



LAPS/46/2025, 5.5.2025

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta tiistai 29.04.2025 klo 10.00 / HE 16/2025 vp / Lausuntopyyntö

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu ilmaisee vakavan huolensa rahapeliuudistuksen suorista ja välillisistä haitallisista vaikutuksista lapseen ja lapsiperheisiin.
- Alaikäiset pelaavat 18 vuoden ikärajaan huolimatta rahapelejä merkittävässä määrin altistuen siten suoraan rahapelaamisen haittavaikutuksille.
- Rahapelaamisella voi olla myös monia välillisiä haittavaikutuksia lapseen. Perheen aikuisten rahapelaamisesta voi seurata taloudellista niukkuutta ja huonoimmillaan muun muassa puutteellista ja epävakaa vanhemmuutta, perheriitoja sekä monella muulla tavoin turvatonta arkea.
- Haitallisimpien rahapelien vapauttaminen kilpailulle ja markkinoinnille on lapsen edun vastaista. Markkinointikiellosta huolimatta lapset kohtaavat rahapelimarkkinointia elinympäristöissään monin eri tavoin ja altistuvat sille erityisesti verkossa.
- Lapsiasiavaltuutettu vastustaa sponsoroinnin sallimista rahapelimarkkinoinnissa.
- Kaikkia toimijoita koskevien yhteisten tappio- ja/tai talletusrajojen puute on huomattava heikennys nykytilaan verrattuna.



- Lapsiasiavaltuutettu korostaa toimivan valvonnan tärkeyttä, jotta lapsia voidaan suojella rahapelaamiselta ja jotta myös muut rahapeleistä aiheutuvat haitat pystytään minimoimaan.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että uuden rahapelijärjestelmä vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin tulee seurata lain voimaantulosta alkaen ja tarvittaessa ryhdyttävä toimiin sääntelyn tarkastamiseksi lasten suojelun turvaamiseksi.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu ilmaisee vakavan huolensa rahapeliuudistuksen suorista ja välillisistä haitallisista vaikutuksista lapsiin ja lapsiperheisiin.

Kaikilla alle 18-vuotiailla on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan oikeus erityiseen suojeluun (3 artikla 2. kohta). Oikeus erityiseen suojeluun kattaa laajasti erilaiset lapsen terveyttä ja kehitystä vaarantavat tekijät. Lapsen oikeus kehittymisen edellytyksiin mahdollisimman täysimääräisesti turvataan yleissopimuksen 6 artiklassa ja oikeus parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan sopimuksen 24 artiklassa. Kaikessa lapsia koskevassa päätöksenteossa, mukaan lukien lainvalmistelutoimet, on ensisijaisena harkintaperusteena oltava lapsen etu (3 artikla 1. kohta).

Lapsen vanhemmat ovat ensisijaisesti vastuussa lapsensa kehityksestä ja hyvinvoinnista lapsen edun mukaisesti (LOS 18 artikla 1. kohta, laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 361/1983, 1 ja 4 §) ja valtio vastaa viimekädessä lapsen hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisesta esimerkiksi lainsäädännöllisin keinoin (mm. LOS 3 artikla 2. kohta, 18 artikla 2. kohta). Myös Suomen perustuslain (731/1999, PL) mukaan julkinen valta on sitoutunut tukemaan perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (PL 19.3 §).

YK:n lapsen oikeuksien komitea suositteli Suomelle kesällä 2023 antamissaan loppupäätelmissä valtiota varmistamaan, että lapset ja nuoret, joilla on peliriippuvuutta ja muita verkkoriippuvuuden muotoja, saavat tarvittavan avun ja tuen.¹ Komitea on todennut digitaalisia ympäristöjä koskevassa yleiskommentissaan, että "[d]igitaalisessa ympäristössä vietetty vapaa-aika voi altistaa lapset riskeille esimerkiksi harhaanjohtavan mainonnan tai erittäin suostuttelevien tai uhkapelimäisten ominaisuuksien kautta. Sopimusvaltioiden tulisi tietosuojan sekä sisäänrakennetun turvallisuuden ja tietoturvan ja muiden sääntelytoimien



avulla varmistaa, että yritykset eivät kohdista lapsiin kyseisiä ominaisuuksia tai muita tekniikoita, jotka on suunniteltu kaupallisen hyödyn asettamiseen lapsen edun edelle”.²

