

Oikeusministeriö
kirjaamo.om@gov.fi

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö Poliisihallitukselle 8.6.2026 VN/26873/2024

Poliisihallituksen lausunto Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta annetun direktiivin täytäntöönpano; työryhmän mietintö

1 Lausuntopyyntö

Oikeusministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta annetun direktiivin (NKV-direktiivi) täytäntöönpanoa koskevasta työryhmämietinnöstä.

Työryhmä on arvioinut, että voimassa oleva lainsäädäntö täyttää suurimman osan NKV-direktiivin velvoitteista. Siltä osin kuin kansallinen lainsäädäntö ei täytä direktiivin vähimmäisvaatimuksia, työryhmä ehdottaa muutoksia esitutkintalakiin, rikoslakiin, yhdenvertaisuusvaltuutetusta annettuun lakiin, terveydenhuoltolakiin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1385, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta tuli voimaan 13.6.2024. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 14.6.2027.

Oikeusministeriö asetti 5.5.2025 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida NKV-direktiivin edellyttämät lainsäädäntömuutostarpeet ja valmistella tarvittavat muutosehdotukset. Osana tätä tehtäväänsä työryhmän tuli arvioida sekä laatia tarvittavat lainsäädäntömuutokset, olisiko lapsen läsnä ollessa tehtyä pahoinpitelyä tai muuta rikosta jatkossa pidettävä rangaistuksen koventamisperusteena tai omana rikostyyppinä sekä voiko kyseinen seikka tulla arvioitavaksi myös vaikka lapsi ei olisi tekijän tai uhrin läheinen. Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa siten, että NKV-direktiivin edellyttämät rangaistusten korotukset toteutuvat. Työryhmän tuli laatia mietintönsä hallituksen esityksen muotoon. Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 7.5.2025 - 28.2.2026. Työryhmän tehtävänantoa täsmennettiin asettamispäätöksen muutoksella 23.2.2026 ja samalla työryhmän toimikautta jatkettiin 30.4.2026 saakka. Tehtävänannon täsmennyksen mukaan NKV-direktiivin 8 artiklasta johtuvat lainsäädännön muutostarpeet valmistellaan erillisessä hankkeessa (OM032:00/2025).

Sisäministeriö ja Poliisihallitus ovat osallistuneet asian valmistelutyöhön. Oikeusministeriö on pyytänyt Poliisihallitusta toimittamaan lausunnon 17.7.2026 mennessä.

2 Poliisihallituksen lausunto

2.1 Direktiivin suhde nykytilaan

Poliisihallitus toteaa aluksi yleisellä tasolla, että NKV-direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita ehkäisemään ja torjumaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa yhtenäisin keinoin. Direktiivin keskeisiä tavoitteita ovat rikosten kriminalisointi, uhrien suojeleminen, tukipalveluiden parantaminen ja väkivallan ehkäisy. Mietinnössä korostuu poliisin rooli ja vastuu naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnassa.

Lausunnossa on keskitytty arvioimaan pyydetyn mukaisesti siitä, mitä direktiivi Poliisihallituksen näkemyksen mukaan edellyttää vähimmäistasolla. Poliisi yhtyy pääpiirteittäin työryhmän mietinnössä esittämään lainsäädäntömuutosten vähimmäistasoon. Nyt esitettävillä konkreettisilla lakimuutoksilla direktiivin vähimmäisvelvoitteet saadaan ainakin suurimmilta osin toteutettua, koska merkittävilta osin nykyinen lainsäädäntö jo täyttää direktiivin vähimmäisvelvoitteen.

Poliisihallitus esittää kuitenkin huolensa siitä, että useiden artiklojen kohtien mukaisten velvoitteiden täyttymistä on mietinnössä arvioitu ennen kaikkea esitutkintalain mukaisen sääntelyn ja poliisia koskevien velvoitteiden valossa. Poliisihallitus on kiinnittänyt jo valmisteluajana huomiota siihen, että lähisuhdeväkivalta on laaja yhteiskunnallinen ongelma, jonka torjumiseksi tarvittaisiin laajempia poikkihallinnollisia toimenpiteitä ja viranomaisyhteistyön kehittämistä sekä lakitasoista kokonaisvaltaista rakenteiden määrittelyä myös muille viranomaisille, jotka ovat keskeisessä asemassa torjuttaessa niin lähisuhdekuin seksuaaliväkivaltaa.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan direktiivin tarkoituksen ja tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä, että ministeriöissä ryhdytään mahdollisimman pian lainsäädäntötoimiin sen varmistamiseksi, että muut viranomaiset ja etenkin hyvinvointialueet toimivat yhdenmukaisella ja riittävällä tavalla lähisuhdeväkivallan tehokkaan ennalta estämisen ja siihen puuttumisen varmistamiseksi.

