

Fullmäktige 08.06.2026

Motion om utredning av och anvisningar för att bekämpa utnyttjande av arbetskraft

Beredning och upplysningar:
Takala Jutta
Perälä Kaisu
Peltomäki Paula
Pulkkinen Jyrki
fornamn.efternamn@esbo.fi
Telefon 09 816 21

Förslag

Föredragande
Stadsstyrelsen

Fullmäktige antecknar redogörelsen för kännedom som svar på ledamot Elina Saarentaus m.fl. motion 19.1.2026 om en utredning av och anvisningar för att bekämpa utnyttjande av arbetskraft och konstaterar att motionen är slutbehandlad.

Behandling

Beslut

Redogörelse

Elina Saarentaus och 26 andra ledamöter lämnade 19.1.2026 en motion om att bekämpa utnyttjandet av arbetskraft.

I motionen ställs följande frågor om bekämpning av utnyttjande av arbetskraft:

- 1) Esbo stad bör utarbeta tydliga och bindande anvisningar för att bekämpa kränkningar av anställningsvillkoren, arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i stadens verksamhet, underleverantörskedjor och upphandlingar.
- 2) Staden bör utreda om det finns skäl att begränsa underleverantörskedjornas längd.
- 3) Staden bör ge anvisningar om att alla avtal som ingås förutsätter att kollektivavtalen iakttas i hela upphandlingskedjan.
- 4) Tjänsteinnehavarna i Esbo bör också aktivt samarbeta med myndigheterna för att förhindra fall av utnyttjande och för att hjälpa offren.

I motionen lyfts det fram att många utländska offer för människohandel arbetar i Finland. De anländer till Finland allvarligt skuldsatta efter att ha betalat en olaglig förmedlingsavgift till en person som förmedlar billig arbetskraft. De arbetar inom många branscher vars affärsverksamhet är nära kopplad till den offentliga sektorn och deras upphandlingar och budgetering. I motionen konstateras att utnyttjandet av utländska arbetstagare är utbrett och systematiskt. Domarna mot företagare och människohandlare är alldeles för milda. Verksamheten drabbar också ärliga företagare och arbetsgivare, som är tvungna att konkurrera med

företag som utnyttjar exploaterande arbete.

Arbetskyddsmyndigheterna har ofta begränsade möjligheter att förhindra upptäckta missbruk. Kommunerna har en viktig roll i att förhindra utnyttjande av arbetskraft och människohandel.

Svar på motionen

- 1) Esbo stad bör utarbeta tydliga och bindande anvisningar för att bekämpa kränkningar av anställningsvillkoren, arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i stadens verksamhet, underleverantörskedjor och upphandlingar.

Esbo stads rekrytering och anställningsförhållanden

Esbo stads rekryteringspraxis baserar sig på öppenhet, jämlikhet och icke-diskriminering. Rekryteringen har en central roll i förebyggandet av utnyttjande i arbetslivet, och staden strävar efter att förebygga osaklig praxis redan i rekryteringsskedet med hjälp av tydliga verksamhetssätt och anvisningar.

Esbo stad använder anonym rekrytering som stöder likabehandling av de sökande och minskar risken för diskriminering. Rekryteringen genomförs med anvisningar och centraliserat stöd, vilket stärker enhetligheten och transparensen i rekryteringsprocesserna.

I platsannonserna fastställs tydliga behörighetsvillkor och uppgiftsbaserade urvalskriterier, och bedömningen av de sökande grundar sig på i förhand fastställda kriterier och på en jämförelse av meriter. Vid rekryteringen ser man till att de centrala anställningsvillkoren och arbetsgivarskyldigheterna är tydliga för sökandena redan i ansökningskedet.

I Esbo stads anställningsförhållanden baserar sig lönen och övriga centrala villkor på kommunala tjänste- och arbetskollektivavtal. Staden använder en nivålönomodell som baserar sig på uppgifternas svårighetsgrad och som stöder jämlikheten och transparensen i lönesättningen. Den uppgiftsbaserade lönenivån syns i platsannonserna.

