

UHRIEN SUOJELUA VAI MORAALIPOLITIikkaA?

KANSALAI SJÄRJESTÖJEN VAIKUTUSVALTA SUOMEN

PROSTITUUTILAINSÄÄDÄNTÖÖN 1997–2015

Elisa Arvola
Pro gradu
Poliittinen historia
Turun yliopisto
Kevät 2021

TURUN YLIOPISTO

Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos/
Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

ARVOLA, ELISA: Uhrien suojelua vai moraalipolitiikkaa – Kansalaisjärjestöjen vaikutusvalta Suomen prostituutilainsäädäntöön 1997–2015

Pro gradu -tutkielma, 92 s., 2 liites.

Poliittinen historia

Kevät 2021

Prostituutiota koskeva julkinen keskustelu kävi kiivaana 2000-luvun alun Suomessa, jota vahvisti myös useat hallituksen esitykset koskien Suomen prostituutilainsäädäntöä. Tässä tutkielmassa tarkastellaan seksityöjärjestöjen – erityisesti Pro-tukipisteen sekä Seksialan Liitto SALLI ry:n – vaikuttamista lainsäädäntöprosesseissa vuosina 1997–2014. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, missä määrin seksityöjärjestöt ovat kyenneet vaikuttamaan prostituutilainsäädännön sisältöön ja miten järjestöjen näkemykset on huomioitu. Lisäksi tarkoitukseni on tarkastella prostituutiokeskustelun ympärillä tapahtunutta muutosta vuosien 1997 ja 2015 välillä. Lähestyn vaikuttamista kehystysteorian sekä sisällönanalyysin keinoin.

Tutkimuksestani selviää, ettei seksityöjärjestöjen kantoja juurikaan kuultu 2000-luvun alun prostituutiokeskusteluissa eikä lakimuutoksiin kohdistuneista vakaviakaan ongelmia huomioitu. Hallitus pyrki ratkaisemaan seksityöhön liittyviä ongelmia päivittäin keinoihin kuin mitä järjestöt ehdottivat. Keskustelu oli hyvin jakautunutta myös eduskunnassa, jossa seksityöjärjestöjä kannatti suurimmaksi osaksi miehet, kun taas naiset pyrkivät hallituksen kannan mukaisesti prostituution laajempaan kontrollointiin. Seksityöjärjestöjen jo 2000-luvun alussa esittämät huolet nousivat uudelleen esiin vuonna 2014, jolloin järjestöjen kannat nousivat paremmin esille. Tällöin syynä oli toisaalta myös yleisen yhteiskunnallisen ilmapiirin muuttuminen avoimemmaksi ja liberaalimmaksi.

Asiasanat: prostituutio, seksityö, kansalaisjärjestöt, prostituutiopolitiikka, prostituutilainsäädäntö

Sisällysluettelo

1 Johdanto	1
1.1 Tutkimuksen tarkoitus ja rajaus.....	2
1.2 Aikaisempi tutkimus.....	6
1.3. Lähdeaineisto.....	8
1.4. Tutkimusmetodologia ja kehystämisen teoria	10
2 Kansalaisjärjestöt ja seksityö	14
2.1 Kansalaisyhteiskunta, kansalaisjärjestöt ja demokratia	14
2.2 Järjestöjen kuuleminen politiikassa	17
2.3 Prostituutiolainsäädännön historia Suomessa.....	19
2.4 Seksityön kansalaisjärjestöt toimijoina.....	22
3 Paine prostituution hallitsemiseksi kasvaa.....	25
3.1 Motiivina alaikäisten sekä seksuaalisen itsemääräämisoikeuden suojaaminen	25
3.2 Prostituutiokentän toimintamekanismeja ei tunneta	28
3.3 Prostituutio itsessään ei lisää rikollisuutta	30
3.4 Parituslainsäädäntö lisää turvattomuutta ja vaikeuttaa suojautumista parittajilta	32
3.5 Vaikuttamisen onnistuminen	34
3.5.1 Rikoslaki ei oikea keino prostituution hallintaan	35
3.5.2 Hallitus ja lakivaliokunta pistävän pään pensaaseen.....	36
4 Hallituksen kanta oston kriminalisointiin muuttuu	41
4.1 Taisto ihmiskauppaa ja järjestynyttä rikollisuutta vastaan	41
4.2 Hallituksella puhtaan abolitionistinen prostituutionäkemys.....	46
4.4 Lainmuutosten oletetut vaikutukset päinvastaisia	49
4.5. Vaikutuksen onnistuminen	54
4.5.1 Lakivaliokunta ei kyseenalaista parituksen määritelmää	57
4.4.2 Miksi yläpäättä saa myydä muttei alapäättä?	58
5 Hallitus esittää oston kriminalisointia.....	62
5.1 Kriminalisointi ainoa ratkaisu ongelmiin	62
5.2 Laki, jota ei kyetä valvomaan on epäonnistunut.....	64
5.3 Prostituutiokysymyksen oltava omantunnon kysymys.....	67
5.4 Hallituksen perusteluissa suuria aukkoja.....	70
5.5 Oston kriminalisointi hylätään.....	76
5.5.1 Valiokunnan vähemmistö tunnustaa järjestöjen asiantuntijuuden	77
6 Seksityöntekijöiden oikeuksia rikosprosessissa parannettava	81
6.1 Pro-tukipisteen huoli tunnustetaan kymmenen vuotta myöhemmin.....	81
6.2.Oikeuskäytännössä unohdettu hallituksen oikeusohjeet.....	83
6.3. Seksityöjärjestöt napit vastakkain.....	85
6.4. Vaikuttamisen onnistuminen	87
7 Yhteenveto	90
Lähteet.....	94
Liitteet	98