2.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksen keskeiset ehdotukset poliisin näkökulmasta liittyvät riskiarvioinnin vakiinnuttamiseen ja sen lakitasoiseen määrittelyyn, uhrien ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden tunnistamiseen, suojelutarpeiden määrittämiseen ja ohjaamiseen tukipalveluihin sekä poliisin osaamisen kehittämiseen.

2.2.1 Asianomistajan suojelun tarpeen arviointia koskeva ehdotus

Mietinnössä ehdotetaan esitutkintalakiin uutta seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajaan kohdistuvan väkivallan riskin ja suojelun tarpeen arviointia koskevaa

pykälää. Pykälä velvoittaisi esitutkintaviranomaista arvioimaan jatkossa kaikkien tällaisten asianomistajien riskin joutua uudelleen väkivallan uhriksi sekä toteuttamaan tarvittavia toimenpiteitä asianomistajan suojelemiseksi. Pykälä pitäisi sisällään myös tiedonvaihtoa koskevia säännöksiä, joiden avulla varmistettaisiin esitutkintaviranomaisen mahdollisuus saada ja luovuttaa muilta tahoilta asianomistajaa koskevia henkilötietoja hänen suojelun- ja tukitarpeen arvioimiseksi.

Yleisesti voidaan todeta esitetyn asianomistajansuojelun tarpeen arvioinnin vastaavan pääpiirteittäin jo nykyisin voimassa olevaa Poliisihallituksen ohjeistusta (Poliisin toiminta lähisuhdeväkivalta-asioissa POL-2025-39511). Nykyisin Poliisihallituksen ohjeen perusteella laadittavia suojelutarpeen arviointeja ei systemaattisesti dokumentoida tietojärjestelmiin eikä näin ollen pystytä tilastoimaan. Yhdenmukainen tilastoitavissa oleva valtakunnallinen riskinarviointi edellyttää poliisilta järjestelmäkehitystä.

NKV-direktiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaan uhrin erityiset suojelutarpeet on selvitettävä henkilökohtaisella arvioinnilla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, kuten silloin, kun uhri on ensimmäisen kerran yhteydessä toimivaltaisiin viranomaisiin, tai mahdollisimman pian sen jälkeen ja tarvittaessa yhteistyössä kaikkien asiaankuuluvien toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Työryhmän esitys lähtee vähimmäissäätelystä ja 16 artiklan vähimmäisvaatimuksena mietintöluonnoksen mukaan voidaan pitää esitutkinnan aikana tapahtuvaa asianomistajan suojelutarpeen arviointia.

Poliisihallitus pitää esitutkintalakiin esitettyjä ehdotuksia asianomistajaan kohdistuvan riskin arvioinnista sekä suojelutarpeen arvioinnista lähtökohtaisesti kannatettavina. Poliisihallitus viittaa kuitenkin aiemmin esittämänsä huomioon siitä, että sen näkemyksen mukaan muun muassa suojelutarpeen arviointia koskevat direktiivin velvoitteet koskevat myös muita viranomaisia kuin poliisia. Vastaavanlaiset velvoitteet tulisivat koskea myös muita seksuaali- ja lähisuhdeväkivallan uhreja kohtaavia viranomaisia, esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteitä, jotka saattavat useissa asioissa olla se ensimmäinen taho, johon uhri on yhteydessä. Tässä yhteydessä tulisi säätää laintasolla myös siitä, minkälaisiin toimenpiteisiin kyseisten viranomaisten on toiminnassaan ryhdyttävä tilanteeseen puuttumiseksi ja moniviranomaisyhteistyön käynnistymiseksi valtakunnallisesti yhdenmukaiset kriteerit täyttävällä tavalla.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota esitetyn esitutkintalain 11 luvun 9b §:n nimeämiseen. Esitetyn ETL 11:9b:n otsikoinnissa "Seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajaan kohdistuvan väkivallan riskin ja suojelun tarpeen arviointi" on käytetty direktiivin ilmaisua "suojelutarve", jota käytetään myös voimassa olevassa 9 a §:ssä eri merkityksessä. Termit ovat siten hyvin päällekkäiset eikä ole tarkoituksenmukaista, että poliisitoiminnassa käytetään toisiansa näin paljon muistuttavia termejä. Tämä voi pahimmillaan johtaa poliisitehtäviä hoidattaessa tapahtuviin väärinymmärryksiin ja virheisiin. Lainsäädännön tulisi olla täsmällistä ja tarkkarajaista niin sitä soveltavan viranomaisen lainmukaisen toiminnan takaamiseksi kuin kansalaisenkin oikeusturvan varmistamiseksi.

Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että toimenpiteet, joilla pykälässä viitataan suojelun tarpeen arviointiin viittaavina, eivät ole uusia tai aiemmin määritelty nimenomaan ”suojelutoimenpiteiksi”, vaan ne ovat luonteestaan riippuen muualla laissa säädettyjä toimenpiteitä, esimerkiksi poliisilain mukaisia toimivaltuuksia, lähestymiskiellon mukaisia lähestymiskielloasioiden käynnistämistä, pakkokeinon mukaisia pakkokeinoja tai erilaisia ilmoituksia viranomaisille. Poliisin on jokaisessa rikosasiassa ja normaalissa työssään tehtävä arviointia siitä, minkälaisiin toimenpiteisiin asian selvittäminen tai asianosaisten oikeuksien turvaaminen antaa aiheutta. Lähisuhdeväkivallan ja seksuaalirikosten erityispiirre rikoksina tulee huomioduksi nimenomaan riskinarviovelvoitteesta säättämällä, sen huolellisella tekemisellä ja arviolla siitä, mihin poliisin olemassa oleviin ja käytössä oleviin toimenpiteisiin nimenomaan kyseinen riskinarvio antaa aiheutta.

Poliisihallitus esittää ”suojelutarpeen” tilalle ”riskiarviointi”-termin käyttöä selkeyden vuoksi, koska kyse on kahdesta toisistaan erotettavissa olevasta viranomaisen toimenpiteestä ja riskinarviointi on jo terminä vakiintunut poliisitoiminnassa ja myös laajemminkin. Perusteluna vaihtoehtoiselle nimeämiseksi voidaan esittää NKV-direktiivin tulkinta yhdessä muiden kansainvälisten sopimusten (kuten ns. Istanbulin sopimus (SopS 53/2015)) kanssa. Tällöin on lainsäädännön täsmällisyyden ja selkeyden vuoksi tarkoituksenmukaista käyttää samasta asiasta jo vakiintunutta ja yhdenmukaista termiä eli riskinarviointia.

Poliisihallitus esittää huomionsa myös siitä, että ehdotettu 9 a § on hyvin pitkä ja sisältää paljon jo muualla laissa säädettyä. Poliisihallitus esittää jatkovalmistelussa harkittavaksi, voisiko osan pykälää tiivistää joltain osin ja jättää osan päällekkäisistä asioista esitöiden tasolle mainittavaksi.

Lopuksi Poliisihallitus nostaa esiin, voidaanko syyteharkinnan aikaisista syyttäjän velvollisuuksista säätää esitutkintavaihetta sääntelevässä esitutkintalaissa, vai tulisiko sitä koskeva osuus sisällyttää oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin. Tämä lain säännös velvoittaisi silloin myös tarpeellisin osin tuomioistuimia.

2.2.2 Rikoslain muuttamista koskeva ehdotus

Mietinnössä ehdotetaan rikoslakiin uutta rangaistussäännöstä, joka koskisi henkilötiedon levittäminen toisen terveyden vahingoittamista varten.

Ehdotus on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan perusteltu.

Rikostunnusmerkistöt tulee laatia riittävän tarkkarajaisiksi ja selkeiksi, jotta poliisilla on toimintaedellytykset tehokkaaseen esitutkintaan ja yhdenmukaiseen soveltamiseen. Rangaistussäännös on kirjattu niin, että tiedon esittämiseen käytetty väline ei ole tulkin kannalta olennainen vaan se, miten suuri joukko tiedon saavuttaa. Tässä kontekstissa termien määrittely hallituksen esityksessä korostuu. Henkilötiedon ja seuraamuksen osalta määrittely on tehty, mutta joukkotiedotusvälineen osalta tunnusmerkistötekijän soveltaminen on katsottu jäävän oikeuskäytännön varaan.

