

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle työperäistä hyväksikäyttöä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle työperäistä hyväksikäyttöä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 21/2026 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Jalo Vatjus-Anttila, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Ariann Grandell, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Riku Rajamäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Eerik Tarnaala, Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluosasto
- erityisasiantuntija Suvi Vilches, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Anna Puustinen, Maahanmuuttovirasto
- erityisasiantuntija Siiri Veijonen, Maahanmuuttovirasto
- poliisitarkastaja Mikko Kiiski, Poliisihallitus
- ylitarkastaja Anne Andstén, Verohallinto
- johtaja Janne Marttinen, Verohallinto, Harmaan talouden selvitysyksikkö
- juristi Paula Ilveskivi, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- juristi Inka Douglas, STTK ry
- erityisasiantuntija Miia Kannisto, Akava ry
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- asiantuntija Niko Nurmela, Suomen Yrittäjät ry
- työmarkkinajohtaja Olli Varmo, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- juristi Marianne Friman, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- varapuheenjohtaja Jyrki Ojanen, Rakennusliitto ry
- VT, vastaava juristi Ville Wartiovaara, Rakennusteollisuus RT ry
- koordinoiva erityisasiantuntija Pia Marttila, Rikosuhripäivystys
- selviytymis- ja sopeutumiskyvyn yksikön päällikkö Marko Kivikoski, Suomen Pakolaisapu ry
- työmarkkina-asiantuntija Heli Manninen, Teknologiateollisuus ry
- ulkomaalaistaustaisen työvoiman yksikön päällikkö Riikka Vasama, Teollisuusliitto ry

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2026 vp

- erikoissuunnittelija Anniina Jokinen, YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että kiskonnantapaista työsyrintää koskeva rikoslain säännös korvataan uudella kiskontaa työelämässä koskevalla säännöksellä. Lisäksi ehdotetaan, että uutena rikoksena säädetään rangaistavaksi myös törkeä kiskonta työelämässä, josta tuomitaan vähintään neljän kuukauden ja enintään neljän vuoden vankeusrangaistus.

Oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotetaan kiskontaan työelämässä ja törkeään kiskontaan työelämässä. Liiketoimintakiellosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että liiketoimintakieltoon voidaan määrätä, jos liiketoiminnassa on syyllistytty kiskontaan työelämässä tai törkeään kiskontaan työelämässä. Pakkokeinolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että telekuuntelun mahdollistavien rikosten listaan lisätään törkeä kiskonta työelämässä. Lisäksi ehdotetaan rikoslain muuttamisen johdosta tarvittavien muutosten tekemistä muuhun lainsäädäntöön.

Ehdotetut lainsäädäntömuutokset perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaukseen työntekijöiden hyväksikäytön estämisestä sekä työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman samansisältöiseen toimenpiteeseen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää työperäisen hyväksikäytön ehkäisyä ja tunnistamista sekä tehokasta puuttumista siihen välttämättöminä hyväksikäytön uhrien suojelemiseksi ja vastuullisesti toimivien yritysten toimintaedellytysten parantamiseksi.

Valiokunta toteaa, että työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi on jo toteutettu ja ehdotettu lainsäädäntömuutoksia, joilla parannetaan luonnonmarjankerääjien asemaa (HE 169/2024 vp, laki 10/2025) ja viranomaisten välistä tietojenvaihtoa (HE 198/2025 vp). Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää nyt käsiteltävänä olevaa esitystä tarpeellisena seuraavana askelena työperäisen hyväksikäytön torjumisessa. Ehdotetut muutokset selkeyttävät rikosoikeudellista sääntelyä ja ne antavat viranomaisille tehokkaampia keinoja puuttua työntekijöiden hyväksikäyttöön ja epäasiallisiin menettelyihin työelämässä. Valiokunta lausuu esityksestä oman toimialansa osalta.

Työperäiseen hyväksikäyttöön puuttuminen

Työperäinen hyväksikäyttö on taloudelliseen etuun tähtäävää toimintaa, jolle on tyypillistä teon tekeminen oikeushenkilön piirissä, merkittävien taloudellisten intressien kytkeytyminen rikokseen sekä rikoksen perustuminen usein etujen ja haittojen punnintaan. Työperäistä hyväksikäyttöä esiintyy etenkin siivous-, ravintola-, palvelu-, maatalous-, rakennus-, marjanpaiminta- ja puutarha-aloilla, ja alipalkkaus on sen muodoista yleisin. Oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön teettämän selvityksen mukaan työperäisessä hyväksikäytössä on yleensä katsottu esiintyvän alipalkkausta muodossa tai toisessa (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:19, s. 18).