1 JOHDANTO

Kansalaisjärjestöjen avulla ihmiset kykenevät vaikuttamaan ja muuttamaan vallitsevan yhteiskunnan normistoa paremmin kuin mihin he kykenisivät yksilöinä. Vaikka yhteiskunnat rakentuvat yksilöistä, on kollektiivinen toiminta ihmiselle luonnollista. Olemme pohjimmiltamme sosiaalisia olentoja, joiden selviytyminen on läpi historian riippunut tekemästämme yhteistyöstä. Metsästäminen ja villieläimiltä suojautuminen puhumattakaan maanviljelyksen ja karjanhoidon organisoinnista olisi ollut mahdotonta ilman yhteistyötä. Kollektiivinen toiminta on kehittynyt moninaisten vaiheiden lävitse ja on nyky-yhteiskunnassa havaittavissa politiikan ohella esimerkiksi kansalaisjärjestöjen ja yhteiskunnallisten liikkeiden toiminnassa.

Kansalaisjärjestöjen kenttään kuuluu luonteeltaan ja toiminnaltaan hyvin erilaisia kollektiiveja, jotka toimivat yhdistyspohjaisesti aina ruohonjuuritasolta kansainvälisiin areenoihin asti. Kansalaisjärjestöt on perinteisesti määritelty hallituksesta itsenäisesti toimiviksi yksityisiksi organisaatioiksi, jotka eivät haasta hallitusta saadakseen poliittista valtaa ja toimivat voittoa tavoittelemattomasti. Poikkeuksen poliittisen vallan tavoitteluun tuo poliittisten puolueiden järjestöt. Joillekin järjestöille on lisäksi voitu delegoida perinteisen valtiovallan piiriin kuuluvia tehtäviä, kuten esimerkiksi Suomen Punaiselle Ristille on delegoitu tehtäviä terveyteen liittyvillä toiminta-alueilla. Osa järjestöistä toimii aatteellisella tai ideologisella pohjalla pyrkien vaikuttamaan viralliseen politiikkaan, mutta suuren osan toimintaa ei leimaa selvä poliittinen aate.¹ Monien järjestöjen toimintaa myös rahoitetaan valtion taholta esimerkiksi Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) tai opetus- ja kulttuuriministeriön avustuksien kautta.

Ihmiset ovat yhteisöllisen luonteensa ohella myös seksuaalisia olentoja. Seksi ja seksuaalisuus ovat keskeisiä osia ihmisissä huolimatta siitä harrastammeko seksiä vaiko emme. Seksiin on suhtauduttu ajallisesti ja paikallisesti hyvin erilaisin tavoin. Historiassa seksiin ja seksuaalisuuteen – vielä erityisemmin naisten seksuaalisuuteen – on suhtauduttu syntinä. Ihmisten seksuaalista käyttäytymistä ja sukupuolimoraalia on pyritty kontrolloimaan virallisesti ja epävirallisesti muun muassa kirkon ja valtion taholta. Kontrollitoimien taustalla vaikuttivat yksilöiden ja kollektiivien arvot, asenteet ja käsitykset siitä mikä on yhteiskunnalle tai yhteisölle hyväksi. Toteutetuista kontrollikeinoista

