OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

KRIMINAALIPOLITIIKKA- JA
RIKOSOIKEUSOSASTO
Erityisasiantuntija Sofia Söderholm
Erityisasiantuntija Venus Mahmood
Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn
koordinaattori, neuvotteleva virkamies Venla Roth

16.4.2026

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lausunto yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2026 (K 2/2026): Ihmiskaupparikokset ja naisiin kohdistuva väkivalta – rikosoikeudellinen järjestelmä ja rikosvastuun toteuttaminen

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

1 Ihmiskauppaa koskevat huomiot ja suositukset

Tässä osassa lausuntoa valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori ottaa kantaa yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksen ihmiskauppaa koskevassa luvussa esitettyihin sisältöihin ja suosituksiin.

1.1 Tilannekuva

Ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön vastaisen työn avulla voidaan ehkäistä väärinkäytöksiä, tehostaa rikosvastuun toteutumista ja parantaa uhrien asemaa ja oikeuksien toteutumista. Työllä on laajamittaiset vaikutukset myös yhteiskunnan kokonaisedun toteutumiseen, kun viranomaisten kyvyt torjua rikollisuutta paranevat, harmaa talous ja talousrikollisuus vähenevät ja riskit hyväksikäytölle pienenevät.

Ihmiskaupan vastaisessa työssä ei ole kyse vain yhdestä rikosnimikkeestä, vaan hyväksikäyttöilmiöstä, jota voidaan tutkia hyvin monilla eri rikosnimikkeillä. Yhteistä ilmiölle on huomattavan rikoshyödyn tavoittelu toisten ihmisten haavoittuvaa asemaa hyödyntäen. Usein kyse on ammattimaisesta rikollisuudesta. Ihmiskauppa on korostuneesti piilorikollisuutta, jonka ilmitulo edellyttää viranomaisaloitteista paljastamista ja moniviranomaisyhteistyötä ja jonka tutkinta vaatii erikoistunutta osaamista. Keskeinen kehittämiskohde on kiinnijäämisriskin nostaminen ja rikosvastuun toteutumisen tehostaminen sekä ihmiskaupan ennalta ehkäiseminen.

Ihmiskauppa ja lievempi työperäinen hyväksikäyttö ovat todennäköisesti tulevaisuudessa yhä vakavampia ja laajempia yhteiskunnallisia ongelmia. Erityisesti kausityön teettämisessä ilmenee vakavia puutteita, ja alustatyöstä on muodostumassa hyväksikäyttöä uudessa mittakaavassa mahdollistava työn teettämisen tapa. Lisäksi hyväksikäyttöriskiä kasvattaa työsuhteiden naamioiminen elinkeinonharjoittamiseksi.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Poliisin kertoman mukaan Suomessa havaitaan eritoten työperäistä hyväksikäyttöä. Työperäisen hyväksikäytön merkittävin tausta-ajuri on kasvava tarve ulkomaiselle työvoimalle. Työvoiman hyväksikäytön ohella Suomessa havaitaan seksuaalista hyväksikäyttöä. Euroopassa paritusta harjoittavat kansainväliset rikollisjärjestöt pyrkivät poliisin mukaan hyvin todennäköisesti myös jatkossa levittämään toimintaansa Suomeen. Seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvä ihmiskauppa ei paljastu ilman poliisin paljastavaa toimintaa.

Myös muita hyväksikäytön tarkoituksia, kuten avioliittoon pakottamista ja rikollisessa toiminnassa hyödyntämistä, tulee poliisin tietoon. Ihmiskauppaa koskevaan rikoslain 25 luvun 3 §:ään lisättiin hiljattain nimenomaisesti pakkoavioliittoon tai siihen rinnastettavaan liittoon saattamista koskeva teon tarkoitus (HE 65/2024 vp).

