



Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite:

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 6.7.2026, VN/16669/2026

Asia:

Hallituksen esitysluonnos työaikalain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeuskanslerilta lausuntoa työaikalain ja eräiden muiden lakien muuttamista koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta.

Lausuttavana olevan esitysluonnoksen tavoitteet liittyvät työperäisen hyväksikäytön sekä harmaan talouden torjuntaan muun muassa rakennuslalla ja kausityöaloilla. Esitysluonnoksen tavoitteena on tehostaa eri laeissa säädettyjen työaika- ja vuosilomakirjanpitoon sekä työvuoroluetteloon liittyvien työnantajavelvoitteiden noudattamista. Näiden velvoitteiden noudattamisen tehostamiseksi esitetään, että työsuojeluviranmaisien valvontakeinoihin lisättäisiin mahdollisuus määrätä laiminlyöntimaksu tukemaan vaikuttavampaa valvontaa ja työntekijöiden työehtojen toteuttamista. Laiminlyöntimaksu olisi luonteeltaan hallinnollinen seuraamusmaksu.

Säännöskohtaisia huomioita

Työaikalaki

Työaikalakiin ehdotetun 44 a §:n 1 momentin 1 kohdan säännöskohtaisten perusteluiden (HE-luonnos, s. 34) mukaan laiminlyöntimaksu työnantajalle ei tulisi sovellettavaksi tilanteissa, joissa työvuoroluettelon laatimatta jättämiselle on lakiin, poikkeuslupaan tai työehtosopimukseen

perustuva oikeus. Näitä poikkeustilanteita ei ole pykälätasolla nyt eritelty. Ellei asia käy muualta laista ilmi, työ- ja elinkeinoministeriössä tulee harkita pykälän täydentämistä tältä osin. Vaikuttaa siltä, että poikkeukset tulisi säätää laissa. Kiinnitän lisäksi huomiota siihen, että säännöskohtaisista perusteluista puuttuvat mainitun pykälän 2 kohdan (työaikakirjanpidon pitämisen laiminlyönti) perustelut nyt kokonaan ja tulee jatkovalmistelussa esitykseen lisätä.

Työaikalakiin ehdotetun 44 a §:n 2 momentin säännöskohtaisten perusteluiden mukaan "[e]nnen laiminlyöntimaksun määräämistä työsuojeluviranomaisen on varattava asianosaiselle hallintolain 34 §:n mukaisesti tilaisuus tulla kuulluksi". Kuulemisella on merkitystä työnantajan oikeusturvan kannalta, minkä vuoksi esitän työ- ja elinkeinoministeriön harkittavaksi nostaa asia pykälätasolle. Pidän tämänkaltaista perusteluissa säätämistä perusoikeuksien kannalta kyseenalaisena.

Työaikalakiin ehdotetun 44 b §:n säännöskohtaisten perusteluiden (HE-luonnos, s. 37) mukaan "[l]aiminlyöntimaksu olisi hakemuksesta poistettava, jos se, jolle maksu on määrätty, on epäiltynä samasta teosta tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Maksu olisi hakemuksesta poistettava myös silloin, jos hänet myöhemmin tuomitaan samasta teosta rangaistukseen". Mielestäni vähintäänkin esityksen perusteluista tulee käydä ilmi se, onko tällaiselle hakemukselle olemassa esimerkiksi muotomääräyksiä tai aikamäärettä. Lainvalmistelussa olisi vielä hyvä arvioida, onko tämä menettelytapa varmasti riittävän selkeä niin sanotun *ne bis in idem* -periaatteen kannalta.

Vuosilomalaki

Vuosilomalain 37 a §:n (laiminlyöntimaksu) säännöskohtaiset perustelut ovat hyvin niukat. Mikäli tarkoituksena on, että työaikalain laiminlyöntimaksua koskevat perustelut soveltuvat osin tai kokonaan, perusteluissa tulee tämä mainita. Kiinnitän lisäksi huomiota siihen, että ehdotetun 37 a §:n 3 momentin perustelut eivät ole täysin yhdenmukaiset säännöksen sanamuodon kanssa. Säännöksen mukaan laiminlyöntimaksu on jätettävä määräämättä myös silloin, kun laiminlyönti on kokonaisuutena arvioiden vähäinen. Tätä ei käsitellä perusteluissa nyt lainkaan.

Säätämisjärjestysperusteluita koskevia huomioita

Säätämisjärjestysperusteluiden alussa olisi ensinnäkin hyödyllistä esittää yhteenveto niistä perustuslain säännöksistä, joiden näkökulmasta ehdotetun sääntelyn on arvioitu olevan merkityksellistä.

Nähdäkseni ehdotetulla sääntelyllä on muutoksenhakua koskevien ehdotusten (esimerkiksi työaikalakiin ehdotettu 44 d §) vuoksi yhtymäkohtia myös perustuslain 21 §:ään. Säätämisjärjestysperusteluita olisi aiheellista täydentää tältä osin.

Suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskevan jakson lopuksi on esitettävä arvio lakiehdotuksen säätämisyjärjestyksestä, mikä siitä nyt puuttuu.

Muita huomioita ml. vaikutusarviointi

Esitysluonnoksen vaikutuksia on arvioitu työnantajien, työsuojeluviranomaisten, hallintotuomioistuinten ja julkisen talouden kannalta. Esitysluonnoksella on näiden lisäksi yhteys perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, mitä koskeva vaikutusarvio tulisi esitykseen sen jatkovalmistelussa lisätä. Nyt tätä koskeva arviointi vaikuttaisi ainakin osin sisältyvän esityksen nykytilaa koskevaan jaksoon (kaksoisrangaistavuuden kiellon periaate, s. 22–25) ja säätämisyjärjestysperusteluihin. Säätämisyjärjestystä koskevilla perusteluilla ei kuitenkaan voida korvata perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia koskevaa arviointia.

Siitä, miten lain toimivuutta on lain voimaantulon jälkeen määrä seurata, tulisi hallituksen esitysten laatimisohteiden mukaan kertoa hallituksen esityksen toimeenpanoa ja seuranta koskevassa jaksossa. Tällainen jakso olisi nähdäkseni perusteltua lisätä esitykseen, kun otan huomioon esitysluonnoksen vaihtoehtoja koskevan jakson 5.1 sisällön (HE-luonnos, s. 32). Mainitun jakson mukaan hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevan "[s]oveltamiskokemuksen kertyessä on mahdollista arvioida ehdotusten vaikutuksia erityisesti suhteessa rikosprosessiin. Pidemmällä aikavälillä tarkoituksenmukaista olisi arvioida erilaisia työlainsäädännön velvoitteita ja seuraamusjärjestelmää kokonaisuutena". Esitysluonnoksesta ei nyt käy ilmi se, miten lakimuutosten toimivuutta aiotaan näiden kysymysten osalta käytännössä seurata.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Janne Salminen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Heli Honkapää