¹ Saukkonen, Suomen poliittinen järjestelmä-verkkokirja, 2008 < <https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/kansalaisjarjestot/> > [luettu 21.4.2021]

huolimatta avioliiton ulkopuolisia seksisuhteita tapahtui, aviottomia lapsia syntyi ja useat naiset läpi historian ovat jopa tienanneet elantonsa seksiä myymällä. Siinä missä ihmisten kollektiivinen toiminta on muuttunut, on muuttunut myös seksin ympärillä käyty keskustelu. Suomessa avioliiton ulkopuoliset suhteet eivät ole enää lailla kiellettyjä, aviottomilla lapsilla on sama yhteiskunnallinen asema kuin avioliitossa syntyneillä ja seksuaalivähemmistöt saavat mennä naimisiin. Kuitenkaan suhtautuminen seksityöhön ei ole kokenut yhtä läpikotaista vapautusta stigmasta – seksityöntekijät kokevat yhä ammattinsa häpeäleiman.² Tässä tutkimuksessa yhdistän kollektiivista toimintaa edustavat kansalaisjärjestöt ja sekä ihmisen seksuaalista luonnetta edustavan seksityön tarkastelemalla seksityöjärjestöjen vaikuttamiskeinoja Suomen prostituutilainsäädännössä.

Seksityön käsite voi laajasti ymmärrettynä tarkoittaa hyvin monia erilaisia keinoja ja tapoja myydä seksiä. Ytimekkäästi seksityön voi määritellä työnä, jossa myyjä myy asiakkaalle seksuaalista nautintoa tuottavaa palvelua. Palvelun sisältö voi kuitenkin vaihdella suuresti ihmisten seksuaalisten mielenkiinnonkohteiden ja fantasioiden ollessa hyvin erilaisia. Erilaisia seksityön ilmenemismuotoja Suomessa ovat esimerkiksi puhelinseksipalvelut, eroottiset hieromalaitokset sekä ”perinteinen” prostituutio³. Itsenäisesti toimivat seksityöntekijät määrittelevät itse tarjoamansa palvelut, mutta seksityöhön liittyy myös valitettavia hyväksikäyttötapauksia. Paritus ja ihmiskauppa ovat merkittävä osa nykypäivän kansainvälistä ja järjestäytyntä rikollisuutta. Näissä tilanteissa uhri joutuu myymään seksiä vastoin tahtoaan. Suomen rikoslaisessa prostituutiossa on olennaista seksuaalinen teko, jolla tarkoitetaan *sellaista tekoa, joka tekijä ja kohteena oleva henkilö sekä teko-olosuhteet huomioon ottaen on seksuaalisesti olennainen*’⁴

1.1. Tutkimuksen tarkoitus ja rajaus

Viimeisten vuosikymmenten aikana kansalaisjärjestöjen merkitys poliittisena vaikuttajana on lisääntynyt niin Suomessa kuin kansainvälisestikin tarkasteltuna. Järjestöjen merkittävä yhteiskunnallinen rooli on usein kuitenkin jäänyt puuttumaan nykyisten poliittisten järjestelmien kuvauksista. Huomio on suomalaisessa kontekstissakin kiinnittynyt suurimmaksi osaksi vain puolueiden ja talouden etujärjestöjen poliittiseen toimintaan. Järjestöillä on yhdessä median kanssa kuitenkin merkittävä rooli ongelmien ja tarpeiden saattamisessa poliittiselle agendalle. Voitto Helander on todennut kansalaisjärjestöjen muodostavan yhden suomalaisen demokratian

² Kontula 2005, 41–43

³ Kontula 2005, 28–31

⁴ Suomen rikoslaki 20.luku, 10 § (27.6.2014/509)

kannattimista.⁵ Kansalaisjärjestöjen ollessa näin keskeisiä toimijoita poliittisessa järjestelmässämme on äärimmäisen tärkeää tutkia niiden käyttämiä vaikuttamiskeinoja poliittisessa päätöksenteossa. Ensimmäisessä tutkimuskysymyksessäni pohdin kansalaisjärjestöjen vaikuttamismahdollisuuksia ja -keinoja Suomen prostituutiolainsäädännössä. Toinen tutkimuskysymykseni on missä määrin tarkastelemieni kansalaisjärjestöjen ajamat agendat on huomioitu hallitusten esityksissä, valiokuntien lausunnoissa sekä eduskuntakeskusteluissa.