Sökandena har möjlighet att kontakta rekryteringen via den centraliserade e-postadressen för rekrytering och ställa frågor om till exempel uppgiften, tillgängligheten eller ansökningsprocessen också anonymt. Kontakterna behandlas konfidentiellt.

I Esbo stads platsannonser lyfter man fram stadens förbindelse att främja likabehandling och mångfald, och man hoppas att de sökande är i olika åldrar, har olika bakgrunder och talar olika språk. Rekryteringspraxis utgör en del av stadens etiska arbetsgivaransvar och stöder för sin del förebyggandet av exploatering i arbetslivet.

Esbo stads upphandlingar

I samband med riktlinjerna för balanseringen av ekonomin har de fullmäktigegrupper som är med i avtalet (30.4.2026) avtalat att tillsynen över bekämpningen av grå ekonomi och människohandel ska stärkas och god praxis i anslutning till den utvecklas när praxis för konkurrensutsättning av städning utvecklas. Det har avtalats att en extra satsning på cirka 100 000 euro ska styras till bekämpningsarbetet.

Esbo stad följer vid sina upphandlingar gällande lagstiftning, såsom upphandlingslagen (lagen om offentlig upphandling och koncession, 1397/2016) och beställaransvarslagen (lag om beställarens

utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan­de av utomstående arbetskraft, 1233/2006). Dessutom har Esbo stad olika anvisningar om stadens verksamhet och upphandlingsavtal. Verktyg för att bekämpa grå ekonomi är till exempel Esbo stads etiska principer och gemensamma spelregler (så kallad code of conduct), anvisningen för bekämpning av grå ekonomi, handboken för avtalshantering samt mallar för upphandlingsavtal. Esbo stad utvecklar sina interna anvisningar vid behov.

Vid Esbo stads upphandlingscentral beaktas riskerna för grå ekonomi proaktivt både i upphandlingsförfarandet och i avtalen. Upphandlingslagen förutsätter att anbudsgivare eller underleverantörer som gjort sig skyldiga till allvarliga brott, såsom människohandel, inte får delta i upphandlingar och att avtalen med dem avslutas. Också för lindrigare förseelser finns det separata grunder för uteslutning som den upphandlande enheten kan använda enligt prövning. Dessutom förpliktar lagen att ingripa i exceptionellt låga anbud genom begäran om utredning och den upphandlande enheten kan förkasta anbudet, om den erhållna förklaringen inte är godtagbar.

Esbo stad ingår årligen ett stort antal olika upphandlingsavtal, och avtalsvillkoren vid varje upphandling bedöms separat. I upphandlingsavtalen förutsätts att de tjänster som produceras för Esbo stad överensstämmer med avtalet och gällande lagstiftning. Avtalsparterna förbinder sig i avtalen att genomföra avtalen med yrkesskicklighet och iakttä god sed.

Vid beredningen av upphandlingen beaktas i avtalen de behov som sektorerna identifierat för att bekämpa grå ekonomi och därmed sammanhängande kränkningar av anställningsvillkoren, arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel. För upphandlingsavtal som gäller branscher som har en risk för grå ekonomi har det också utarbetats egna modellavtalsvillkor.

Till exempel har städtjänsterna, som hör till stadens affärsverk Esbo lokaler, sedan år 2011 förpliktat tjänsteproducenterna bland annat att uppge en personalförteckning, låta staden godkänna de underleverantörer som eventuellt anlitas i arbetet och krävt att personalen använder ett bildförsatt ID-kort när de rör sig i objekten. Till serviceavtalen fogades ett separat stycke om bekämpning av grå ekonomi och följer för upptäckta förseelser. En regelbunden påminnelse om detta förfarande skickas till alla tjänsteproducenter.

Sedan år 2018 har staden ingripit om personalen saknar ID-kort, om en arbetstagare saknas i personalförteckningen eller om de givna objektspecifika arbetstiderna försummas, om anmälan av underleverantörer försummas, om uppföljningen av underleverantörers beställansvarsuppgifter försummas, för kedjning av underleverantörer och om en arbetstagare saknar arbetstillstånd.