Hallituksen esityksen arvioidut vaikutukset lapseen ovat selkeästi negatiivisia

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että lapsen oikeuksien ja lapsen edun näkökulmasta on hyvin ristiriitaista edistää uudistusta, jonka lainvalmisteluasiakirjoissa on selkeästi tunnistettu sen negatiiviset vaikutukset lapseen. Huolimatta siitä, että hallituksen esityksen mukaan (s. 169) uudistuksessa korostuu velvollisuus lasten ja nuorten erityisaseman huomioimisesta, esityksen vaikutusarvioinnit osoittavat ehdotusten johtavan päinvastaiseen suuntaan, kuten muun muassa seuraavista lainauksista voidaan havaita.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 171) ”[e]sitettyjen muutosten arvioidaan kokonaisuutena altistavan väestön rahapelien laajenevalle tarjonnalle ja näkyvyydelle. Lisäksi muutosten voidaan arvioida vaikuttavan kiihdyttävästi rahapelaamisen siirtymään sähköisen kanavan korkean riskin peleihin, minkä puolestaan arvioidaan lisäävän rahapelihaittoja”. Rahapelin markkinoinnin vapauttaminen lisää rahapelien kysyntää, jonka arvioidaan vaikuttavan merkittävästi etenkin peliriippuvuudesta kärsivien henkilöiden ja heidän läheistensä taloudellista asemaa heikentävästi (s. 141). Vaikutukset siis kohdistuvat erityisesti jo valmiiksi heikossa asemassa oleviin rahapeliriippuvaisiin henkilöihin ja heidän läheisiinsä.

Rahapeliongelma ja siihen liittyvä mahdollinen velkaantuminen voivat johtaa siihen, että tukea joudutaan hakemaan peruselinkustannuksiin, kuten asumiskustannuksiin sekä ravinto- ja muihin välttämättömiin menoihin. Hallituksen esityksessä todetaan suoraan, että ”[l]asten asema perheissä, joissa on rahapeliongelma, voi olla monin tavoin kurjistunut, mutta myös taloudellisesti niukka”. Rahapelien kulutuksen yhä voimakkaampi polarisoituminen ja rahapelihaittojen kasaantuminen heikommassa sosiaalisessa asemassa oleville ovat hyvin huolestuttava ilmiö.

Rahapelaaminen uhkaa lasten hyvinvointia ja lapsen oikeuksien toteutumista

Lasten ja nuorten näkökulmasta rahapelaamiseen liittyy taloudellisten ongelmien lisäksi monenlaisia muita ongelmia, eikä rahapelaamisen tulisi kuulua lapsuuden ja nuoruuden piiriin lainkaan³.



Alaikäisten suojelemiseksi rahapelihaitoilta säädetyllä 18 vuoden ikärajalta pyritään suojaamaan lapsia estämällä heitä itseään pelaamasta. Rahapelaamisesta kohdistuu lapsiin negatiivisia vaikutuksia myös välillisesti. Välilliset seuraukset johtuvat erityisesti heidän vanhempiansa haitallisesta rahapelaamisesta. Sekä suorat että välilliset vaikutukset lapsiin voivat olla hyvin pitkäaikaisia ja jatkua vielä heidän aikuistuttuaankin.

Alaikäisten rahapeliautomaateilla pelaaminen on vähentynyt vuodesta 2011 alkaen, kun rahapeliautomaattien ikäraja nostettiin 15 vuodesta 18 vuoteen, joka on hyvin myönteistä. Käytännössä osa alaikäisistä pelaa niitä kuitenkin edelleen. Kouluterveyskyselyn (2023) mukaan yläkouluikäisistä 8. ja 9. luokan oppilaista 9,2 prosenttia pojista pelasi rahapelejä viikoittain, tytöistä vastaava määrä oli 1,5 prosenttia.⁴ ESPAD-tutkimuksen (2024) mukaan pojista 25 ja tytöistä kuusi prosenttia ilmoitti pelanneensa rahapeliautomaateilla joskus elämänsä aikana. Pojista neljä prosenttia kertoi pelaavansa rahapeliautomaatteja viikoittain. Rahapelejä, määritelmän sisältäessä rahapeliautomaattien lisäksi netissä pelattavat rahapelit ja perinteiset rahapelit, kuten raaputusarvat, korttipelit yms., pelasi pojista 25 prosenttia ja tytöistä neljä prosenttia viimeisen 12 kuukauden aikana. Joka kuudes 15–16-vuotias oli siis pelannut rahasta viimeisen vuoden aikana.⁵