Tutkimuksen ajankohtaista tärkeyttä korostaa myös viimeaikaiset muutokset seksityön julkisuudessa. Sosiaalisen median myötä seksityöntekijät ovat helpommin ja nopeammin saavutettavia kuin ennen, jolloin asiakas kohtaamiset vaativat fyysisiä kohtaamisia kadulla. Tällä en tarkoita, että maksullisen seksin löytäminen olisi ollut aikaisemminkaan erityisen haastavaa. Esimerkiksi Helsingin Punavuorella on 1960-luvulle asti toiminut salabordelleja.⁶ Vallilassa, Alppilassa ja Kalliossa on sen sijaan tapahtunut paljon katuprostituutiota 1990-luvulla, jonka kitkemiseksi järjestäytyi myös Prostituutio pois kadulta – kansanliike⁷. Katuprostituutio katosi Suomen katukuvasta tehokkaasti vuoden 2003 järjestyslain myötä, jonka jälkeen seksin ostota tapahtui esimerkiksi lehti-ilmoitusten tai yksittäisten verkkosivujen – kuten Sihteeriopiston – kautta. Seksityön lehtimainonta kiellettiin lailla vuonna 2004 ja Sihteeriopistokin siirtyi suomalaiselta palvelelta ulkomaalaisille. Palvelemien siirrosta huolimatta Sihteeriopisto on joutunut useiden sulkuoperaatioiden kohteeksi. Viimeiseksi sivuston on sulkenut Espanjan poliisi maaliskuussa 2019.⁸ Koska seksityöntekijöiden itsensä toteuttama mainonta – josta ei rahallisesti suoraan hyödy ulkopuolinen taho – ei ole Suomessa kiellettyä, on sosiaalinen media mahdollistanut palveluiden mainostamisen suosituilla sivustoilla kuten Twitterissä.

Sosiaalisen median myötä seksityöntekijät ovat parempien mainontamahdollisuuksien ohella kyenneet myös osallistumaan aikaisempaa paremmin omia oikeuksiaan koskevaan keskusteluun⁹. Aikaisemmin seksityöntekijöiden ääni tuli esille suurimmaksi osaksi järjestöjen kuten Seksialan liitto SALLI ry:n ja Pro-tukipisteen kautta tai yksittäisissä seksityöntekijöiden kirjoittamissa mielipidekirjoituksissa. Tämän ohella viime vuosina jopa räjähdysmäisesti kasvanut OnlyFans-sivusto on saanut monet ”tavalliset” kansalaisetkin myymään seksuaalissävytteistä materiaalia

⁵ Helander 2006, 95–97

⁶ Häkkinen 2005, 41–43

⁷ *Helsingin Sanomat*, 3.8.1996, Anja Saviluodon mielipidekirjoitus ”Prostituutio pois kadulta”.

⁸ *Ilta-Sanomat*, 27.3.2019, ”Tunnettu seksinmyyntisivusto Sihteeriopisto meni kiinni”

⁹ Ks. esimerkiksi Twitter-tilit @isankadesta, @Eerikamikaelaa, @oliviahelsinki ja @nautinnon_taika

kuvien tai videoiden muodossa¹⁰. Lisäksi muun muassa Helsingin Sanomat ja YLE ovat kirjoittaneet laajoja artikkeleita nykyaikaisesta seksityöstä sekä siihen liittyvistä sosiaalisista ja lainsäädännöllisistä ongelmista¹¹. Seksityöhön kohdistuvien asenteiden muuttumisen taustalla ei ole pelkästään viime vuosina tapahtuneet muutokset seksityön luonteessa ja saavutettavuudessa vaan myös laajempi vuosikymmenten aikana tapahtunut seksuaalisen ilmapiirin vapautuminen. Seksuaaliseen vapautumiseen on vaikuttanut niin yhteiskunnan sekularisoituminen sekä kristillisen moraalin heikentyminen. Sotavuosien jälkeisten suurten ikäluokkien myötä on tapahtunut myös merkittävää kapinointia aikaisempien sukupolvien seksuaalikäsitteitä vastaan. Naisten asema on muuttunut itsenäisemmäksi sekä tasa-arvoisemmaksi ja seksistä ja seksuaalisuudesta puhuminen on normalisoitunut. Seksuaali- ja seksivalistus on ollut jo pitkään osa suomalaista opetussuunnitelmaa, jota on pyritty myös muokkaamaan nykypäivän käsityksiin sopivammaksi.