Ihmiskauppatutkinnoista merkittävä osa on laajoja ja kansalliset valtiorajat ylittäviä. Myös siksi niiden tutkinta edellyttää erityisosaamista. Valtakunnallinen ihmiskauppatutkintaryhmä on ollut toimiva ja tehokas tapa paljastaa ja tutkia ihmiskauppa- ja lähirikoksia. Keskitetyn osaamisen kautta on voitu tukea myös muita poliisiyksiköitä sekä nostaa osaamisen tasoa valtakunnallisesti.

Erikoistuminen ja panostukset poliisin toimintaan ovat tuottaneet tulosta. Syyteharkintaan on niin työperäisestä kuin seksuaalisesta hyväksikäytöstä saatettu useita laajoja, kansainvälisiä yhteyksiä omaavia rikostutkintoja. Poliisi on lähettänyt syyteharkintaan epäiltyä työperäistä hyväksikäyttöä mm. kasvihuoneista, luonnontuotteiden keruusta ja hoivatyöstä, sekä epäiltyä seksuaalista hyväksikäyttöä (paritusta). Valtakunnallisen ihmiskauppatutkintaryhmän säilyttäminen olisi koordinaattorin näkemyksen mukaan tärkeää myös jatkossa.

Maahanmuuttoviraston yhteydessä toimiva Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on kansallinen asiantuntijaviranomainen, joka auttaa uhreja ja tukee myös muita viranomaisia ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisessa. Uhrin avunsaanti edistää myös rikosvastuun toteutumista sekä ihmiskaupan ehkäisyä ja uudelleen uhriksi joutumista.

1.2 Keskeiset politiikka- ja lainsäädäntötoimet

Ihmiskaupan vastaisessa työssä on edistytty edellisen, vuoden 2022 yhdenvertaisuusvaltuutetun eduskuntakertomuksen antamisen jälkeen. Silti edelleen on paljon tehtävää, ja tähän myös kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimiva yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää kertomuksessaan perustellusti huomiota.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman yhtenä tavoitteena on tehostaa ihmiskaupan torjuntaa, varmistaa tietojenvaihto viranomaisten välillä sekä ehkäistä ihmiskauppaa poikkihallinnollisesti ja kokonaisvaltaisesti. Oikeusministeriö asetti 3.4.2025 poikkihallinnollisen työryhmän valmistelemaan ehdotuksensa uudeksi ihmiskaupan vastaiseksi toimintaohjelmaksi. Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ministerityöryhmä on 15.4.2026 hyväksynyt uuden ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman vuosille 2026–2027. Valtioneuvoston periaatepäätös ihmiskaupan vastaisesta toimintaohjelmasta vuosille 2026–2027 annetaan kevätkauden aikana.

Ohjelmaa tullaan toimeenpanemaan vuosina 2026–2027, ja sen painopisteinä tulevat olemaan toimet, jotka kohdistuvat seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan, lapsiin ja nuoriin kohdistuvan ihmiskaupan, pakkoavioliittoon tai siihen rinnastettavaan liittoon saattamisen, nuoriso- ja jengirikollisuuteen sekä järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvän ihmiskaupan ehkäisyyn ja torjuntaan ja ilmiöiden tunnistamiseen erityisesti lasten ja nuorten ihmiskaupan osalta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on nostanut monia näistä teemoista esiin eduskuntakertomuksessaan, ja ohjelma tulee osaltaan vastaamaan kertomuksessa esitettyihin suosituksiin.

Keväällä 2025 oikeusministeriö on julkaissut käsikirjan ihmiskaupan uhreja työssään kohtaaville ammattilaisille. Tämä nk. NRM-käsikirja antaa eri toimijoille tietoa ja tukea ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja auttamiseen. Julkaisuun koottuja työkaluja on mahdollista soveltaa eri toimijoiden tarpeisiin. Käsikirja on ensimmäinen Suomessa julkaistu kansallinen ihmiskaupan uhrien tunnistamis- ja ohjausmekanismiin perustuva opas. Käsikirjan yhtenä tavoitteena on tukea valtakunnallisesti mahdollisimman yhdenmukaisten käytäntöjen kehittymistä. Selkeillä ja vakiintuneilla käytännöillä varmistetaan uhrin ohjaaminen tarpeiden mukaisiin tukipalveluihin. Ajantasainen tuki myös sujuvoittaa rikosprosessia ja edistää ihmiskaupparikosten ilmituloa. Osana uhrien tunnistamis- ja ohjausmekanismin jalkauttamista toteutettiin myös sarja koulutuksia ympäri Suomea ja niihin osallistui yli 1800 ammattilaista. Käsikirja ja koulutukset on toteutettu oikeusministeriön koordinoimassa Tehoa ihmiskaupan vastaiseen työhön -hankkeessa, joka on EU:n sisäisen turvallisuuden rahaston rahoittama.

