

Policy brief: Hankinnoissa on opittava pois pelkästä hintakilpailuttamisesta ja hankinta- ja tilaajavastuusäätelyä on vahvistettava vähimmäisehtojen turvaamiseksi suomalaisessa työelämässä

Sisällys

<i>Kilpailutetut palvelut ja työn laatu</i> -hanke: Hankintasäätely ja työntekijöiden työsuojelu ristiriidassa palvelutyön hankinnoissa	1
Mitä hankkeessa tutkittiin ja miten?	2
Työntekijöiden työn laadun tilaaminen on vaativaa, mutta välttämätöntä	4
Tilaajavastuulakia ja hankintalakia on uudistettava alihankintojen rajoittamiseksi sekä työsuhteisen työvoiman käytön ja vähimmäistyoehdojen noudattamisen turvaamiseksi	8
Hankeraportti, yhteystiedot ja avoin hankeseminaari 12.6.2026	11

Kilpailutetut palvelut ja työn laatu -hanke: Hankintasäntely ja työntekijöiden työsuojelu ristiriidassa palvelutyön hankinnoissa

Työsuojelurahaston rahoittaman *Kilpailutetut palvelut ja työn laatu* -tutkimushankkeen (2024–2026) tulokset osoittavat, että **EU:n ja Suomen hankintoja ja tilaajavastuuta koskeva kilpailuoikeudellinen hankintasäntely on ristiriidassa työntekijöiden työsuojelulainsäädännön ja työehtosäntelyn kanssa**. Keskeinen ongelma on hankintojen välityksellä työtä tekevien työntekijöiden työehtojen ja -olojen heikentyminen. **Hintakilpailu hankinnoissa välittyy työntekijöiden keskeisiin työehtoihin kuten palkkakehitykseen ja työsuhteen laatuun ja turvaan.**

Hankintojen yhteyksiä työntekijöiden työn ehtoihin ja oloihin on tutkittu Suomessa vain vähän, eikä asiasta ole käyty julkista keskustelua. Samaan aikaan hankintalakia ollaan muuttamassa, millä ”tavoitellaan säästöjä ja tehokkuutta julkisiin hankintoihin sekä julkisten hankintojen parempaa laatua”^{1 2}. **Laadulla viitataan tilattavan työn jäljen laatuun, mutta ei henkilöstön työn laatuun.** Myös Euroopan Unionin hankintadirektiiviin valmistellaan muutoksia.

Pelkästään julkishankintojen volyymiksi on arvioitu 50 miljardia euroa vuodessa³, minkä lisäksi hankintoja tekevät yksityiset toimijat toisiltaan. Valtavasta volyymista seuraa, että **suuri osa suomalaisista työntekijöistä työskentelee palveluhankintojen välityksellä.** Hankkeessa hyödynnetyn **Tilastokeskuksen työolotutkimuksen perusteella on mahdollista arvioida, että työtehtävät ovat osin tai kokonaan kilpailutuksen kohteena noin 300 000 suomalaispalkansaajalla (n. 13 prosenttia palkansaajista v. 2023).**

Näin mittavan työntekijäjoukon työn ehtojen ja olojen kehitykseen on kiinnitettävä huomiota. Hankkeen havaintojen perusteella **hankintojen välityksellä teetettävään työhön liittyy riskejä heikenevästä palkkakehityksestä, työsuhteiden pilkkomisesta ja itsensä työllistäjätyövoiman käytöstä palkkatyösuhteisen työvoiman sijaan, liiallisesta työn epävarmuudesta, työkohteiden edellyttämän työn alimitoittamisesta ja työntekijöiden kiristyvistä työkuormituksesta.**

¹ [Hankintalain uudistus - Työ- ja elinkeinoministeriö](#)

² Hallituksen esitys 2/2026 vp

³ Baulia, S. & Halonen, K-M. & Hyytinen, A. & Kuusinen, H. & Nokso-Koivisto, O. & Pousi, M. & Puhakainen, E. & Siikanen, M. & Tukiainen, J. & Virtanen, J. 2023. Yhteishankintojen kustannusvaikutus. Helsinki: Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:30; Hankinnat ovat muodoltaan urakoita, tavara-hankintoja tai palvelutyöhankintoja; osuuksia ei tunneta.