Poliisihallitus nostaa esiin, olisiko kriminalisointien päällekkäisyys (ns. ylikriminalisointi) vältettävissä sillä, että uusi tekotapa sisällytettäisiin jo voimassa oleviin kriminalisointeihin, esimerkiksi julkista kehottamista rikokseen koskevan rikoslain 17 luvun 1 §:n yhteyteen, joka on muuten jäänyt poliisin käsityksen mukaan käyttöalaltaan hyvin vähäiseksi (poliisin käsiteltävänä ollut viime vuosien (2020-2026) aikana vuosittain alle 3-10 epäiltyä julkista kehottamista rikokseen koskevaa rikosta). Ylikriminalisoinnit aiheuttavat tarpeentonta työtä rikosprosessiviranomaisille ja vaikeuttavat myös lain yleistä ymmärrettävyyttä.

Tutkinnanjohtajan vastuulla on selvittää kaikki sellaiset rangaistussäännökset, jotka voivat tulla sovellettavaksi yksittäistä tekoa arvioitaessa. Oikeiden rangaistussäännösten valinta on tärkeää esimerkiksi tunnusmerkistötekijöiden riittävän selvittämisen ja mahdollisten pakkokeinojen hyödyntämisen näkökulmasta. Poliisihallitus esittää, että esityksen säännöskohtaisiin perusteluihin selvennetään luonnoksen s. 215 yhteyteen se, miten uusi kriminalisointi suhtautuu muihin päällekkäisiin kriminalisointeihin ja miten tyypillisimmät lainkonkurrenssikysymykset ratkaistaan.

2.2.3 Erityisen suojelun tarpeessa olevan asianomistajan kuulustelua koskeva esitys

Mietinnössä ehdotetaan, että esitutkintalain erityisen suojelun tarpeessa olevan asianomistajan kuulustelua koskevat säännökset soveltuisivat jatkossa seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajan lapseen tai asianomistajan kanssa samassa kotitaloudessa asuvaan hänestä riippuvaisessa asemassa olevaan henkilöön, joka on muodollisesti rikosprosessissa todistajan asemassa.

Poliisihallitus pitää esitystä kannatettavana ja perusteltuna. Ehdotuksen tavoitteet toteutuvat poliisin toiminnassa jo nykyään varsin laajasti. Poliisin ohjeistuksen mukaisesti esitutkinnassa arvioidaan tapauskohtaisesti kuulusteltavan henkilön haavoittuvuutta ja erityisen suojelun tarvetta, ja erityisesti lasten sekä muiden riippuvaisessa asemassa olevien henkilöiden kohdalla sovelletaan käytännössä jo vakiintuneesti suojelutoimia ja erityisiä kuulustelujärjestelyjä.

Ehdotetun esitutkintalain 11 luvun 9 b 1 momentin muotoilu jättää hieman tulkinnan varaa puhevallan käyttöön liittyvissä kysymyksissä asianomistajan lapsen tai asianomistajan kanssa samassa kotitaloudessa asuvan hänestä riippuvaisen henkilön tilannetta arvioitaessa. Tuleeko em. tilanteissa ottaa huomioon asianomistajan yksilölliset olosuhteet sekä hänen käsityksensä toimenpiteiden tarpeellisuudesta, jolloin voidaan kohdata käytännössä puhevallan käyttöön liittyviä haasteita.

2.2.4 Yhteystietojen välittäminen

Mietinnössä esitetään, että säännös asianomistajan yhteystietojen välittämisestä tukipalveluihin koskisi jatkossa nimenomaisesti myös erityisen suojelun tarpeessa olevaa seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajaa.

Yhteystietojen välittäminen koskee kaikkia asianomistajia jo voimassa olevan sääntelyn (Esitutkintalaki 4 luku 10 §) perusteella ja sen tulisi olla säännönmukaista poliisin kohdassa asianomistajia ja rikosten uhreja rikoslajineutraalisti.