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2026 vp

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotetut uudet rikosnimikkeet sekä oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentaminen ja liiketoimintakiellon määräämismahdollisuus ovat parannuksia nykytilaan nähden. Nykyisten työsyrintäsäännösten soveltamisessa haasteelliseksi osoittautunutta syrjintäelementtiä ei uusissa tunnusmerkistöissä edellytetä. Tämä mahdollistaa puuttumisen tilanteisiin, joissa työntekijän asemaa hyväksikäyttäen hänet saadaan tekemään työtä olennaisesti epäedullisemmilla ehdoilla kuin voidaan katsoa hyväksyttäväksi, riippumatta siitä, kohdellaanko häntä suhteessa muihin työntekijöihin syrjivästi vai ei. Uudet rikosnimikkeet mahdollistavat näin ollen nykyistä tehokkaammin myös alipalkkaukseen puuttumisen.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin, että työperäisessä hyväksikäytössä on yhä tyypillisempää, että työntekosuhde on tahallisesti työntekijöiden oikeuksien ja työnantajavelvoitteiden kiertämistarkoituksessa määritelty muuksi oikeussuhteeksi kuin työsuhteeksi. Esimerkiksi työsuojeluhallinnon ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa tarkastuksilla nousee vahvasti esiin ilmiö, jossa työtä tekevät henkilöt eivät ole työntekijöitä vaan kevytyrittäjiä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa, että työntekosuhteen oikeudellinen luonne selvitetään osana rikosprosessia, eikä oikeussuhteelle annettu nimi ole tässä arvioissa ratkaiseva. Oikeussuhteen luonnetta arvioidaan jatkossakin työsopimuslain (55/2001) soveltamisaläsäännösten mukaisesti. Hallituksen esityksessä ehdotetut rikossäännökset eivät kuitenkaan sovellu tilanteisiin, joissa kyse tämän arvion perusteella on muusta kuin työsuhteesta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin eri maissa käyttöön otettuja ratkaisuja työperäiseen hyväksikäyttöön puuttumiseksi. Esimerkiksi Norjassa tuli vuonna 2022 voimaan palkkavarkauden (lønnstyveri) kriminalisoiva säännös. Joissakin Euroopan maissa on käytössä myös hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunnassa on tuotu esiin myös muut kuin lainsäädännölliset keinot, esimerkiksi paikallistasolla käytettävät hankinta- ja kilpailuehdot.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta painottaa työperäisen hyväksikäytön olevan vakava ongelma, joka loukkaa työntekijöiden oikeuksia sekä vääristää työmarkkinoiden toimivuutta ja yritysten välistä kilpailua. Valiokunta katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset edistävät ja vahvistavat osaltaan työntekijöiden oikeussuojaa sekä reilua ja turvallista työelämää Suomessa. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä seurata ja arvioida ehdotetun sääntelyn vaikutuksia ja riittävyttä työperäiseen hyväksikäyttöön, kuten alipalkkaukseen, puuttumiseksi (*Valiokunnan lausumaesitys*).

Viranomaisyhteistyö

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, työperäinen hyväksikäyttö ei aina tule viranomaisten tai muiden tahojen tietoon, koska sitä kokeneet työntekijät eivät eri syistä halua, uskalla tai osaa hakea apua. Esimerkiksi ulkomaalaistaustaisella Suomeen tulleella työntekijällä ei välttämättä ole mahdollisuutta kieltäytyä toimimasta esimerkiksi kevytyrittäjänä hyvin alhaisella hinnalla, koska vaihtoehtona on paluu kotimaahan, jossa työtä ei ole tarjolla tai Suomeen tulosta on kertynyt merkittäviä kustannuksia, joiden kattaminen kotimaassa työskentelyllä ei ole realistista.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2026 vp