Rikosuhrimaksusta annetun lain muutos tuli voimaan 1.1.2026. Rikosuhrimaksujen korottamisen tavoitteena on turvata rikoksen uhreille tarpeellisten tukipalvelujen saatavuutta sekä edistää rikollisuudesta aiheutuvien haittojen ja kustannusten oikeudenmukaista jakamista. Samalla vastataan yleiseen kustannusten nousuun tai inflaation vaikutuksiin. Lainmuutoksen myötä rikosuhrimaksuja korotettiin 50 %. Oikeusministeriön avustusmomentin (25.01.50) määrärahaa korotettiin lainmuutoksen seurauksena 700 000 eurolla vuodelle 2026. Tästä 260 000 euroa kohdennettiin maahanmuuttoon liittyvän työperäisen hyväksikäytön torjuntaan ja ihmiskaupan uhrien tukipalveluiden turvaamiseen ja kunniaväkivallan uhrien auttamiseen. Valtiovarainministeriön kehyskannan mukaisesti vuosille 2027—2030 momentin 25.01.50 määrärahaan tehtäisiin 1,9 milj. euron määrärahalisäys rikosuhrimaksujen täydellä tuottoarviolla vuodesta 2027 lukien. Lisäykseen sisältyy momentin määrärahaan vuodelle 2026 tehty 0,7 milj. euron lisäys. Kohdentamaton määrärahalisäys uhrien tukipalveluiden vahvistamiseen vuodelle 2027 olisi näin ollen 1,2 milj. euroa.

Ihmiskaupan vastaisen työn näkökulmasta olennainen on myös työ- ja elinkeinoministeriön työperäisen hyväksikäytön vastainen toimenpideohjelma 2024–2027. Ohjelma sisältää 33 toimenpidettä, kuten lainsäädäntöuudistuksia, viranomaisten yhteistyötä ja neuvontaa, joilla vahvistetaan työntekijöiden asemaa ja valvontaa työmarkkinoilla.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksen suositusten valossa olennainen toimenpide em. ohjelmassa koskee poliisin ihmiskauppatutkinnan resurssien ja osaamisen vahvistamista. Toimenpiteen taustalla on hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan viranomaisvalvontaa tulee tehostaa varmistamalla poliisille riittävät resurssit koko maassa poliisilaitosten ja ihmiskauppayksikön osalta ja toimivaltuudet selvittää ja paljastaa työperäisen maahanmuuton väärinkäytöksiä.

Osana työperäisen hyväksikäytön ohjelman toimeenpanoa oikeusministeriö on myös asettanut koordinaatioryhmän tukemaan ministeriöiden lainsäädäntöhankkeita, joiden tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti poistaa rikoksentorjuntaan liittyviä tietojenvaihdon esteitä. Lisäksi oikeusministeriö on asettanut hankkeen tietojenvaihtosääntelyn sujuvoittamisesta vankilaturvallisuuden parantamiseksi sekä työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnan tehostamiseksi. Tätä koskeva hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 198/2025 vp) on annettu eduskunnalle 15.1.2026.