Puutteellinen sääntely kytkeytyy jopa työperäisen ihmiskaupan riskeihin. Epärehellisiä tai heikoin ehdoin työtä teettäviä palveluntarjoajia on liian vaikea sulkea ulos hankintaprosesseissa. Samaa aikaan tilaajavastuusääntelyn tiukennusta tarvitaan alihankintojen ketjuttamisen rajoittamiseksi.

Havaintojen myötä peräänkuulutamme muutoksia niin hankintaprosesseihin kuin hankinta- ja tilaajavastuusääntelyynkin. (1) Palveluhankinnoissa tulee oppia pois pelkästä kustannuskilpailusta ja varmistaa hankinnoilla työn säällisten ehtojen toteutuminen ("from buying cheap to buying decent work"⁴). **(2) Hankinta- ja tilaajavastuusääntelyä puolestaan tulee muuttaa siten, että se ehkäisee ei-toivottujen palveluntarjoajien osallistumista palvelumarkkinoille, rajoittaa alihankintaketjuja sekä tosiasiallisesti edistää työsuhteisen, kestäväillä ehdoilla työllistettävän ja osaavan työvoiman käyttöä palveluhankinnoissa.**

Sääntelyllä tuetut ja hankintaprosesseissa varmistettavat kestävät työehdot edistäisivät **työntekijöiden työolojen yhdenvertaista kehitystä, tasaisivat kilpailuolosuhteita tuottajien välillä sekä edistäisivät reiluin työehdoin palveluita tuottavien yritysten pärjäämistä hankinnoissa.**

Mitä hankkeessa tutkittiin ja miten?

***Kilpailutetut palvelut ja työn laatu* -hankkeessa tutkimme työntekijöiden työn ehtoja ja oloja – siis työn laatua – työssä, jota suomalaisilla työmarkkinoilla teetetään julkisten ja yksityisten palveluhankintojen välityksellä.** Hankinnoilla tarkoitamme laajasti erilaisia järjestelyjä, joilla palvelun tilaajat hankkivat palveluita joko omien hankintayksiköidensä välityksellä, suoraan omilta sidosyksiköiltään tai markkinoilta eli yksityiseltä sektorilta.⁵

Hankkeen tutkimuskysymykset liittyivät:

- 1) työn laadun merkitykseen ja huomiointiin erilaisissa hankintaprosesseissa
- 2) työn laatuun tuottajaorganisaatioissa ja yleisesti suomalaispalkansaajilla.

Tutkimusta ohjaavana teoriana hyödynsimme kansainvälisesti ja monitieteisesti koeteltua työn laadun viitekehystä ("job quality", ks. Taulukko 1.)

⁴ Jaehrling Karen (2025) Experimentation in 'buying decent work': transforming public procurement policies and practices. Special Issue, Editorial. [Transfer](#) 31(2).

⁵ Yksityiset tuottajat voivat olla markkinaehtoisia tuottajia, yhteiskunnallisia yrityksiä tai voittoa tavoittelemattomia järjestöjä. Ne voivat olla ulkomais- tai kotimaisomisteisia, yhtiömuodoiltaan ja kooltaan hyvin erilaisia tuottajia yksinyrittäjistä monikansallisiin monipalveluyrityksiin saakka.

Taulukko 1. Työn laadun ("job quality") osatekijät kansainvälisessä tutkimuksessa

Työsuhteen laatu	Työsuhteen/-sopimuksen vakaus ja kehittymismahdollisuudet työssä
Työn ja muun elämän tasapaino	Työajan kesto, aikataulutusta ja intensiteettiä
Terveys ja turvallisuus	Työsuojelliset fyysiset ja henkiset riskit
Työn sisällölliset tekijät	Taitojen hyödyntäminen työssä, autonomia ja sosiaalinen tuki
Reilu palkkaus	Kokemus ansioiden oikeudenmukaisuudesta

Haastattelimme **tilaajajohtajia ja -asiantuntijoita, ammattiliittojen asiantuntijoita sekä tuottajayritysten johtoa ja henkilöstöä** (N=36). Keräsimme havainnot kahdelta toimialalta, joilla markkinamuotoiset hankinnat ovat tyypillisiä: **kiinteistöhuollon ja taloushallinnon** aloilta. Haastattelussa käytiin läpi hankintaprosesseja hankintailmoituksista hankintojen valvontaan työntekijöiden työn laadun kannalta, samoin kuin keskusteltiin työn laadun osa-alueiden huomioinnista osa-alueittain. Toiseksi olemme käyttäneet **Tilastokeskuksen työolo- ja rekisteriaineistoja**, joiden myötä analyysiasetelmiin on tavoitettu paitsi suomalaiset palkansaajat, myös koko Suomen työikäinen väestö ja kaikki yritykset.

