

# Työperäinen hyväksikäyttö ja julkiset hankinnat

Opas riskien huomioimiseen Suomessa



Anni Lietonen  
Natalia Ollus

HEUNI



Tämän oppaan on toteuttanut Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) valtiovarainministeriön toimeksiannosta. Anni Lietonen ja Natalia Ollus vastasivat oppaan valmistelusta. Opas on tehty valtiovarainministeriön ja Kuntaliiton koordinoimana Vaikuttavat julkiset hankinnat -toimenpideohjelman yhteydessä (ns. Hankinta-Suomi strategia). Oppaan kehittämistyötä ovat ohjanneet Hankinta-Suomi-strategian osana toimineen sosiaalisen kestävyuden teemaryhmän tavoitteet, kuten ihmisoikeuksien edistäminen julkisissa hankinnoissa ja työelämän perusoikeuksien kunnioittaminen. Torjumalla työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa osana julkisia hankintaprosesseja hankintayksiköt voivat omalta osaltaan ehkäistä väärinkäytöksiä ja rikoksia, ja edistää ihmisoikeuksien toteutumista ja työelämän perusperiaatteiden kunnioittamista.

Tässä julkaisussa esitetyt toimenpide-ehdotukset, näkemykset sekä tulkinnot ovat sen kirjoittajien eivätkä välttämättä edusta Hankinta-Suomi strategian toimeenpanossa mukana olleiden tahojen virallista kantaa. Opas on laadittu suomalaiseen hankintakontekstiin, jossa sovelletaan suomalaisia lakeja ja ohjeita. Oppaan sisällöstä voivat kuitenkin hyötyä myös muiden maiden julkiset hankkijat. **Toteuttaessaan oppaan suosituksia, hankintayksiköiden tulee varmistaa, että toimet ovat hankintalain, tilaajavastuun, henkilötietojen suojaa koskevan kansallisen säätelyn sekä muiden keskeisten velvoitteiden mukaisia.**

Opasta valmisteltaessa keräsimme palautetta useilta eri julkisten hankintojen parissa työskenteleviltä ammattilaisilta. Kiitos tästä tuesta ja palautteesta. Haluamme kiittää myös sosiaalisen vastuun teemaryhmän työskentelyyn osallistuneita henkilöitä. Hankkeen aikana oppaan kommentoinnissa on ollut tiiviimmin mukana hankintayksiköiden ja julkisia hankintoja tukevien asiantuntija organisaatioiden edustajia. Kommentteja ovat antaneet Espoon kaupunki, Hansel Oy, Helsingin kaupunki, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS), Kuntaliiton alainen Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (JHNY), Aluehallintovirasto (työsuojelu) ja valtionneuvoston kanslia (VNK).

#### Kirjoittajat:

Anni Lietonen ja Natalia Ollus

#### Taitto ja kuvitus:

Aili Pääkkönen ja Aleksandra Anikina

Julkaisussa käytetyissä verkkolähteissä on käyty elo-syyskuussa 2021. Tarkkojen verkko-osoitteiden sijaan olemme viitanneet sivun ylläpitäjään sekä sivun otsikkoon. Näin ko. sivut löytyvät jatkossa myös hakukoneiden avulla.

HEUNI Report Series N° 98a

Painopaikka: Helsinki 2021



ISBN: 978-952-7249-51-2 (PDF)

ISBN: 978-952-7249-52-9 (nid.)

ISSN: 1799-5590

ISSN-L: 1237-4741

# Sisällys

<b>Johdanto</b>	<b>8</b>
<b>Tärkeimpien termien selitykset</b>	<b>10</b>
<b>OSA I: Taustaa</b>	<b>13</b>
Tietoa tästä oppaasta	14
Hyväksikäyttö ja ihmiskauppa Suomen työmarkkinoilla	16
Ihmisoikeusvastuu osana sosiaalisesti vastuullisia hankintoja	18
Keskeisiä säädöksiä	19
Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä	21
Riskit joutua osalliseksi hyväksikäyttötapauksiin julkisella sektorilla	24
Riskienarvioinnin työkalu	25
<b>OSA II: Vastuullisuus hankintaprosessin eri vaiheissa</b>	<b>27</b>
<b>Vaihe 1 - Hankintaa ohjaavat linjaukset ja toiminnan organisointi</b>	<b>28</b>
Yleisen tason esimerkkilinjauksia työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan	29
Sanoista tekoihin	30
<b>Vaihe 2 - Hankinnan suunnittelu ja valmistelu</b>	<b>32</b>
Markkinavuoropuhelu ja markkinakartoitus työperäisen hyväksikäytön torjunnan näkökulmasta	32
<b>Vaihe 3 - Kilpailutusvaihe</b>	<b>35</b>
Tarjoajien poissulkuperusteet, soveltuvuusvaatimukset ja hankinnan kohdetta koskevat vaatimukset	35
Alihankinnan ketjutuksen rajoittaminen tai kieltäminen	37
Esimerkkejä tarjouspyyntöön sisällytettävistä ja sopimuskumppania velvoittavista hankinnan toteuttamiseen liittyvistä sopimusehdoista	40
Hankintayksiköiden velvollisuus selvittää poikkeuksellisen alhaisen tarjoushinnan taustoja	44
<b>Vaihe 4 - Sopimuskauden aikaisia toimenpiteitä</b>	<b>46</b>
Auditointi, tarkastuskäynnit ja pistotarkastukset	47
Sanktiot ja irtisanominen	52
<b>OSA III: Toimintaohjeet työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan epäilysten herätessä julkisissa hankinnoissa</b>	<b>53</b>
Epäilysten herätessä	54
Prosessin luominen epäilysten ilmoittamiselle	56
Kymmenen askelta työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan julkisissa hankinnoissa	57
Aiheesta lisää verkossa	59

## Johdanto

**YRITYSTEN** toimet ihmisoikeusvastuun edistämiseksi liiketoiminnassa ovat lisääntyneet voimakkaasti viime vuosikymmenen aikana. Samalla poliittinen kiinnostus yritysten vastuullisuuden vahvistamiseksi on kasvanut. Muutosta ovat kiihdyttäneet yritysvastuunäkökulmien korostuminen osana yritysten ydintoimintoja sekä kuluttajien ja sijoittajien vaatimukset läpinäkyvyydestä sekä vastuullisesta yritystoiminnasta. Samanaikaisesta työmarkkinat ovat olleet kiihtyvässä murroksessa työvoiman kasvavan liikkuvuuden ja entistä monimutkaisempien hankintaketjujen käytön vuoksi. Monet yritykset ja julkiset toimijat ovatkin sitoutuneet ehkäisemään oman toimintansa kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia ja edistämään työelämän peruseriaatteita etenkin silloin, kun toimitusketju ulottuu Euroopan ulkopuolisiin riskimaihin. Tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että myös eurooppalaisessa työelämässä, Suomessa mukaan lukien, tapahtuu työvoiman hyväksikäyttöä ja ihmisoikeusrikkomuksia mm. rakennus-, siivous- ja ravintola-aloilla.<sup>1</sup> Myös työvoiman hyväksikäytön räikeintä muotoa, työperäistä ihmiskauppaa, esiintyy Suomessa. Hyväksikäytön kohteena on useimmiten Suomeen ulkomailta tuleva tai toisesta maasta lähetetty ulkomaalaistaustainen työntekijä, jonka tietämättömyyttä tai kieli- taidottomuutta käytetään hyväksi eri tavoin.

Vaikka ihmiskauppaa havaitaan useammin suuremmissa kaupungeissa, esiintyy sitä myös pienemmissä kunnissa. Hyväksikäyttötapausten todellista laajuutta on vaikea arvioida, sillä viranomaisten tietoon päättyy vain pieni osuus kaikista tapauksista. Kuitenkin järjestöt, viranomaiset ja ammattiliitot ovat viime vuosina tunnistanee Suomessa enenevässä määrin hyväksikäyttötapauksia, jotka ovat vaihdelleet alipalkkauksesta aina työsyryntään ja kiskontaan sekä jopa ihmis- kauppaan. Haasteena on, että tapauksia on vaikea tunnistaa, eivätkä hyväksikäy-

<sup>1</sup> esim. 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.

tön uhrit aina tiedä olevansa hyväksikäytön kohteena tai halua tuoda ongelmia esiin seuraamusten pelossa. Siksi työperäisen hyväksikäytön, sekä siihen usein liittyvän harmaan talouden, korruption ja sosiaalisen polkumyynnin sekä talousrikollisuuden ehkäiseminen suomalaisilla työmarkkinoilla vaatii laajaa yhteistyötä yhteiskunnan eri toimijoilta, mukaan lukien julkisia hankintoja tekeviltä tahoilta. Tällä oppaalla pyritään tukemaan julkisten hankkijoiden, ja koko yrityskentän, edellytyksiä ennaltaehkäistä ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä Suomessa.

**Torjumalla työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa osana julkisia hankintaprosesseja voidaan sekä torjua väärinkäytöksiä ja rikoksia että edistää ihmisoikeuksia ja työelämän perusperiaatteiden kunnioittamista. Lisäksi tämä parantaa yritysten välistä reilua kilpailua, tasa-arvoa, tasapuolista kohtelua, sekä lainmukaisia työolosuhteita kaikille Suomessa työskenteleville henkilöille.**

Tämän oppaan kirjoittamisen aikaan on meneillään useita toimia, joilla valtio pyrkii puuttumaan työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan sekä parantamaan työperäisen hyväksikäytön uhrien asemaa. Toimenpiteitä ovat esimerkiksi työsuojeluviranomaisen resurssien lisääminen usealla ulkomaalaistarkastajalla, poliisin valtakunnallinen ihmiskaupparikoksia paljastava ja tutkiva ryhmä Helsingin poliisilaitoksella, ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma vuosille 2021-2023, harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan uusittu strategia ja toimenpideohjelma vuosille 2020-2023, sekä 1.10.2021 voimaan tulleet muutokset ulkomaalaislakiin, joilla laajennetaan työntekijän työnteko-oikeutta sekä asetetaan työnantajalle hyväksikäytöstä kovempia seuraamuksia. Nykyisessä hallitusohjelmassa on todettu, että hankintojen vastuullisuutta lisätään. Hallitusohjelmaan on sisällytetty sitovan yritys vastuulain säätäminen suomalaisille yhtiöille ja yrityksille. Suomessa on siten ryhdytty moniin uusiin ja rakenteellisiin muutoksiin, joilla puututaan työperäiseen hyväksikäyttöön.

### Työperäistä hyväksikäyttöä torjutaan, kun

**1)** tilaaja tietää, kuka tekee työtä ja millä ehdoilla, ja noudattaako toimija Suomen lakeja vakuutusten, palkkojen, työlupien ja verojen osalta

**2)** työntekijät tietävät omat oikeutensa ja kuinka tarvittaessa saada apua ja mistä

**3)** työntekijät voivat turvallisesti ilmoittaa ongelmista ilman, että siitä koituu heille harmia

**4)** työn tilaajat ja sopimusosapartit tietävät mitä hyväksikäyttö on ja ymmärtävät mahdolliset yhteydet muihin rikoksiin sekä tietävät miten reagoida epäilysten herätessä.

## Tärkeimpien termien selitykset

**Julkisilla hankintayksiköillä** tarkoitetaan julkista hallintoa, kuten valtiota, kuntien ja kuntayhtymien viranomaisia, evankelis-luterilaista ja ortodoksista kirkkoa sekä niiden seurakuntia ja muita viranomaisia, valtion liikelaitoksia, julkisoikeudellisia laitoksia sekä minkä tahansa hankinnan tekijää, joka on saanut rahoitusta hankinnan tekemiseen yllä mainituilta tahoilta. Julkisilla hankinnoilla viitataan laajasti niin hankintalainsäädännön soveltamisalan mukaisiin kuin lain kansalliset kynnysarvot alittaviin hankintoihin.

**Työperäinen tai työvoiman hyväksikäyttö** viittaa tapauksiin, joissa työntekijän työehdot ovat huonot, hän tekee pitkää työpäivää, on alipalkattu ja/tai työskentelee huonoissa/turvattomissa työoloissa niin, että hänellä on hyvin rajalliset mahdollisuudet muuttaa tilannettaan. Nämä tilanteet voidaan tilanteen vakavuudesta riippuen määritellä erilaisiksi työririkoksiksi, ihmiskaupaksi tai sen rinnakkaisrikoksiksi. Esimerkiksi pelkkä alipalkkaus ei ole Suomessa kriminalisoitu mutta jos alipalkkauksen lisäksi henkilö tekee töitä huonoissa oloissa ja pitkiä päiviä, voi kyseessä olla esimerkiksi kiskonnantapainen työsyryntä.

**Työperäinen ihmiskauppa viittaa** henkilön vakavaan hyväksikäyttöön taloudellisen hyödyn saamiseksi. Työntekijän hyväksikäyttö voidaan luokitella ihmiskaupaksi, mikäli siinä ilmenee vapaudenriistoa, väkivaltaa, uhkailua, velkavankeutta, ja jos henkilöä on erehdytetty, hänelle on annettu valheellisia lupauksia tai häntä on painostettu.

**Pakkotyö** viittaa mihin tahansa työhön tai palveluun, jossa henkilöä vaaditaan rangaistuksen uhalla tekemään työtä. Suomessa pakkotyö on kriminalisoitu ihmis-kaupan yhtenä hyväksikäyttömuotona.

**Harmaa talous** viittaa yrityksen pyrkimykseen saavuttaa taloudellista hyötyä laisääteisten velvoitteiden ja maksujen laiminlyömisellä. Harmaa talous voi linkittyä myös talous- ja työririkoksiin ja näin olla osa työperäisen hyväksikäytön ilmiötä.

**Siirtolaiset tai ulkomaalaiset työntekijät** viittaavat sekä EU:n ulkopuolelta saapuneisiin henkilöihin (mukaan lukien turvapaikanhakijat ja pakolaiset) että EU-kansalaisiin, jotka työskentelevät jossain muualla kuin kotivaltiossaan.

**Alihankinta ja toimitusketjut** tarkoittavat tässä julkaisussa sellaisia toimintakokonaisuuksia, joissa sopimustoimittaja ulkoistaa osan hankintasopimuksessa sovittuista työstä alihankkijoille, ja/tai työvoimaa hankintaan henkilöstövuokrauksen tai muiden määräaikaisten joustavien työllistämiskeinojen avulla materiaalien tai palvelujen tuottamisen tueksi.

**Yritysvastuu (eng. Corporate Social Responsibility, CSR)** tarkoittaa yritysten vastuuta omista yhteiskunnallisista vaikutuksistaan. Ns. sosiaalisen vastuun varmistaminen tarkoittaa käytännössä sitä, että yritys huolehtii siitä, että sen omia työntekijöitä sekä sen käyttämiä mahdollisia alihankkijoita tai toimitusketjun työntekijöitä kohdellaan asianmukaisesti ja sovellettavan lainsäädännön ja työmarkkinaosapuolten välisten työehtosopimusten mukaisesti. Sosiaalisen vastuun ytimessä on ihmisoikeuksien kunnioittaminen eli vastuu varmistaa, ettei liiketoiminnasta koitu negatiivisia vaikutuksia ihmisille tai yhteisöille.