Hallitus on myös ehdottanut muutoksia rikoslakiin työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi. Muutoksen tarkoituksena on korostaa työelämässä tapahtuvan hyväksikäytön rangaistavuutta korvaamalla nykyinen kiskonnantapaista työsyrjintää koskeva pykälä kiskonnalla työelämässä ja törkeällä kiskonnalla työelämässä. Törkeän tekomuodon rangaistusminimiksi säädetään vankeusrangaistus. Myös oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotetaan uusiin rikossäännöksiin, siten että luonnollisten vastuuhenkilöiden lisäksi voitaisiin hyväksikäyttötilanteista rangaista myös yritystä. Lisäksi lainsäädäntöä muutetaan niin, että edellä mainituista rikoksista voidaan rangaistuksen lisäksi määrätä tekijä liiketoimintakieltoon. Hallituksen esitys (HE 21/2026 vp) on annettu eduskunnalle 12.3.2026.

Muita kertomuksessa nostettujen suositusten kannalta olennaisista käynnissä olevista hankkeita on työ- ja elinkeinoministeriön parhaillaan käynnissä olevan hanke, jossa selvitetään ja toteutetaan työperäistä hyväksikäyttöä ehkäiseviä ja torjuvia muutoksia oleskelulupamenettelyyn. Lisäksi olennainen on työ- ja elinkeinoministeriön ulkomaalaisia opiskelijoita ja näiden perheenjäseniä koskeva lainsäädäntöhanke. Hankkeessa valmistellaan työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksia koskevan loppuraportin pohjalta hallituksen linjaamat säädösmuutokset.

Lisäksi oikeusministeriön hankkeista kertomuksen suositusten kannalta olennainen on hanke, joka koskee Ihmiskauppadirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpanoa (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1712 ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta, jäljempänä ihmiskauppamuutosdirektiivi). Oikeusministeriö asetti 14.1.2025 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida, mitä lainsäädäntömuutoksia viimeistään 15.7.2026 kansallisesti täytäntöönpantavan ihmiskauppadirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpano edellyttää, ja valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Työryhmän mietintö julkaistiin 3.10.2025. Sitä koskeva hallituksen esitys ollaan antamassa eduskunnalle kevään 2026 aikana. Alla on nostettu esiin ihmiskauppamuutosdirektiivin artikloita, jotka ovat erityisen olennaisia Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa esitettyjen suositusten näkökulmasta.

1.3. Koordinaattori

Ihmiskauppamuutosdirektiivin 19 artikla koskee kansallisia ihmiskaupan torjunnan koordinaattoreita tai vastaavia mekanismeja ja riippumattomia elimiä. Muutosdirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet perustaakseen kansalliset ihmiskaupan torjunnan koordinaattorit tai vastaavat mekanismit ja antaakseen niille riittävät resurssit niiden tehtävien tehokasta suorittamista varten. Kansallisen ihmiskaupan torjunnan koordinaattorin tai vastaavan mekanismin on toimittava yhdessä asiaankuuluvien kansallisten, alueellisten ja paikallisten elinten ja virastojen, erityisesti lainvalvontaviranomaisten, kansallisten ohjausjärjestelmien sekä tällä alalla toimivien asiaankuuluvien kansalaisjärjestöjen kanssa.

Työryhmän mietinnön mukaan koordinaation nykyiset henkilöresurssit menevät käytännössä valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinointiin ja erilaisiin lainsäädäntö- ja toimintaohjelmahankkeisiin osallistumiseen ja niiden johtamiseen. Työ edellyttää vahvaa priorisointia. Esimerkiksi NRM-käsikirjaa ja siihen liittyvää koulutusta ei olisi pystytty toteuttamaan nykyisellä koordinaation resursoinnilla, vaan se vaati ulkopuolisen rahoituksen. Mietinnössä katsottiin, ettei artikla edellytä lainsäädäntömuutoksia. Samalla mietinnössä kuitenkin korostettiin sitä, että koordinaattorin riittävästä resursoinnista on huolehdittava, jotta artiklan mukaiset velvoitteet täyttyvät. Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori on asiantuntemuksellaan tukenut kaikkia ym. lainsäädäntö- ja kehittämishankkeita.