Hankkeessa havaittiin, että työntekijöiden työn laatua ei huomioida riittävästi hankinnoissa, eikä hankinta- ja tilaajavastuuseäntely tue tai varmista riittävästi sitä, että hankinnoissa käytetään työsuhteista työvoimaa säällisin työehdoin. Kun työtehtävät ovat osin tai kokonaan kilpailutuksen kohteena vähintään noin 300 000 suomalaispalkansaajalla (n. 13 prosenttia palkansaajista v. 2023 Tilastokeskuksen työolotutkimuksessa), on asiaan kiinnitettävä huomiota.

Tutkimuksemme osoittaa, että Suomessa on vahvistettava hankintaprosesseja palvelutyövoiman ehtojen ja työolojen näkökulmista. Seuraavaksi käsittelemme kehittämissuhteita, joita olemme muodostaneet edellä eriteltyjen ongelmien ratkaisemiseksi. Erittelemme seuraavaksi kehityssuhteita hankintaprosesseja ja lainsäädäntöä koskien. Ehdottamiemme muutosten tavoitteena on edistää kestävien työn ehtojen toteutumista hankitussa palvelutyössä ja siten edistää suomalaisten työmarkkinoiden kestävyyttä.

Työntekijöiden työn laadun tilaaminen on vaativaa, mutta välttämätöntä

Palveluhankintoja tulee kehittää Suomessa siten, että niissä paitsi varmistetaan, myös edistetään työehtojen noudattamista ja työsuojelutoimia tuottajaorganisaatioissa. Hankehavaintojemme mukaan ei ole selvää, että palveluntuottajat käyttävät palvelutuotannossa työsuhteista työvoimaa ja tarjoavat työntekijöille riittävästi työtunteja. Vaikka erilaisista sosiaalisista näkökohdista hankinnoissa on julkaistu lukemattomia suosituksia, ongelma liittyy yhä liialliseen hintakilpailun korostumiseen hankinnoissa. **Hankinnoissa tulee oppia pois pelkästä kustannuskilpailusta ja varmistua työ sopimusehtojen ja työsuojelunäkökohtien toteutumisesta palvelutyössä** ("from buying cheap to buying decent work" ⁶).

Miten säällisiä työehtoja voi edistää? Erityisen tärkeää on varmistaa, että tuottajat käyttävät lähtökohtaisesti työsuhteista työvoimaa ja noudattavat työehtosopimusta ja työsuojelulainsäädäntöä. Tuottajien voi edellyttää sitoutuvan alan vähimmäistyöehtoihin, henkilöstön osaamisen, koulutuksen ja työn laadun kehittämiseen ja näiden seurantaan hankintasopimusten aikana. Moni hankehavainto antaa aiheita suositella myös tuottajan työntekijäyhdyshenkilön nimeämistä hankintaprosesseihin. On myös varmistuttava, että tuottajien laatupisteytyksissä huomioidaan reiluja työehtoja edistävät työnantajat.

Samalla on varmistuttava siitä, että tuottajat kunnioittavat työntekijöiden järjestäytymisoikeuksia eivätkä kieltäydy osallistumasta paikalliseen vuoropuheluun ammattiosaston kanssa⁷. Näin, koska työehdot muodostetaan Suomessa järjestäytyneiden työnantajien ja työntekijöiden kesken, eikä työ-lainsäädäntömme tunne esimerkiksi minimipalkkaa työehtosopimusten ulkopuolella lainkaan. Kollektiivisesti neuvotellut työehtosopimukset, jotka koskevat yleissitovasti kaikkia alan työntekijöitä, taasaavat kilpailuehtoja työvoiman käyttökustannusten suhteen eri tuottajien välillä ja edistävät siten yritysten tasapuolista kilpailuasemaa palvelumarkkinoilla.

Seuraavan sivun taulukkoon 2 olemme koonneet hankkeen hankintaprosesseja käsittelevät suositukset. Kutakin suositusta koskeva tutkimusanalyysi on luettavissa hankkeen raportista luvuista, jotka on ilmoitettu taulukon ensimmäisellä sarakkeella.

