



18.6.2015

Työ- ja elinkeinoministeriö  
PL 32  
00023 VALTIONEUVOSTO

**Lausunto hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintöön (TEM/221/00.04.01/2013)**

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry pitää positiivisena, että mietinnön esityksissä on eräisiin säännöksiin sisällytetty direktiivin 18.2 artiklan mukaisia velvoitteita. PAM pitää esityksiä työelämän oikeuksien toteutumisen ja siten direktiivin tarkoituksen näkökulmasta kuitenkin riittämättöminä. Samalla PAM pitää valitettavana, ettei 18.2 artiklaa esitetä saatettavaksi kansallisesti voimaan itse laissa.

Jäljempänä esittämiemme muutosten taustaksi haluamme huomioitavan seuraavaa:

PAMin edustamissa kiinteistö- ja käyttäjäpalveluissa<sup>1</sup> työvoimakustannusten osuus on erittäin suuri, esimerkiksi siivousalalla jopa 80 % liikevaihdosta. Iso osa alan arvonlisäyksestä on siten ihmistyön tulosta. Työoikeudellisten veloitteiden täyttäminen sekä vero- ja sosiaaliturvamaksujen hoitaminen ovatkin keskeisessä roolissa reilun kilpailun edistämässä ja harmaan talouden torjunnassa. Lisäksi työolosuhteet, työntekijöiden osaaminen ja työn tekemiseen mitoitettut resurssit vaikuttavat olennaisesti myös palvelun laatuun.

Työvoimavaltaisilla aloilla harmaan talouden ilmiöt linkittyvät tyypillisesti työperäiseen hyväksikäyttöön. Esimerkiksi siivousalalla työskentelee runsaasti ulkomaista työvoimaa. Tietämättömyys suomalaisista työehdoista ja työelämän pelisäännöistä sekä usein alisteinen asema työnantajaan altistavat ulkomaiset työntekijät työperäiselle hyväksikäytölle, jonka tyypillinen muoto on alipalkkaus ja muu työehtojen rikkominen. Alihankintaketjujen pidentyminen heikentää entisestään näiden tyypillisesti ketjun viimeisinä lenkkeinä toimivien työntekijöiden asemaa.

Direktiivin 18.2 artiklan veloitteiden hyödyntäminen direktiivin sallimassa laajuudessa tehostaisi reilua kilpailua ja harmaan talouden torjuntaa sekä toteuttaisi mietinnössä esitettyä paremmin julkisten hankintojen osalta unionin tavoitteita sosiaalisen suojelun, kestävän kehityksen ja yhteiskuntavastuun edistämiseksi.

---

<sup>1</sup> PAMin järjestämäläisillä julkiselle sektorille palveluita tuottavat pääasiassa kiinteistöpalveluala (siivous- ja kiinteistöhoitopalvelut, talotekniset palvelut, muut toimitilapalvelut), henkilöstöravintola-ala (sopimus- ja laitosruokailu) sekä vartiointiala. Ostopalveluiden on arvioitu kattavan noin 30 % kaikista julkisen sektorin kiinteistö- ja käyttäjäpalveluista.

<b>PAM Keskustoimisto</b>	<b>Jäsenyys ja liittyminen</b>	<b>Jäsenten työsuhteasiat</b>	<b>www.pam.fi</b>
Paasivuorenkatu 4–6 A	030 100 600	030 100 620	
00530 Helsinki	<b>Työttömyysturva</b>	<b>Vaihde</b>	
PL 54, 00531 Helsinki	020 690 211	020 774 002	



18.6.2015

Keskitymme esityksissämme lähinnä työelämän oikeuksia koskeviin kysymyksiin. Haluamme kuitenkin huomioidavan, että esityksessä ei oteta juuri lainkaan kantaa julkisten hankintojen ekologisiin näkökohtiin, toisin kuin esimerkiksi Kataisen hallitus valtioneuvoston periaatepäätöksessään (22.11.2012) linjasi.

#### **Mahdollisuus ostaa omistamaltaan tai sidosyksiköltä ilman kilpailutusta (2 luku 15 §)**

PAM pitää perusteltuna mietinnön esitystä, jonka mukaan sidosyksiköiden ulosmyynnille säädettäisiin 10 % raja. Tämä mahdollistaisi riittävällä tavalla joustavuuden yksittäisissä, rajatuissa erikoistapauksissa, julkisen sektorin toimijoiden toimintatapojen muutoksissa ja niissä palvelujen tuottamisen tilanteissa, joissa sidosyksiköt ovat käytännössä ainoita mainitun palvelun tarjoajia. Toisaalta direktiivin sallima 20 % raja voisi heikentää kilpailuneutraliteettia suhteessa yksityisiin palveluntuottajiin.