1.4 Erikoistunut apu ja tuki

Erityisen merkityksellinen on myös ihmiskaupan uhrien auttamista ja tukemista koskeva ihmiskauppamuutosdirektiivin 11 artikla, joka 1 kohta asettaa velvoitteen varmistaa, että ihmiskaupan uhrit saavat erikoistunutta apua ja tukea. Uhrin avunsaanti edistää myös rikosvastuun toteutumista, sillä se tukee rikosten ilmituloa ja rikosprosessin sujuvuutta. Mitä paremmin uhrit saavat apua, siten paremmin he kykenevät kertomaan tapahtuneesta ja toipumaan. Usein tärkein näyttö ihmiskaupparikoksesta on asianomistajan kertomus.

Työryhmän mietinnön mukaan artiklan 1 kohdan mukaisen velvoitteen varmistaa, että uhrit saavat erikoistunutta apua ja tukea, voidaan katsoa täyttyvän, jos Suomessa on olemassa jollain tavalla toteutettu järjestelmä, josta uhrit halutessaan saavat tällaista apua ja tukea. Kyseisen velvoitteen kannalta erityisen olennainen on mietinnön mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ja sitä koskeva

lainsäädäntö. Mietinnön mukaan hyvinvointialueilla on sosiaali- ja terveydenhuollossa jossakin määrin tarjolla erikoistunutta apua ja tukea ihmiskaupan uhreille. Siltä osin kuin erikoistunutta apua ja tukea ei ole kyseisissä palveluissa tarjolla, oletetut ihmiskaupan uhrit voidaan mietinnön mukaan tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollosta ohjata ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään erikoistuneen avun ja tuen saamiseksi.

1.5 Rankaisemattomuusperiaate

Ihmiskauppamuutosdirektiivin 8 artikla koskee uhrin syyttämättä jättämistä tai tälle määrättyjen seuraamusten soveltamatta jättämistä. Artiklan soveltamisala on muutosdirektiivillä laajennettu koskemaan myös muuta laitonta toimintaa kuin rikollista toimintaa.

Rankaisemattomuusperiaatetta ja sitä koskevia selvityksiä on käsitelty seikkaperäisesti ihmiskauppamuutosdirektiiviä koskevassa mietinnössä. Mietinnössä todetaan, ottaen erityisesti huomioon, että artiklassa on kyse automaation sijaan mahdollisuudesta jättää uhrit seuraamuksetta, että lainsäädäntö mahdollistaa artiklassa tarkoitetun seuraamuksetta jättämisen, ja ettei artikla edellytä lainsäädäntömuutoksia. Samalla voidaan kuitenkin GRETA:n suositusten ja mietinnössä esitellyn selvityksen perusteella korostaa rankaisemattomuusperiaatetta koskevan koulutuksen tärkeyttä ja tarvetta.

2 Naisiin kohdistuvan väkivallan torjumista koskevat huomiot ja suositukset

2.1 Yleisesti oikeusministeriön viimeaikaisista toimista naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi

Oikeusministeriössä on tällä hallituskaudella toteutettu ja toteutetaan parhaillaan hallitusohjelman mukaisia toimia naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi. Näihin toimiin sisältyvät pakkoavioliiton rangaistavuuden selkeyttäminen (lakimuutos voimaan 1.1.2025), naisen sukuelinten silpomisen sekä silpomisen valmistelun säätäminen rangaistavaksi erillisin rikoslain säännöksin (lakimuutokset voimaan 1.1.2025), pakottavan kontrollin kriminalisoinnin tarpeen selvittäminen sekä lähestymiskiellon sähköistä valvontaa koskevan sääntelyn seuranta ja arviointi, mukaan lukien sähköisen valvonnan käyttöalan laajentamista koskeva arviointi.

Oikeusministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta annetun EU-direktiivin (EU) 2024/1385 (ns. NKV-direktiivi) edellyttämää lainsäädäntöä. Direktiivi pitää sisällään naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevat vähimmäissäännöt EU-tasolla. Työryhmän toimikausi kestää huhtikuun 2026 loppuun. Hallituksen esitys annetaan syksyllä 2026.