Tutkimusten mukaan muun muassa rahapelien helppo saatavuus, kaverien käytöksestä juontuva sosiaalinen paine sekä vanhempien antama pelaamisen malli altistavat rahapeliongelmiille.⁶ Viikoittain pelaavilla 12–18-vuotiailla nuorilla useimmiten koettuja rahapelihaittoja olivat syyllisyyden ja häpeän tunne (17 %), ihmissuhdeongelmat (13 %) ja päivärytmien häiriintyminen (10 %).⁷ Alaikäisenä rahapelaamisen aloittaneet todennäköisesti jatkavat pelaamista myös aikuistuttuaan. Hallituksen esityksessä (s. 171) todetaan, että varhaisnuoruudessa alkanut säännöllinen rahapelaaminen lisää rahapeliongelmiensa ja päihderiippuvuuksien kehittymisen riskiä aikuisiällä. Rahapelihaittojen riski on suurempi nuoremmissa ikäryhmissä ja nuoret aikuiset myös pelaavat vanhempia enemmän. Haitat kasaantuvat erityisesti miehille ja sosioekonomisesti heikoimmassa asemassa oleville. Samalla kasvaa myös riski haittavaikutusten ylisukupolvisuuteen.⁸

Rahapelien haittavaikutukset kohdistuvat lapsiin ja nuoriin myös välillisesti. Kouluterveyskyselyn (2023) mukaan 8. ja 9. luokkalaisten ikäisistä eli 14–15-vuotiaista noin 12 prosentilla on läheinen, joka pelaa rahapelejä ongelmallisesti. Lasten elämässä vanhempien ongelmallinen rahapelaaminen näkyy monella huolestuttavalla tavalla. Aikuisten peliongelmiensa seurauksen perheessä on usein velkaongelmia ja taloudellista niukkuutta,



vanhemmuus voi olla puutteellista ja epävakaa, perhe-elämä riitaisaa ja monella tavoin turvatonta. Tutkimuksen mukaan seuraukset voivat olla lapsille hyvin pitkäaikaisia ja vakavia. Lapsuuden haitallisilla kokemuksilla todettiin olevan yhteys psykologisiin ongelmiin aikuisuudessa, kuten masennukseen, ahdistukseen, traumaperäiseen stressihäiriöön ja parisuhdeväkivallan uhriksi joutumiseen.⁹

Uudistukseen sisältyy lapsen oikeuksien näkökulmasta useita ongelmallisia ehdotuksia

Lapsiasiavaltuutettu lähetti sisäministeriölle jo hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa kesäkuussa 2024 kirjelmän¹⁰, jossa muistutettiin lapsen edun huomioimisesta uudistuksessa ja toisti huolenaiheensa hallituksen esityksen luonnokseen annetussa lausunnossa elokuussa 2024¹¹. **Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan rahapelilainsäädännön tärkeimpänä tarkoituksena tulisi olla rahapelihaittojen ehkäiseminen ja vähentäminen.** Lapsen oikeudet tulee uudistuksessa turvata mahdollisimman täysimääräisesti.

Hallituksen esitykseen sisältyvä vaikutusten arviointi valitettavasti osoittaa uudistuksen lisäävän rahapelihaittoja, huolimatta siitä, että esitykseen sisältyy myös rahapelaamisen valvontaan ja haittavaikutusten minimointiin tähtääviä myönteisiä ehdotuksia ja haittojen minimointi on säädetty yhdeksi, tosin viimeisenä mainituksi, uuden rahapelilain tavoitteeksi (1 § 2 momentti). Rahapelaamisen kieltäminen alle 18-vuotiailta ja markkinoinnin ja sponsoroinnin kohdistamisen kieltö alle 18-vuotiaisiin suojaavat myönteisellä tavalla lapsia, mutta aikuisten rahapelaamista edistävä sääntely voivat lisätä merkittävästi lapsiin kohdistuvia välillisiä haittavaikutuksia. Ja kuten edellä todettiin, ei ikärajoillakaan ole pystytty kokonaan estämään lasten rahapelaamista.

Kaikkein haitallisimpien rahapelien vapauttaminen kilpailulle on lapsen edun vastaista. Sinänsä myönteisenä voidaan pitää sitä, että nykyisellään yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen rahapelitoiminta saatetaan uuden rahapelilain sääntelyn piiriin. Hallituksen esityksen mukaan kuitenkin ehdotettujen muutosten arvioidaan kiihdyttävän rahapelaamisen siirtymistä sähköisen kanavan korkean riskin peleihin, minkä puolestaan arvioidaan vääjäämättä lisäävän rahapelihaittoja (s. 171). Tämän seurauksena on todennäköistä, että haitallisempien rahapelien vapauttaminen kilpailulle kasvattaa rahapelihaittoja lapsiperheissä merkittävässä määrin. Riippuvuudelle kaikkein altistavimmat ja nopeatempoisimmat rahapelit ovat eniten haittoja ja ongelmia aiheuttavia rahapelejä peliongelmassa auttavasta Peluurista apua hakeneilla.¹²



Lakiesityksen 50 § sisältäisi nykyistä vastaavasti kiellon kohdistaa markkinointia alaikäisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin. Kielto on luonnollisesti kannatettava. Myös rajoitukset, joilla kielletään kolmansien osapuolien harjoittama ja vuorovaikutteinen markkinointi, ovat välttämättömiä. **Lapsiasiavaltuutettu kuitenkin korostaa, että ehdotetuista markkinoinnin rajoituksista huolimatta lapset kohtaavat rahapelimarkkinointia elinympäristöissään monin eri tavoin ja altistuvat sille erityisesti verkossa.** Sosiaalinen media ja erilaiset verkkopalvelut ja -pelit ovat lapsille arkinen ympäristö, jossa he viettävät runsaasti aikaa. Lapset altistuvat mainonnalle myös fyysisessä elinympäristössään, vaikka markkinointi ei olisi suoraan heihin kohdistettua. Lapsilla ei ole useinkaan kykyä erottaa mainontaa ja muunlaista sisältöä toisistaan. Markkinoinnin, sisältäen myös erityisen haittariskin rahapelien markkinoinnin, lisääntyminen voi kasvattaa lasten kiinnostusta rahapelaamista kohtaan, kuten hallituksen esityksessäkin todetaan. (s. 172).

Lapsiasiavaltuutettu vastustaa sponsoroinnin sallimista rahapelimarkkinoinnissa.

Ehdotetun rahapelilain sponsorointia koskevassa säännöksessä (56 §) huomioidaan alaikäisten suojele tarve kieltämällä sponsorointia koskevien sopimusten tekeminen alle 18-vuotiaiden kanssa tai koskien alle 18-vuotiaiden tapahtumia, kilpailuja, sarjoja taikka niihin rinnastettavia tilaisuuksia. Myönteisistä rajoituksista huolimatta lapset tulevat altistumaan sponsoroinnin välityksellä rahapelien markkinoinnille muun muassa urheilutapahtumissa ja nuorten ihailemien julkisuuden henkilöiden ja esimerkiksi somevaikuttajien kautta.

Vaikuttavien pelirajoitusten poistuminen on erittäin ongelmallista rahapelihaittojen näkökulmasta.

Kohdassa 4.3.3.2 Hyvinvointi ja terveys todetaan, että ”säännellyn rahapelitoiminnan muutosten osalta rahapelihaittoihin negatiivisesti vaikuttava muutos suhteessa nykytilaan on koko säännellyn markkinan kattavien pelirajoitusten poistuminen, jotka ovat tällä hetkellä käytössä Veikkaus Oy:n peleissä”. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että kaikkia toimijoita koskevien yhteisten tappio- ja/tai talletusrajojen puute on huomattava heikennys nykytilaan verrattuna. Tämä voi johtaa pelitappioiden merkittävään nousuun, mikä on vakava uhka lapsiperheiden hyvinvoinnille ja lapsen edun toteutumiselle. Pelaajan itsensä tekemät pelirajoitukset (pelaamisen estäminen (ehdotettu rahapelilaki 29 §) ja toimiluvanhaltijakohtaisen rahansiirtorajan asettaminen (30 §)) eivät etenkään ongelmapelaajien kohdalla ole kovinkaan toimiva malli.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa toimivan valvonnan tärkeyttä, jotta lapsia voidaan suojella rahapelaamiselta ja jotta myös muut rahapeleistä aiheutuvat haitat pystytään



minimoimaan. Rahapelaamisen valvonta kaikissa peliympäristöissä on resursoitava riittävästi heti lain voimaantulosta lähtien. Lapsen oikeuksien turvaamiseksi on välttämätöntä, että valvontaviranomainen pystyy valvomaan järjestelmää tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti ja, että sillä on tosiasiallinen mahdollisuus puuttua havaittuihin epäkohtiin ripeästi.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa lisäksi, että Päihde- ja riippuvuusstrategissa¹³ ja Rahapeli-poliittisessa ohjelmassa¹⁴ digipelihaittojen ehkäisy on otettu osaksi rahapelihaittojen ehkäisyä. Rahapeleihin on alkanut tulla yhä enemmän digipelejä muistuttavia ominaisuuksia ja mekanismeja, kuten tarinallisuutta, sosiaalista vuorovaikutusta sekä visuaalisia ja toiminnallisia elementtejä. Rahapelejä myös pelataan entistä enemmän omilla digilaitteilla perinteisten peliautomaattien sijaan. Digipelaaminen kuuluu nykyisin valtaosan lapsista arkipäivään.

Rahapelipoliittisessa ohjelmassa (s. 27) todetaan muun muassa, että digipelihaittojen ehkäisy ja raha- ja digipelaamisen ja muiden ilmiöiden yhteydet ovat merkittävä teema erityisesti lasten ja nuorten kohdalla, jotka saattavat digitaalisten pelien yhteydessä tutustua rahapelaamisen ja arvontojen logiikkaan. Yhteen kietoutuvassa raha- ja digipelaamisessa kokonaisvaltaisen pelikulttuurin, mainonnan ja pelaajan sosiaalisen ympäristön vaikutus on merkittävä.¹⁵ **Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että aiheutta tulee jatkossa arvioida erityisesti siitä näkökulmasta, tulisiko ilmiöön puuttua tehokkaammin nimenomaisesti alaikäisten suojelemiseksi esimerkiksi lainsäädännön keinoin.**

Lopuksi

Edellä todetusti, rahapeliuudistuksella voi olla merkittäviä suoria ja välillisiä haitallisia vaikutuksia lapsiin. **Lapsiasiavaltuutettu ehdottaakin, että valiokunta edellyttäisi lausunnossaan, että hallitus seuraa lain voimaantulosta alkaen uuden rahapelisääntelyn vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin ja tarvittaessa ryhtyy toimiin sääntelyn tarkentamiseksi lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien takaamiseksi.**

Jyväskylässä 5.5.2025

Elina Pekkarinen
lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
juristi



¹ Loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennessa raportista. 2. kesäkuuta 2023. CRC/C/FIN/CO/5-6.

² Yleiskommentti nro 25 (2021) lapsen oikeuksista digitaalisissa ympäristöissä. CRC/C/GC/25, kohta 110. Verkossa www.lapsiasia.fi/yleiskommentit

³ <https://thl.fi/aiheet/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/rahapelit/nuorten-pelaaminen/nuorten-rahapelaaminen>

⁴ <https://thl.fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/kouluterveyskysely>

⁵ Nuorten päihteiden käyttö ja rahapelaaminen – ESPAD 2024: Suomalaisnuorten alkoholin käyttö vähenee edelleen, vapen ja nikotiinipussien käyttö on yleistä. THL tilastoraportti 42/2024. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2024080663907>

ESPAD-tutkimuksessa on haastateltu 9. luokkalaisia lapsia.

⁶ Raitasalo, Kirsimarja (2023). Alustus lapsiasia-neuvottelukunnan kokouksessa 2.2.2023.

⁷ <https://thl.fi/aiheet/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/rahapelit/haitallinen-rahapelaaminen>

⁸ Suomi A, Lucas N, Dowling N, Delfabbro P. Gambling Harm Experienced by Children Exposed to Parental Gambling: An Online Survey of Australians. J Gambl Stud. 2024 Mar;40(1):181-200. doi: 10.1007/s10899-023-10211-4. Epub 2023 May 7. PMID: 37149814; PMCID: PMC10904496. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/37149814/>

⁹ Ibid.

¹⁰ https://lapsiasia.fi/-/laps_kirjelma_sm_rahapelijarjestelmahanke

¹¹ Lapsiasiavaltuutetun lausunto sisäministeriölle hallituksen esitysluonnoksesta uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi. LAPS/87/2024, 16.8.2024. https://lapsiasia.fi/-/laps_lausunto_sm_uusi-rahapelijarjestelma

¹² Raitasalo, Kirsimarja (2023). Alustus lapsiasianeuvottelukunnan kokouksessa 2.2.2023.

¹³ Kotovirta, E., Markkula, J., Pajula, M., Paavola, M., Honkanen, R., Tuominen, I. (2021). Päihde- ja riippuvuusstrategia. Yhteiset suuntaviivat vuoteen 2030. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2021:17. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9891-9>

¹⁴ Rahapelipoliittinen ohjelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:40. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-871-0>

¹⁵ <https://thl.fi/aiheet/alkoholi-tupakka-ja-riippuvuudet/rahapelit/haitallinen-rahapelaaminen>