På kvällarna genomför stadens städtjänster oregelbundet och utan förhandsanmälan bekämpning av grå ekonomi genom övervakningsbesök där de övervakar städarbetet på objekten och intervjuar i synnerhet arbetstagare med utländsk bakgrund om deras arbetsförhållanden. Sedan år 2024 har det genomförts en mer omfattande intervju med tjänsteproducenternas arbetstagare med utländsk bakgrund i samband med övervakningsbesök kvällstid. Syftet med intervjuerna är att kartlägga arbetstagarnas arbetsförhållanden och utesluta eventuellt arbetsrelaterat utnyttjande samt att ge arbetstagarna ett meddelande med mer information om bland annat kollektivavtal och samarbetsparter som kan kontaktas. Om intervjuerna ger anledning till

det vidarebefordras ett uppdrag till behörig myndighet för vidare undersökningar.

Upphandlingscentralen har en strategi på stadsnivå för att övervaka avtalens hela livscykel. En aktiv övervakning av hur avtalet används är effektiv riskhantering och bidrar till att förebygga problem och gör det möjligt att reagera på avvikelser. Varje avtal ska ha en av sektorn utsedd avtalsansvarig som bland annat följer att avtalsparten handlar i enlighet med avtalsvillkoren, håller kontakt med avtalsparten och ordnar leverantörmöten samt vid behov ingriper och reklamerar avtalsparten.

2) Staden bör utreda om det finns skäl att begränsa underleverantörskedjornas längd.

I Esbo stads upphandlingar har man identifierat riskerna i anslutning till underentreprenader och kedjor av underleverantörer. Därför är utgångspunkten att upphandlingsavtalen förbjuder att kedja underleverantörer.

Utöver begränsningen av underleverantörskedjornas längd övervakar Esbo stad avtalsparternas användning av underleverantörer under hela avtalsperioden. Esbo stad har inte något avtalsförhållande med avtalspartens underleverantörer och kan därför inte direkt påverka avtal som gäller underleverantörer. Däremot ställer Esbo stad i upphandlingsavtalen krav på avtalsparterna, till exempel på hur avtalsparten ska övervaka sina underleverantörer och när en underleverantör bör bytas ut. I avtalen förutsätts att om avtalspartnern anlitar underleverantörer, svarar avtalspartnern för underleverantörernas arbete och kvaliteten på slutresultatet som för sitt eget arbete. Vid behov kan avtalen utökas med andra särskilda krav som man vill betona också i förhållande till eventuella underleverantörer.

Inom riskbranscher inom grå ekonomi, såsom städning och byggande, har det till upphandlingsavtalet fogats ett villkor enligt vilket Esbo stad av särskilda skäl har rätt att förbjuda en avtalspart att anlita en viss underleverantör för att fullgöra avtalet. Ett sådant skäl kan föreligga till exempel när det i underleverantörens verksamhet har upptäckts betydande och/eller upprepade brister som har anmälts till avtalsparten. Avtalsparten kan då antingen själv överta de funktioner som lagts ut på underleverantören eller ersätta underleverantören med en annan underleverantör som uppfyller de krav som ställs i avtalet.

Upphandlingslagen möjliggör inte ett kategoriskt förbud mot att avtalsparten använder underleverantörer. Däremot kan den upphandlande enheten kräva att avtalsparten själv utför definierade, särskilt kritiska uppgifter. Särskilt kritiska arbeten kan till exempel vara mycket krävande, farliga eller på annat sätt riskfyllda arbeten som ingår i en byggentreprenad eller i en tjänst och där en så kort övervaknings- eller ansvarskedja som möjligt är motiverad. Arbetets kritiska karaktär kan också bero på kvalitetssäkring, avtalspartens erfarenhet och kompetens eller avtalsrättsliga orsaker.

3) Staden bör ge anvisningar om att alla avtal som ingås förutsätter att kollektivavtalen iakttas i hela upphandlingskedjan.

Esbo stads avtalsparter omfattas av krav som gäller deras arbetstagares anställningsförhållande.