Oikeusministeriö rahoittaa rikosten uhrien tukipalveluista Rikosuhripäivystyksen ja Nollalinjan toimintaa. Oikeusministeriö on antanut Rikosuhripäivystyksen toimintaan velvoitteen tuottaa ja tarjota uhridirektiivin mukaiset uhrien yleiset tukipalvelut vuosina 2018–2027. Näitä palveluita on tarjottava maksuttomasti ja luottamuksellisesti uhrin tarpeiden mukaisesti. Niiden tulee olla saatavilla ennen rikosoikeudellista menettelyä, sen kuluessa ja tarvittavan ajan sen jälkeen. Nollalinja on ympäri vuorokauden auki oleva auttava puhelin naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan uhreille. Puhelinpalvelua edellyttää Istanbulin sopimus. Tukipalveluiden valtionrahoitusta vahvistaa rikoksentekijöiltä perittävä rikosuhrimaksu. Edellä todetusti rikosuhrimaksun korotus tuli voimaan vuoden 2026 alusta (lakimuutos 323/2025) ja sen perusteella oikeusministeriön avustusmomentin määrärahaan tehtiin 0,7 milj. euron lisäys vuodelle 2026. Määrärahalisäys kohdennettiin Rikosuhripäivystyksen ja Nollalinjan toimintaan sekä työperäisen hyväksikäytön torjuntaan, ihmiskaupan uhrien tukipalveluiden turvaamiseen ja kunniaväkivallan uhrien auttamiseen.

Oikeusministeriö on vuonna 2026 myöntänyt valtionavustuksia yhteensä 400 000 euroa neljälle järjestölle väkivalta- ja seksuaalirikollisuuden torjuntaan. Järjestöistä kolme tuottaa palveluja seksuaalirikollisten kuntouttamiseksi ja yksi hanke toteuttaa vainoa ja digitaalista väkivaltaa käsitteleviä kuntoutussisältöjä lähisuhdeväkivallan tekijöiden kuntoutukseen. Valtionavustuksia on kohdennettu useamman vuoden ajan seksuaalirikollisille tarkoitettuihin ehkäisy- ja katkaisupalveluihin, joita voidaan käyttää rangaistuksen täytäntöönpanon aikana tai jatkopalveluina rangaistuksen jälkeen. Painopiste on valittu, koska seksuaalirikoslainsäädännön uudistuksen jälkeen palveluiden tarve on kasvanut.

2.2 Valtioneuvostotason koordinaatio ja riskinarviosta säätäminen

Kertomuksessa suositellaan, että valtioneuvostotason koordinaatiota vahvistetaan ja resursseja korvamerkitään naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi (jakso 7.1.2). Raportissa todetusti naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta (NAPE) on sijoitettu sosiaali- ja terveysministeriön yhteyteen. NAPE:n vakituinen rahoitus kattaa käytännössä päätoimisen pääsihteerin palkan, ja pääsihteeri on sijoitettu Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseen (THL). Oikeusministeriöllä on edustaja toimikunnassa.

Oikeusministeriö pitää valtioneuvostotason koordinaation vahvistamista lähtökohtaisesti kannatettavana. Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuminen on laaja kokonaisuus, joka kuuluu useamman ministeriön hallinnonalalle. Oikeusministeriö pitää suotavana, että eri ministeriöiden välistä työnjakoa sekä keinoja valtioneuvostotason koordinaation vahvistamiseen selvitetään lähitulevaisuudessa. Oikeusministeriö katsoo, että selvityksen yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista tarkastella naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaan varattujen resurssien kokonaiskuvaa.

Kertomuksessa suositellaan, että väkivallan riskinarvioinnista säädetään laki (jakso 7.4). Tässä yhteydessä kertomuksessa nostetaan esille NKV-direktiivin 16 artiklan mukainen velvoite tehdä uhrista henkilökohtainen arviointi tämän suojelutarpeiden määrittämiseksi sekä 17 artiklan mukainen velvoite määrittää uhrin tukitarpeet. Edellä todetusti oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida NKV-direktiivin edellyttämiä lainsäädäntömuutostarpeita ja valmistella sen perusteella tarvittavat muutosehdotukset. Asian arviointi on tältä osin vielä kesken. Työryhmän toimikausi päättyy huhtikuun 2026 lopussa.