⁶ Jaehrling Karen (2025) Experimentation in 'buying decent work': transforming public procurement policies and practices. Special Issue, [Editorial](#). *Transfer* 31(2).

⁷ Bruun Niklas (2025) [Promoting collective bargaining in public procurement. Social clauses and the way forward](#). Brussels: ETUI.

Taulukko 2. Hankintaprosesseja koskevat toimenpide-ehdotukset

Luku	Havainnot	Tavoite	Toimenpide-ehdotukset
6.2 6.2.5 6.2.6 6.2.8 6.2.10	<p>Työntekijöiden työn laatua ei huomioida riittävästi palvelutyötä sisältävissä hankinnoissa. Reiluin ehdoin työtä teettävien tuottajien on vaikea pärjätä kilpailutuksissa, joissa hinta korostuu liikaa. Työn tilaajista osa oletti, että tuottajat noudattavat palvelutyön tuottamisessa työehtosopimuksia ja työlainsäädäntöä, vaikka näin ei aina ole.</p>	<p>Vahvistaa hankinta-osaamista ja vakiinnuttaa käytännöt, joilla varmistetaan työehtosopimusten vähimmäisvaatimusten ja työsuojelulainsäädännön noudattaminen hankintasopimusten aikana sekä vastuullisten työnantajakäytäntöjen edistäminen.</p>	<p>Edellyttää tuottajilta kaikilla toimialoilla, että he täyttävät ”vastuullisuuden vähimmäisvaatimukset” ja noudattavat alan työehtosopimusta tai vastaavia työehtoja sekä työlainsäädäntöä.</p> <p>Hankintailmoitusten muotoilut tavalla, jotka mahdollistavat korkeammat laatupisteet reiluja työehtoja tarjoaville tuottajille.</p> <p>Hankintojen vastuullisuutta edistävät myös hankinnoilla työllistämisen ja eri sosiaalisen työllistämisen keinot.</p>
6.3.1	<p>Hankintojen välityksellä tilatavassa työssä käytetään paljon epätyyppillisiä ja heikkoja työsopimustyyppisiä kuten eri marginaalisen osa-aikatyön muotoja. Näitä ovat runko-/puite- ja nollatuntisopimuksia. Lisäksi käytetään esimerkiksi kevytyrittäjiä.</p> <p>Palvelutyön markkinahinta on painunut näistä syistä alhaiseksi, eikä työntekijöiden ole aina mahdollista elättää itseään työstä saaduilla ansiolla.</p>	<p>Varmistaa hankintaprosesseissa, että tuottajat käyttävät työsuhteista työvoimaa eivätkä kierrä työnantajavelvoitteita käyttämällä marginaalisia osa-aikatyösopimuksia tai alihankittua yrittäjätyövoimaa silloin kun kyse ei ole itsenäisestä ammatinharjoittamisesta.</p>	<p>Yritysten välisten kilpailuehtojen tasaaminen edellyttämällä tuottajilta lähtökohtaisesti työsuhteen työvoiman käyttöä. Tilaajaehtoissa voidaan edellyttää, että tarjouksen tekijäyritys käyttää työsuhteista työvoimaa työehtosopimusten ja työsopimuslain turvaamin ehdoin, ja että se käyttää ainoastaan sellaisia alihankkijoita, jotka eivät kierrä työnantajavastuuta käyttämällä ”kevytyrittäjiä” tai vastaavia ”itsenäisiä yrittäjiä” tehtävissä, jossa ei ole kyse aidoista itsenäisistä ammatinharjoittajista.</p>
6.2.9	<p>Maahanmuuttajille tehdään heikompia työsopimuksia kuin minkä työnantaja on esittänyt Migrille.</p>	<p>Varmistaa, että työntekijät ovat tietoisia oikeuksistaan.</p>	<p>Tiedotusvastuun selvittäminen suomalaisesta työehtosopimusjärjestelmästä ja työlainsäädännöstä maahanmuuttajatyöntekijöille viranomaisten välillä.</p>

