

Hankintalain eduskuntakäsittely alkaa

Hallituksen esitys hankintalainsäädännöksi (HE 108/2016 vp) sisältää puutteita – 3 muutosta hankintojen vastuullisuuden varmistamiseksi

- Julkisia hankintoja tehdään vuosittain yli 30 miljardin euron edestä Suomessa. Määrä on ollut vuodesta riippuen jopa lähes viidennes Suomen BKT:sta.
- Valtion ja kuntien hankintayksiköillä on suurostajina mahdollisuus tukea suomalaisen työn kilpailukykyä ja suojella ihmisoikeuksia edellyttämällä sosiaalista vastuullisuutta halpatyömaissa tuotettavilta tuotteilta.
- Selvitysten mukaan Suomessa ei kuitenkaan aseteta hankinnoille riittäviä sosiaalisia vastuullisuuskriteereitä.ⁱ Pelkkään hintaan ja teknisiin laatuominaisuuksiin keskittyvissä hankinnoissa kilpailutukset voittavat usein heikoissa työoloissa esimerkiksi kauko-Aasiassa valmistetut tuotteet.
- EU:n vuonna 2014 uusitut hankintadirektiivit edellyttävät hankinnoilta aiempaa suurempaa vastuullisuutta. Eduskunnan käsittelyssä oleva ehdotus uudesta hankintalaista kuitenkin vesittää direktiivin vastuullisuustavoitteita.

Hankintalakiuudistuksella pannaan täytäntöön EU:n uusitut hankintadirektiivitⁱⁱ, joiden yhtenä keskeisenä tavoitteena on ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioiminen kaikissa julkisissa hankinnoissa. Hallituksen antamaan lakiehdotukseen on kuitenkin jäänyt aukkoja, jotka mahdollistavat edelleen hankintojen tekemisen halvimman hinnan perusteella – hankintayksiköitä ei edellytetä selvittämään ostettavien tuotteiden alkuperää ja vastuullisuutta. Ihmisoikeuskysymykset sivuuttavat hankintamenettelyt haittaavat suomalaisen työn kilpailukykyä ja ovat vastoin Suomen kansainvälisiä sitoumuksia.ⁱⁱⁱ

Pyydämme kansanedustajia aktiivisesti osallistumaan hallituksen esityksen käsittelyyn eduskunnan lähetekeskustelussa ja valiokuntakäsittelyissä ja viemään läpi erityisesti seuraavat muutosehdotukset lakiin hankintojen vastuullisuuden varmistamiseksi (muutokset keltaisella pohjalla, poistettavat kohdat yliviivattu):

1. Poistetaan mahdollisuus käyttää pelkkää hintaa tai kustannuksia hankintaperusteena:

93 §. Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen valinta.

Tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisesti edullisin on tarjous, joka on hankintayksikön kannalta hinnaltaan halvin, kustannuksiltaan edullisin tai hinta-laatusuhteeltaan paras. Jos hankintayksikkö käyttää muissa kuin tavarahankinnoissa kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteena ainoastaan halvinta hintaa, sen on esitettävä tätä koskevat perustelut hankinta-asiakirjoissa, hankintapäätöksessä taikka hankintamenettelyä koskevassa erillisessä kertomuksessa.

2. Varmistetaan sitovin säännöin ihmisoikeuksien ja työelämän perusoikeuksien noudattaminen kaikissa hankinnan vaiheissa (78 §, 80 §, 98 §)

2 §. Lain tavoitteet.

Hankintayksiköiden on edellytettävä hankinnan toteuttajia varmistamaan, että hankintasopimuksia toteuttaessaan ne noudattavat vähintään sovellettavan kansallisen lain, Euroopan unionin lainsäädännön tai työehtosopimusten sekä liitteessä C lueteltujen kansainvälisten sopimusten ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita. (uusi)

80 §. Pakolliset poissulkemisperusteet.

- - - Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta myös ehdokas tai tarjoaja, joka on rikkonut sovellettavan kansallisen lain tai Euroopan unionin lainsäädännön, työehtosopimusten sekä liitteessä C lueteltujen kansainvälisten sopimusten ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita, ja hankintayksikkö voi näyttää rikkomuksen toteen. (uusi; poistetaan vastaava säännös 81 §:stä]

78 §. Alihankkijoiden poissulkeminen.