**Asianmukaisella huolellisuudella (eng. due diligence)** tarkoitetaan toimia, joilla pyritään tunnistamaan ja ehkäisemään organisaation omasta toiminnasta koituvia haittavaikutuksia, sekä seuraamaan toimenpiteiden vaikutuksia ja tiedottamaan niistä. Lisää tietoa YK:n ohjaavista periaatteista, 'do no harm' ja 'responsibility to respect' käsitteistä sekä asianmukaisen huolellisuuden 'due diligence' noudattamisesta löytyy esimerkiksi verkosta löytyvästä Suomen YK-liiton kokoamasta [yritysvastuun -sanastosta](#).

**Vastuulliset hankinnat** kuvaavat yleisesti sellaisia hankintoja, joissa huomioidaan ympäristö-, sosiaali- ja taloudellisia näkökohtia (ns. YST-velvoitteet). Hankintalaissa näitä käsitellään useimmiten yhtenä kokonaisuutena. Termiä **sosiaalisesti vastuulliset hankinnat** käytetään kuvaamaan rajatumminkin sellaisia hankintoja, jotka huomioivat hankintojen vaikutukset eri ihmisryhmiin ja yhteisöihin, ml. työoikeudellisten näkökohtien huomioonottamisen. Tässä julkaisussa termillä viitataan erityisesti työelämän peruseriaatteiden ja ihmisoikeuksien huomioimiseen.

**Työelämän peruseriaatteilla ja ihmisoikeuksilla** tarkoitetaan tiettyjä kansainvälisesti sovittuja oikeuksia ja velvollisuuksia, joihin valtiot ovat sitoutuneet. Suomessa YK:n ihmisoikeussopimusten sekä kansainvälisen työjärjestön ILO:n työelämään liittyvien velvoitteiden lisäksi perus- ja ihmisoikeuksia täydentävät Euroopan ihmisoikeussopimus sekä muu työ- ja perusoikeuksia koskeva EU-sääntely. Haitallisilla ihmisoikeusvaikutuksilla tarkoitetaan tilannetta, jossa jokin teko heikentää tai estää henkilön mahdollisuuden tai kyvyn nauttia omista ihmisoikeuksistaan.

**Työntekijän oikeudet** on määritelty YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa ja niillä viitataan työoikeudellisten velvoitteiden noudattamiseen. Sekä työnantajat että valtio ovat vastuussa niistä mm. perusoikeuksien turvaamisen kautta. Yritysten tulee esimerkiksi vaalia yhdistymisvapautta sekä tukea pakkotyön sekä lapsityövoiman käytön tehokasta torjuntaa ja ennaltaehkäistä työmarkkinoilla ja ammatinharjoittamiseen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää.

**Sosiaalinen polkumyynti (eng. social dumping)** tarkoittaa tiettyjen, usein ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden alipalkkausta ja pitämistä huonoissa työ- ja/ tai elinoloissa. Sosiaalisen polkumyynnin kohteeksi joutuvien henkilöiden tulot ja olosuhteet ovat siten huonommat kuin mitä kansallisessa lainsäädännössä tai työehtosopimuksissa edellytetään.

# OSA I: Taustaa

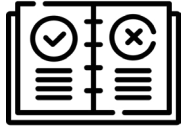
## Tietoa tästä oppaasta

Tämän oppaan tarkoitus on tukea julkisen sektorin hankintojen ja vastuullisuus-teemojen parissa työskenteleviä henkilöitä huomioimaan työperäisen hyväksikäytön riskit osana hankintaprosessejaan. Toivomme julkaisun lisäävän sekä käytännön konkreettisia toimenpiteitä että keskustelua huolellisuusperiaatteen noudattamisesta ja vastuullisten julkisten hankintojen toteuttamista. Myös yritykset voivat hyödyntää oppaan sisältöä soveltaen sitä omaan toimialaansa sopivaksi. Oppaan laatimisessa olemme hyödyntäneet HEUNIn sekä muiden organisaatioiden laatimia ohjeita ja oppaita työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan. Listaus sosiaaliseen vastuuseen ja ihmisoikeuksiin liittyvistä oppaista löytyy tämän oppaan lopusta, sisältäen esim. linkin Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJn) julkaisemaan oppaaseen ihmiskaupan torjuntaan julkisille hankkijoille erityisesti globaaleissa hankintaketjuissa. Juuri julkisille sektorille tarkoitettuja oppaita Suomessa tai Euroopassa tapahtuvan työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi ei kuitenkaan ole ollut aikaisemmin saatavilla, ja siten tämä opas täyttää kansallisen tarpeen ohella ainakin osittain myös kansainvälisen tyhjiön.

Oppaassa ehdotetaan hyväksikäyttöä ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä hankinnan elinkaaren eri vaiheissa sekä keinoja sopimuksen aikaiseen valvontaan. Oppaassa kerrotaan myös tiiviisti itse hyväksikäyttö- ja ihmiskauppailmiöistä sekä annetaan ohjeita, miten toimia epäilysten herätessä. Lopuksi tehdään suosituksia työperäisen hyväksikäytön torjunnan vahvistamiseksi julkisissa hankinnoissa. Oppaan osat rakentuvat hankinnan elinkaaren mukaisesti neljään eri vaiheeseen:

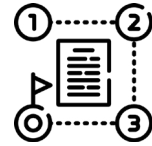


## Tavoitteet työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi hankinnan elinkaaren eri vaiheissa



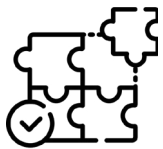
### Vaihe 1. Periaatteet ja toiminnan organisointi s. 28

Hankintayksikkö sitoutuu organisaation johtoa myöten paikallisten ihmisoikeusongelmien torjuntaan vastuullisuusstrategioissa ja ohjeistuksissa, sekä osoittaa tähän tarvittavat resurssit. Hankintayksikkö tunnistaa hankintayksiköissä tarvittavat resurssit piilossa tapahtuvan työperäisen hyväksikäytön torjumiseen.



### Vaihe 2. Suunnittelu ja valmistelu s.32

Hankintayksikkö suunnittelee ja ottaa käyttöön hyväksikäyttöä ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä osaksi riskialoilla tehtäviä hankintoja. Hankintayksikkö ottaa markkinakartoitukseen mukaan työperäisen hyväksikäytön torjuntaan liittyviä teemoja, sekä pyytää palautetta kilpailutukseen markkinavuoropuhelulla, jolla varmistetaan hankinnan kohdetta koskevien vaatimusten sekä sopimusehtojen toimivuus.



### Vaihe 3. Kilpailutus s.35

Hankintayksikkö sisällyttää kilpailutukseen toimittajaa koskevia soveltuvuusvaatimuksia, velvoittavia sopimusehtoja, sekä vaatimuksia valvoa alihankintaa tietyin ehdoin.

Hankintayksikkö tuntee työperäiseen hyväksikäyttöön liitettäviä poissulkuperusteita ja laatii kohtuulliset seuraamukset sopimusrikkomusten varalle, kuten sanktioiden, irtisanomisehtojen tai reklamaatioiden käyttö, sekä muut korjaavat toimenpiteet.



### Vaihe 4. Sopimusaikainen valvonta s.46

Hankintayksikkö määrittelee tavoitteet ja luo oheet valvonnan ja tarkastusten toteuttamiseen hyväksikäytön torjunnan näkökulmasta.

Organisaatiossa laaditaan sopimuksen kanssa tekemisissä oleville henkilöille toimintamalli, miten toimia epäilysten herätessä.

## Hyväksikäyttö ja ihmiskauppa Suomen työmarkkinoilla

Työperäistä hyväksikäyttöä, kuten alipalkkausta tai syrjintää sekä sen rärkeintä muotoa ihmiskauppaa, esiintyy kaikkialla maailmassa, eikä Suomi ole poikkeus.

**Työvoiman hyväksikäyttöä esiintyy erityisesti matalapalkkaisilla työvoimavalttaisilla aloilla, kuten siivous-, rakennus- ravintola- ja palvelualoilla. Myös kotihoidon parissa sekä maatalous-, logistiikka- ja kuljetusaloilla on havaittu väärinkäytöksiä.<sup>2</sup>**

Haasteena on, että työperäinen ihmiskauppa ja hyväksikäyttö piiloutuvat usein osaksi arjen ja työn rutiineja. Paperilla kaikki voi olla kunnossa eikä hyväksikäyttö näy työntekijöistä tyypillisesti ulospäin.

**Työvoiman hyväksikäyttöön liittyvä ihmiskauppa viittaa tilanteeseen, jossa henkilö saatetaan tekemään työtä ilman, että hänellä on tosiasiallista mahdollisuutta kieltäytyä siitä tai lopettaa työn tekeminen ilman vakavia seurauksia.** Rajanveto lievän ja vakavan hyväksikäytön välillä on usein vaikeaa. Kun yleisimpiin hyväksikäytön muotoihin, kuten alipalkkaukseen ja ylityökorvausten maksamatta jättämiseen lisätään velkaantumista, rekrytointimaksuja, palkattomia harjoittelujaksoja, tai jos työntekijän palkasta pidätetään esimerkiksi ylisuuria majoitus-, kuljetus- tai työvälinekuluja, muuttuu tilanne vakavammaksi. Suomessa esiin tulleissa vakavissa hyväksikäyttötapauksissa on useimmiten ollut kyse työntekijän riippuvaisen aseman tai turvattoman tilan hyväksikäyttämistä sekä hänen erehdyttämistään työn olosuhteista, asumisesta ja palkasta.<sup>3</sup> Ihmiskaupparikoksen tunnistamiseen liittyen on hyvä huomioida, että tapauksiin ei aina liity fyysistä väkivaltaa tai vapaudenriistoa.

<sup>2</sup> Esim. Jokinen, A. ja Ollus, N. (2014): [Tuulikaapissa on tulijoita. Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaiten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualoilla](#). Helsinki: Heuni Publication Series No. 76; Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2021): [Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–30.6.2021](#); Aluehallintovirasto (2021): [Työsuojeluviranomainen valvoo kotitalouksia, jotka käyttävät ulkomaista työvoimaa](#) (8.6.2021) | Aluehallintovirasto (sttinfo.fi)

<sup>3</sup> Yliinen, 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

**Esimerkkejä työrikkomuksista:** Alipalkkaus, ylipitkät työpäivät, vähäiset taudot, puutteelliset työvälineet, epäasiallinen kohtelu

**Esimerkkejä työrikkoksista (ns. ihmiskaupan kaltaisia rikoksia):** Syrjintään ja kiskontaan liittyvät tilanteet, joissa työntekijällä on huonommat työehdot (palkkaus ja työaika) toisiin työntekijöihin verrattuna.

**Esimerkkejä vakavasta hyväksikäytöstä/pakkotyöstä tai työvoiman hyväksikäyttöön liittyvästä ihmiskaupasta:** Hyväksikäytön mahdollistaa erehdyttämisen tai henkilön heikon aseman hyödyntäminen sekä eri kontrollin keinot, kuten sosiaalinen eristäminen, velkaannuttaminen, palkan pidättäminen osittain tai kokonaan, henkilöllisyystodistusten takavarikointi ja/tai uhkailu esimerkiksi oleskelulupaan liittyen.

### Esimerkki 1: Julkisen hankkeen rakennustyömaalla tapahtunut työperäinen hyväksikäyttötapaus

*Alkuvuonna 2020 MOT uutisoi Helsingin Olympiastadionin peruskorjauksen yhteydessä esiin tulleista hyväksikäyttötapauksista ja ulkomaisten rakennustyöntekijöiden huonosta kohtelusta. Rakennustyöntekijöille oli jätetty maksamatta lisiä, heiltä oli uhkailtu ja ongelmien esiin tuomisesta oli seurannut irtisanomisia, lomautuksia tai peräti tappouhkauksia. Eräs haastateltu latvialaismies asui kollegoidensa kanssa työmaakonteissa epäinhimillisissä oloissa. Rakennusliiton puuttuttua tilanteeseen 60 työntekijää sai puuttuvia palkkojaan takaisin, mutta moni menetti työnsä. Rakennusurakan tilaajana ja rahoittajana toimivat Helsingin kaupunki ja valtio. Toimittajien tavoittama entinen kulttuuri- ja urheiluministeri Paavo Arhinmäki peräänkuulutti, että kaikissa julkisissa hankkeissa olisi eettisiä kriteereitä. Sellaisia ei ollut kuitenkaan sisällytetty olympiastadionin rahoitussopimukseen.*

Lähde: Salminen, R. ja Stolzmann, J. 30.3.2020. [Olympiastadionin todellinen hinta](#). MOT yle.fi; (Stolzmann, J. ja Takala, H. 31.8.2020. [MOT kertoi keväällä rakentajien hyväksikäytöstä Olympia-stadionin työmaalla – Andris odottaa edelleen palkkojaan, uhkailtu ja potkut saanut Ilir kertoo menettäneensä kaiken toivon](#). MOT yle.fi.

**Ihmiskauppa, ja siihen liittyvä pakkotyö sekä ns. moderni orjuus, herättää voimakkaita mielikuvia niin uhreista kuin hyväksikäyttöön syyllistyneistä tekijöistä, mikä vaikeuttaa tapausten tunnistamista. Käytännössä on kuitenkin kyse toisten kontrolloimisesta taloudellisen hyödyn saamiseksi hyväksikäyttämällä henkilöiden haavoittuvaa asemaa sekä tietämättömyyttä oikeuksistaan.**

Hyväksikäytön uhrille avun hakeminen voi olla vaikeaa tai mahdotonta. Tämä voi johtua esimerkiksi kielimuurista, tiedon ja työpaikan ulkopuolisten kontaktien puutteesta, riippuvaisesta asemasta suhteessa työnantajaan esimerkiksi velan takia sekä taloudellisten vaikeuksien ja muiden seurausten pelosta. Hankintojen parissa työskentelevien ammattilaisten mahdollisuudet tunnistaa tapauksia ovat ilman muuta rajalliset, vaikka periaatteessa tapauksia voikin tunnistaa kuka vain. Tunnistamiseen liittyvien haasteiden takia tässä oppaassa esiteltävien työkalujen pääpaino on ennaltaehkäisyssä. Työkalujen tavoitteena on torjua sekä vakavia hyväksikäytön muotoja, jotka voidaan määritellä rikoksiksi tai ihmisoikeusrikkomuksiksi, että muita väärinkäytöksiä, sillä tapausten vakavuuden arvioiminen voi olla haastavaa. Relevantteja rikoksia ovat ihmiskaupan ja törkeän ihmiskaupan (RL 23 3(a) §:n ohella mm. kiskonnan tapainen työsyryntä (RL 47 3(a) §) työsyryntä (RL 47 3 §), työnvälitysrikos (RL47 6 §), luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö (RL 47 6(a) §), kiskonta (RL 36 6 §) ja törkeä kiskonta (RL 36 7 §).

## Ihmisoikeusvastuu osana sosiaalisesti vastuullisia hankintoja

Ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön torjunnan tärkeyttä osana julkisia hankintoja voidaan perustella osana ihmisoikeuksien edistämistä ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden noudattamista. Ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa sekä kansainvälisen työjärjestö ILO:n työelämän standardeissa sekä sen pakkotyötä koskevassa lisäpöytäkirjassa vuodelta 2014 määritellään työelämään liittyvät perusvelvollisuudet ja niiden soveltaminen sopimusvaltioissa. Suomen valtio on sitoutunut turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen osana Suomen perustuslakia. Sopimukset ja lait eivät kuitenkaan yksin takaa ihmis- ja perusoikeuksien toteutumista. Tarvitaan yrityksiä, julkista sektoria sekä työmarkkinaosapuolia, jotka osallistuvat aktiivisesti työ- ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen omassa toiminnassaan.