			”Kaksien työsopimusten” ongelman ratkaiseminen valvomalla sitä, että tuottajien maahanmuutoviranomaiselle esittämä työsopimus ja työntekijälle tehty työsopimus eivät eroa toisistaan.
6.2.1	Hankintoihin liittyy odotuksia vastavuoroisuudesta, luottamuksesta ja kumppanuudesta tilaajan ja tuottajan välillä. Odotukset nojaavat kuitenkin usein ”implisiittisiin” sopimuksiin, eikä vastavuoroisuutta ja hyviä käytäntöjä edistäviä toimijoita välttämättä palkita esimerkiksi henkilöstön työn laadun edistämisestä sopimusajalla.	Edistää kumppanuusajattelua ja hyviä työnantajakäytäntöjä hankinnoissa kehittämällä myönteisten kannustimien muotoiluja ja käytäntöjä.	Ehdotamme hankinta-asiantuntijoilta kerättäväksi muotoiluja ja esimerkkejä hyviä työnantajakäytäntöjä tukevien myönteisten kannustimien asettamisesta, seurannasta ja valvonnasta sopimuskaudella. Näistä työstettäisiin standardeoituja muotoiluja Kriteeripankkiin . Kannustimista sovittaessa on tärkeää, että työntekijät ovat neuvotteluissa edustettuina.
6.2.2	Palvelusopimuksia solmitaan hinnalla, jolla työtä ei ole mahdollista teettää työehtosopimusten mukaisesti tai työntekijälle annettu työaika ei riitä työn tekemiseen, mikä johtaa työntekijöiden liialliseen kuormitukseen. Erityisen ongelman muodostavat toimialat, joilla työn markkinahinta on asettunut hyvin alas, kuten siivoustoimiala.	Tavoitteena on edistää ja varmistaa hankintasopimuksissa, että työhön on varattu riittävä työaika ja se on mahdollista teettää työehtosopimusta noudattaen. Tavoitteena on myös edistää säällisiä työehtoja tarjoavien palveluntuottajien pärjäämistä tarjouskilpailuissa.	Hankintailmoituksissa tulisi ilmoittaa työkohteelle inhimillisen työajan huomioiva vähimmäistyöaika ja/tai -hinta, jonka alittava tarjous on erikseen perusteltava. Inhimillistä vähimmäistyöaikaa edistävä käytäntö tulisi lisätä Kriteeripankkiin. Työn vähimmäismitoitus kilpailutusasiakirjoissa ei syrji tarjoajia, koska se on kaikille kilpailijoille sama.
6.2.3	Tuottajien työntekijöiden työn laatua ei seurata tai valvota.	Muodostaa standardeoitu henkilöstökysely, jolla voi seurata ja kehittää henkilöstön työn laatua palveluhankinnoissa huomioiden työn laadun eri osa-alueet.	Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö Eurofoundin työn laadun (job quality) mittariston soveltaminen tuottajan henkilöstökyselyissä. Hankintoihin soveltuvan, eri työn laadun osa-alueet huomioivan mittariston tuottaminen Kriteeripankkiin. Kyselyjen toistomittauksiin sitoutumisen edellyttäminen tuottajilta.

6.2.4	<i>Bait and switch</i> -ongelma ⁸ : kilpailutusasiakirjoihin nimitään koulutettu henkilöstö, mutta työn tekevät vähemmän osaavat työntekijät	Tuottajan sitoutuminen henkilöstön tiettyyn osaamistasoon ja henkilöstökoulutukseen koulutussuunnitelmaa noudattamalla.	Hankintailmoituksissa ja palvelusopimuksissa henkilöstön koulutustasoa ja koulutussuunnitelmaa koskevat kriteerit ja sopimuksessa luvattun henkilöstön osaamis- ja koulutustason valvonta. Muotoilujen kehittäminen Kriteeripankkiin.
6.2.7	Tuottajaorganisaatioiden työntekijöiden osaamista ja osallistamista hyödynnetään tarjousprosesseissa toimialasta riippumatta niukasti.	Palvelun tuottajaorganisaation henkilöstön osallistaminen kilpailutusprosessiin ja sopimusaikaiseen tilaajan ja tuottajan yhteistyöhön.	Työntekijöitä edustavan työntekijäyhdyshenkilön edellyttäminen tuottajatahoilta. Yhdyshenkilö olisi ensisijaisesti luottamushenkilö tai työsuojeluvaltuutettu, tai toissijaisesti henkilöstön keskuudesta valitsema edustaja. Muotoilun kehittäminen Kriteeripankkiin.