#### **Alihankinta ja alihankintaketjun valvonta (9 luku 77 §)**

PAM katsoo, että direktiivissä jäsenvaltioille annettu mahdollisuus valvoa ja rajoittaa alihankintaa tulisi hyödyntää kansallisessa lainsäädännössä esitettyä laajempaan. Velvollisuus vaatia ilmoittamaan alihankkijoiden yksilöidyt tiedot tulisi ulottaa koskemaan koko alihankintaketjua sekä myös niitä toimijoita, jotka eivät työskentele hankintayksikön välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa. Lisäksi hankintaviranomaisella tulisi olla velvollisuus tarkistaa koko alihankintaketjun osalta poissulkemisperusteet ja vaatia alihankkija korvattavaksi, jos pakollisia poissulkemisperusteita havaitaan.

#### **Poissulkemisperusteet (10 luku 80 § ja 81 §)**

PAM pitää positiivisena, että pakolliseksi poissulkemisperusteiksi esitetään rikoslain 47 luvun tarkoittamia työrikoksia sekä verojen ja sosiaaliturvamaksujen laiminlyöntiä. Työrikosten osalta vankeusrangaistuksen edellyttäminen asettaa kynnyksen kuitenkin tarpeettoman korkealle, kun huomioidaan rangaistusasteikot sekä viranomaisten rajalliset resurssit tutkia työrikoksia.

Esimerkiksi kiskonnantapaista työsyryntää koskevat rikokset ovat lisääntyneet toimialoillamme huolestuttavasti. Tyypillistä näille tapauksille ovat työehtosopimuksen alittavat palkat, työn teettäminen ilman vapaapäiviä ja lomiam ja/tai muut työaika- ja työsuojelumääräysten rikkomukset. Tuomio kiskonnantapaisesta työsyrynnästä on jollaisenaan merkki työntekijän hyväksikäytöstä. Tästä syystä PAM katsoo, että myös toistuvat sakkotuomiot tulisi rinnastaa työrikosten osalta pakolliseksi poissulkemisperusteeksi.

PAM pitää positiivisena myös mahdollisuutta sulkea pois tarjoaja, joka on rikkonut esim. tasa-arvolakia, työoloja tai työturvallisuutta koskevia sääntöjä tai työ- tai virkaehtosopimuksia. Harkinnanvaraisina näiden perusteiden käytännön vaikutus uhkaa kuitenkin jäädä vähäiseksi. Tästä syystä PAM katsoo, ettei mainittuja perusteita tulisi velvoittaa esittämään tarjouspyynnössä.

<b>PAM Keskustoimisto</b>	<b>Jäsenyys ja liittyminen</b>	<b>Jäsenten työsuhteasiat</b>	<b>www.pam.fi</b>
Paasivuorenkatu 4–6 A	030 100 600	030 100 620	
00530 Helsinki	<b>Työttömyysturva</b>	<b>Vaihde</b>	
PL 54, 00531 Helsinki	020 690 211	020 774 002	



18.6.2015

### **Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta (10 luku 93 §)**

Mietinnössä esitetään, että tarjouksen valintaperusteena voidaan käyttää halvinta hintaa, edullisimpia kustannuksia tai parasta hinta-laatusuhdetta. PAM pitää esitystä erittäin valitettavana.

Kiinteistö- ja käyttäjäpalveluissa palvelun laatu riippuu monelta osin työntekijöiden työehdoista ja työn tekemiseen mitoitetuista henkilö- ja työaikaressursseista. Halvin hinta valintakriteerinä johtaa helposti kierteeseen, jossa tarjouskilpailussa menestyäkseen tarjoaja joutuu rikkomaan työehtosopimuksen vähimmäisehtoja tai tuottamaan palvelun aiempaa vähäisemmällä työtunneilla ja kiristyneellä työtahdilla. Seurauksena ovat esimerkiksi sisäilmaongelmat, kiinteistöjen kunnan rapistuminen, asiakkaiden ja työntekijöiden turvallisuuden heikkeneminen tai laitosaterioiden laadun huononeminen. PAM katsookin, että muiden kuin tavarahankintojen osalta paras hinta-laatusuhde tulisi olla johtava kriteeri tarjouksen valinnassa.