Viimeisen vuosikymmenen aikana yritysvastuu on ottanut askeleita eteenpäin eri maissa sitovan lainsäädännön muodossa sekä asianmukaisen huolellisuuden ja ihmisoikeusvastuun korostumisen myötä. Yritysten ja julkisen sektorin vastuullisuudessa on paljon yhtymäkohtia, vaikka toimintaympäristö ja hankintalaki ohjaavatkin sitä, miten vastuullisuutta voidaan julkisissa hankinnoissa soveltaa. Ihmisoikeuksiin liittyvät vastuullisuustoimet julkisella ja yksityisellä sektorilla perustuvat pitkälti YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskeviin ohjaaviin periaatteisiin (UN Guiding Principles for Businesses and Human Rights, UNGPs), joilla pyritään tarkentamaan mitä ihmisoikeuksia koskevalla huolellisuusvelvoitteella tarkoitetaan ja mitä seurauksia velvoite asettaa valtiolle sekä yrityksille.<sup>4</sup>

**Tilajaat sekä toimittajat käytännössä osoittavat olevansa vastuullisia toimijoita, kun ne noudattavat asianmukaisen huolellisuuden prosessia, johon kuuluu haittavaikutusten tunnistaminen ja arviointi; haitallisten vaikutusten ehkäiseminen; toimenpiteiden ja tuloksien seuranta sekä vaikutusten käsittelyyn liittyvä viestintä että korjaustoimenpiteistä huolehtiminen.<sup>5</sup> Olennainen osa tätä ihmisoikeusvastuuta on vastuu kunnioittaa ulkomaiden työntekijöiden oikeuksia ja tasavertaista kohtelua ottamalla huomioon myös toimittajien kautta työllistettävien työntekijöiden olosuhteet.**

## Keskeisiä säädöksiä

Työperäisen hyväksikäytön torjunnassa on keskeistä varmistaa, että hankinnoissa noudatetaan työoikeudellisia velvoitteita. Niiden määritelmä perustuu kansalliseen lainsäätöön ja työehtosopimuksiin, jotka ovat linjassa EU-oikeuden sekä kansainvälisten sopimusten, kuten ILO:n työelämän peruseriaatteiden ja -oikeuksien kanssa. Suomessa tehtäviä kynnysarvot ylittäviä hankintoja ohjaa keskeisesti julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettu laki (1397/2016). Hankintalaissa ja -direktiivissä vastuullisuusteemoja käsitellään ympäristö-, sosiaalis- ja työoikeudellisten velvoitteiden noudattamisen kautta (ns. YST-velvoitteet).

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

<sup>5</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö (2019): [OECD:n asianmukaisen huolellisuuden ohjeet vastuulliseen liiketoimintaan](#). TEM oppaat ja muut julkaisut 5/2019.

Julkisten hankintojen vastuullisuutta ohjaavat esimerkiksi kansalliset toimintasuunnitelmat sekä sitovat velvoitteet kuten työlainsäädäntö, toimeksiantajan velvollisuuksia ja vastuuta koskeva lainsäädäntö, ja työntekijöiden oikeuksia säätelevät työehtosopimukset. Lisäksi viranomaisilla, järjestöillä ja työnantajaliitoilla on tärkeä rooli oikeuksien valvonnassa ja edistämisessä. Riskisektoreilla on myös alakohtaisia käytäntöjä ja sopimuksia, jotka osaltaan edistävät asianmukaisen huolellisuuden toteutumista.

**Julkisissa hankinnoissa sosiaalista vastuusta voidaan edistää hankinnan elinkaaren eri vaiheissa tehostamalla työelämän perusoikeuksien toteutumisen seuraamista tai lisäämällä riskialoilla tehtävien hankintojen alihankinnan ketjutuksen hallintaa ja läpinäkyvyyttä.**

Hankintalaissa kirjatut yleiset periaatteet (38:n 1 mom) on kuitenkin otettava huomioon kaikissa vastuullisuutta lisäävissä toimenpiteissä. Hankintoihin osallistuvia osapuolia on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättömästi avoimuus- ja suhteellisuusperiaatteet huomioon ottaen.

Vuonna 2020 uudistettu laki työntekijöiden lähettämisestä (447/2016) sisältää velvoitteita niin työnantajille, työn tilaajille, pääurakoitsijoille kuin rakennuttajille. Hankintoja suunniteltaessa ja sopimusehtojen noudattamista seuratesa työnantajien velvollisuudet tunteva hankintayksikkö pystyy reagoimaan, mikäli se havaitsee, ettei työnantaja tai urakoitsija noudata työturvallisuuteen ja palkkatasoon liittyviä vaatimuksia.

**Tilajan pitää esimerkiksi huolehtia ulkomailta työntekijöitä lähettävän yrityksen Suomessa toimivan edustajan nimeämisestä asettamisesta ja tavoitettavuudesta. Pääurakoitsija, sekä hankintayksikkö rakennuttajan roolissa, on rakennustyössä velvollinen selvittämään ulkomailta lähetetyn työntekijän pyynnöstä palkanmaksuun liittyviä puutteita hänet lähettäneeltä yritykseltä.<sup>6</sup>**

<sup>6</sup> Työsuojeluhallinto (2021): [Lähetetty työntekijä](#) | Työsuojelu (tyosuojelu.fi)

Uutena velvollisuutena EU-tasolla valtioiden ja yritysten on joulukuusta 2021 alkaen huomioitava kansallisissa hankinnoissa EU-oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelu (2019/1937, ns. EU Whistleblower -direktiivi). Sen tarkoituksena on varmistaa, että ilmoittaja, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti. Direktiivin täytäntöön panosta Suomessa vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Julkisella sektorilla direktiivi velvoittaa valtionhallintoa, alue- ja maakuntahallintoa, kuntia ja muita julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä ottamaan käyttöön sisäisen ilmoituskanavan. Poikkeuksena ovat alle 10 000 asukkaan tai alle 50 työntekijän kunnat tai muut julkisen sektorin oikeushenkilöt.<sup>7</sup>

**Valtioneuvoston oikeuskansleri tulee toimimaan keskitettynä ulkoisena ilmoituskanavana. Organisaatioissa voidaan linjata ilmoituskanavaa koskevasta tarkoituksesta, ja laajentaa käyttötarkoitusta esimerkiksi ns. eettiseksi kanavaksi, johon vastaanotetaan myös ilmoituksia hankintoja toimittavilta henkilöiltä ja yrityksiltä liittyen esimerkiksi työoikeudellisten velvoitteiden hoitamiseen.**

#### **Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käyttäessä**

Suomessa laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käyttäessä (22.12.2006/1233), eli tilaajavastuulaki, velvoittaa hankintayksiköitä sekä hankintayksiköiden sopimuskumppaneita pyytämään alihankkijoiltaan, sekä vuokratyövoimaa tarjoavilta sopimuskumppaneiltaan, laissa luetellut selvitykset toiminnastaan. Tilaajavastuulain noudattamista koko valtakunnassa valvoo Etelä-Suomen Aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue, joka tarvittaessa antaa neuvontaa lain soveltamisesta. Yritykset ja julkinen sektori ovat veloitettuja noudattamaan tilaajavastuulakia silloin, kun hankintayksiköt tilaa rakentamis-, korjaus-, hoito tai kunnossapitotöitä, vuokratyöntekijöitä tai kun tilaajan tiloihin tulee alihankinnan tai palveluhankinnan kautta työskentelemään toisen sopijapuolen työntekijöitä. Tilaajavastuulain selvitysvelvollisuus koskee myös ulkomaisen yrityksen kanssa tehtyä sopimusta silloin kun työskentely tapahtuu Suomessa.<sup>8</sup> Hankintayksikön on pyydettävä toimittajalta tilaajavastuulain mukaiset selvitykset ennen sopimuksen allekirjoittamista. Tilaajavastuulain soveltamisesta hankintamenettelyissä ja sopimuskauden aikana on olemassa runsaasti ohjeistusta verkossa.

<sup>7</sup> Eduskunta (2021): [Tietopaketti Whistleblower-direktiivin täytäntöönpanosta](#) Tietopaketti Whistleblower-direktiivin täytäntöönpanosta | Eduskunta (eduskunta.fi)

<sup>8</sup> Työsuojeluhallinto (2021): [Sopimus ulkomaisen yrityksen kanssa](#) | Työsuojelu (tyosuojelu.fi)

Työsuojeluhallinnon verkkosivuilta saa lisää tietoa vaatimuksista ja esimerkiksi siitä, miten ulkomailta pyydettyvät paperit vastaavat vaadittavia selvityksiä [Ulkomainen työntekijä](#) - Työsuojelu (tyosuojelu.fi) sekä [Tilaajavastuu](#) - Työsuojelu (tyosuojelu.fi). Sivuilta saa tietoa tilaajavastuuelvoitteista myös tietoa ruotsiksi, englanniksi, viroksi, puolaksi ja venäjäksi ja ne voi välittää sopimuskumppaneille tiedoksi. Sivuilta voi myös käydä testaamassa tietonsa tilaajavastuulain soveltamisesta [Testi kuntaväelle: tunnetko tilaajavastuun?](#) - Työsuojelu (tyosuojelu.fi)

Tilaajavastuulain selvitykset on pyydettyä aina, kun hankinnan arvo on vähintään 9000 euroa tai kun on kyse yli 10 työpäivän pituisesta vuokratyöstä.

**Organisaatioissa voidaan ohjeistaa hankintayksikköä pyytämään tilaajavastuulain mukaisia todistuksia myös sellaisissa riskialoilla tapahtuvissa hankinnoissa, joita ei ole tilaajavastuulain mukaan pakko selvittää.**

Tietyt tilaajavastuulakiin liittyvät kohdat tulevat selvitetyksi automaattisesti EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa, koska ne ovat päällekkäisiä näissä hankinnoissa käytettävän yhteisen eurooppalaisen hankinta-asiakirjan (ESPD:n) mukaisten soveltuvuusehtojen kanssa. On syytä muistaa, että lain mukaan selvitysten on oltava alle kolme kuukautta vanhoja sopimuksen tekohetken nähden ja ne on säilytettävä vähintään kaksi vuotta työn loppumisesta. Tilaajavastuulain mukaan pyydettyvät selvitykset voidaan käytännössä pyytää ”Luotettava Kumppani” -raportilla mikäli sopimuskumppani on liittynyt vastuugroup.fi:n palveluun.

### Sopimuskumppanista on tilaajavastuulain mukaan selvítettävä ennen työn tilaamista:

- Ennakkoperintärekisteriin, työnantajarekisteriin, sekä arvonlisäverovelvollisten rekisteriin kuulumisen, kaupparekisteriote ja veronmaksuasioita koskeva selvitys.
- Todistukset työntekijöiden eläkevakuutusten ottamisesta ja eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta tai selvitys siitä, että eräänntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva maksusuunnitelma on tehty.
- Selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista.
- Selvitys työterveyshuollon järjestämisestä Suomessa.
- Selvitys lähetettyjen työntekijöiden sosiaaliturvan määräytymisestä ts. eläke- ja tapaturmavakuuttamisesta.
- Selvitys lakisääteisen tapaturmavakuutuksen järjestämisestä, rakentamistoimintaan liittyvissä sopimuksissa.

### Mitä tilaajavastuulain mukaisista selvityksistä ei selviä?

- Maksaako sopimuskumppani palkat ja lisät ja vastaavatko tehdyt tunnit maksettuja tunteja, ts. noudatetaanko työehtosopimusta käytännössä.
- Onko ulkomaalaisten työntekijöiden työluvat kunnossa.
- Tilaajavastuulainmukainen selvitysvelvollisuus koskee vain omaa sopimuskumppania. Jos sopimuskumppani ketjuttaa työn alihankkijalle, ei tiedetä kuinka työnantaja hoitaa veloitteensa.
- Jos työntekijät eivät ole sopijakumppanin palveluksessa, vaan toisen yrityksen palveluksessa, kuinka veloitteet silloin on hoidettu.

## Riskit joutua osalliseksi hyväksikäyttötapauksiin julkisella sektorilla

Iso osa hankinnoista tehdään aloilla, joilla hyväksikäyttöä on havaittu. Hankintayksiköillä (ml. toimittajat) on riski **joutua tahtomattaan osalliseksi** hyväksikäyttö- ja/tai ihmiskauppatapauksiin lähetettyjen työntekijöiden sekä muiden ulkoistamis-, alihankinta-, ja rekrytointijärjestelyiden hyödyntämisen kautta, sillä niiden käyttö vaikeuttaa työolojen ja työehtojen toteutumisen seuranta. Siksi piilossa tapahtuvaa vakavaa hyväksikäyttöä sekä ihmiskauppaa tulee torjua osana laajemman hyväksikäyttöilmiön torjuntaa, johon kuuluu harmaan talouden, epäreilun kilpailun, korruption ja sosiaalisen polkumyynnin ehkäisy.

Ulkomaisten työntekijöiden oikeuksia rikkovia käytäntöjä voidaan piilottaa myös pöytälaatikkoiritysten taakse. Valvontaviranomaiset ovat havainneet, että ulkomaisten yksityisten elinkeinonharjoittajien määrä on lisääntynyt alihankintaketjuissa, missä voi olla myös kyse niin kutsutusta pakko- tai valeyrittäjyydestä (engl. bogus self-employment).<sup>9</sup>

Tapaukset voivat liittyä työnantajavelvoitteiden kiertämiseen ja pahimmillaan kyse voi olla syrjinnästä tai eri asteisesta hyväksikäytöstä, jos työntekijä pakotetaan rekisteröitymään yrittäjäksi vastoin tahtoaan eikä pysty itse vaikuttamaan työnteon määrään tai toimeksiantojen valikoitumiseen.

Hankintoihin liittyviin väärinkäyttöksiin liittyy myös muita riskejä. Hankintayksikön **maine voi kärsiä**, jos hankinnassa tulee esiin ongelmia, tai hankinta **voi johtaa vakaviin laatu- ja turvallisuusongelmiin sekä sitä kautta taloudellisiin menetyksiin**. Julkisen asemansa ja vastuunsa takia julkisia hankintoja tekevillä tahoilla on **mahdollisuus toimia suunnannäyttäjinä vastuullisuusky-symyksissä**. Julkisten hankintojen kilpailutukset voidaan esimerkiksi suunnitella niin, että yritysten on kannattavaa sitoutua tarjouksessaan tuottamaan palveluita vastuullisesti ja sisällyttää tarjoukseen jo luotuja vastuullisuuslinjauksia tai muita suunniteltuja toimenpiteitä sopimuskaudelle, jotka tähtäävät työperäisen hyväksikäytön torjumiseen. Hankinnoissa on syytä kuitenkin arvioida kilpailutusehtojen vaikutusta eri kokoisille yrityksille.

<sup>9</sup> Aluehallintovirasto, Etelä-Suomen työsuojelun vastuualue (2020): [Työnantajat ja tilaajavastuu | Harmaa talous & talousrikollisuus \(vero.fi\)](#)



# Osa II: Vastuullisuus hankinta- prosessin eri vaiheissa

Seuraavissa osioissa esitellään konkreettisia toimia, miten hankintayksiköt voivat torjua haitallisia ihmisoikeusvaikutuksia ja työperäistä hyväksikäyttöä hankinnoissaan. Oppaassa on hankintaprosessin kulkua seuraten neljä osaa:

1. hankintaa ohjaavat periaatteet ja toiminnan organisointi,
2. suunnittelu ja valmistelu,
3. kilpailutusvaihe, sekä
4. sopimusaikainen valvonta.