Kaikkiaan hankinnoissa toteutuviin työvoiman käyttöehtoihin on kiinnitetty enenevästi huomioita viime vuosina. Huomion tulee jatkossa ulottua hankintaprosesseihin. Suomessa keskustelu julkishankintojen roolista työehtojen ja työmarkkinoiden kehityksessä on tähän saakka ollut hyvin vähäistä. Keskustelua ovat herättäneet yhtäältä ammattiliitot⁹ ja toisaalta Euroopan Kriminaalipolitiikan Instituutti HEUNI¹⁰. On tärkeää ymmärtää, että julkishankintoihinkin liittyvät ongelmat ulottuvat jopa työperäiseen ihmiskauppaan¹¹. Vaikka ongelmat koskevat vain pientä osaa tuottajista, on varmistettava, että tällaiset toimijat eivät saa hankinnoissa hintakilpailuetua työehtojen ja työsuojelun laiminlyönnistä tai kiertämisestä.

⁸ Maailmanpankki (2019) Warning Signs of Fraud and Corruption in Procurement. Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/223241573576857116>

⁹ Esimerkiksi Palvelualojen ammattiliitto (2012) Kilpailuta palvelusi reilusti. Helsinki: PAM.

¹⁰ Jokinen Anniina & Ollus Natalia 2024. Tuulikaapissa on tulijoita: Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalveluilla. Helsinki: HEUNI.

¹¹ Teittinen Paavo (2025) Pitkä vuoro. Kuinka moderni orjuus juurtui Suomeen. Helsinki: Gummerus.

Tilaajavastuulakia ja hankintalakia on uudistettava alihankintojen rajoittamiseksi sekä työsuhteisen työvoiman käytön ja vähimmäistyöehtojen noudattamisen turvaamiseksi

Hankintoja ohjaavat niin kutsutut hankintalaki¹² ja tilaajavastuulaki¹³. Suomen ja muiden Euroopan Unionin (EU) jäsenmaiden julkishankintoja ohjaa EU:n hankintadirektiivi¹⁴. Hankintadirektiivissä säädetään, että EU-jäsenvaltioiden on toteutettava aiheellisia toimenpiteitä varmistaakseen, että toimijat noudattavat julkisia hankintasopimuksia toteuttaessaan EU:n sääntelyä, kansallista lainsäädäntöä, työehtosopimuksia sekä kansainvälisiä ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia säännöksiä.

Hankintasääntelyn ydin on edistää erilaisten tuottajaorganisaatioiden, etenkin pienten ja keskisuurten, mahdollisuuksia osallistua palveluhankintoihin. Hankehavaintojemme perusteella asiaan liittyy kääntöpuoli: **hankintojen kilpailullisuutta korostava sääntely tapahtuu työntekijöiden työehtojen ja yhdenvertaisuuden kustannuksella**. Keskeinen jännite, joka myös aiemmassa tutkimuksessa¹⁵ on tunnistettu, liittyy hankintojen välityksellä teetetävän työn sijoittumiseen “sääntelyn harmaalle alueelle”: yritysten markkinoille osallistumista edistävä hankintasääntely ja työntekijöiden työehtoihin ja työsuojeluun liittyvä työoikeudellinen sääntely törmäävät toisiinsa.

Havaintojen myötä peräänkuulutamme muutoksia hankinta- ja tilaajavastuusääntelyyn. Sääntelyn muutostarpeet ovat moninaiset. Sääntelyn tulisi ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä, jota se nyt voi jopa olla mahdollistamassa. Lisäksi sääntelyn tulisi turvata vähimmäistyöehtojen toteutuminen alihankinnoissa ja mahdollistaa tätä koskeva valvonta eri toimialoilla. Huomattavia ongelmia liittyy myös alihankintojen rajoittamattomuuteen. Lopulta sääntelykokonaisuuden ongelmat kytkeytyvät siihen, että palvelutarjoajina on harmaan talouden ja muita ei-toivottuja toimijoita, mikä kuormittaa paitsi tarjouskilpailuvaihetta, myös sopimusaikaista valvontaa ja työsuojelua – ja viime kädessä palveluntarpeessa olevia asiakkaita.

Hankintasääntelyä tuleekin muuttaa siten, että se ehkäisee ei-toivottujen palveluntarjoajien osallistumista palvelumarkkinoille, rajoittaa alihankintaketjuja ja edistää tilaajien ja työntekijöiden edustajien tiedonsaantimahdollisuutta palveluhankintojen toteuttamisesta rakennusalan tavoin sekä tosiasiallisesti varmistaa, että palvelutuotannossa käytetään työsuhteista työvoimaa työehtosopimusten turvaamin vähimmäistyöehdoin. Havaitsemamme sääntelyongelmat ja ehdotuksemme niiden ratkaisemiseksi olemme koonneet seuraavaan taulukkoon.