Rikoksesta epäillyn ohjaaminen avun piiriin sekä tarkoituksenmukaisten tukipalveluiden varmistaminen on onnistuneen rikostorjunnan ja ennalta estävän työn kulmakiviä. Poliisihallitus katsoo, että lähisuhdeväkivallan ja seksuaalirikosten torjunta ja ennalta ehkäisy edellyttävät niin uhrin kuin rikoksesta epäillyn kokonaisvaltaista tukitarpeiden huomiointia. Tukipalveluihin ohjaamisen tarvetta tulee tarkastella henkilön prosessuaalisesta asemasta riippumatta hänen tilanteensa ja tarpeensa huomioiden.

2.2.5 Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävien laajentamista koskeva esitys

Mietinnössä on ehdotus yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä jatkossa seurata ja arvioida Istanbulin sopimuksen ohella NKV-direktiivin tarkoittamia toimintapolitiikkoja ja toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä ja torjua direktiivin soveltamisalaan kuuluvan väkivallan kaikkia muotoja. Ehdotus on Poliisihallituksen näkemyksen mukaan perusteltu. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on nykyisten tehtäviensä kautta tähän tarkoituksen mukaisin viranomaisena.

2.2.6 Seri-tukikeskuksia koskeva ehdotus

Mietinnössä ehdotetaan, että terveydenhuoltolaissa säädettäisiin hyvinvointialueen ja Uudellamaalla HUS-yhtymän velvollisuudesta ylläpitää tukikeskuksia seksuaaliväkivallan uhreille. Lisäksi esitetään Seri-tukikeskuksiin liittyvää muutosehdotusta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin.

Esitykset ovat Poliisihallituksen näkemyksen mukaan perusteltuja. Tämä varmistaa palveluiden saatavuuden sekä vahvistaa uhrien yhdenvertaista mahdollisuutta Seri-tukikeskusten palveluille. Sääntelyn selkeys tukee myös poliisin toimintaa uhrien ohjaamisessa, kun maksukäytännöt ja palveluiden saatavuus ovat yhdenmukaisia koko maassa.

2.3 Vaikutukset

Esitutkintalain muutosehdotuksilla on taloudellisia vaikutuksia poliisiin ja muihin rikosprosessiviranomaisiin. Poliisin työmäärä kasvaisi jonkin verran konkreettisten riskiarvioiden ja kirjaamisen osalta.

Tämän lisäksi poliisin kouluttaminen ja ohjaus tulee edellyttämään resursseja. Poliisihallitus lisäksi katsoo, että riskiarvioinnin säätäminen laissa edellyttää valtakunnallista järjestelmäkehitystä poliisiasian tietojärjestelmän osalta, koska lähisuhdeväkivaltatapauksen riskiarviointilomake tulee toteuttaa tutkinta-asian yhteyteen poliisin asiankäsittelyjärjestelmään. Dokumentointia koskevat velvoitteet jäävät nyt esityksen perusteella hieman avoimeksi, joten niiltä osin on haastava antaa täsmällistä kustannusarviota. Järjestelmäkehityksessä on huomioitava, että riskiarvioon pystytään tarvittaessa palaamaan ja tekemään päivityksiä.

Tässä vaiheessa voidaan todeta, että muutos on toteutettavissa poliisin asiankäsittelyjärjestelmään, mutta muutoksen tietojärjestelmän toteutusvaikutuksien arviota aiheutuvista kokonaiskustannuksista ei ole mahdollista arvioida. Riskiarviolomakkeen toteuttaminen em. järjestelmään edellyttää työryhmän lakiehdotuksessa vahvistetun ja siltä osin kiinnitetyn muutoskokonaisuuden sekä tietojärjestelmään kohdistuvan muutostarpeen analyysia ja vasta sen pohjalta tehtävää muutosten kustannusvaikutusten arviointia poliisin asiankäsittelyjärjestelmän tekniseen toteutukseen. Lisäksi muutoksia tulee todennäköisesti toteutettavaksi poliisin muihin järjestelmiin sekä niiden välisiin rajapintayhteyksiin. Näin ollen järjestelmäkehityksen kustannusvaikutuksia ei pystytä tässä vaiheessa arvioimaan.