Oppaassa esiteltyjen vastuullisuustoimenpiteiden pääsisältö, laajuus ja niihin linkitettävät toimenpiteet tulee suhteuttaa hankinnan arvoon, kohteeseen sekä hankintayksikön kokoon ja rakenteeseen.

## Vaihe 1 - Hankintaa ohjaavat linjaukset ja toiminnan organisointi

Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunta on toistaiseksi harvoin konkreettisesti sisällytetty organisaatioiden linjauksiin tai toimintaohjelmiin. Tässä osiossa listataan erilaisia vastuullisuuslinjauksia, joiden avulla julkiset hankintayksiköt voivat vahvistaa työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan. Viittaamalla yhteisiin tai kansainvälisesti tunnustettuihin periaatteisiin (kuten UNGP:den tai OECD:n ohjeisiin) voidaan varmistaa, että hankintaan osallistuvat toimijat käyttävät samoja yritys vastuustandardeja. Listauksista voidaan poimia omaan toimintaympäristöön tai toimintaohjelmiin sopivia sitoumuksia ja toimenpiteitä, ja niitä voidaan esimerkiksi liittää osaksi harmaan talouden tai korruption torjuntaohjelmia. Julkisia hankintoja tekevät organisaatiot voivat päivittää olemassa olevat linjauksensa tai luoda erillisiä toimintaohjeita, kuten eettisiä ohjeistuksia, sitoumuksia ja/tai hankintojen vastuullisuuteen liittyviä vähimmäisvaatimuksia. On tärkeää, että organisaatio on johtoa myöten sitoutunut työperäisen hyväksikäytön torjuntaan etenkin riskialoja koskevissa hankinnoissa.

### Esimerkki 2: Walesin ohjeistukset julkisia hankintoja tekeville tahoille säällisen työn edistämisestä hankintaketjuissa

Walesin hallituksen julkaisema ohjeistus 'Code of practice: ethical employment in supply chains' (2017) työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi paikallisella tasolla on hyvä esimerkki säällisen työn periaatteiden edistämisestä julkisella sektorilla. Walesilaisten julkisen sektorin organisaatioiden, julkisiin toimitusketjuihin osallistuvien yritysten sekä julkisia varoja käyttävien järjestöjen tulee sitoutua 12:een ohjeistuksessa listattuun periaatteeseen. Tavoitteena on ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä, tukea lainmukaisia ja eettisiä työllistämiskäytäntöjä julkisen sektorin tilaamien hankintojen toimitusketjuissa sekä lisätä läpinäkyvyyttä hankinnoissa käytettävistä vastuullisuustoimenpiteistä. Tämän kaltaiset sitoumukset ovat hyvä lisä lainmukaisiin velvoitteisiin ja auttavat määrittämään, mitä organisaatioiden ja yritysten odotetaan tekevän työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi paikallisella tasolla.

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

### Yleisen tason esimerkkilinjauksia työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan asianmukaisen huolellisuuden prosessin mukaisesti

- Organisaatiomme sitoutuu noudattamaan toiminnassaan asianmukaista huolellisuutta perustuen kansainvälisesti tunnustettuihin yleisiin ohjeisiin ja periaatteisiin, kuten OECD:n asianmukaisen huolellisuuden ohjeisiin, ja/tai Global Compact- sekä UNGP-periaatteisiin.<sup>10</sup>
- Organisaatiomme sitoutuu edistämään ihmisoikeuksiin liittyvää asianmukaista huolellisuutta kansallisissa hankinnoissa sekä torjumaan työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa riskialoilla tehtävissä kansallisissa hankinnoissa pyrkimällä mm. edistämään säällistä työtä ja alakohtaisten työehtosopimusten mukaista työtä.
- Organisaatiomme sitoutuu lisäämään henkilökunnan tietoisuutta työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta sekä ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksista Suomessa.
- Organisaatiossamme tehdään systemaattista riskien arviointia harmaan talouden ja työperäisen hyväksikäytön näkökulmista.
- Organisaatiossamme ryhdytään erityistoimenpiteisiin, kuten alihankinnan ketjutukseen liittyvien soveltuvuusvaatimusten ja sopimusehtojen sisällyttämiseen hankintoihin aloilla, joissa työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan riski on olemassa.

- Työperäisen hyväksikäytön riskin ollessa merkittävä, organisaatiossamme lisätään hankintaketjujen läpinäkyvyyttä ja sopimustoimittajan sekä sen mahdollisesti käyttämien alihankkijoiden työehtojen ja hankinnan sopimusehtojen valvontaa tehostetaan sekä tilaajavastuulain alaisten selvitysten seuranta kehitetään.
- Organisaatiossamme varmistetaan epäkohtiin puuttuminen systemaattisella tavalla sekä huolehditaan korjaustoimenpiteistä sekä pyritään ehkäisemään tapausten toistumisen.
- Organisaatiomme pyrkii varmistamaan, että alihankintaketjun kautta työllistyvät ulkomaiset työntekijät on perehdytetty työntekijän oikeuksista ja yleisistä työehdoista Suomessa, sekä keinoista ilmoittaa (mahdollisesti anonymisti) kokemistaan väärinkäytöksistä joko keskitettyyn ulkoiseen ilmoituskanavaan (ns. whistle blowing -ilmoituskanava) tai organisaation sisäiseen ilmoituskanavaan, mikäli se on laajennettu ns. eettiseksi kanavaksi, johon voidaan vastaanottaa myös ilmoituksia liittyen työsuojeluun tms. tai sopimuskumppanin omaan eettiseen kanavaan.
- Organisaatiossamme kannustetaan omaa henkilökuntaa ilmoittamaan epäasiallisia ja puutteellisia työoloja koskevista havainnoistaan (jos mahdollista, niin myös anonymisti) laadittujen toiminta- ja seurantamenettelyiden mukaisesti sekä varmistetaan ilmoituksiin reagoiminen systemaattisella tavalla.
- Organisaatiomme sitoutuu viestimään avoimesti työperäisen hyväksikäytön torjuntaan liittyvien toimenpiteiden vaikutuksista, sekä edistämään vuoropuhelua että tietojenvaihtoa palveluntuottajien sekä viranomaisten kanssa työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi Suomessa.

### Sanoista tekoihin

Kun selkeät linjaukset ja tavoitteet ohjaavat hankintoja, seuraava askel on määrittäminen, kenen vastuulla työperäisen hyväksikäytön vastaisten toimienpiteiden sisällyttäminen hankintoihin on, ja kuka on vastuussa tavoitteiden toteutumisesta. Selkeät roolit ja ohjeistukset hankinnan elinkaaren eri vaiheissa edistävät vastuullisia hankintoja, ml. kuka valvoo hankintayksikön sisäisen perehdytysten sisältöä ja varmistaa, että vastuullisuusperiaatteet ovat osa perehdytystä. Roolien määrittelemistä ja hankintojen parissa työskentelevien henkilöiden osaamistarpeita sekä heidän mahdollisesti kohtaamiaan ongelmia liittyen esim. pimeään työvoimaan, harmaaseen talouteen ja työperäiseen hyväksikäyttöön voidaan pyrkiä hahmottamaan toteuttamalla esimerkiksi henkilöstökysely.



Hankintayksiköissä tulisi määritellä esimerkiksi se, miten ja kenelle vastuut jakautuvat esihenkilötasolla, vastuu- ja hankintayksikössä sekä muussa hankittavan palvelun toiminnassa tai hankinnan valmisteluvaiheessa, kilpailutuksessa, sopimusseurannassa sekä valvonnassa. Riskialoilla tehtäviin hankintoihin liittyen voi olla syytä perustaa vastuutehtäv(i)ä tai asiantuntija- tai työryhmiä, jotka päivittävät ja seuraavat vastuullisuuslinjauksia. On myös tärkeää suunnitella ja toimeenpanna mahdollisia korjaavia toimenpiteitä siltä varalta, että työperäistä hyväksikäyttöä havaitaan. Korjaavilla toimenpiteillä tarkoitetaan tässä yhteydessä esimerkiksi yhteistyötä viranomaisten, työsuojeluviranomaisen, liittojen tai järjestöjen kanssa, tai muiden tässä oppaassa esiteltyjen keinojen käyttöönottoa, joilla estetään työperäistä hyväksikäyttöä ja voidaan puuttua tapauksiin niiden tullessa ilmi.<sup>11</sup> Asianmukaiseen huolellisuuteen kuuluu ajatus jatkuvasta oppimisprosessista, jossa reagoidaan riskeihin ja kehitetään prosesseja sitä mukaan, kun väärinkäytöksiin törmätään.

Jos hankinnoissa otetaan käyttöön uusia linjauksia ja toimenpiteitä työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi, tulee niiden toteutumista myös seurata ja arvioida sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä.

**On suositeltavaa nostaa eettiset linjaukset rohkeasti esiin jo hankintaprosessien alussa ja sisällyttää ne osaksi tarjouspyyntöjä.**

Työperäisen hyväksikäytön torjuntaan laadituista ohjeista ja toimenpiteistä on myös tärkeää viestiä avoimesti ja järjestelmällisesti sekä organisaation sisällä että ulkoisille sidosryhmille.

## Vaihe 2 – Hankinnan suunnittelu ja valmistelu

Jo julkisten hankintojen suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa voidaan panostaa vastuullisuuskysymyksiin. Suunnitteluvaiheessa on tärkeää varmistaa, että hankintatoimessa on perehdytty työperäiseen hyväksikäyttöön sekä ihmiskauppaan esimerkiksi lukemalla tämä opas ja/tai oppaassa vinkattuja lisämateriaaleja. Jos riskienarvioinnin yhteydessä (s. 25) tunnustetaan, että hankinnassa on työ- ja ihmisoikeuksien rikkomisen riski, on suositeltavaa, että hankintayksiköissä sisällytetään hankintojen kilpailutus- ja sopimusehtoihin kohtia näiden riskien torjumiseksi tai vähentämiseksi (katso s. 35 alkaen). Seuraavassa osiossa käydään vielä läpi, miten suunnitteluvaiheessa voidaan lisätä työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisyä osana markkinavuoropuhelua.

### Markkinavuoropuhelu ja markkinakartoitus työperäisen hyväksikäytön torjunnan näkökulmasta

Markkinavuoropuhelun osana hankintayksikkö voi toimittajilta saamansa palautteen avulla arvioida, kuinka vastuullisuutta koskevat veloitteet toimitus käytännössä. Liian vaativien soveltuvuusvaatimusten riskinä on, että etenkin pk-yritysten on kohtuuttoman vaikeaa toteuttaa niitä, joka taas voi vaikuttaa mahdollisuuksiin ja motivaatioon osallistua kilpailutukseen.

Markkinavuoropuhelun tavoitteena on taata kilpailutuksen onnistuminen ja varmistaa että osapuolet ymmärtävät kilpailutuksen vaatimukset, eikä ehdoista koitu kohtuutonta taakkaa yritykselle. Vuoropuhelun avulla voidaan kerätä yrityksiltä myös näkemyksiä ja kokemuksia työntekijöiden oikeuksien toteutumisesta, joita olisi syytä huomioida tarjouspyynnössä.<sup>12</sup>

**Markkinavuoropuhelun avulla rohkaistaan osapuolia myös avoimempaan keskustelukulttuuriin ja parhaimmillaan lisätään yritysten tietoisuutta työperäisen hyväksikäytön riskeistä paikallisissa hankintaketjuissa.**

<sup>11</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö (2014): Yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet: Yhdistyneiden kansakuntien "suojele – kunnioita – korjaa" -kehiksen täytäntöönpano. TEM raportteja 36/2013

<sup>12</sup> KEINO (2020): [Opas markkinakartoituksen tekemiseen](#) (hankintakeino.fi).

Markkinakartoituksessa ja kilpailutuksen suunnittelussa voidaan kysyä toimittajilta tai selvittää omatoimisesti mistä palvelun tai tuotteen hinta koostuu, jotta saataisiin **käsitys yleisestä hintatasosta, ja voitaisiin tunnistaa poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset kilpailutusvaiheessa**. Tarkan hinnan laskeminen voi toki olla haastavaa ilman yksityiskohtaisia tietoja hankinnan kohteesta. Lisäksi hankintayksikön on hyvä selvittää alan yleisimmät hinnoittelumallit ja kulujen muodostumisen periaatteet ja huomioimalla nämä sekä tarjouspyynnössä että sopimusehdoissa välttääkseen myöhemmin laskutettavia yllättäviä kuluja.

Markkinavuoropuhelu voidaan aloittaa esimerkiksi julkaisemalla tietopyyntö HILMA-ilmoituskanavalla ([hankintailmoitukset.fi](http://hankintailmoitukset.fi)). Vuoropuhelua voidaan toteuttaa järjestämällä tiedotustilaisuus, pyytämällä kommentteja kilpailutusasiakirjoihin ja/tai tapaamalla toimittajia. Hankintayksikkö voi pyytää neuvoa riippumattomilta asiantuntijoilta, muilta hankintayksiköiltä tai viranomaisilta (esim. veroviranomaiselta, työsuojelusta tai työmarkkinajärjestöiltä), minkä avulla voidaan myös ratkaista hankinnan kohteeseen ja siihen liittyviin vaatimuksiin sekä tarjousten valintaperusteisiin liittyviä kysymyksiä. (Hankintalaki 65 §.) Seuraavissa listoissa luetellaan työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisyyn liittyviä seikkoja, joita vuoropuhelussa voi ottaa esiin alalla toimivien yritysten kanssa.

Markkinavuoropuhelun avulla voidaan myös selvittää, millaisissa poikkeustilanteissa sopimusehdoista (jotka esitellään seuraavassa kappaleessa) voidaan poiketa. Tärkeää on, että syyt ovat päteviä, eivätkä ne johda työperäisen hyväksikäytön riskin kasvamiseen. Poikkeustilanteet voivat liittyä hankinnan vaativuuteen, kuten vaativiin siivous- tai rakennuskohteisiin, joihin sopimuskumppani tarvitsee ulkopuolista erityisosaamista. Tilaa vastuuuolain mukaisia selvityksiä ei kuitenkaan voi jättää pyytämättä poikkeustilanteissakaan. Seuraavissa osioissa esitellään kilpailutukseen ja alihankintaketjujen hallintaan liittyviä läpinäkyvyyttä lisääviä sitoumuksia sekä ehtoja mahdollisille sopimuskumppaneille työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi.

#### Vuoropuhelussa voidaan pyytää näkemyksiä ja palautetta työperäisen hyväksikäytön torjuntaan liittyen:

- Millaisella tasolla työperäisen hyväksikäytön torjunta on alalla yleisesti? Onko alalla ollut keskustelua työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan riskeistä kansallisella tasolla sekä työ- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta osana yritysvastuuta?
- Millaisia ohjeistuksia, sopimusehtoja, strategioita, perehdytyksiä tai toimintatapoja tarjoajilla on työvoiman hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi esimerkiksi palkkaus- ja sopimustoiminnassa sekä alihankintaketjujen hallinnassa? <sup>13</sup>
- Miten paljon resursseja tarjoajat arvioivat hankintaan lisättävien vastuullisuusvaatimusten/lisäselvitysten täyttämiseen kuluvan (tällä tarkoitetaan muita kuin tilaajavastuulain mukaisia selvityksiä, jotka eivät ole hankintayksikön harkinnan varaisia)? Mitä tukikeinoja tarvittaisiin, että vastuullisuustavoitteisiin päästäisiin?
- Onko hallinnollinen taakka kohtuullinen suhteessa hankinnan arvoon sekä yrityksen kokoon?