2.3 Raskauttavat seikat

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on suositellut Istanbulin sopimusten mukaisten raskauttavien seikkojen ottamista kattavammin osaksi rikoslakia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on erityisesti suositellut, että rikoslakiin on lisättävä koventamisperusteeksi ainakin i) rikoksen kohdistaminen läheiseen henkilöön, ii) rikoksen kohdistaminen haavoittuvaisessa asemassa olevaan henkilöön sekä iii) rikoksen tekeminen lapsen läsnä ollessa. Yleisesti voidaan todeta, että tällaisissa tilanteissa koventamisperuste soveltuisi lähinnä tiettyjen rikosten yhteydessä ja lähinnä tietynlaisissa olosuhteissa, mikä poikkeaisi siitä, millaisiksi 6 luvun 5 §:ssä säädetyt koventamisperusteet on tarkoitettu (HE 44/2002 vp s. 188 ja 190/II). Näihin perusteisiin liittyy olennaisesti niiden yleinen sovellettavuus. Sen vuoksi soveltamisalaltaan varsin rajoitettujen koventamisperusteiden säätämisen voitaisiin nähdä erkaantuvan rikoslain yleisten oppien lähtökohdista, mihin myös lakivaliokunta on vastikään kiinnittänyt huomiota (LaVM 5/2025 vp s. 6 ja 8). Todetuista syistä koventamisperusteiden luettelon laajentamiseen soveltamisalaltaan rajatuilla perusteilla olisi syytä suhtautua pidättyväisesti.

i) Rikoksen kohdistaminen läheiseen henkilöön

Voimassa oleva rikoslaki mahdollistaa lähisuhde-elementin huomioimisen rangaistusta ankaroittavana seikkana rikoslain 6 luvun 4 §:ssä tarkoitetun rangaistuksen mittaamista koskevan yleisperiaatteen nojalla. Myös Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä on katsottu, että sopimus ei tältä edellytä erityisten koventamisperusteiden säätämistä, vaan olennaista on, että tuomarilla on mahdollisuus ottaa tällaiset seikat huomioon

rangaistusta määrätessään (HE 155/2014 vp, s. 59). Myös korkein oikeus on vakiintuneessa ratkaisukäytännössään linjannut, että arvioitaessa teon moitittavuutta rikoslain 6 luvun 4 §:n mukaisesti myös teon luonne lähisuhdeväkivaltana on huomioon otettava seikka (KKO 2020:20, ks. myös KKO 2022:73).

Tuoreessa yhdenvertaisuusvaltuutetun tekemässä selvityksessä on käynyt ilmi, että käräjäoikeuksissa ei vallitse yhtenäistä näkemystä pari- ja lähisuhdeväkivallan moitittavuudesta ja että rangaistuskäytäntö on epäyhtenäinen. Syytteen teonkuvauksista kävi ilmi rikoksen osapuolten välinen läheinen suhde, mutta tuomion perusteluissa siitä ei välttämättä lausuttu mitään. Tällöin jäi epäselväksi, oliko lähisuhteella ollut merkitystä tapauksen oikeudellisessa arvioinnissa. Vain hieman alle puolessa tapauksista lähisuhteeseen oli otettu tuomion perusteluissa kantaa (45 %). Läheinen suhde vaikutti yleensä rangaistuksen mittaamisessa. Väkivallantekijän rangaistusvastuu ankaroitui, koska pahoinpitelyn tapahtuminen lähisuhteessa lisäsi teon moitittavuutta (Kainulainen H. & Rantala M. 2025. Pari- ja lähisuhdeväkivalta käräjäoikeuskäytännössä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu).