### **Hankintasopimuksen erityisehdot (10 luku 98 §)**

Mietinnössä esitetään pidettäväksi ennallaan määräys, jonka mukaan ainoastaan valtion keskushallintoviranomaisen, kuitenkin rakennusurakoiden osalta kaikkien hankintaviranomaisten, tulee ottaa hankintasopimuksen erityisehdoksi työn suorittamiseen lakien ja työehtosopimusten mukaisten vähimmäisehtojen noudattaminen.

PAM katsoo, että julkisella sektorilla on keskeinen rooli harmaan talouden ja työperäisen hyväksikäytön torjunnassa sekä vastuullisuuden edistämiseksi. Siksi PAM pitää ehdottoman tärkeänä, että määräys ulotetaan koskemaan kaikkia hankintaviranomaisia.

### **Kansallisen kynnyksarvon ylittävät hankinnat (11 luku)**

Mietinnössä esitetään kevennettäväksi kansallisen kynnyksarvon ylittävien hankintojen hankintamenettelyjä. PAM pitää perusteltuna, että menettelyt ovat EU-kynnyksarvot ylittäviin hankintoihin verrattuna joustavampia. PAM katsoo kuitenkin, että pakolliset poissulkemisperusteet, sopimuksen erityisehdot ja tarjouksen johtavan valintakriteeri tässä lausunnossa esitetyn mukaisina sekä mietinnössä esitetystä muodosta poikkeuksellisen alhaista tarjousta koskevat määräykset tulisi ulottaa koskemaan myös kansallisten kynnyksarvojen ylittäviä hankintoja.

<b>PAM Keskustoimisto</b>	<b>Jäsenyys ja liittyminen</b>	<b>Jäsenten työsuhteasiat</b>	<b>www.pam.fi</b>
Paasivuorenkatu 4–6 A	030 100 600	030 100 620	
00530 Helsinki	<b>Työttömyysturva</b>	<b>Vaihde</b>	
PL 54, 00531 Helsinki	020 690 211	020 774 002	



18.6.2015

## Valvonta

Mietinnössä ei esitetä hankintalain noudattamisen valvontatehtävää osoitettavaksi olemassa olevalle viranomaiselle eikä erillisen viranomaisen perustamista valvontatehtävän suorittamista varten. PAM yhtyy SAK:n ja STTK:n eriävään mielipiteeseen, jonka mukaan valvonta olisi säädettävä kilpailu- ja kuluttajaviraston ja mahdollisesti muiden viranomaisten tehtäväksi.

## Yhteenveto keskeisimmistä asioista, joihin toivomme jatkokäsittelyssä kiinnitettävän huomiota:

- 18.2 artikla tulee saattaa voimaan itse laissa
- mahdollisuus valvoa ja rajoittaa alihankintaa tulee hyödyntää esitettyä laajempaan
- toistuvat sakkotuomiot tulee rinnastaa työrikosten osalta pakolliseksi poissulkemisperusteeksi
- muiden kuin tavarahankintojen osalta paras hinta-laatusuhde tulee olla johtava valintakriteeri
- työlakien ja työehtosopimusten vähimmäisehtojen noudattaminen hankintasopimuksen erityisehtona tulee ulottaa koskemaan kaikkia hankintaviranomaisia
- pakolliset poissulkemisperusteet, sopimuksen erityisehdot ja paras hinta-laatusuhde johtavana valintakriteerinä tulee esittämässämme muodossa ulottaa myös kansallisiin hankintoihin.

Helsingissä 18.6.2015, kunnioittaen

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry

Ann Selin  
puheenjohtaja

**Lisätietoja:** Hanna Kuntsi  
yhteiskuntasuhteiden vastaava  
hanna.kuntsi@pam.fi, 050 310 0676

Sirpa Leppäkangas  
työaika- ja palkkausjärjestelmäasiantuntija  
sirpa.leppakangas@pam.fi, 050 382 6759

<b>PAM Keskustoimisto</b>	<b>Jäsenyys ja liittyminen</b>	<b>Jäsenten työsuhteasiat</b>	<b>www.pam.fi</b>
Paasivuorenkatu 4–6 A	030 100 600	030 100 620	
00530 Helsinki	<b>Työttömyysturva</b>	<b>Vaihde</b>	
PL 54, 00531 Helsinki	020 690 211	020 774 002	