#### Vuoropuhelussa voidaan pyytää näkemyksiä ja palautetta hankinnan toteuttamiseen liittyen:

- Mitkä hankinnan kohteen palveluista tai urakoista vaativat ulkoistamista kuten vuokra- tai lähetettyjen työntekijöiden, laskutuspalveluiden kautta työskenteleviä kevyt-yrityksien tai itsenäisten ammatinharjoittajien käyttöä? Miltä osin hankinnan kohteena olevan palvelun tuottamiseen käytetään tyypillisesti alihankintaa useammassa portaassa?
- Millaisia alihankintaan/ulkoistamiseen liittyviä riskejä alalla on tiedossa?
- Miten kauan hankinnan kohteena olevan palvelun/urakan tuottamiseen menee päivä-/viikkotasolla? Kuinka suuri hankinnan kohteena olevan palvelun/urakan henkilöstötarve on?
- Mitkä työperäisen hyväksikäytön torjuntaan tähtäävistä valintaperusteista/kriteereistä tai sopimusehdoista ja vastuullisuusvaatimuksista tuntuvat kohtuuttomilta tai mahdottomilta toteuttaa, tai nostavat hankinnan hintaa kohtuuttomasti?
- Millaisilla soveltuvuusvaatimuksilla voidaan varmistaa, että sopimuskumppanilla on hankinnan kokoon nähden riittävät taloudelliset ja rahoituskelliset resurssit?

<sup>13</sup> Katso lisää mahdollisia kysymyksiä työperäisen hyväksikäytön torjunnan tueksi HEUNin oppaaseen "[Navigoi kohti vastuullista toimitusketjua](#)" sisältyvästä Kumppanien arviointityökalusta

## Vaihe 3 – Kilpailutusvaihe

Laki julkisista hankinnoista edellyttää, että kansalliset kynnysarvot ylittävät julkiset hankinnat kilpailutetaan ja kilpailutukset ilmoitetaan julkisesti HILMA-portaalissa ([www.hankintailmoitukset.fi](http://www.hankintailmoitukset.fi)). Myös pienhankinnat, jotka alittavat kansalliset kynnysarvot, voidaan ilmoittaa HILMAssa. Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnan näkökulmasta riskialoilla tehtävissä hankinnoissa tulisi harkita avointa kilpailutusta avoimuuden ja syrjimättömyyden varmistamiseksi, vaikka pienhankintoja voidaan tehdä kevyemmällä menettelyllä kuin hankintalain piirissä olevia hankintoja.

### Tarjoajien poissulkuperusteet, soveltuvuusvaatimukset ja hankinnan kohdetta koskevat vaatimukset

Hankintayksiköt voivat asettaa vaatimuksia hankinnan kohteelle sekä sitä tarjoavalle toimittajalle. Soveltuvuusvaatimukset sekä vähimmäisvaatimukset ovat hankintalain mukaan velvoittavia. Mikäli soveltuvuusvaatimukset eivät täyty, suljetaan tarjoaja ulos tarjouskilpailusta. Tarjoajia koskevien soveltuvuusehtojen tulee kuitenkin hankintalain mukaan olla oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen nähden, minkä lisäksi hankintamenettelyssä on noudatettava julkisen hankinnan periaatteita, kuten tarjoajien tasapuolista, avointa ja syrjimätöntä kohtelua. Tarjoajia koskevista pakollisista poissulkemisperusteista säädetään hankintalain 80 §:ssä, ja soveltuvuusvaatimuksista hankintalain 83-86 §:ssä.<sup>14</sup> **Pakollisia poissulkemisperusteita ovat tietyt vakavat rikokset, jos tuomion antamisesta on alle viisi vuotta.** Hankintayksiköiden tulee pyytää selvitys rikostaustoista EU-kynnysarvon ylittävässä hankinnoissa, mutta hankintayksiköt voivat halutessaan pyytää selvitykset vastuuhenkilöiden rikostaustoista ja verojen maksamisesta myös kynnysarvot alittavissa hankinnoissa.<sup>15</sup>

**Mm. ihmiskaupasta, veropetoksesta tai työeläkevakuutusmaksupetoksesta lainvoimaisen tuomion saaneet ehdokkaat on rajattava ulos kilpailusta. Poissulkuperusteisiin kuuluu myös kiskonnantapainen työsyrintä (RL 47 3(a) §), työsyrintä (RL 47 3 §), työnvälitysrikos (RL 47 6 §) ja luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö (RL 47 6(a) §).**

**Halutessaan hankintayksikkö voi hankintalain 78 §:n mukaan tarkistaa, koskeeko alihankintaketjun yrityksiä pakollinen tai harkinnanvarainen poissulkemisperuste, ja sellaisen ilmi tullessa vaatia, että alihankkija korvataan toisella.**

Hankintalaissa on lisäksi määritelty **harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita**. Niitä ovat mm. lievemmat rikkomukset ja puutteet, joiden perusteella voidaan sulkea ulos kilpailusta sellaiset yritykset, jotka ovat joko oikeushenkilönä syyllistyneet tai joiden johtohenkilöt ovat syyllistyneet ammattitoiminnassaan luotettavuuden kyseenalaistavaan vakavaan virheeseen, jonka hankintayksikkö voi näyttää toteen. Tämän perusteen käyttö ei edellytä lainvoimaista tuomiota vaan virheen ammattitoiminnassa voi todeta millä tahansa perusteltavissa olevalla keinolla.<sup>16</sup> Virheeksi voitaisiin esimerkiksi lukea tilaajavastuulain velvoitteiden laiminlyönti, jos se selviäisi työsuojeluviranomaisten tekemistä julkisista tarkastusraporteista, eikä yrityksessä olisi ryhdytty korjaustoimenpiteisiin. Tulevaisuudessa mahdollisen yritysvastuulain säännösten rikkominen voitaisiin myös katsoa vakavaksi virheeksi. Rakennusallalla hankintayksiköt voivat esimerkiksi tarkistaa, onko tarjouskilpailuun osallistuva yritys tai ryhmittymä mukana Rakennusliiton saartolistalla.<sup>17</sup> On huomioitava, että saartolistalla oleva yritys tai ryhmittymä on kuitenkin voinut korjata saartoon johtaneet ongelmat. Siksi hankintayksikkö voi pyytää todisteita korjaavista toimenpiteistä, kuten voimassa olevan maksusuunnitelman maksamattomista veroista.

Hankintalain 86 § oikeuttaa hankintayksikköä lisäämään tarjouskilpailuun tarjoajan soveltuvuuteen liittyviä vaatimuksia, joilla varmistetaan, että ehdokkaila ja tarjoajilla on tarvittavat henkilöstö-, taloudelliset ja tekniset voimavarat sekä riittävää kokemusta hankintasopimuksen toteuttamiseksi hankintayksikön edellyttämällä tasolla. Hankintayksikkö voisi tähän perustuen vaatia, että toimittajalla on riittävästi kokemusta alihankintaketjunsä auditoinnista tai, että toimittajalla on riittävät resurssit tilaajavastuulain edellyttämien selvitysten tarkastamisesta koko alihankintaketjun osalta (jos tätä edellytetään hankintasopimuksessa). Riittävä kokemus voidaan todentaa tarjoajan aikaisemmillä toimeksiannoilla (referensseillä), joita koskevat vaatimukset on esitettävä tarjouspyyntöasiakirjoissa. Tarjotun henkilöstön ammattitaitoa, osaamista ja kokemusta voidaan arvioida vain, jos hankinnan kohteena on palveluhankinta, rakennusurakka tai tavarahankintaan liittyvät kokoonpano- ja asennustoimet.

<sup>14</sup> JHNY:n mallipohja tarjouksen voittaneen tahon rikostaustan selvittämiseksi <https://www.hankinnat.fi/sites/default/files/media/file/jhny-malli-voittaneen-tarjoajan-rikostaustan-selvittamiseksi-2018.docx>

<sup>15</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö (2017): *Opas sosiaalisesti vastuullisiin hankintoihin*. TEM oppaat ja muut julkaisut 3/2017

<sup>16</sup> Hankintaturisti (2020): *Siivoushankintojen kilpailuttamisesta* | Hankintaturisti ([hankintaturisti.com](http://hankintaturisti.com))

<sup>17</sup> Rakennusliiton julistamat saarrot: [Saarrot](http://Saarrot) ([rakennusliitto.fi](http://rakennusliitto.fi)).

### Esimerkki 3: Espoon kaupunkiin liittyvän hyväksikäyttötapausten ilmitulo

*Espoon kaupungin siivouspalveluiden epäkohdista uutisoitiin Helsingin Sanomissa vuonna 2020 osana laajempaa selvitystä, joka käsitteli siivousalalla esiintyviä työperäiseen hyväksikäyttöön liittyviä ongelmia. Epäkohdat liittyivät kaupungin käyttämään siivousyritykseen. Vaikka kaupunki oli noudattanut hankinnassa lakeja sekä säädöksiä, mediassa kyseenalaistettiin, oliko kaupunki reagoinut epäselvyyksiin tarpeeksi vakavasti ja riittävän nopeasti. Espoon kaupunki on sittemmin irtisanonut ko. yrityksen kanssa tehdyt sopimukset, kehittänyt säännöllistä laadunseurantaa palveluntuottajien omavalvonnan edellyttämisen lisäksi sekä uudistanut harmaan talouden torjuntaohjelmansa, johon on sisällytetty myös ihmiskaupan ennaltaehkäiseminen. Myös palveluntuottajien henkilöstömitoituksia arvioidaan systemaattisemmin.*

Lähde: Teittinen, P. ja Suutarinen, M. 10.1.2021. [Siivoton ala](#). Helsingin Sanomat (hs.fi); Teittinen, P. 6.7.2020. [Espoon hankintajohtaja väitti kaupungin kuulleen siivoojia riistäneen firman epäselvyyksistä vasta vuonna 2017 – todellisuudessa kaupungille kerrottiin hyväksikäytöstä kymmenen vuotta sitten](#). Helsingin Sanomat (hs.fi); Espoon Kaupunki 9.7.2020. [Espoo ei hyväksy työntekijöiden hyväksikäyttöä](#). (stinfo.fi).

#### Alihankinnan ketjutuksen rajoittaminen tai kieltäminen

Riskialoilla tehtävissä hankinnoissa tulisi harkita alihankinnan ketjutuksen rajoittamista vain muutama portaaseen. Alihankinnan käyttämistä ei voida kokonaan kieltää, mutta pitkiä alihankintaketjuja voidaan rajoittaa. Hankintalain perusteella (77 § 4 mom) hankintayksikkö voi vaatia, että rakennusurakka- ja palveluhankinnoissa sekä tavarahankintaan liittyvissä kokoamis- ja asennustöissä tarjoaja tai ryhmittymän jäsen voi itse toteuttaa tietyt kriittiset tehtävät. Kriittisiä tehtäviä voivat olla esimerkiksi tiettyä pätevyyttä/osaamista edellyttävät tehtävät tai hankinnan kannalta erityisen keskeiset/olennaiset ja tärkeät tehtävät.

Helsingin kaupunkikonserni mm. on harmaan talouden torjuntaohjeissaan linjannut rakennusurakoihin liittyen, että sopimustoimittajan on oikeus antaa urakka edelleen alihankintana/aliurakkana vain yhden portaan eteenpäin. Sitä pitemmälle urakkaa on mahdollista ketjuttaa ainoastaan perusteltavalla syyllä ja tilaajan kirjallisella suostumuksella.<sup>18</sup> Senaatti-kiinteistöt on rajoittanut ketjutuksen rakennusurakoissa kolmeen portaaseen, mikä parantaa alihankintaketjun hallintaa ja lisää läpinäkyvyyttä, mutta ei kuitenkaan kohtuuttomasti vaikeuta hankinnan kohteena olevaa palvelun toteuttamista.

### Esimerkki 4. Senaatti-kiinteistöjen toimintaohjeet talousrikollisuuden torjuntaan

*Senaatti-kiinteistöt asettaa toimittajille normaalia tiukempia vaatimuksia esimerkiksi koskien urakoiden ketjuttamista. Tämä helpottaa alihankkijoiden taustojen selvittämiseen liittyvää taakkaa. Kaikkien vapaasti hyödynnettävissä olevat toimintaohjeet ([Talousrikollisuuden torjunta-senaatti.fi](#)) sisältävät mm. sopimusehdot talousrikollisuuden torjuntaan niin rakennus- ja kunnossapitohankkeissa kuin palveluhankinnoissa ja ylläpidossa. Toimittajan tulee toimittaa selvitykset myös kaikista toimittajan alihankintaketjuun kuuluvista alihankkijoista, ja se saa käyttää vain tilaajan etukäteen kirjallisesti hyväksymiä alihankkijoita. Kaikkien työmaalla olevien perehdytys tulee hoitaa sellaisella kielellä, että työntekijät varmasti ymmärtävät asiat.*

**Alihankinnan ketjutuksen rajoittamisen lisäksi kilpailutuksessa voidaan myös velvoittaa tarjoajaa sitoutumaan alihankinnan läpinäkyvyyttä lisääviin toimenpiteisiin.**

Läpinäkyvyyttä tulisi pyrkiä lisäämään etenkin riskialoilla tehtävissä hankinnoissa, joissa ketjun rajoittaminen ei tule kysymykseen. Tarjoajat eivät välttämättä tiedä kilpailutusvaiheessa mahdollisen alihankintaketjunsu rakennetta tai laajuutta. Tällöin sopimustoimittaja voidaan velvoittaa sitoutumaan läpinäkyvyyteen pyytämällä, että toimittaja tekee alihankinnan ketjutusta koskevan selvityksen sopimuksen alkaessa ja pitämään tilaajan tiedot alihankintaketjua koskien ajan tasalla koko sopimuksen ajan. Kun kyseessä on rakennusurakka tai palveluhankinta, joka toteutetaan hankintayksikön välittömässä valvonnassa, hankintayksikön on viimeistään sopimuskauden alkaessa veloitettava tarjoaja ilmoittamaan tarkemmat tiedot alihankkijoista, jos ne ovat saatavalla. Tarjoajan on myös ilmoitettava sopimuskauden aikaisista muutoksista. Samaa ilmoitusvelvollisuutta voidaan laajentaa koko alihankintaketjuun sekä koskemaan myös muita riskialoilla tehtäviä hankintoja (HaL 77.1–3 §). Tietoa toimittajan käyttämistä alihankkijoista voidaan myös käyttää esimerkiksi sopimusaikaisen valvonnan kohdentamiseen. Tietojen perusteella voidaan lisäksi arvioida tarjoukseen liittyviä riskejä työperäisen hyväksikäytön näkökulmasta sekä kohdistaa resursseja sopimusaikaiseen valvontaan.

<sup>18</sup> Helsingin kaupunki (2018): [Harmaan talouden torjunta](#) | Helsingin kaupunki (hel.fi)

Monilla riskialoilla on käytössä sertifikaatteja tai palveluita, joilla edistetään vastuullista alihankintaa.<sup>19</sup> On myös olemassa kaupallisia palveluita, jotka keräävät yrityksistä ja niiden velvoitteiden hoitamisesta tietoja kootusti. Tilaa ei voi vaatia tarjoajia sitoutumaan maksullisiin palveluihin, mutta useat toimijat tai hankintayksiköt ovat kuitenkin palveluiden käyttäjiä ja niiden avulla voidaan saada varmistus sopimusehtojen täyttämistä tai kohdistaa valvontaresursseja sopimuskaudelle.