Ultima ratio -periaatteen mukaisesti havaitun epäyhtenäisen oikeuskäytännön poistamiseksi tulisi ensisijaisesti harkita rikosoikeuden ulkopuolisia keinoja kuten esimerkiksi koulutuksen järjestämistä eikä rikoslain ankaroittamista.

ii) Rikoksen kohdistaminen haavoittuvaisessa asemassa olevaan

Rikoksen uhrin haavoittuvainen asema voidaan huomioida jo voimassa olevassa rikoslaissa useilla eri tavoilla.

Ensinnäkin rikoksen kohdistaminen haavoittuvaisessa asemassa olevaan voidaan huomioida rikoslain 6 luvun 4 §:ssä tarkoitetun rangaistuksen mittaamisen yleisten periaatteiden nojalla. Rangaistusta voidaan ankaroittaa kaikkien nimikkeiden kohdalla.

Toiseksi joidenkin rikosnimikkeiden kohdalla rikoksen kohdistaminen haavoittuvaisessa asemassa olevaan voi olla perusteena rikoksen arvioimiseksi törkeänä tekomuotona. Esimerkiksi joitain rikoslain 20 luvun seksuaalirikoksia voidaan arvioida törkeinä, jos ne kohdistetaan kahdeksaatoista vuotta nuorempaan lapseen. Myös esimerkiksi pahoinpitelyrikos voidaan arvioida törkeänä, jos se tehdään erityisen raa'alla tai julmalla tavalla ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Esitöiden mukaan esimerkiksi puolustuskyvyttömään kohdistunut pahoinpitely voidaan yleensä katsoa julmaksi (HE 94/1993, s. 96).

iii) Rikoksen tekeminen lapsen läsnä ollessa

Oikeusministeriö on asettanut EU:n naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan torjunnasta annetun direktiivin täytäntöönpanosta vastaavan työryhmän. Työryhmän asettamispäätöksen mukaan yhtenä työryhmän tehtävänä on arvioida sekä laatia tarvittavat lainsäädäntömuutokset, olisiko lapsen läsnä ollessa tehtyä pahoinpitelyä tai muuta rikosta jatkossa pidettävä rangaistuksen koventamisperusteena tai omana rikostyyppinään sekä voiko kyseinen seikka tulla arvioitavaksi myös vaikka lapsi ei olisi tekijän tai uhrin läheinen. Työryhmän asettamispäätökseen sisällytetyn kirjauksen taustalla on ollut lapsirauhaa koskeva lakialoite LA 41/2024 vp. Oikeusministeriö on toimittanut lakivaliokunnalle lakialoitetta koskevan lausunnon 17.4.2025. Työryhmän toimikausi on vielä kesken. Toimikausi päättyy 30.4.2026.

Lisäksi on hyvä tuoda esille, että esimerkiksi seksuaalista kajoamista lapseen koskevan säännöksen esitöissä todetaan nimenomaisesti, että kyseinen säännös voi joissain tapauksissa soveltua seksuaalisiin tekoihin, jotka tehdään lapsen läsnä ollessa, vaikka teon pääasiallisena kohteena ei ole lapsi. Esitöiden mukaan on myös mahdollista, että

seksuaalirikos lapsen läsnä ollessa täyttää joissain tapauksissa rikoslain 21 luvun rikoksen (HE 13/2022 vp s. 38, 127).

2.4 Pakottava kontrolli

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on suositellut, että pakottava kontrolli kriminalisoidaan. Suomessa julkaistiin jo vuonna 2023 selvitys henkisen väkivallan rangaistavuudesta ja vainoamisen oikeuskäytännöstä. Selvityksen tavoitteena oli kuvata henkisen väkivallan rangaistavuuden nykytila pahoinpitelyrikoksia ja mahdollisesti muita rikoksia koskevien rangaistussäännösten perusteella sekä sitä koskeva oikeuskäytäntö Suomessa. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että tarve pakottavan kontrollin kriminalisoinnille selvitetään. Selvitys toteutetaan hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti vuoden 2026 aikana.