Hankintayksikkö voi 87—89 §:n mukaisesti tarkistaa, onko olemassa perusteita alihankkijoiden poissulkemiseksi 80 tai 81 §:n nojalla. Jos alihankkijaa koskee jokin pakollinen poissulkemisperuste, hankintayksikön on vaadittava, että tarjoaja korvaa alihankkijan. Ehdokas, tarjoaja tai alihankkija voivat kuitenkin esittää näyttöä alihankkijan luotettavuudesta siitä huolimatta, että sitä rasittaa 80 tai 81 §:ssä tarkoitettu poissulkemisperuste vastaavasti, kuin 82 §:ssä säädetään ehdokkaan ja tarjoajan korjaavista toimenpiteistä. Jos hankintayksikkö katsoo näytön ja luotettavuuden riittäväksi, se ei saa vaatia kyseistä alihankkijaa korvattavaksi. (uusi)

98 §. Hankintasopimuksen erityisehdot.

Hankintayksikkö voi asettaa hankintasopimuksen toteuttamiselle erityisehtoja edellyttäen, että ehdot liittyvät hankinnan kohteeseen 94 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Ehdot voivat liittyä hankinnan taloudellisiin tai sosiaalisiin taikka innovaatio-, ympäristö- ja työllisyysnäkökohtiin. Hankintasopimuksen erityisehdoista on ilmoitettava hankintailmoituksessa, neuvottelukutsussa tai tarjouspyyntöasiakirjoissa.

~~Valtion keskushallintoviranomaisen ja tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan väliseen~~ Hankintayksiköiden on otettava (uusi) hankintasopimukseen ~~on otettava~~ ehto, jonka mukaan Suomessa toteutettavassa hankintasopimukseen sisältyvässä työssä on noudatettava vähintään niitä työsuhteen vähimmäisehtoja, joita Suomen työn suorituspaikan (uusi) lain ja työehtosopimusmääräysten mukaan on noudatettava samanlaatuisessa työssä.

~~Mitä 2 momentissa säädetään valtion keskushallintoviranomaisen velvollisuudesta, sovelletaan myös silloin, kun muu hankintayksikkö tekee rakennusurakkaa koskevan hankintasopimuksen.~~

Yksityiskohtaiset perustelut, 98 §

Hankintasopimukseen sisältyvällä työllä tarkoitetaan työtä, joka sisältyy kaikkiin hankintasopimuksiin, jotka on määritetty hankintalain 4 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa. Siten esimerkiksi sekä palvelu- että tavarahankinnoissa on varmistettava sopimusehdoin työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisesta pykälässä säädetyllä tavalla. (uusi)

3. Lisätään säännös neuvonnasta

XX §. Neuvonta

Valtion tulee järjestää hankintayksiköille tietoja ja neuvontaa kaikissa tämän lain noudattamista koskevissa hankinta-asioissa. Neuvonnalla on myös edistettävä ympäristö- ja sosiaalisten näkökohtien huomioimista julkisissa hankinnoissa. (uusi)

Perustelut muutoksille

1. Kokonaistaloudellinen edullisuus ei tarkoita pelkkää hintaa tai kustannuksia

Yhteiskuntavastuukriteereiden käytön edistäminen vapaaehtoisuuden pohjalta ei ole tuottanut tulosta. Siksi lakiehdotuksen 93 §:ää on muutettava hankintalakidirektiivissä (2014/24/EU) hyväksytyllä tavalla siten, että hankintaviranomaiset eivät saa käyttää pelkästään hintaa tai kustannuksia hankintasopimuksen ainoana tekoperusteena. Kaikkia hankintaviranomaisia sitovalla yhteisellä säännöksellä voidaan vaikuttaa siihen, ettei hankinta merkitse tarjouksia valittaessa esimerkiksi heikkoja työehtoja tai vaarallisia työolosuhteita. Näin voidaan myös parantaa vastuullisten kotimaisten yritysten menestysmahdollisuuksia tarjouskilpailuissa.