#### **Esimerkkejä tarjouspyyntöön sisällytettävistä ja sopimuskumppania velvoittavista hankinnan toteuttamiseen liittyvistä sopimusehdoista**

Tarjouspyynnöissä voidaan vaatia myös tarjoajia sitoutumaan hankintayksiköiden omiin työperäisen hyväksikäytön torjuntaa koskeviin sopimusehtoihin. Tarjoajien välillä voi olla merkittäviäkin eroja menettelytavoissa alihankinnan ketjutukseen, yrityskulttuuriin ja omaehtoiseen valvontaan liittyen. Hankintasopimukseen voidaan lisätä myös sopimustoimittajalle velvollisuus sisällyttää samat vastuullisuusehdot kaikkiin sopimukseen alihankkijoiden kanssa. Seuraavaksi esiteltävät sopimusehdot voidaan liittää hankinta- ja sopimusasiantuntijoiden johdolla esimerkiksi osaksi tarjousten teko-ohjetta. Ehtoja voidaan todentaa pyytämällä selvityksiä sopimuskauden alkaessa tai velvoittamalla tarjoaja vakuuttamaan, että he ovat tarjouspyyntöä tehdessään ottaneet nimenomaisia seikkoja huomioon.

<sup>19</sup> Esim. RALA-pätevyys, Vastuu Group-palvelut, Verohallinnon velvoitteidenhoitoselvitys ja Työmaarekisterin työmaa-avain.

## Alihankintaketjun läpinäkyvyyden lisäämiseksi selvityksessä voidaan pyytää tietoja esimerkiksi seuraavista seikoista:



### Työvoiman rakenne

Millaiset ovat suoraan palkatun henkilöstön, ulkomaalaisten ja määräaikaisten työntekijöiden, sekä henkilöstöpalveluyritysten ja alihankkijoiden kautta työskentelevien osuudet työvoimasta?

Miten ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden työn aloittaminen ja perehdytys on järjestetty?

Miten työntekijöitä tiedotetaan yleisistä työehdoista ja oikeuksista Suomessa?



### Toimitusketju

Käyttääkö tarjoaja henkilöstöpalvelu- ja rekrytointiyrityksiä ja/tai ns. kevytyrittäjiä? Kuuluuko ketjuun useita alihankkijoita?

Mistä maista työntekijät tulevat ja minkä maan kansalaisia he ovat?

Miten tarjoaja on valinnut toimitusketjun kumppaninsa, ja kuinka tarjoaja varmistaa, että he noudattavat samoja vaatimuksia liittyen työehtoihin?

Miten tarjoaja varmistaa koko ketjun osalta, että ulkomaalaisilla työntekijöillä on voimassa oleva työntekoon oikeuttava lupa?

Onko olemassa sisäinen tai ulkoinen ilmoituskanava, jonka kautta kaikki hankintaan osallistuvat työntekijät voivat ilmoittaa kohtaamistaan väärinkäytöksistä halutessaan nimettömästi?

**Esimerkkejä todentamiskeinosta<sup>20</sup>:**

Tarjoajan tulee tutustua hankintayksikön toimintaa ohjaaviin vastuullisuuslinjauksiin tai toimenpideohjelmiin, ja ottaa huomioon tarjousta tehdessä niissä esitetyt säännökset ja velvoitteet (esimerkiksi työehtoja tai vastuullisuutta koskevat velvoitteet).

**Todentamiskeino:** Tarjoaja vakuuttaa, että tarjousta laatiessaan se on tutustunut tarjouksen yhteydessä esitettyihin vastuullisuuslinjauksiin tai toimenpideohjelmiin ja huomioi ne sopimuksen kohteena olevassa hankinnassa. Kyllä/Ei

Tarjoaja varmistaa, että sen ja mahdollisten alihankkijoiden Suomeen palkkaamat tai lähettämät työntekijät työskentelevät sellaisissa palkka- ja työolosuhteissa, jotka täyttävät Suomen työmarkkinoilla vallitsevat yleiset työehdot. Tarjoajan tulee tukea hankintaan osallistuvien työntekijöiden vapautta solmia tai irtisanoa työsuhde ja oikeutta vapaaan järjestäytymiseen.

**Todentamiskeino:** Tarjoaja liittää selvityksen hankinnan toteuttamiseen tarvittavasta alihankinnasta ja työvoimarakenteesta sopimuskauden aikana, sekä siitä, miten se aikoo huolehtia säännöllisesti tilaajavastuulain mukaisten selvitysten pyytämistä alihankintaketjun osalta, ja miten työsuhteiden vähimmäisehtojen toteutumista valvotaan sopimuskauden aikana. (katso lisätietoa tilaajavastuulain mukaan pyydettävistä asiakirjoista [Tilaajavastuu - Työsuojelu \(tyosuojelu.fi\)](https://www.tyosuojelu.fi))

Tarjoaja vakuuttaa, että työntekijöillä on asianmukainen ja voimassa oleva oleskelulupa ja että myös tarjoajan alihankkijat läpi hankinnan sitoutuvat ko. ehtoon. Kyllä/Ei

Tarjoaja liittää selvityksen siitä, onko työntekijät perehdytetty työn keskeisistä ehtoista sekä työntekijän oikeuksista ennen kuin työ aloitetaan, ml. onko heille annettu tietoa mahdollisuudesta liittyä ammattiliittoon.

Tarjoajan on valikoituessaan sopimustoimittajaksi sitouduttava liittämään selvitys käytössä olevista valitusmekanismeista tai eettisistä ilmoituskanavista, sekä siitä kenen käytettävissä ilmoituskanava on ja miten siitä on tiedotettu.

**Todentamiskeino:** Järjestelmä on/ Järjestelmää ei ole + vapaamuotoinen selvitys.

Tarjoajan on ilmoitettava hankintayksikölle, jos sopimuskaudella yritys oikeushenkilönä tai yrityksen johtohenkilökunta tuomitaan rikoksesta Suomessa tai muussa EU-maassa.

**Todentamiskeino:** Vapaamuotoinen selvitys

<sup>20</sup> Todentaminen tulee suunnitella suhteellisuusperiaatteet huomioon ottaen suhteessa hankinnan kohteeseen ja kokoon. Todentamista voidaan helpottaa laatimalla valmiita lomakepohjia selvityksiä varten.

Huom. hankintalain 98.2 §:n mukaan Valtion keskushallintoviranomaisen ja tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan väliseen hankintasopimukseen on otettava ehto, jonka mukaan Suomessa toteutettavassa hankintasopimukseen sisältyvässä työssä on noudatettava vähintään niitä työsuhteen vähimmäisehtoja, joita Suomen lain ja työehtosopimusmääräysten mukaan on noudatettava samanlaatuisessa työssä. Muilla hankintayksiköillä on sama velvollisuus, kun hankintasopimus koskee rakennusurakkaa. (Hal. 98.3 §).

**Kunhan ehdoilla on hankintalaissa tarkoitettu liityntä hankintasopimuksen toteuttamiseen, sopimusmalliin voidaan sisällyttää esimerkiksi:****1. Sopimustoimittajan ilmoitusvelvollisuus, kuten velvollisuus:**

- Ylläpitää ajantasaista luetteloa kaikista toimittajan käyttämistä alihankkijoista (myös ketjutetuista) ml. itsenäisistä työnsuorittajista / listaus henkilöistä esim. työmaalla sen mukaan ovatko he työsuhteessa vai yrittäjiä.
- Toimittaa pyydettyä ajantasaiset tiedot työtä suorittavista henkilöistä ja heidän työtunneistansa (tietosuojalain vaatimusten mukaisesti), sekä ilmoittaa etukäteen muutoksista työvuoroissa.
- Ilmoittaa ulkomaalaisten työntekijöiden osalta työntekijöiden oikeuden peruste.
- Ilmoittaa hankintasopimukseen liittyvästä alihankinnasta viimeistään hankintasopimuksen alkaessa.
- Hyväksyttävä uusien alihankkijoiden käyttö hankintasopimuksen voimassaolon aikana tilaajalla.

**2. Sopimuskauden aikana tilaajalla tulee olla oikeus:**

- Vaatia sopimusapuolta tarkastamaan omien alihankkijoidensa tilaajavastuulain edellyttämät selvitykset, mikäli tilaajalla on perusteltavissa oleva epäily, että velvollisuuksia laiminlyödään.
- Tehdä satunnaisia tarkastuksia kohteisiin, joissa työ suoritetaan sekä raportoida tuloksista. Tarkastuksia voi tehdä tilaaja, sisäinen tarkastus tai muu riippumaton tilaajan palkkaama ulkopuolinen taho (Huom: tämä ehto saattaa rajoittaa tarjoajia ja poikkeaa JYSE:n kannasta, mikä tulee mainita tarjouskilpailuvaiheessa).
- Pyyttää todisteita siitä, että hankintaan osallistuvilla ulkomaisilla työntekijöillä koko hankintaketjun osalta on voimassa olevat työntekoon oikeuttavat luvat;
- Pyyttää selvityksiä tai vaatia vastaamaan kyselyihin koskien toimittajan käytämiä toimitus- ja alihankintaketjuja;
- Irtisanoa tai purkaa sopimus, mikäli toimittaja ei korjaa toimintaansa tai toistuvasti (olennaisesti) rikkoo sopimusehtoja tai mikäli pakolliset tai hankinnanvaraiset poissulkuperusteet toteutuvat sopimuskaudella.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Katso esim. JYSE:n kirjaukset. On suositeltavaa miettiä tapausten varalle kohtuullinen irtisanomisaika, jonka puitteissa sopimus voidaan päättää. Määräaikaisten sopimusten osalta tulisi soveltaa purkuperusteita.

### 3. Sopimustoimittajan muut velvollisuudet, kuten velvollisuus:

- Täyttää ja palauttaa tarjouspyynnössä liitteenä olevat tilaajan pyytämät vastuullisuusraportit tai -lomakkeet tilaajan pyytämän aikataulun mukaisesti.
- Huolehtia omien sopimuskumppaniensa (alihankkijoiden) tilaajavastuulain edellyttämien selvitysten tarkastamisesta koko alihankintaketjun osalta.
- Toimittaa selvitys alihankkijoidensa eläkevakuutusten ja muiden asianmukaisten vakuutusten ottamisesta ja maksamisesta.
- Käännättää ulkomaisten yritysten selvitykset ja todistukset, jotta varmistetaan, että tilaaja ymmärtää niiden sisällön.
- Kieltää rekrytointimaksujen käyttö omilta kumppaneilta koko alihankintaketjussa.
- Perehdyttää sekä omat että alihankkijoiden kautta tulevat työntekijät ja yrittäjät (kielellä, jota työntekijät ymmärtävät) työntekijän oikeuksista Suomessa, sovellettavista työehdoista, sekä yhteydenottotahoista mahdollisissa ongelmatilanteissa (esim. eettinen kanava, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, Rikosuhripäivystys jne. Ks. sivu 51 vinkit perehdytysmateriaaleihin ja s 54. epäilysten herätessä.).
- Lähettää tilaajalle selvitys, josta käy ilmi perehdytyksen sisältö.
- Liittää perehdytykseen tietoa Suomessa noudatettavista työehdoista, mahdollisuudesta liittyä ammattiliittoon, ja siitä, kuinka tulee toimia, jos työntekijä joutuu hyväksikäytön kohteeksi (ks. s. 51 ja 54) sekä käydä läpi kenen puoleen voi kääntyä mahdollisissa ongelmatilanteissa ml. työsuojeluviranomainen.
- Lähettää tilaajalle sopimuskaudella hankintaan osallistuvien yritysten työsuojelutarkastusten julkiset raportit viimeisen viiden vuoden ajalta.
- Raportoida mahdollisten itsenäisten tarkastusten epäkohdista tilaajalle.
- Mikäli toimittaja itse, tilaaja tai viranomaisena havaitsee sopimuskaudella työoloihin liittyviä väärinkäytöksiä, osallistua puutteiden ilmi tullessa tilanteen korjaamiseen sovitun aikataulun mukaisesti sekä raportoida korjaavien toimenpiteiden etenemisestä tilaajalle.

Työperäistä hyväksikäyttöä ennaltaehkäisee myös sopimussakon asettaminen laiminlyöntien varalle. Sopimussakon asettaminen toimii myös keinona viestiä harmaan talouden torjuntaan liittyvistä vastuullisuusperiaatteista sekä siitä, että niiden toteutumista valvotaan.

### Esimerkki 5. Senaatti-kiinteistön käyttämistä sanktioista

*Senaatti-kiinteistöjen harmaan talouden toimintaohjeisiin on sisällytetty sanktioita harmaan talouden torjumiseksi. Puutteista tai laiminlyönneistä voidaan määrätä toimittajille sakko, esimerkiksi jos alihankkijaa ei ole hyväksytetty tilaajalla. Sakko voi olla jopa 10 000 euroa. Senaatti-kiinteistöt ilmoittaa solmimansa vähintään 10 000 euron arvoiset urakkasopimukset kuukausittain Verohallinnolle ja edellyttää urakoitsijoiden tekävän vastaavat ilmoituksen Verohallinnon ohjeiden mukaisesti vähintään 10 000 euron alihankinnoista.*

Lähde: Senaatti-kiinteistöt (2016): [Sopimusehdot talousrikollisuuden torjuntaan](#) (senaatti.fi).

### Sopimusehtojen pilotointi osana hankintoja

Uusia soveltuvuusvaatimuksia tai sopimusehtoja voi pilotoida pienemmässä tai vähemmän kriittisessä hankinnassa tai tietyillä toimialoilla ennen niiden laajempaa käyttöönottoa. Näin voidaan selvittää, että:

- Miten paljon tarjouksia on näitä ehtoja käytettäessä saatu?
- Onko vaatimuksilla ollut vaikutusta saatujen tarjousten määrään tai kilpailuolosuhteiden toteutumiseen?
- Miten sopimustoimittajat ovat onnistuneet noudattamaan ehtoja sopimuskaudella?
- Miten tarjoajia voidaan tukea vaatimusten saavuttamiseksi, jos uusien vaatimusten ja ehtojen käyttämisellä vaikuttaa olevan epätoivottuja vaikutuksia?

### Hankintayksiköiden velvollisuus selvittää poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen taustoja

Vastuullinen hankintayksikkö perehtyy epäilyttävän alhaiseen tarjoukseen ja siihen, onko kaikki vaatimukset varmasti huomioitu annettussa hinnassa. Vilpilliset toimijat ja rikoksentehtäjät pystyvät hyödyntämään erilaisia strategioita kustannusten vähentämiseen ja tulojen kerryttämiseen, jolloin työperäisen hyväksikäytön riski kasvaa.<sup>22</sup> Alhaisesta hinnasta voi koitua taloudellisia riskejä ja hankintayksikkö voi joutua osalliseksi vilpilliseen tai jopa rikolliseen toimintaan. Siksi hankintayksikön on vaadittava tarjoajalta selvitys, josta selviää hinnan muodostumisen taustat.