Seksityöhön vaikuttavia lakeja esiintyy vuonna 2021 rikos-, järjestys- ja ulkomaalaislaissa. Rikoslaki on seksityön kannalta laajin ja merkittävin kokonaisuus, jonka vuoksi keskityn tässä tutkielmassani siihen. On tarpeellista kuitenkin esitellä lyhyesti myös järjestys- ja ulkomaalaislain sisällöt. Järjestyslaissa seksityö mainitaan toisen luvun seitsemännessä pykälässä ”*Muu häiriötä aiheuttava toiminta*”, jossa seksuaalipalvelujen ostaminen ja maksullinen tarjoaminen yleisillä paikoilla on kielletty¹². Järjestyslaki on ollut voimassa vuodesta 2003 asti. Ulkomaalaislaissa mainitaan yhdeksännen luvun pykälässä 148 perusteesta käännättää Euroopan unionin ulkopuolelta tuleva henkilö, mikäli häntä voidaan perustellusta syystä epäillä seksuaalipalvelujen myyjäksi¹³. Ulkomaalaislain pykälä tuli voimaan vuonna 1999. Näistä erityisesti ulkomaalaislaki on herättänyt paljon kritiikkiä myös rikoslakia koskevissa asiantuntijalausunnoissa niin seksityöjärjestöjen kuin muidenkin asiantuntijoiden tahoilta.

Rikoslaisissa seksityötä käsitellään luvun 20 *Seksuaalirikoksista* pykälissä 8, 8a 9 ja 9a koskien seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta, seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä,

¹⁰ Svenska Yle, 18.11.2020. ”Sexindustrins nya vägar under coronapandemin – unga kvinnor säljer egna nakenbilder för snabba cash men riskerna är stora”.

<<https://svenska.yle.fi/artikel/2020/11/18/sexindustrins-nya-vagar-under-coronapandemin-unga-kvinnor-saljer-egna-nakenbilder>> [luettu 27.1.2021]

¹¹ Helsingin Sanomat, 16.8.2020 ”Piilotettu bisnes”. <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000006603204.html>> [luettu 27.1.2021]; Yle, 18.1.2021. ”Isa Häkkinen, 27, myy seksiä työkseen: ”En keksi muuta työtä, josta saisin näin paljon palkkaa ja jossa olisi näin suuri itsemääräämisoikeus”. <<https://yle.fi/uutiset/3-11738880>> [luettu 21.1.2021]

¹² Suomen järjestyslaki 2. luku, 7§

¹³ Ulkomaalaislaki, 9. luku, 148§

paritusta sekä törkeää paritusta¹⁴. Lakien sisältö on luettavissa liitteestä 1. Näiden säädösten perusteella hyödynnän tutkimuksessani hallituksen esityksiä, ministeriöiden sekä valiokuntien mietintöjä ja lausuntoja sekä kansalaisjärjestöjen antamia asiantuntijalausuntoja vuosilta 1997–1998, 2004, 2005–2006 ja 2014–2015. Lainsäädäntöprosessissa käsiteltiin vuosina 2004–2006 runsaasti olemassa olevien pykälien ohella seksin oston kriminalisointia, jota ei hallituksen kovista pyrkimyksistä huolimatta hyväksytty. Näiden ohella rikoslakiin on pyritty vaikuttamaan useaan otteeseen yksittäisten kansanedustajien aloitteilla koskien muun muassa seksin oston sekä myynnin kriminalisointia¹⁵, mutta niistä mikään ei ole johtanut järjestelmällisiin muutoksiin. Tämän vuoksi en tule näitä aloitteita tässä tutkielmassa käsittelemään. Poikkeuksen muodostaa Paula Kokkosen lakialoite 31/1996, joka sai merkittävää kannatusta muilta kansanedustajilta.

Kansalaisjärjestöistä huomioni kiinnittyy niihin asiantuntijalausunnon antaneisiin järjestöihin, joiden toimintaan seksityö eri muodoissa sisältyy. Näihin sisältyvät Pro-tukipiste ry, Seksialan Liitto SALLI ry ja Exit – pois prostituutiosta ry. Näiden toimijoiden ohella lausunnon ovat antaneet myös moni muu kansalaisjärjestö kuten Sexpo-säätiö ja Naisasialiitto Unioni ry, mutta seksityö ei kuulu näiden järjestöjen pääasialliseen toimintakenttään. Sexpo-säätiö on kuitenkin aineistoni perusteella perinteisesti ollut Pro-tukipisteen sekä SALLI ry:n linjoilla. Järjestöt tekivät yhteistyötä myös lainsäädäntöprosessin ulkopuolella¹⁶. Naisjärjestöt sen sijaan ovat perinteisesti olleet hallituksen esityksen kannalla koskien seksin oston kriminalisointia tai parituslainsäädännön tiukentamista. Naisjärjestöjen ja seksityöjärjestöjen välillä on havaittavissa selvää kitkaa, jota käsitelen tarkemmin kolmannessa luvussa. Lainsäädäntöprosessissa asiantuntijoina kuultiin kansalaisjärjestöjen ohella muun muassa professoreita, tutkijoita, poliisiviranomaisia ja lakiasiantuntijoita. En käsittele heidän lausuntojaan tässä tutkielmassa yksityiskohtaisesti, mutta hyödynnän niiden olennaisia osia suhteessa seksityöjärjestöjen lausuntoihin.