2. Ihmisoikeuksien ja työelämän perusoikeuksien noudattaminen on vähimmäisvelvoite

Hankintadirektiivit edellyttävät ensimmäistä kertaa Suomen varmistavan, että hankintasopimuksia toteutettaessa noudatetaan ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita, jotka on täsmennetty EU:n oikeudessa, kansallisessa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa sekä direktiiveissä listatuissa kansainvälisissä asiakirjoissa.^{iv} Tätä direktiivin kohtaa kutsutaan *sosiaalisiksi lausekkeeksi*, ja direktiivit mahdollistavat sen säätämisen kaikkia hankintayksiköitä velvoittavaksi pakolliseksi vähimmäisehdoksi.

Direktiivin vastaisesti hallituksen esityksessä sosiaalisen lausekkeen noudattamisesta on säädetty ”suosituksenluontoisena” tavoitteena (2 §) ja harkinnanvaraisena poissulkemisperusteena (81 §)^v ja se on rajattu ilman perusteluita koskemaan vain Suomessa suoritettavaa työtä rakennusurakoissa sekä valtion keskushallintoviranomaisen muissa hankinnoissa. Näin voimakkailla rajauksilla yhteiskuntavastuullisuutta ei voida varmistaa ulkomailla suoritettavan työn ja alihankinnan osalta, minkä vuoksi kansalliset rajaukset ovat vastoin lakiuudistukselle asetettuja kehitystavoitteita.

Edellytyksen täyttämiseksi ehdotettua lakia tulee muuttaa edellä ehdotetulla tavalla siten, että sosiaalinen lauseke nostetaan perusteluista (2 §:n yksityiskohtaiset perustelut) sitovaksi lainsäädännökseksi (2 §), sosiaalisen lausekkeen velvoitteiden noudattamatta jättämisestä tehdään harkinnanvaraisen poissulkemisperusteen (81 § 1 momentin 5 kohta) sijaan pakollinen (80 §) myös alihankinnan osalta (78 §) ja sen noudattamista tulee tehostaa hankintasopimusehdoin (98 §):

3. Säännös neuvonnasta on välttämätön

Toisin kuin hallituksen esitykseen on kirjattu, Suomessa on välttämätön tarve säätää erillinen säännös neuvonnasta, sillä selvitysten mukaan hankintayksiköt eivät tällä hetkellä pyri juurikaan varmistamaan toimittajiensa sosiaalista ja taloudellista vastuullisuutta, ja hankintayksiköt kertovat tarvitsevansa lisää koulutusta ja neuvontaa.^{vi} Hankintadirektiivin 83 artiklan kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisia hankintoja koskevan unionin oikeuden tulkinnasta ja soveltamisesta on saatavilla tietoja ja neuvontaa veloituksetta hankintaviranomaisten ja talouden toimijoiden auttamiseksi.

Lisää yhteiskuntavastuuta edistäviä muutosehdotuksia on Finnwatchin verkkosivuilla [#35 muutosta](#).^{vii}

Lisätietoja asiasta antaa Finnwatchin tutkija ja lakimies Henri Telkki, puhelin: 040 410 9710, sähköposti: henri.telkki@finnwatch.org

- i "Sosiaalisesta vastuullisuudesta julkisissa hankinnoissa puhutaan paljon, mutta tekoja on toistaiseksi melko vähän." Työ- ja elinkeinoministeriö, Kokemuksia sosiaalisten kriteerien käytöstä julkisissa hankinnoissa, tiivistelmä s. 3; Finnwatch, 2013: Alkuperä tuntematon. Sosiaalinen kestävyys kuntien julkisissa hankinnoissa, saatavilla osoitteessa: <http://www.finnwatch.org/images/pdf/kuntahankinnatweb.pdf>
- ii Direktiivit 2014/23/EU, 2014/24/EU, 2014/25EU
- iii YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet, saatavilla osoitteessa: http://tem.fi/documents/1410877/2870803/Yrityksiä+ja+ihmisoikeuksia+koskevat+ohjaavat+periaatteet_su.pdf/ba12d115-4b4d-47e8-a94c-af07956a032a
- iv Direktiivin 18.2 artikla
- v Pakollisenkin poissulkemisperusteen kyseessä ollessa tarjoajan on aina mahdollisuus osoittaa tekevänsä korjaavia toimenpiteitä ettei tarjoajaa suljettaisi tarjouskilpailusta.
- vi Ks. viite i
- vii Finnwatch, 21.8.2015, Järkevämpiä julkisia hankintoja, #35muutosta, <http://www.finnwatch.org/fi/uutiset/329-35-muutosta-hankintalain-valmisteluun>