Rikoksesta epäillyn aiheuttamaa väkivallan ja muun uhan riskiä arvioidaan jo nyt Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti. Arvio tehdään ensisijaisesti esitutinnan alkuvaiheessa asianosaisia ja todistajia kuulemalla ja huomioimalla perheessä asuvat lapset ja muut henkilöt. Lähisuhdeväkivaltatilanteissa poliisi tekee lasten kohdalla lastensuojeluilmoituksen, jonka jälkeen lastensuojelu arvioi lasten tilannetta ja tuki- ja suojelutarvetta. Vanhusten ym. osalta poliisi voi tehdä sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen. Esitutkinnaassa tulee kiinnittää aikaisempaa enemmän ja laajemmin huomioita asiaan liittyviin ja mahdollisen uhkan kohteena oleviin henkilöihin, ja tämä lisää jonkin verran poliisin työmäärää, mutta ei kuitenkaan merkittävästi normaalin esitutinnan yhteydessä.

Lakitasoisena riskiarvio on velvoittavampaa ja nykyisestä ohjeistuksesta poiketen ehdotettu esitutkintalain säädös edellyttää kokonaisuuden arviointia huollettavien osalta laajemmin. Riskiarvioinnin tekemisen tavat edellyttävät myös laadullista kehittämistä valtakunnallisesti mm. tiedustelujen ja yhteistyön osalta.

Poliisihallituksen arvion mukaan ehdotettu esitutkintalain 11 luvun 9 b § kasvattaisi poliisin työmäärää konkreettisten riskiarvioiden ja kirjaamisen osalta. Työaikaa asianomistajan ja tämän lasten ja läheisten tukitarpeiden ja yksilöllisten olosuhteiden uudelleenarviointiin käytettäisiin Poliisihallituksen arvion mukaan noin 10 000 työtuntia, mikä vastaa noin kuutta henkilötyövuotta. Laskelmassa käytetty rikosmäärä perustuu vuoden 2025 kokonaistilastointiin sekä vuoden 2026 ensimmäisen kvartaalin tilastolukuihin koskien poliisin tietoon tulleita lähisuhde- ja seksuaalirikoksia. HTV vaikutukset olisivat Poliisihallituksen arvion mukaisesti poliisin osalta noin 510 000 euroa vuodessa.

Myös uusi esitetty kriminalisointi lisää poliisin työmäärää käsiteltävien ilmoitusten osalta. Kyseistä tekotapaa koskevat ilmoitukset on voitu päättää poliisissa jo mahdollisesti esitutinnan aloittamisen harkintaa koskevassa vaiheessa, mutta nyt asioissa tulee lähtökohtaisesti suorittaa täysimääräinen esitutkinta alusta loppuun. Ilmoituksia kyseisistä tekotavoista voi tulla jatkossa myös huomattavasti enemmän ja ilmoituskynnys laskea, kun ei ole enää epäselvää, voiko se täyttää jonkun rikoksen tunnusmerkistön. Jonkin verran työllistävää vaikutusta on myös aiemmin tarkastellulla ns. ylikriminalisoinnilla, jonka takia tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden aikaa kuluu tutkinnassa enemmän oikeiden rikosnimikkeiden valintaan ja haastavien lainkonkurrenssikysymysten tarkasteluun.

2.3.1 Vaihtoehtoiset ratkaisut

Poliisihallitus viittaa oikeusministeriölle 10.11.2025 toimitettuun muistioon ID-25827803 Poliisihallituksen esitys ns. NKV-direktiivin 16-18 artiklojen kansallisesta toimeenpanosta.

2.4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Poliisihallituksella ei ole huomautettavaa mietinnössä esitettyihin perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskeviin arvioihin.

2.5 Muut havaintonne ja kommenttinne direktiivin vähimmäisvelvoitteita pidemmälle menevistä (kansallisista) tarpeista

Lähisuhdeväkivallan ja seksuaalirikosten juurisyihin puuttuminen ei ole poliisin tehtävä vaan tästä vastuun kantavat muut viranomaiset. Tämä ei saa myöskään olla sidoksissa rikosprosessiin tai siihen, että asia tulee poliisin tietoon. Eri viranomaisella tulee olla selkeästi määritetyt roolit, vastuut ja velvollisuudet lähisuhdeväkivaltaan puuttumisessa. Tämä mahdollistaisi nykyistä paremmin ennalta estävän työn seurannan ja kehittämisen. Jo nykyisellään hallitusohjelmassa on kirjattuna, että arvioidaan lähisuhdeväkivallan ehkäisyyn velvoittavan, paikallisia, alueellisia ja valtakunnallisia väkivallan torjunnan rakenteita vahvistavan lainsäädännön tarvetta. Lähisuhdeväkivallan näkökulmasta ennalta estävä työ edellyttää erillisen lainsäädäntöpohjan edellä mainittujen viranomaisroolien ja vastuiden selkeyttämiseksi.