<sup>22</sup> Jokinen, A. ja Ollus, N. (2019): [Likainen Vyyhti. Työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli](#). Heuni Publications Series No. 92b. Helsinki:HEUNI

Hankintalaki 96 § velvoittaa hankintayksiköitä vaatimaan selvityksen poikkeuksellisen alhaisista tarjouksista. Selvitysvelvollisuus koskee EU-kynnysarvon ylittäviä hankintoja, mutta hankintayksiköillä on oikeus pyytää selvitystä myös EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa, vaikkei se ole siihen lain puitteissa velvoitettu. Mikäli näyttö ei riitä selittämään hintojen tai kustannuksen alhaista tasoa, on hankintayksikön hylättävä tarjous. Kustannuksia tarkastellessa tulee erityisesti kiinnittää huomioita työehtojen toteutumiseen koko alihankintaketjun osalta ja varmistaa ettei 81 §:n 1 mom 5 kohdassa lueteltuja velvollisuuksia ole rikottu. Tarjous pitää hylätä, jos selvitys osoittaa, että tarjoaja on rikkonut Suomen tai EU:n lainsäädännön työehtosopimusten taikka hankintalain liitteessä C lueteltujen kansainvälisten sopimusten ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita, ja hankintayksikkö voi näyttää rikkomuksen toteen.<sup>23 24</sup>

**Varsinkin sellaisissa poikkeuksellisen alhaisissa tarjouksissa, joissa tulee sopimuskaudella soveltaa tilaajavastuulakia, vastuullinen hankintayksikkö pyytää selvityksen (ja ilmoittaa tästä jo kilpailutusvaiheessa) tarjoajan liiketoimintamallista, ketjutetun alihankinnan käytöstä tai lähetettyjen työntekijöiden osuuksista. Useamman portaan sisältävän alihankinnan tapauksessa on syytä pohtia, voidaanko tarjotulla hinnalla maksaa asianmukaiset korvaukset kaikille hankintaan osallistuville tahoille, ja ryhtyä selvittämään tarkemmin mistä hinta koostuu, jos se vaikuttaa alhaiselta.**<sup>25</sup>

On hyvä myös tarkkailla tarjoajayritysten ikää. Uudella yhtiöllä on ”puhtaat paperit”. Siksi tulisi mahdollisuuksien puitteissa selvittää, onko yrityksen johdolla aikaisempia laiminlyöntejä esimerkiksi muissa yrityksissä. Myös tarjoajan yrityksen koosta sekä liikevaihtoa voi tarkkailla suhteessa hankinnan/urakan suuruuteen, sillä pienen yrityksen voi olla haastava selviytyä isosta hankinnasta. Edellisten hankkeiden referenssit voivat antaa vihjeitä tarjoajan kyvystä suoriutua hankinnasta. Pieni liikevaihto yhdistettynä isoihin urakoihin menneisyydessä voi toisaalta kieltä myös harmaasta taloudesta ja pimeän työn teettämisestä.

<sup>23</sup> JHNY. 19.12.2016. [Poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset](#) | Kuntaliitto.fi (hankinnat.fi)

<sup>24</sup> PTCServices Oy | PTCServices Oy (ptcs.fi) 7.7.2020. [Epäilyttäkö tarjouksen poikkeuksellisen alhainen hinta? Mitä pitäisi tehdä?](#) (ptcs.fi).

<sup>25</sup> MAO:216/12 – Markkinaoikeuden päätöksiä – FINLEX ®

## Vaihe 4 – Sopimuskauden aikaisia toimenpiteitä

Vaikka ihmiskaupan ja työvoiman hyväksikäytön tunnistaminen on viimekädessä viranomaisten vastuulla, julkisten hankintojen parissa työskentelevät ammattilaiset voivat tunnistaa hyväksikäyttötapauksia ja edesauttaa ihmiskaupan esiin tulemistä ja uhrin pääsyä palveluiden piiriin. Sopimusten aikaista valvontaa ja tarkastuksia koskevia velvollisuuksia voidaan toteuttaa, kunhan valtuudet on sisällytetty tilaajan tarjouspyynnössä kuvattuihin sopimusehtoihin. Tilaajan kartoittavaa tarkastus- tai sopimusvalvontaa on tärkeää kehittää, sillä valvontaviranomaiset pysyvät nykyisillä resursseilla havaitsemaan vain osan väärinkäytöksistä. Sopimuskaudella on tärkeää ylläpitää dialogia toimittajien kanssa, jotta varmistetaan, että hankintayksikön työperäisen hyväksikäytön torjuntaan liittyviä toimenpiteitä toteutetaan, ja tarvittaessa kehitetään tilaajan ja toimittajan yhteistyönä. Hankintayksiköt käyttävät harkintaa siinä, miten ja millaisilla prioriteeteilla ne järjestävät hankinnan kohteisiin kohdistuvaa valvontaa. Kansallisessa harmaan talouden torjuntaohjelmassa korostetaan julkisen sektorin sisäisen valvonnan keinojen kehittämisen tärkeyttä sekä erityisesti sitä, että valvonta on kustannustehokasta sekä riskiperustaista.<sup>26</sup>

**Hankintayksiköiden valvonnan tavoitteeksi** voidaan esimerkiksi asettaa työperäisen hyväksikäytön torjunta osana harmaan talouden torjuntaa, tiedon jakaminen, epäkohtien tunnistaminen, ennakkoon pyydettyjen tietojen paikkansapitävyys sekä yhteistyö eri toimijoiden kanssa. Jotta hankintayksikkö voi toteuttaa tehokasta sopimusaikaista valvontaa, on sille osoitettava riittävät resurssit. Siksi on tärkeää, että kunnat ja valtiolliset toimijat sitoutuvat strategian tasolla toteuttamaan vastuullisia hankintoja ja osoittavat tähän resursseja.

Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnassa osana sopimusaikaista valvontaa on tärkeää, että valvontaa harjoittavat tahot **ymmärtävät väärinkäytösten ja työperäisen hyväksikäytön väliset yhteydet** sekä osaavat tunnistaa hyväksikäytön uhrin tarkastustoiminnassa. Lisäksi valvonnalle **hyvää pohjaa luo järjestelmällinen sopimusasiakirjojen ja sopimustietojen ylläpito**. Ajantasainen tieto esimerkiksi henkilöistä toimipaikoissa ja työmailla sekä muutoksista alihankintaketjuissa tukee myös viranomaisten

<sup>26</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö. 11.6.2020. [Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi 2020–2023](#). (valtioneuvosto.fi).



työtä mahdollisten ongelmien esiin tullessa.<sup>27</sup> Mikäli hankintayksikkö on pystynyt dokumentoimaan asianmukaisesti, että tarjoaja on laiminlyönyt työoikeudellisia velvoitteitaan sopimuskaudella, voidaan kyseinen tarjoaja sulkea pois tulevasta tarjouskilpailusta vetoamalla poissulkemisessa aikaisempiin kokemuksiin.<sup>28</sup>

Tilajavastuulain mukaisten selvitysten toimittamista ja sopimusehtojen toteutumista voidaan tarkkailla usein omalta työpaikalta käsin **pyytämällä selvi-tyksiä ja vahvistamalla, että lainmukaiset selvitykset on toimitettu ajantaisaisesti**. Sosiaalisen vastuun tavoitteiden saavuttamista voidaan myös tarkkailla pyytämällä toimittajaa **täyttämään ja lähettämään vastuullisuusraportteja tai kyselyitä vastuullisuuteen liittyen**. Hankintayksikkö voi laatia tapauskohtaisesti tämän oppaan perusteella **oman vastuullisuuskyselylomakkeen**, jolla kartoitetaan työoikeuksien ja sosiaalisen vastuun toteutumista.<sup>29</sup> Lisäksi voidaan toteuttaa työntekijöiden raportointiin perustuvaa valvontaa. Hankintayksikön teettämällä **työtyytyväisyys- tai turvallisuuskyselyillä** voidaan pyrkiä lisäämään avoimuutta ja saamaan tietoa epäkohdista. Työtyytyväisyyskyselyitä voidaan myös suunnitella yhteistyössä sopimustoimittajan kanssa. Erittäin tehokas keino torjua työperäistä hyväksikäyttöä on toteuttaa **tarkastus- ja pistokäyntejä**, joita käsitellään seuraavassa kappaleessa.

#### **Auditointi, tarkastuskäynnit ja pistotarkastukset**

Eryteisesti hankinnoissa, joissa on tunnustettu korkea työperäisen hyväksikäytön riski, on syytä harkita valvontatoimenpiteitä, joissa mennään tarkastamaan työoikeudellisten velvoitteiden noudattamista paikan päälle, kohteeseen, jossa työ suoritetaan. Riippuen tarkastuksen kohteesta, laajuudesta sekä hankintayksikön resursseista, auditointien tueksi voidaan hankkia ulkopuolista tukea, mutta myös työn tilaajat voivat tehdä oman henkilöstön voimin tarkastuksia ja satunnaisia arviointikäyntejä. Tarkastuksia voidaan myös toteuttaa yhteistyössä muiden alan toimijoiden kanssa.

#### **Esimerkki 6. Helsingin kaupungin yhteiset tarkastukset työmaille Rakennusteollisuus RT:n ja Rakennusliiton kanssa harmaan talouden torjumiseksi.**

*Kesän ja syksyn 2021 aikana Helsingin kaupunki on käynnistänyt yhteisen kampanjan Rakennusteollisuus RT:n ja Rakennusliiton kanssa, jonka tavoitteena on torjua harmaata taloutta työmaille. Yhteisillä valvontakäynneillä jaetaan tietoa harmaan talouden uusimista ilmenemismuodoista, ml. ulkomaisen työvoiman väärinkohtelusta. Pistokäyntien tavoitteena on myös tukea sopimuskumppaneiden vastuullisuutta ja havaita työturvallisuuteen liittyviä puutteita sekä väärinkäytöksiä, joita ennakoivalvonnan keinoilla ei ole aina mahdollista torjua.*

Lähde: Helsingin kaupunki. 28.4.2021. [Helsingin kaupungin asuntotuotanto panostaa harmaan talouden torjumiseen](#) (hel.fi).

**Tarkastustoimenpiteitä suunniteltaessa** tulee määritellä tarkasti niiden tavoitteet. Tarkastukset voidaan esimerkiksi liittää osaksi laadunvalvontaa tai järjestää itsenäisinä kokonaisuuksina.

**Tarkastuskäynneillä voidaan tarkkailla työskentelyolosuhteita, alihankintaketjujen pituutta ja alihankkijoiden palkkaamien ulkomaalaisten työntekijöiden työnteko-oikeutta. Valvontaa tekevä taho voi kiinnittää huomiota työvuoroluetteloiden paikansapitävyyteen vertaamalla luetteloon merkittävät henkilöt työpaikalla työskenteleviin henkilöihin.**

Myös työntekijöiden työturvallisuuteen ja päteviin varusteisiin tulee kiinnittää huomiota. Suunnitteluvaiheessa on hyvä pohtia, onko oman organisaation, kuten kaupungin tai kunnan, henkilöstöllä tarvittavaa kielitaitoa tai mahdollisuus tulkata tarkastustilanteissa tai teemaan liittyvää informaatiota laadittaessa. Varsinkin isoihin urakoihin liittyvissä hankinnoissa tarkastustoimenpiteitä voi olla syytä suunnitella yhteistyössä sopimustoimittajan kanssa.

<sup>27</sup> Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2019): [Harmaa talous ja hankinnat](#) | Kilpailu- ja kuluttajavirasto (kkv.fi)

<sup>28</sup> Lindman, K. (2021) [Työntekijöiden oikeuksien huomioiminen julkisissa palveluhankinnoissa](#). Itä-Suomen Yliopisto. Pro gradu -tutkielma, Oikeustieteiden laitos

<sup>29</sup> Mallipohjana voidaan käyttää Työ- ja elinkeinoministeriön laatimaa itsearviointilomaketta toimittajalle: [Sosiaalisesti vastuulliset julkiset hankinnat](#) - (tem.fi)

## Seuraavat merkit voivat kertoa siitä, että alihankinnassa on työperäisen hyväksikäytön riski:

- On epäselvää, ketkä työpaikalla työskentelevät ja kuka on heidän työnantajansa.
- Työpaikalla työskentelee henkilöitä, joilla pitäisi työvuoroluettelon mukaan tai yleisten työaikojen puitteissa olla vapaata.
- Työntekijät eivät halua kertoa työajoistaan.
- Työntekijöillä ei ole työsopimusta.
- Samat työntekijät tekevät usein pitkiä työpäiviä tai heillä ei ole lomaa tai taukoja.
- Työntekijöiden työturvallisuudesta ei ole huolehdittu.
- Työntekijöillä ei ole vaadittua turvavarustusta tai työhön sopivia vaatteita.
- Työntekijät eivät saavu työpaikalle itsenäisesti, vaan joku tuo heidät.
- Työntekijät asuvat työmaalla/työnantajan luona epäasianmukaisissa asumisolosuhteissa.
- Työntekijä ei tiedä, missä päin Suomea hän asuu ja työskentelee.

### Tutustu halutessasi myös verkosta löytyviin kattavampiin lisätauksiin työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnusmerkeistä:

- Rikosuhrapäivystyksen (RIKU) video ”[Tunnistatko ihmiskaupan uhrin?](#)” – YouTube.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän laatimat hyväksikäytön ja ihmiskaupan indikaattorit sekä ohjeet tuen piiriin ohjaamiseen [www.ihmiskauppa.fi](http://www.ihmiskauppa.fi)
- Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnusmerkit liittyen rekrytointiin, palkkaukseen, työtehtäviin, sekä asuinoloihin liittyen osana julkaisua Lietonen, A. ja Ollus, N. (2018): [Opas yrityksille ja työnantajille riskienhallintaan erityisesti alihankintaketjuissa](#). Helsinki: HEUNI Publication Series No. 88a.
- Työsuojeluviranomaisen listaamat työsuhteen vähimmäisehtoihin [Työsuhteen vähimmäisehdot](#) - Työsuojelu (tyosuojelu.fi).

### Lue lisää arviointi- ja tarkastuskäyntien tekemisestä työperäisen hyväksikäytön esiin tuomisen näkökulmasta oppaista:

- [Työpaikan arviointityökalu](#) osana julkaisua Lietonen, A., Ollus, N. ja Jokinen, A. (2020): [Navigoi kohti vastuullista toimitusketjua](#) – Työkalupakki yrityksille työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi. Helsinki: HEUNI Publication Series No 93b.
- Tarkastuslista 1. Työperäisen hyväksikäytön tunnistaminen työsuojelutarkastajille sekä muille valvontaviranomaisille osana julkaisu Ylinen, 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
- Ulkomaisen työvoiman työskentelyoikeudet ja valvonta tilaajan näkökulmasta. Pilottihanke: Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta julkisissa hankinnoissa. Matti Rinne – DHS Oy Audit Partners

Valvontatoimenpiteet sekä tarkastukset luovat myös **tilaisuuden jakaa tietoa työntekijöiden oikeuksista** Suomessa ja tarjoavat työntekijöille mahdollisuuden tuoda esiin ongelmia. **Hankintayksiköissä voidaan myös pyrkiä kehittämään toimittajan toimintakulttuuria.** Vastuullisessa hankinnassa tiedotetaan myös sopimuskumppania, miten havaita merkkejä työperäisestä hyväksikäytöstä. Tiedon jakaminen osana tarkastuskäyntiä olisi hyvä tehdä työntekijöiden omalla äidinkielellä, tiedon omaksuminen voi muuten olla vaikeaa. Ulkomaalaistaustaiset työntekijät eivät välttämättä luota viranomaisiin tai ammattiliittoihin kotimaansa huonojen kokemusten tai pelottelun vuoksi. Siksi on tärkeää välittää työntekijöille tietoa myös järjestöistä, jotka voivat tarjota tukea ongelmatilanteisiin anonyymisti.