För det första är de allmänt bindande kollektivavtalen bindande för Esbo stads avtalsparter utan att staden särskilt kräver det. I ett allmänt bindande kollektivavtal fastställs en miniminivå som varje arbetsgivare

inom branschen är skyldig att iaktta i sina arbetstagares anställningsförhållanden. Till exempel inom riskbranscher inom grå ekonomi, såsom i byggbranschen, finns allmänt bindande kollektivavtal.

Syftet med lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan av utomstående arbetskraft är också att främja iakttagandet av arbetsvillkoren. Lagen tillämpas när det avtal som ingås uppfyller de krav som ställs i lagen och det gäller alla finländska och utländska beställare som låter utföra arbete i Finland som hyrt arbete eller av en underleverantör. Esbo stad är skyldig att övervaka att avtalsparterna fullgör sina lagenliga skyldigheter. Som en del av övervakningen utreder Esbo stad på det sätt som lagen förutsätter av avtalsparterna innan avtal ingås vilket kollektivavtal som tillämpas på arbetet eller vilka de centrala arbetsvillkoren är. Avtalsparten har motsvarande tillsynsskyldighet i förhållande till sina underleverantörer.

Dessutom kan det i upphandlingsavtalen ställas villkor som gäller anställningsförhållandet för avtalspartens anställda. I upphandlingsavtal som gäller städning har det till exempel tagits in ett avtalsvillkor om städpersonalens löner. Avtalsparten har med stöd av ett villkor ålagts att betala den lön som fastställts enligt lönetabellen i det utsedda kollektivavtalet. Villkoret gäller också avtalsparternas underleverantörer. Under övervakningsrundorna för grå ekonomi övervakar Esbo lokaler i praktiken att tjänsteproducenterna betalar avtalsenlig lön till sina anställda.

- 4) Tjänsteinnehavarna i Esbo bör också aktivt samarbeta med myndigheterna för att förhindra fall av utnyttjande och för att hjälpa offren.

Esbo stad utför redan samarbete av detta slag. I synnerhet när det gäller städtjänsterna har Esbo lokaler och upphandlingscentralen redan i flera år aktivt samarbetat med både myndigheter och andra organisationer inom offentlig förvaltning.

Beslutshistoria

Stadsstyrelsen 11.5.2026 § 161

Förslag

Föredragande
Stadsdirektör Kai Mykkänen

Stadsstyrelsen föreslår att fullmäktige antecknar redogörelsen för kännedom som svar på ledamot Elina Saarentaus m.fl. motion 19.1.2026 om en utredning av och anvisningar för att bekämpa utnyttjande av arbetskraft och konstaterar att motionen är slutbehandlad.

Behandling

Katainen föreslog understödd av Partanen att ärendet bordläggs.

Efter avslutad diskussion frågade ordföranden om Katainens förslag kunde godkännas enhälligt. Eftersom ingen motsatte sig detta, konstaterade ordföranden att stadsstyrelsen enhälligt beslutat att bordlägga ärendet.

Beslut

Stadsstyrelsen:
Ärendet bordlades enhälligt.

Beslutshistoria

Stadsstyrelsen 25.5.2026 § 188

Förslag

Föredragande
Stadsdirektör Kai Mykkänen

Stadsstyrelsen föreslår att fullmäktige antecknar redogörelsen för kännedom som svar på ledamot Elina Saarentaus m.fl. motion 19.1.2026 om en utredning av och anvisningar för att bekämpa utnyttjande av arbetskraft och konstaterar att motionen är slutbehandlad.

Behandling

Föredragaren var förhindrad att delta och ärendet föredrogs av stadsmiljödirektör Isotalo.

Beslut

Stadsstyrelsen:
Föredragandens förslag godkändes enhälligt.

Beslutshistoria

Bilaga

Tilläggsmaterial

- Valtuustoaloite Espoon on laadittava selkeät ja sitovat ohjeistukset työehtojen polkemisen, työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi kaupungin toiminnassa, alihankintaketjuissa ja hankinnoissa

För kännedom