Tutkielmassani pyrin pääsääntöisesti käyttämään prostituutio ja prostituoitu-sanojen sijaan käsitteitä seksityö ja seksityöntekijä. Päätökseni pohjautuu haluun tunnustaa seksityöntekijöiden tekemä työ ja käyttää termejä, jotka he itse kokevat parhaimmaksi. Prostituutio-termin harteilla on valtava historiallinen taakka, johon kuuluu myös negatiivinen konnotaatio huonoon naiseen.¹⁷ Tämä ei ole käsitys, jota omassa tutkimuksessani haluan vahvistaa, jonka vuoksi pyrin käyttämään neutraalimpaa

¹⁴Suomen rikoslaki 20.luku, 8§ (10.4.2015/384), 8a§ (25.8.2006/743), 9§ (24.7.1998/563), 9a§ (9.7.2004)

¹⁵ mm. LA 52/2004 vp – Päivi Räsänen /kd

¹⁶ ks. mm. Seksialan liitto SALLI ry:n toimintakertomus 2004, s. 3

¹⁷ Kontula 2008, 34–35; Vainio-Korhonen 2018, 22–23

seksityön käsitettä. Seksityön termiä käyttävät myös muun muassa seksityöntekijöiden oikeuksia ajava Pro-tukipiste sekä seksityötä tutkineet Anna Kontula ja Kirsi Vainio-Korhonen. Tarpeen tullen voin hyödyntää prostituution käsitettä viitatessani lausuntojen sisältöihin, sitaateissa sekä historiallisissa konteksteissa, sillä kyseessä on kaikesta huolimatta historiallisesti vakiintunut termi. Historiallisesti vakiintuneen termin vuoksi on tärkeää huomauttaa, etteivät prostituutio-termiä käyttävät järjestöt tai henkilöt automaattisesti pyri lisäämään seksityöntekijöiden kohtaamaa negatiivista leimaa. Esimerkiksi SALLI ry ja Pro-tukipiste hyödyntävät vielä 2000-luvun alun asiantuntijalausunnoissaan prostituutio-termiä seksityön ohella. Kyseessä on suurimmassa osassa tapauksista vain yleisimmän termin käyttö ilman moraalisia piiloviestejä.

Aineistoni on suurimmaksi osaksi hyvin heteronormatiivista, tällä tarkoittaen perusoletusta seksityöntekijästä naisena ja asiakkaasta miehenä. Lähdeaineistoni sisällön takia myös oma tutkimukseni käsittelee seksityötä perinteisten roolien mukaisesti. Haluan kuitenkin tunnustaa mies-, trans- kuin muunsukupuolisten seksityöntekijöiden olemassaolon ja oikeudet. Nämä seksityöntekijät ovat marginaalissa olevan alan marginaalia, jonka vuoksi heidän asemaansa käsittelevää tutkimusta tarvitaan enemmän. Perusoletus naisista myyjinä ja miehistä asiakkaina antaa myös hyvin kapean näkemyksen seksuaalisuudesta, joka on todellisuudessa paljon moniulotteisempi. Näiden huomioiden ohessa on kuitenkin todettava, etteivät 1990-luvun lopun ja 2000-luvun alun käsitykset sukupuolen ja seksuaalisuuden moniulotteisuudesta olleet samalla tasolla kuin mitä ne ovat 2020-luvulla.

1.2. Aikaisempi tutkimus

Kansalaisjärjestöistä on toteutettu runsaasti tutkimusta, mutta suurimmaksi osaksi tutkimus on kohdistunut järjestöjen historiaan, kansalaisten osallistumiseen, edunvalvontaan sekä järjestöjen voimavarakartoituksiin.¹⁸ Kansalaisjärjestöjen vaikuttamisesta lainsäädäntöön ei ole kuitenkaan toteutettu riittävästi tutkimusta. Auri Pakarinen on toteuttanut tutkimuksen nimeltä *Lainvalmistelu vuorovaikutuksena – Analyysi keskeisten etujärjestöjen näkemyksistä lainvalmisteluun osallistumisesta*, mutta se keskittyy suuriin ja merkittävän aseman suomalaisessa yhteiskunnassa omaaviin järjestöihin kuten Kuntaliittoon, Akavaan ja Suomen luonnonsuojeluliittoon.¹⁹ Pro-tukipiste – SALLIsta tai Exit ry:stä puhumattakaan – ei ole suuruudeltaan verrattavissa Pakarisen käsittelemiin järjestöihin. Pro-tukipiste, SALLI ja Exit ry edustavat toimintakentältään myös yhteiskunnallisesti hyvin marginaalista ilmiötä verrattuna esimerkiksi Kuntaliittoon. Vuonna 2015