**Tietoisuutta voidaan lisätä jakamalla esitteitä Suomessa noudatettavista työehdoista, listaamalla käytettävissä olevat ilmoituskanavat ja antamalla tietoa siitä, kuinka tulee toimia, jos työntekijä joutuu hyväksikäytön kohteeksi.**

Esitteitä on verkossa saatavana PDF-tiedostoina, ja niitä voi jättää näkyvälle paikalle kohteisiin, joissa työtä suoritetaan, jakaa laadunvalvonnan tai muiden käyntien yhteydessä ja lisätä osaksi perehdytyksiä.

- Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) ja Rikosuhripäivystyksen (RIKU) (2021) esite Suomessa noudatettavista työehdoista ja siitä, kuinka toimia, jos joutuu hyväksikäytön kohteeksi ruotsin, englannin, ukrainan, nepalin, venäjän ja thain kielillä: [Työskentely Suomessa](#) - Työ- ja elinkeinoministeriön verkkopalvelu (tem.fi)
- Työsuojeluhallinnon (2016) lehtinen suomen, ruotsin, englannin, viron, venäjän, romanian, kiinan, kurdin ja hindin kielillä Suomessa työskentelemisen periaatteista: [Ulkomaalaisille työntekijöille uusi esite](#) - Työsuojelu (työsuojelu.fi)
- Rikosuhripäivystyksen (RIKU) animaatiot työntekijän oikeuksista 16 eri kielellä: [Työvoiman hyväksikäyttö](#) - Rikosuhripäivystys (riku.fi)

### Sanktiot ja irtisanominen

Työntekijöiden oikeuksien laiminlyönti sopimuskaudella oikeuttaa hankintayksiköt sopimusoikeudellisiin toimenpiteisiin. Sopimuksen purkamisen edellyttää, että sopimusehtoja on rikottu olennaisesti, eli toimittaja on selvitetysti rikkonut työoloja koskevia sääntöjä tai määräyksiä. Täsmällisempiä irtisanomisperusteita voisi esimerkiksi olla työsuojeluviranomaisen kehotusten laiminlyönti, tai jos toimittaja ei osallistu korjaaviin toimenpiteisiin, tai rikkoo sopimusehtoja toistuvasti. Näissä tapauksissa tilaajalla on oikeus irtisanoa sopimus kohtuullisella irtisanomisajalla. Sopimuskumppaneiden kanssa voidaan myös solmia oikeus irtisanoa sopimus harkinnanvaraisesti esimerkiksi kuuden kuukauden määräajalla. Sanktioiden lisäämisellä sopimusehtoihin voidaan myös kannustaa toimittajia sopimusehtojen noudattamiseen (katso Esimerkki 5. s. 44)

Tarkastuksia ja valvontaa tekevillä henkilöillä tulee olla selvät ohjeet siihen, kuinka toimitaan, jos työperäistä hyväksikäyttöä havaitaan. Mikäli valvonnan yhteydessä huomataan parannettavaa liittyen omaan toimintaan, tulee toimintatapoja tai korjaavia toimenpiteitä päivittää myös hankintayksikön sisäisesti. Hankintayksiköiden tulee tapauskohtaisesti arvioida, ilmoitetaanko havaituista puutteista valvontaviranomaisille. Seuraavassa osiossa esittelemme esimerkin toimintaohjeesta tilanteisiin, joissa havaitaan tai epäillään hyväksikäyttöä.

# Osa III: Toimintaohjeet työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan epäilysten herätessä julkisissa hankinnoissa

Hankintayksiköt voivat työssään kohdata tai havaita tilanteita, joissa työntekijällä ei tunnu olevan kaikki kunnossa. Esimerkiksi sopimusvastuuhenkilöt ja muut sopimusten kanssa työskentelevät henkilöt, rekrytoinnin, palkkauksen, valvonnan ja palveluhankinnan kanssa tekemissä olevat työntekijät, kuten työmaajohtajat ja projektipäälliköt sekä samoissa kohteissa riskialoilla tehtävien hankintojen kanssa työskentelevät henkilöt, kuten kouluhenkilökunta, voivat tunnistaa hyväksikäytön uhreja.

## Esimerkki 7. Ihmiskaupatapausten tunnistaminen päiväkodissa

*Suomessa yksi ihmiskaupatapaus tuli viranomaisten tietoon, kun päiväkodin henkilökunta alkoi ihmetellä, miksi hoidettavien lasten vanhemmilla ei ollut vapaapäiviä tai lomiamia. Vanhemmat tekivät pitkiä päiviä etnisessä ravintolassa huonoissa oloissa. Heidän työnantajansa todettiin myöhemmin syyllistyneen ihmiskauppaan sekä kärkeä- että hoivioikeudessa.*

Lähde: Jokinen ym. (2015): [Kuntien toimintaohjeet. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostaminen paikallistasolla](#). Itämeren valtioiden neuvoston sekä Latvian sisäministeriön julkaisu.

## Epäilysten herätessä

### Hätätapaukset

- Jos tapaukseen liittyy akuutti työntekijän henkeen tai terveyteen kohdistuva uhka, tee ilmoitus välittömästi poliisille hätänumeroon 112,
- Jos havaitset viitteitä hyväksikäyttörikoksista, ilmoita tapauksesta poliisiin ihmiskaupan torjuntaan erikoistuneeseen yksikköön osoitteeseen ihmiskauppa@poliisi.fi.

### Neuvoa ja tukea hankintayksikölle sekä hyväksikäytön uhrille

- Jos epäilet havainneesi ihmiskaupan uhrin tai työperäiseen hyväksikäyttöön osaksi joutuneen tukea tarvitsevan henkilön, ota yhteys ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään numerossa +358 295463177 tai katso lisätietoja osoitteesta [www.ihmiskauppa.fi](http://www.ihmiskauppa.fi).

- Jos epäilet työntekijän kaipaavan neuvontaa liittyen työsuhteeseen tai siihen miten edetä omassa ongelmatilanteessa, anna yhteystiedot tahoihin, joihin voi olla myös nimettömästi yhteydessä:
  - SAK:n maahanmuuttajien neuvontapalveluun [workingfinland@sak.fi](mailto:workingfinland@sak.fi), jossa tarjotaan myös maksutonta lakineuvontaa työsuhteasioissa numerossa 0800414004. Lisää tietoa palveluista sivuilta [Maahanmuuttajat](#) (sak.fi)
  - Rikosuhrapäivystyksen (RIKU) ihmiskaupan uhrien auttamistyön yksikköön sähköpostitse [help@riku.fi](mailto:help@riku.fi) tai puhelimitse (myös tekstiviestit tai WhatsApp) numerossa 040 632 9293. Lisää tietoa palveluista sivuilta [Palvelu ihmiskaupan ja lähirikoksen uhrille](#) - Rikosuhrapäivystys (riku.fi). Rikosuhrinäivystys koordinoi paikallisia ihmiskauppaverkostoja myös Oulussa, Vaasassa, Turussa, Tampereella ja Kuopiossa.

#### Vinkkaa sopimustoimittajan väärinkäytöksistä

- Jos sopimustoimittaja tai hänen käyttämä alihankkija rikkoo lakia, syyllistyy verovilppiin tai muihin väärinkäytöksiin, ilmoita epäilyistä viranomaisille:
  - työsuojeluviranomaiselle [Anna vihje](#) - Työsuojelu (tyosuojelu.fi)
  - verovilppiin liittyen Verohallintoon [Anna vihje verovilpistä](#) - vero.fi
  - ei kiireellisissä rikosepäilyissä poliisille [Jätä vihje](#) - ilmoita rikosepäily poliisille (poliisi.fi)
- Jos sopimustoimittaja ei noudata työehtoja, voit pyytää työsuojeluviranomaiselta tekemään työsuojelutarkastuksen, jossa selvitetään lakisääteisten velvoitteiden noudattaminen. Epäselvissä ongelmatilanteissa kannattaa kysyä neuvontaa ja lisätietoja työsuojelu-, vero- ja maahanmuuttoviranomaisilta.
- Jos epäilet kilpailutusvaiheessa tarjoajien olevan osa kartellia, lähetä vihje kilpailu- ja kuluttajaviraston kartelliselvitysryhmään osoitteessa [Vihjaa meille kilpailunrajoituksesta](#) - Kilpailu- ja kuluttajavirasto (kkv.fi)

## Prosessin luominen epäilysten ilmoittamiselle

Hankintayksikössä on syytä pohtia kenelle epäilyistä ja hyväksikäytön merkeistä ilmoitetaan ja kuinka hankintayksiköitä ohjeistetaan epäilysten ilmoittamisesta. Ilmoitusketjussa vastuutahona voi olla esimerkiksi lähiesihenkilö, vastuullisuusyksikkö, henkilöstöhallinnon asiantuntija, sisäinen tarkastus tai riskienhallintayksikkö. Organisaation sisäisen ilmoituskanavan sekä kansallisen ulkoisen ilmoituskanavan käyttämisestä tulee ohjeistaa niin että henkilöstö osaa ilmoittaa epäilyistään oikeaan kanavaan.

Suomessa hyväksikäytön ja ihmiskaupan vastaista työtä tekevät monet toimijat, joiden rinnalla toimii ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Ihmiskauppaepäilyn herätessä on suositeltavaa olla yhteydessä poliisin ihmiskaupan torjuntaan erikoistuneeseen yksikköön sekä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään lisäohjeiden saamiseksi. Epäilyttävistä tilanteista tai vaarallisista työmaista tulee ilmoittaa poliisille tai työsuojeluviranomaisille. Ammattiliitoista, järjestöistä ja viranomaisilta saa myös neuvoa ja tukea tilanteisiin, joissa on epäselvää, miten toimia.

## Kymmenen askelta työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan julkisissa hankinnoissa

Tähän oppaaseen sisällytetyt ohjeet työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi julkisissa hankinnoissa voidaan tiivistää yhteenvedon omaisesti kymmeneen askeleeseen. Noudattamalla näitä askeleita vähennetään huomattavasti riskiä joutua osalliseksi työperäiseen hyväksikäyttöön ja edistetään vastuullisia hankintoja.

**1** Sisällytetään työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunta organisaatioiden arvoihin, linjauksiin tai toimintaohjelmiin, ja nostetaan arvot rohkeasti esille hankintojen kilpailutuksissa. Laaditaan myös ohjeet hankintojen toteutusvaiheen parissa työskenteleville henkilöille, kuten laadunvalvontaa, tarkastustoimintaa ja sopimuseurainta tekeville tahoille, siitä, miten toimia epäilysten herätessä.

**2** Lisätään tietoisuutta työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan riskiä lisäävistä tekijöistä ja olosuhteista, sekä ilmiöön liittyvästä lainsäädännöstä johdon, hankintayksiköiden ja muiden hankintojen parissa työskentelevien työntekijöiden keskuudessa. Mahdollistetaan hankintasiiantuntijoiden osallistuminen aiheeseen liittyvään koulutukseen ja/tai vastuullisuusverkostojen toimintaan.

**3** Arvioidaan hyväksikäytön riskejä omissa hankinnoissa sekä mahdollisuuksien puitteissa myös sopimuskumppanien alihankkijoiden käytön yhteydessä.

**4** Lisätään riskianalyysin perusteella tässä oppaassa listattuja hankinnan kannalta oleellisia vastuullisuusvaatimuksia ja suosituksia hankinnan elinkaaren eri vaiheisiin huomioiden myös sopimuskumppanien mahdollinen alihankinta. Varmistetaan vastuullisuusvaatimusten toimivuus ja toimittajien tasavertainen mahdollisuus osallistua kilpailutukseen käymällä markkinavuoropuhelua koskien niitä kohdennettuja vaatimuksia, joilla voidaan torjua työperäistä hyväksikäyttöä.

**5** Lisätään läpinäkyvyyttä koko alihankintaketjuun sopimusteknisin keinoin. Pyritään selvittämään esimerkiksi hankintaan osallistuvien yritysten ja vastuuhenkilöiden taustoja sekä vahvistamaan tilaajavastuuvetoitteiden tehokasta seurainta jopa lain minimivaatimusten yli.

**6** Kehitetään sopimusaikaista seurainta, kuten soveltuvuusvaatimusten ja sopimusten mukaisten ehtojen täyttymisen valvontaa, laadunvalvonnan ja palautekyselyiden avulla sekä tarkastamalla tasaisin väliajoin, että sopimuskumppanit täyttävät niille asetetut vaatimukset.

**7** Lisätään ulkomaisten työntekijöiden tietoisuutta oikeuksistaan työntekijöinä Suomessa koko alihankintaketjussa. Tietoa tulee joko jakaa itse tai velvoittaa sopimuskumppani jakamaan tietoa.

**8** Edistetään väärinkäytöksistä ilmoittamista ja ilmoittajien suojelua edellyttämällä toimittajalta sisäistä tai ulkoista ilmoituskanavaa, jonka olemassaolosta tiedotetaan kaikkia hankintaan osallistuvia työntekijöitä kielellä, jota he ymmärtävät. Edellytetään myös sopimustoimittajaa perehdyttämään alihankintaketjua EU-Whistleblower – direktiivin yhteydessä perustetusta kansallisesta ulkoisesta ilmoituskanavasta.

**9** Pyritään selvittämään hankintojen sopimusehtojen noudattamiseen liittyviä ongelmia tai epäkohtia keräämällä palautetta erillisillä kyselyillä tai toteuttamalla keskusteluita sopimuskumppanin sekä alihankintaketjujen kautta työllistyvien henkilöiden kanssa.

**10** Tiivistetään mahdollisuuksien puitteissa yhteistyötä työsuojelun, veroviranomaisten, ammattiliittojen ja/tai järjestöjen kanssa, mm. kysymällä neuvoa, jakamalla tietoa ja kehittämällä yhdessä ratkaisuja tiedonvaihdon haasteisiin. Selvitetään myös yhteistyömahdollisuuksia muiden julkisia hankintojen tekevien tahojen, kuten valtion, kuntien tai kuntayhtymien välillä, työvoiman hyväksikäytön torjumiseksi.

## Aiheesta lisää verkossa

### Blogeja ja lehtiartikkeleita:

- 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 hyväksikäytön 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)

### Webinaareja ja podcasteja:

- 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)

### Teemaan liittyviä oppaita ja muita julkaisuja (A-Ö):

- Finnwatch (2018): [Sanoista tekoihin. Sosiaalisen vastuun pilottiprojekti HAnsel OY:n ja KL-Kuntahankinnat Oy:n kanssa](#) - (finnwatch.org).
- Harmaa talous ja hankinnat (2019): [Harmaa talous ja hankinnat -raportti: Korruption torjuminen edellyttää hyvää hankintaosaamista - Kilpailu- ja kuluttajavirasto](#) (kkv.fi) 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. ja Ollus, N. (2018): [Opas yrityksille ja työnantajille riskienhallintaan ja erityisesti alihankintaketjuissa](#). Työvoiman hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisy Suomessa. Helsinki: HEUNI Publication Series No 88a.
- Lindman, K. (2021): [Työntekijöiden oikeuksien huomioiminen julkisissa palveluhankinnoissa](#). Itä-Suomen Yliopisto. Pro gradu -tutkielma, Oikeustieteiden laitos.
- Morris, D. (2020): [Driving change through public procurement](#) (human-rights.dk). A Toolkit on Human Rights for Procurement Policy Makers and Practitioners. Kööpenhamina: The Danish Institute for Human Rights.
- 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 Combating Trafficking in Human Beings.
- 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.
- Roth, V. ja Luhtasaari, M. (2021): [Suomi torjuu ihmiskauppaa. Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma](#). Oikeusministeriön julkaisuja 2021:5. Helsinki: Oikeusministeriö.
- 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