¹² [Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista](#) (“Hankintalaki”, 29.12.2016/1397).

¹³ [Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä](#) (“Tilaajavastuulaki”, 22.12.2006/1233”).

¹⁴ Directive 2014/24/EU on public procurement.

¹⁵ Helena Hirvonen & Laura Mankki (2017) Kunnallisen liikelaitoksen yhtiöittäminen: kun köksäys ja kuuraus kilpailutettiin. Teoksessa Teppo Eskelinen, Hannele Harjunen, Helena Hirvonen & Eeva Jokinen (toim.) *Tehostamistalous*. Jyväskylä: SoPhi.

Taulukko 3. Hankintasäätelyä (hankinta- ja tilaajavastuulakia) koskevat toimenpide-ehdotukset

Luku	Havainnot	Tavoite	Toimenpide-ehdotukset
6.3 6.3.1	Säätelyssä oletetaan tuottajien käyttävän työsuhteista työvoimaa ja noudattavan työehtosopimuksia, mikä ei aina toteudu.	Hankintasäätelyssä tulisi velvoittaa tuottajia työsuhteisen työvoiman käyttöön.	Esitämme hankintalakiin uutta pykälää (vrt. nykyinen 98 §), joka koskisi kaikkia hankintoja: Julkisen viranomaisen 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.
6.3.1 6.3.3	Heikkojen työsopimustyyppien (marginaaliset osa-aikatyösuhteet, nollatunti-/runko-/puitesopimukset) ja muun kuin työsuhteisen työvoiman, esimerkiksi kevytyrittäjien, käyttö on tyyppillistä tuottajayrityksissä. Tilaajavastuulaki tunnistaa eri työsopimustyypeistä vain vuokratyön, joka on hyvin pieni osa työvoiman käytön kokonaisuutta Suomessa.	Tilaajavastuulain tulisi tunnistaa koko kirjo työvoiman käyttömuotoja. Sen ja hankintalain tulisi edistää työsuhteisen työvoiman käyttämistä tuottajayrityksissä ja eksplisiittisesti rajoittaa työn teettämistä muuna kuin palkkatyösuhteisena työnä tuottajayrityksissä.	Tilaajavastuulaissa tulisi tunnistaa eri työvoiman käyttömuodot sekä rajoittaa heikkoehtoisimpien sopimustyyppien kuten keikkaluonteisten runkosopimusten käyttöä poikkeusluontoihin tilanteisiin. Säätelyn tulisi myös estää tilanteet, joissa tuottaja tai tuottajan alihankkija kiertää työnantajavastuuta ja käyttää esimerkiksi kevytyrittäjiä ilman, että kyse on aidoista itsenäisistä ammattiharjoittajista.
6.3.3	Vähimmäistyöehtoja ei edellytetä noudatettavaksi työ sopimus- ja tilaajavastuusäätelyssä eri työvoiman käyttötyypeissä eikä hankintasopimustoteuttajaportilla.	Säätelyn tulee käsittää vuokratyön ohella etenkin erilaiset heikoimmat työsuhdemuodot kuten marginaaliset osa-aikaiset työt. Näitä ovat osin vaihtelevan työajan	Esitämme vuokratyötä työsopimuslaissa (55/2001, 2 luku 9§) koskevien vähimmäistyöehtojen noudattamisveloitteiden ulottamista tilaajavastuulaissa ja mahdollisesti suoraan työsopimuslaissa koskemaan

