, K. 25.4.2021: [Tutkinta lopetettu](#) – (hs.fi)
- Työ- ja elinkeinoministeriö 20.8.2020: [Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön luvassa vastatoimia](#) – (tem.fi).
- Valkama, H. 6.7.2020: Virkamies: [Hyväksikäyttö saattaa koskea tuhansia työntekijöitä – Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö on ongelma, jolta on helppo sulkea silmät.](#) – (yle.fi).
- Jokinen, A. 10.3.2020: [Harmaa talous on osa työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan liiketoimintamallia](#) - (vero.fi)
- Sarmela, M. 10.6.2019: JHNY-vieraskynä 19.6.2019: [Harmaan talouden torjunta Helsingin kaupunkikonsernissa](#) - (hankinnat.fi)

Webbseminarier och podcasts (på finska):

- Senaattikiinteistöt ja Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 21.5.2021: [Hyvät käytännöt talousrikollisuuden torjuntaan rakennusalalla](#) - (kunta.tv)
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä 13.4.2021: [Ihmiskaupan torjunta osana yrityksen yhteiskuntavastuuta](#) - (youtube.fi)
- FIBS ry ja HEUNI 10.12.2020: [Työperäinen hyväksikäyttö Suomen kontekstissa: FLOW-työkalupakki yrityksille](#) - (youtube.fi)
- FIBS ry ja HEUNI 12.12.2019: [Työperäinen hyväksikäyttö Suomen kontekstissa – mitä yritysten tulisi tietää?](#) - (youtube.fi)
- Julkisten hankintojen neuvontayksikkö 12.12.2019: [Kuuntele, kuinka tilaaja-vastuulakia sovelletaan julkisiin hankintoihin](#) - (hankinnat.fi)

Guider och andra publikationer (på finska, svenska och engelska):

- Finnwatch (2018): [Sanoista tekoihin. Sosiaalisen vastuun pilottiprojekti Hansel OY:n ja KL-Kuntahankinnat Oy:n kanssa.](#) Finnwatch.
- Harmaa talous ja hankinnat (2019): [Harmaa talous ja hankinnat -raportti: Korruption torjuminen edellyttää hyvää hankintaosaamista.](#) Kilpailu- ja kuluttajavirasto.
- Lietonen, A., Jokinen, A. ja Ollus, N. (2020): [Navigoi kohti vastuullista toimitusketjua.](#) Työkalupakki yrityksille työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi. Helsinki: HEUNI Publication Series No 93b.

- Lietonen, A. och Ollus, N. (2018): [Handbok för företag och arbetsgivare om riskhantering särskilt i underleveranskedjor.](#) Helsinki: HEUNI Publication Series No. 88b.
- Lindman, K. (2021): [Työntekijöiden oikeuksien huomioiminen julkisissa palveluhankinnoissa.](#) Itä-Suomen Yliopisto. Pro gradu -tutkielma, Oikeustieteiden laitos.
- Morris, D. (2020): [Driving change through public procurement.](#) A Toolkit on Human Rights for Procurement Policy Makers and Practitioners. Köpenhamn: The Danish Institute for Human Rights.
- OSCE (2018): [Model Guidelines on Government Measures to Prevent Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains.](#) Wien: Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.
- OECD (2018): [OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct.](#) Wien: OSCE Working Party on Responsible Business Conduct.
- OSCE (2021): [Summary of OSCE Workshops on Prevention of Human Trafficking in Supply Chains through Public Procurement and recommended next steps.](#) Wien: OSCE Office of the Special Representative Coordinator for Combatting Trafficking in Human Beings.
- Roth, V. ja Luhtasaari, M. (2021): [Finland bekämpar människohandel. Handlingsplan mot människohandel.](#) Justitieministeriets publikationer 2021:16. Helsinki: Justitieministeriet.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2017): [Opas. Sosiaalisesti vastuulliset hankinnat.](#) TEM oppaat ja muut julkaisut.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2014): [YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden kansallinen toimeenpanosuunnitelma.](#) TEM julkaisuja 44/2014.



HEUNI

The European Institute for
Crime Prevention and Control,
affiliated with the United Nations