¹⁸ Helander 2006, 92

¹⁹ Pakarinen 2011

Tampereen yliopistossa Iida Vallin on kirjoittanut pro gradun kansalaisjärjestöjen ja kansalaistoimijoiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista säädösvalmisteluprosessissa. Tämä tutkimus on kuitenkin rajattu vaiheisiin ennen valtioneuvosto- tai eduskuntakäsittelyä, eikä se fokusoidu prostituutiolainsäädäntöön.²⁰

Saadakseni ymmärryksen suomalaisesta kolmannesta sektorista ja sen kehityksestä sekä kansalaisjärjestöjen toiminnasta yhteiskunnassa olen hyödyntänyt Voitto Helanderin teoksia *Kolmas sektori* sekä Helanderin yhdessä Harri Laaksosen kanssa kirjoittamaa *Suomalainen kolmas sektori – Rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu*.²¹ Helanderin tutkimuksien ohella olen tutustunut Kaj Ilmosen tutkimukseen *Kansalaisyhteiskunta ja yhteiskunnan uudistumiskyky – Yhteiskunnallisia muutostrendejä suomalaisessa kansalaisyhteiskunnassa 1900-luvun lopulla*.²² Oikeusministeriön julkaisussa 2009:5 sen sijaan Martti Siisiäinen ja Tomi Kankainen ovat kirjoittaneet luvun otsikolla *Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa*.²³ Nämä kansalaisjärjestöistä ja kansalaisyhteiskunnasta toteutetut tutkimukset antavat tukirangan omalle kansalaisjärjestöjen tutkimukselle.

Suomen seksityötä on tutkittu jonkin verran. Merkittävimpänä tutkijana haluan mainita Anna Kontulan ja hänen teoksensa *Prostituutio Suomessa* ja *Punainen eksodus: tutkimus seksityöstä Suomessa*. Näiden teoksien avulla olen saanut yleiskäsitystä Suomen prostituutiolanteesta 2000-luvulla. Kontulaa kuultiin myös asiantuntijana vuonna 2005 koskien hallituksen esitystä 221/2005 sekä vuonna 2014 koskien esitystä 103/2014. Kontula toimi Sallin varapuheenjohtajana koko järjestön eliniän 2002–2010, vaikkakin järjestön toiminta hiipui viimeisinä vuosina melko olemattomaksi. Varapuheenjohtajuuden ohella Kontula nousi eduskuntaan Vasemmistoliiton kansanedustajana vuonna 2011 ja Pro-tukipisteen hallituksen puheenjohtajaksi vuonna 2016. Tiedostaessani Kontulan uran eri vaiheet ja mahdolliset eturistiriidat suhteessa asiantuntijalausuntoihin, en koe Kontulan tutkimuksien hyödyntämisessä ongelmaa oman tutkimukseni kannalta. Lisäksi olen hyödyntänyt teosta *Designing Prostitution Policy: Intention and Reality in Regulating the Sex Trade*²⁴, jonka ovat kirjoittaneet Hendrik Wagenaar, Helga Amesberger ja Sietske Altink. Kyseinen teos on tarjonnut minulle tietoa seksityöntekijöiden kokemasta stigmasta sekä prostituutiopolitiikan ja -tutkimuksen haasteista.

²⁰ Vallin 2015

²¹ Helander 1998; Helander ja Laaksonen 1999

²² Ilmonen 2005

²³ Siisiäinen ja Kankainen 2009, 91–137

²⁴ Wagenaar et al. 2017

Historiallisesti Suomen seksityötä ovat tutkineet muun muassa Antti Häkkinen sekä Kirsi Vainio-Korhonen. Antti Häkkisen väitöskirja *Rahasta – vaan ei rakkaudesta: prostituutio Helsingissä 1867–1939*²⁵ käsittelee pääkaupunkiseudun seksityön historiaa. Uudemman teoksen Helsingin seksityöstä ovat tehneet Katja Tikka, Iisa Aaltonen ja Elina Maaniitty. Heidän kirjansa *Punaisten lyhtyjen Helsinki: Prostituutio pääkaupungin historiassa* kuitenkin pohjautuu pitkälti Häkkisen väitöskirjaan.²⁶ Ajallisesti kauemmas on mennyt Kirsi Vainio-Korhonen teoksessaan *Musta-Maija ja Kirppu-Kaisa: seksityöläiset 1800-luvun alun Suomessa*.²⁷ Nimestä huolimatta huomio kirjassa on kiinnittynyt koko Suomen sijaan pääsääntöisesti 1800-luvun alun Turkuun ja sen lähialueisiin.