	Sääntely tunnistaa vain vuokratyön.	sopimukset ja kaikki keikkaluontoiset runko-/puitesopimukset.	kaikkea alihankintojen välityksellä teetettävää työtä siten, että saman tilaussopimuksen, tuottajan tai kohteen lukuun tehtävää työtä tulisi tehdä aina samoilla työehdoilla.
6.3.2	Alihankintoja ketjutetaan, mikä liittyy joillakin toimialoilla kuten siivousalalla jopa työperäiseen hyväksikäyttöön. Mitä useampaan portaaseen alihankinta ketjuttuu, sitä haastavampaa tilaajan on valvoa alihankkijatoimijan toiminnan vastuullisuutta ja työntekijöiden työn laatua.	Alihankintoja palveluhankinnoissa ei voi eikä kannata kieltää kokonaan, mutta niiden ketjuttamista tulee rajoittaa. Nykyisen sääntelyn kontekstissa tilaajaosapuoli voi edellyttää, että kaikki sopimusveloitteet ulotetaan koskemaan alihankittuja tuottajia.	Alihankintojen ketjuttamista tulisi rajoittaa tilaajavastuulain muutoksella. Alihankintatuottajaportaita saisi olla lähtökohtaisesti yksi. Tilaajavastuusääntelyllä tulisi rajoittaa tilanteita, joissa tuottaja kiertää työnantajavastuuta ja käyttää esimerkiksi kevytyrittäjiä tai alustatyövoimaa ilman, että kyse on aidoista itsenäisistä ammatinharjoittajista.
6.3.3	Julkishankinnoissa tilaajalla on vastuu todistaa tarjouskilpailuun osallistuvan tuottajan rikkomus, jotta tarjoajan voi sulkea pois tarjouskilpailusta. Esimerkiksi keskeneräiset oikeuskäsittelyt eivät ole poissulkuperusteita ennen tuomioita. Sosiaali- ja työoikeudelliset rikkomukset ovat <i>harkinnanvaraisia</i> , eivät <i>pakollisia</i> poissulkuperusteita (Hankintalaki 10 luku 81 §).	Hankinta-asiantuntijoille tarvitaan lisää keinoja sulkea tarjouskilpailuista ulos epärehellisiä toimijoita.	Esitämme selvitystä keinoista, joilla julkishankinnoissa voitaisiin 1) sulkea pois epärehelliset tai sopimusehtoja rikkoneet palveluntuottajat tarjouskilpailuvaiheessa sekä 2) keskeyttää palvelusopimukset sopimuskauden aikana toistuvien ongelmien tai väärinkäytösten yhteydessä ilman rikostuomioita.

Hankintasäätelyä tulisi kaikkiaan Suomessa täsmentää palvelutyön teettämisen ehtojen kannalta. Esittämämme säätelymuutokset tukisivat tilaaja-asiantuntijoiden työtä, tasaisivat työvoiman käyttökustannuksiin liittyviä kilpailuolosuhteita tuottajien välillä, parantaisivat työntekijöiden mahdollisuuksia saavuttaa työnteolla riittävä elanto, vähentäisivät työnteon aikaisen sosiaaliturvan tarvetta sekä vahvistaisivat valtion yhteisö- ja ansioverotulokertymää, kun heikoimmat työvoiman käyttömuodot vähenisivät. Ennen kaikkea ne tukisivat maamme pitkää perinnettä edistää TYÖ2030-ohjelman tavoitteiden mukaisesti suomalaisen työelämän korkeaa laatua ja yritysten, työntekijöiden ja perheiden hyvää elämää.

Hankeraportti, yhteystiedot ja avoin hankeseminaari 12.6.2026

Hankeraportti: Kekola Tiia, Mäkinen Niklas, Pyöriä Pasi, Pyöriä Satu & Valli Ville-Alexi (2026) *Kilpailutetut palvelut ja työn laatu*. Työraportteja 122/2026 Working Papers. Tampere: Työelämän tutkimuskeskus ja Tampereen yliopisto. **Julkaistaan perjantaina 12.6. klo 9** [hankenettisivuilla](#).

Rahoittaja: Hanketta on rahoittanut Työsuojelurahasto 9/2024–6/2026. Hanketta on tukenut julkisia ja yksityisiä aloja ja hankintoja tunteva ohjausryhmä.

Avoin julkaisuseminaari: Hanke järjestää avoimen julkaisuseminaarin hybridimuotoisena Tampereen yliopiston Paidia-tilassa Nokia Arenalla perjantaina 12.6.2026 klo 9.30–11.30. Tilaisuus striimataan Yle Areenan välityksellä ja on vapaasti seurattavissa ja jälkikäteen noin kuukauden ajan katsottavissa osoitteessa: <https://areena.yle.fi/1-78186266>. Noin kuukauden kuluttua tallenne siirretään katsottavaksi Työelämän tutkimuskeskus WRC:n Youtube-kanavalle.

Lisätietoja: Työelämän tutkimuskeskus WRC, Tampereen yliopisto, Satu Pyöriä, puh. 050 318 6176, satu.pyoria@tuni.fi, Työsuojelurahaston rahoittaman Kilpailutetut palvelut ja työn laatu -hankkeen vastuullinen johtaja.