Moniammatillinen yhteistyö sekä väkivaltatyön rakenteet ja käytännöt eivät ole valtakunnallisesti yhtenäisiä, koska lakipohja puuttuu. Niille ei ole myöskään asetettu kriteereitä eikä määritelty prosesseja.

Eri viranomaisten roolit, vastuut ja velvollisuudet lähisuhdeväkivaltaan puuttumisessa on määriteltävä selkeästi, jotta vaikuttavuutta ja toimivuutta voidaan seurata, johtaa ja kehittää, ja ennen kaikkea tavoitteena tulee olla yhdenvertaisuuden toteutuminen.

Edellä esitetyn perusteella Poliisihallitus yhtyy työryhmän näkemykseen NKV-direktiivin vähimmäisvelvoitteita laajempien kansallisten toimenpiteiden tarpeesta esimerkiksi moniammatillista riskinarviointia koskevan sääntelytarpeen arvioinnista tulevaisuudessa.

2.6 Lausunnonantajan lausunto

NKV-direktiivin 16 artiklan 2 kohdan mukaan uhrin erityiset suojelutarpeet on selvitettävä henkilökohtaisella arvioinnilla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, kuten silloin, kun uhri on ensimmäisen kerran yhteydessä toimivaltaisiin viranomaisiin, tai mahdollisimman pian sen jälkeen ja tarvittaessa yhteistyössä kaikkien asiaankuuluvien toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Työryhmän esitys lähtee vähimmäissäätelystä ja 16 artiklan vähimmäisvaatimuksena mietintöluonnoksen mukaan voidaan pitää esitutinnan aikana tapahtuvaa asianomistajan suojelutarpeen arviointia. Näistä lähtökohdista työryhmä katsoo, että artikla edellyttää esitutkintalakiin uutta sääntelyä seksuaaliväkivallan ja perheväkivallan uhrien suojelutarpeen arvioinnista.

Poliisihallitus katsoo, että toimivaltaisten viranomaisten määritelmää tulisi tulkita direktiivin sanamuodon mukaisesti montaa viranomaista tarkoittavana ja näin ollen laajemmin, kuin nyt työryhmän mietinnössä on tulkittu. Direktiivissä mainittujen toimenpiteiden toteuttamisessa on keskeinen rooli myös muilla tahoilla kuin esitutkintaviranomaisilla, etenkin terveys- ja sosiaali- sekä tukipalveluilla. Lisäksi rajaaminen koskemaan ainoastaan esitutkinta- ja rikosprosessissa olevia lähisuhdeväkivalta- ja seksuaalirikostapauksia jättää osan uhreista soveltamisalan ulkopuolelle, koska kyse on suurelta osin piiloriikollisuudesta eikä kaikista tapauksista ilmoiteta poliisille. Vain noin 11 % väkivaltaa kokeneista naisista kertoo tapahtuneesta poliisille. Huomattavasti suurempi osuus kertoo asiasta sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Tämän tilastollisen tiedon varassa NKV-direktiivin tavoitteet ja poliisin korostunut rooli ovat epätasapainossa, koska vastuu suojelun tarpeen ja riskin arvioinnista sekä niiden edellyttämistä ensitoimista koskevat myös muita väkivallan uhreja kohtaavia viranomaisia.

Hannu Kautto, poliisijohtajan sijainen, poliisiylitarkastaja

Sari Malinen, poliisitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 10.07.2026 klo 13:44. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Oikeusministeriö

Tiedoksi

Poliisihallitus, esikunta
Poliisijohtaja Sanna Heikinheimo
Poliisiylitarkastaja Minna Ketola

10.07.2026

Asiakirja: ID-26492216

Asia: POL-2026-82980

Poliisihallitus

Opastinsilta 12 B, PL 1000, 00521 Helsinki

kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi

Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi