

26.3.2026

Eduskunnan lakivaliokunta

HE 21/2026 vp
LA 4/2023 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle työperäistä hyväksikäyttöä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi ja lakialoitteesta laiksi rikoslain 47 luvun muuttamisesta

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Suomen Yrittäjiltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle työperäistä hyväksikäyttöä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi ja lakialoitteesta laiksi rikoslain 47 luvun muuttamisesta.

Työperäistä hyväksikäyttöä koskevassa esityksessä ehdotetaan, että kiskonnantapaista työsyryntää koskeva rikoslain säännös korvattaisiin uudella kiskontaa työelämässä koskevalla säännöksellä. Uutena rikoksena säädettäisiin rangaistavaksi myös törkeä kiskonta työelämässä, josta tuomittaisiin vähintään neljän kuukauden ja enintään neljän vuoden vankeusrangaistus. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotettaisiin kiskontaan työelämässä ja törkeään kiskontaan työelämässä. Liiketoimintakiellosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että liiketoimintakieltoon voitaisiin määrätä, jos liiketoiminnassa on syyllistytty kiskontaan työelämässä tai törkeään kiskontaan työelämässä. Pakkokeinolakia muutettaisiin siten, että telekuuntelun mahdollistavien rikosten listaan lisättäisiin törkeä kiskonta työelämässä. Lisäksi ehdotetaan rikoslain muuttamisen johdosta tarvittavien muutosten tekemistä muuhun lainsäädäntöön.

Ehdotetuilla muutoksilla toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaus työntekijöiden hyväksikäytön estämiseksi toteutettavasta rangaistuksien kiristämisestä. Lainmuutoksilla pantaisiin samalla myös täytäntöön työperäisen hyväksikäytön vastaiseen toimenpideohjelmaan kuuluva rikoslainsäädäntöä koskeva toimenpide.

Lakialoitteessa laiksi rikoslain 47 luvun muuttamiseksi esitetään, että rikoslakiin lisättäisiin työrikoksia koskevaan 47 lukuun uusi pykälä 3 b, jossa kriminalisoidaan alipalkkaus. Tekoon syyllistyisi työnantaja, joka tahallaan jättäisi noudattamatta työsopimuslain mukaisen yleissitovan työehtosopimuksen sekä työehtosopimuslain mukaisen työehtosopimuksen palkkamääräyksiä.

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

1. HE 21/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työperäistä hyväksikäyttöä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

1.1. Työperäinen hyväksikäyttö vääristää työmarkkinoita

Esityksen tavoitteet ovat tärkeitä ja kannatettavia. Työperäiseen hyväksikäyttöön on pystyttävä puuttumaan tehokkaasti sekä reilun kilpailun että työntekijöiden suojan näkökulmasta. Sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estäminen sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitäminen ja tasavertaisten kilpailumahdollisuuksien turvaaminen ovat erityisen tärkeitä pienempien yritysten kannalta. Työperäinen hyväksikäyttö vääristää kilpailua antaen perusteetonta kilpailuetua väärin toimiville yrityksille rehellisten ja oikein toimivien pk-yritysten kustannuksella.

Esitettyjen lakimuutosten tavoitteena on selkeyttää rangaistavuuden edellytyksiä ja kiristää seuraamuksia, koska rangaistavuuden kytkeminen syrjintäelementtiin on vaikeuttanut hyväksikäyttöön puuttumista. Esitetyt muutokset ovat lähtökohdiltaan tärkeitä ja kannatettavia, sillä nykyinen sääntelykokonaisuus on epä johdonmukainen ja kiskonnantapaisen työsyrynnän syrjintäelementti on aiheuttanut tulkinta- ja näyttöongelmia, vaikka hyväksikäyttöä olisi todellisuudessa selvästi tapahtunut.

1.2. Rikoslaki ei ole sopimusriitojen ratkaisuun tarkoitettu väline

Esityksen mukaan uudet säännökset eivät sinänsä laajenna rangaistavuuden alaa, mutta ne selkeyttävät rangaistavuutta ja mahdollistavat puuttumisen myös tapauksiin, joissa syrjintää ei ole tai syrjintäperustetta ei voida näyttää. Tämä on nähdäksemme perusteltua.

Pidämme oikeana lähtökohtana sitä, että uusi sääntely ei laajenna rangaistavuuden alaa. Rikosoikeus on viimesijainen keino ja on tärkeää, että sitä ei käytetä tilanteisiin, joissa velvoitteet ovat epäselviä tai tulkinnanvaraisia. Rikoslaki ei ole sopimusriitojen ratkaisuun tarkoitettu väline. Rikosoikeuden viimesijaisuuden lisäksi on varmistettava selkeä raja hyväksikäytön ja normaalin palkan tai työehtoihin liittyvän epäselvyyden välillä.

Yksittäiset palkanmaksun puutteet tai palkkaepäselvyydet ovat ensisijaisesti yksityisoikeudellisia asioita. Hallituksen esityksessä ei ole selkeää nimenomaista rajanvetoa satunnaisten palkanmaksuvirheiden ja esitetyn tunnusmerkistön välillä. Rajanveto jää tapauskohtaisen harkinnan varaan ja voi johtaa rikosprosessien käynnistämiseen tilanteissa, joissa kyse on tosiasiallisesti työehtojen tulkinnasta eikä aidosta hyväksikäytöstä. Yksittäisten ja satunnaisten palkanmaksun puutteiden ei tule täyttää tunnusmerkistöä,

vaan rikossääntelyn soveltamisen tulee edellyttää järjestelmällistä tai toistuvaa toimintaa.

Kiskonta työelämässä olisi erityissäännös suhteessa rikoslain 36 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun kiskontaan. Rangaistavuuden edellytyksenä olisi kiskontaan tapaan, että tekijä käyttää hyväksi olosuhteita, joiden vuoksi asianomistaja ei kykene tasapuolisesti neuvottelemaan oikeustoimen ehdoista. Ehdotettu pykälä kiskonnasta työelämässä sisältäisi tyhjentävän listan niistä olosuhteista, joihin rangaistavuus voisi perustua. Tällaisina ehdotuksessa rikostunnusmerkistössä mainitaan taloudellinen tai muu ahdinko, riippuvainen asema, ymmärtämättömyys, ajattelemattomuus ja tietämättömyys.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa täsmennetään, että palvelussuhde ei automaattisesti merkitse rikostunnusmerkistössä tarkoitettua riippuvaista asemaa, vaan edellytetään tavanomaisesta palvelussuhteesta tai tilanteesta poikkeavia olosuhteita, joiden myötä työntekijä olisi riippuvainen palvelussuhteesta tai työnantajasta. Pidämme täsmennystä tärkeänä laillisuusperiaatteen kannalta ja katsomme säännöksen soveltamisen ennakoitavuuden paranevan, sillä työsuhteessa on aina työnjohto- ja valvontaoikeuteen liittyvä jonkinasteinen riippuvuussuhde.

Esityksen perusteluissa on täsmennetty myös sitä, että ajattelemattomuudessa ei olisi kyse vain työntekijän omasta huolimattomuudesta, vaan arvioinnissa voidaan huomioida olosuhteet kokonaisuutena, ja että ajattelemattomuuden hyväksikäyttö johtaisi soveltamiseen vain poikkeuksellisissa olosuhteissa. On tärkeää, että ajattelemattomuus sidotaan selkeästi sellaisiin hyväksikäyttötilanteisiin, joissa kyse ei ole vain työntekijän omasta huolimattomuudesta.

Esityksen perusteluissa korostetaan lisäksi sitä, ettei tietämättömyyden lisäämisellä ole tarkoitus laajentaa vakiintunutta soveltamisalaa, vaan selkeyttää rangaistavuuden alaa. Laillisuusperiaatteen näkökulmasta tietämättömyys tuodaan nimenomaisesti näkyviin. Pidämme tärkeänä, että tietämättömyys seikoista, jotka työntekijä tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää, ei voi täyttää tunnusmerkistöä.

Vastikkeiden välisen epäsuhtan selvyyttä arvioitaisiin rikoslain 36 luvun 6 §:ssä tarkoitettua kiskontaa vastaavalla tavalla. Yksittäisessä tapauksessa tulisi arvioitavaksi, onko suorituksen ja vastasuorituksen välillä selvä epäsuhte osapuolten olosuhteet huomioon ottaen (HE 66/1988 vp, s. 139).

Palvelussuhteessa toisiinsa verrattavia vastikkeita ovat tyypillisesti työsuoritus ja rahapalkka. Esityksen mukaan epäsuhtan arviointi on aina kokonaisarviointia, jossa huomioidaan tapauksen kaikki olosuhteet,

hyväksikäyttökäytötekijöiden laatu ja suoritusten suuruus. Epäsuhtauden arviointiin vaikuttaisivat siten myös hyväksikäytettävän ahdingon taikka muiden vastaavien tunnusmerkistötekijöiden laatu sekä tekijän ja uhrin tekemien suoritusten suuruus. Sille, minkä suuruista epäsuhtaa rangaistavuus edellyttää, ei voida antaa kiinteitä tai kaavamaisia, kaikkiin tilanteisiin soveltuvia ohjeita. Selvän epäsuhtauden määritelmää verrataan sitovan työehtosopimuksen mukaiseen palkkaan tai sitovan työehtosopimuksen puuttuessa työehtosopimuslaissa tarkoitettuun tavanomaiseen ja kohtuulliseen palkkaan.

Kuten todettua, yksittäisten palkanmaksupuutteiden ei tule kuulua rikossääntelyn piiriin, vaan palkkaepäselvyydet ovat ensisijaisesti yksityisoikeudellisia. Hyväksikäytölle on tyypillistä vastikkeen epäsuhtauden pitkäaikaisuus ja toistuvuus, mikä erottaa ne satunnaisista palkanmaksuvirheistä. Tahattoman tai kertaluonteisen palkanmaksuvirheen ei tulisi täyttää tunnusmerkistöä.

Työehtosopimusten palkkajärjestelmien monimutkaisuuden vuoksi on huomioitava, että tulkintavirheitäkin sattuu. Lisäksi tarkan palkkatason määrittäminen voi työehtosopimusten tulkinnanvaraisuuksien vuoksi olla vaikeaa. Työnantaja ei myöskään saa työehtosopimuksen tulkintaan välttämättä minkäänlaista apua.

1.3. Viranomaisille turvattava riittävät resurssit

Työperäisen hyväksikäytön tehokas kitkeminen edellyttää rikossääntelyn muutosten lisäksi riittäviä viranomaisresursseja sekä tiedon tehokasta jakamista niin työnantajille kuin heikossa asemassa oleville henkilöille.

Tämän lisäksi velvoitteiden on oltava selkeitä ja ymmärrettäviä. Myös työehtomääräysten selkeyttä ja saavutettavuutta on parannettava sekä tarjottava ohjausta erityisesti pienille työnantajille, jotta tahattomat virheet eivät sekoitu hyväksikäyttöön.

Erityisesti pk-yritysten näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että uusiin rikossäännöksiin liittyen turvataan riittävä viranomaisohjeistus sekä tarjotaan riittävästi koulutusta ja neuvontaa.

2. LA 4/2023 vp Lakialoite laiksi rikoslain 47 luvun muuttamisesta

2.1. Alipalkkauksen kriminalisointi on ongelmallista

Pidämme alipalkkaukseen liittyvän hyväksikäytön torjuntaa ja reilun kilpailun turvaamista tärkeinä tavoitteina. Työnantajat, jotka noudattavat lakia ja työehtosopimusten määräyksiä, kärsivät siitä, mikäli kilpailija rakentaa

toimintansa lainvastaiselle alipalkkaukselle ja saavuttaa tällä taloudellista hyötyä. Alipalkkaukseen puuttuminen ja reilujen pelisääntöjen varmistaminen ovat näin ollen kannatettavia tavoitteita, mutta tavoitteiden saavuttamiseksi asetettujen keinojen tulee olla tarkoituksenmukaisia.

Näemme alipalkkauksen kriminalisoinnin ongelmallisena sekä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen että käytännön soveltamisen näkökulmasta. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate edellyttää, että rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on kohtuudella ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.

Lakialoitteessa esitetyssä mallissa rangaistavuus kytkeytyy työehtosopimuksen palkkamääräyksiin. Työehtosopimukset sisältävät kuitenkin monimutkaisia palkkausjärjestelmiä, joissa palkka voi määräytyä vaativuusluokittelun, henkilökohtaisten palkanerien, lisien ja kokemuslisien kautta. Työsuhteen ehtoja koskevien tulkintaerimielisyyksien ei nähdäksemme tule kuulua rikossääntelyn piiriin, vaan ne ovat ensisijaisesti yksityisoikeudellisia asioita. Työehtosopimusten joskus hyvinkin monimutkaiset palkkausjärjestelmät ovat erityisen haastavia pienille työnantajille, joilla ei ole käytössään suuria resursseja. Yleissitovuuden perusteella työehtosopimusta noudattava yritys ei välttämättä saa myöskään minkäänlaista apua työehtosopimuksen tulkintaan.

Suomessa ei ole laissa säädettyä vähimmäispalkkaa, vaan palkka määräytyy pääosin työehtosopimusjärjestelmän kautta. Alipalkkauksen yleinen kriminalisointi edellyttäisi nähdäksemme toimiakseen vähimmäispalkan säätämistä tarkasti lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään pitänyt ongelmallisina rikossäännöksiä, joissa on avoimia tekotapoja ilman riittävästi rajaavia edellytyksiä. Valiokunta on pitänyt merkityksellisenä myös sitä, missä määrin rikosvastuun edellytykset rakentuvat viittaus-suhteessa muuhun normistoon, kuten tässä tapauksessa monimutkaisiin ja usein monitulkintaisiin työehtosopimuksiin.

Tahallisuuden näyttö olisi tällaisessa ympäristössä erityisen ongelmallista. Kokeneetkin työnantajat tekevät virheitä työehtosopimustulkintoissa, eikä hallinnollista virhettä tai aitoa tulkintaerimielisyyttä pidä sekoittaa rikosoikeudellisesti moitittavaan tahallisuuteen. Rangaistavuus edellyttäisi kykyä erottaa nämä tilanteet toisistaan luotettavasti, mikä on vaikeaa sekä tutkiville viranomaisille että tuomioistuimille. On myös huomattava, että alipalkkauksen vakavimpiin muotoihin voidaan puuttua jo nykyisellä rikossääntelyllä.

Rikosoikeus on juridisena keinona viimesijainen (ultima ratio), eikä se sovi instrumentiksi sopimussuhteen ehtojen, kuten palkan sisällön, ratkaisemiseen tilanteissa, joissa oikeasta tulkinnasta voidaan perustellusti olla eri mieltä. Alipalkkauksen kriminalisointi aiheuttaisi vaikeuksia erottaa aito hyväksikäyttö normaalista palkkaerimielisyydestä.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Niko Nurmela
asiantuntija