Tällaisten tilanteiden ilmi tuleminen edellyttää usein viranomaisten välistä tiedonvaihtoa ja yhteistyötä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on myös tuotu esiin, että vain pieni osa työperäistä hyväksikäyttöä koskevista tapauksista etenee esitutkintaan, syyteharkintaan tai tuomioistuimeen.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on viranomaisten välistä tietojen vaihtoa koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa painottanut (TyVL 3/2026 vp, s. 3), että hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnan näkökulmasta on tärkeää, että viranomaiset voivat luovuttaa tietoja tarvittaessa myös oma-aloitteisesti. Moniviranomaisyhteistyö on keskeisessä roolissa työperäisen hyväksikäytön torjunnassa ja tämä yhteistyö on välttämätöntä hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnan tehostamiseksi. Valiokunta tähdensi lausunnossaan, että Verohallinnon lisäksi myös muiden viranomaisten mahdollisuuksia oma-aloitteiseen tietojenvaihtoon on tärkeää selvittää. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että työperäisen hyväksikäytön torjunnan kannalta olennaisia viranomaistahoja ovat ainakin työsuojelu, poliisi, Verohallinto, Maahanmuuttovirasto ja Kansaneläkelaitos.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa työperäisen hyväksikäytön olevan monella tapaa vahingollista rikollisuutta, johon on oltava keinot puuttua. Valiokunta korostaa viranomaisyhteistyön merkitystä työperäiseen hyväksikäyttöön puuttumisessa oikea-aikaisesti. Toimiva yhteistyö ja tehokkaat viranomaismenettelyt ovat olennaisia myös rikosvastuun toteuttamiseksi vanhentumisaikojen puitteissa. Valiokunta korostaa myös työsopimuksen ja työaikakirjanpidon merkitystä rikosten tutkinnassa ja rikosprosessissa sekä tulorekisteritietojen luotettavuuden varmistamista.

Uhrin asema

Hallituksen esityksessä on käsitelty kattavasti rikoslain 47 lukuun esitettävien uusien säännösten suhdetta muihin työperäistä hyväksikäyttöä koskeviin rikossäännöksiin. Työperäistä hyväksikäyttöä koskeva rikosoikeudellinen sääntely koostuu nykyisellään useista eri säännöksistä, jotka on säädetty erilaisia tilanteita ja erilaisten oikeushyvien suojaa ajatellen. Vakavin työperäisen hyväksikäytön muoto on ihmiskauppa. Sovellettavaksi tulevalla rikossäännöksellä on vaikutuksia uhrin oikeusasemaan.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin huoli ihmiskauppasäännöksen soveltamisen kaventumisesta sekä yleisemmin työperäisen hyväksikäytön uhrin asemasta esitutkinnassa ja rikosprosessissa. Asiantuntijakuulemisissa korostettiin laajasti, etteivät lakimuutokset saa vaikuttaa ihmiskauppasäännöksen soveltamisalaan kaventavasti, jotta uhrit eivät menetä oikeuksiaan oleskelulupiin ja avun saamiseen. Toisaalta kuulemisissa tuotiin esiin myös muun työperäisen hyväksikäytön kuin ihmiskaupan uhrien avun tarve rikosprosessin alusta lähtien, kuten mahdollisuus saada tulkkausta ja oikeusapua. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa korostui työperusteisella oleskeluluvalla Suomeen tulleiden työntekijöiden haavoittuvainen asema suhteessa työnantajaan. Kuten edellä on todettu, tällaisissa tilanteissa rikoksen uhriksi joutunut ei välttämättä halua tilanteensa tulevan viranomaisten tietoon.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2026 vp

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää tärkeänä varmistaa, etteivät ehdotetut muutokset tosiallisesti kavenna rikoslain ihmiskauppasäännöksen soveltamisalaa ja nosta syyttämiskynnystä. Tapaukset, joissa on ihmiskaupan tunnusmerkkejä, on tutkittava ensisijaisesti nimenomaan ihmiskauppana. Uhrin oikeusasema ei saa heikentyä nykyisestä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että lakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon ja

*että lakivaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman (**Valiokunnan lausumaesitys**).*

Valiokunnan lausumaesitys

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa ehdotetun lainsäädännön vaikutuksia työperäisen hyväksikäytön ehkäisyyn sekä arvioi sääntelyn toimivuutta ja lisätoimien tarvetta työperäisen hyväksikäytön vähentämiseksi. Selvitys asiasta on annettava lakivaliokunnalle viimeistään kolmen vuoden kuluttua lakien voimaantulosta.

Helsingissä 8.4.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Arto Satonen kok
varapuheenjohtaja Lauri Lyly sd
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Minja Koskela vas
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Anders Norrback r
jäsen Olga Oinas-Panuma kesk
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Henrik Vuornos kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Meri Pensamo