1.3. Lähdeaineisto

Lähdeaineistona käytän hallituksen esityksiä, ministeriöiden ja valiokuntien mietintöjä sekä lausuntoja, eduskuntakeskusteluja ja ennen kaikkea Pro-tukipisteen, Sallin ja Exit ry:n antamia asiantuntijalausuntoja vuosilta 1998, 2004, 2005 ja 2014. Asiantuntijalausuntojen avulla tarkastelen järjestöjen vaikuttamisessaan hyödyntämiä kehyksiä, jotka teemoittelen sisällönanalyysin keinoin. Käsittelem kehystämisteoriaa sekä sisällönanalyysia tarkemmin seuraavassa alaluvussa. Vaikuttamisen onnistumisen määrittelyyn hyödynnän ministeriöiden sekä valiokuntien mietintöjä sekä asiasta käytyjä eduskuntakeskusteluja. Vaikuttamisen onnistumista tarkastelen seuraavin kriteerein:

- (1) Onko hallituksen esityksissä otettu huomioon kansalaisjärjestöjen lainvalmistelussa tai aikaisempina vuosina esille tuomaa kritiikkiä?
- (2) Onko lakivaliokunnan mietinnöissä muutettu hallituksen esitystä kansalaisjärjestöjen kannan mukaisesti?
- (3) Ovatko yksittäiset kansanedustajat puheenvuoroissaan tuoneet esille järjestöjen kantoja?

Kehyksien onnistuminen ei tutkimuksessani toisin sanoen tarkoita pelkästään suoraan lakiehdotuksen sisällön muuttamista, mutta myös sitä ovatko järjestöt onnistuneet lakiehdotusten ohella vaikuttamaan yksittäisten kansanedustajien näkemyksiin. Koska käsittelemäni vuodet asettuvat 16 vuoden aikajänteelle, kykenen myös tarkastelemaan sitä yhteiskunnallista ja kulttuurista muutosta,

²⁵ Häkkinen 1995, 41–43

²⁶ Tikka et al. 2018

²⁷ Vainio-Korhonen 2018

joka on tapahtunut seksityöhön liittyen. Tämän teen huomioimalla asiantuntijalausuntojen, hallituksen esityksien kuin eduskuntakeskustelujenkin sävyjen muuttumista ajan myötä.

Valitsin käsittelemikseni kansalaisjärjestöiksi ne, jotka toimivat läheisesti seksityön ympärillä. On kuitenkin huomautettava, ettei Pro-tukipistettä, SALLIa tai Exit ry:tä ole perustettu edistämään seksityön vapauttamista. Järjestöjen toimintatarkoituksena on pikemminkin valvoa seksityöntekijöiden etuja ja oikeuksia. Järjestöt toimivat myös ihmisoikeusjärjestöinä sekä asiantuntijoina ihmiskauppaan liittyvissä asioissa. Järjestöjen kannat ovat olleet pääsääntöisesti hallituksen esityksien vastaisia. Poikkeuksen muodostaa Exit ry, joka vahvasti kannattaa esimerkiksi seksin oston täyskriminalisointia vielä vuonna 2015. Kansalaisjärjestöt muodostavat ehdottoman vähemmistön lakivaliokunnan kuulemista asiantuntijatahoista. Suurin osa lausunnon antaneista asiantuntijoista on – rikoslain tarkoituksen huomioon ottaen – ymmärrettävästi erilaisia laki- tai oikeusasiantuntijoita (liite 1). Heidän lausunnoissaan korostuvat esityksien oikeuskäytäntöön ja lainsäädännön periaatteisiin liittyvät ongelmakohdat. Pro-tukipiste, SALLI ja Exit ry sen sijaan tarjoavat asiantuntijatietoa lakiuudistuksien käytännön vaikutuksista seksityöntekijöiden arkeen. Järjestöjen tietämys Suomen seksityökentästä on laadultaan hyvin erilaista kuin poliisien tai käräjä- ja hovioikeuksien, joiden tieto alasta pohjautuu vahvasti seksityön laittomasti toimivaan osaan. Valitsemieni järjestöjen vaikuttamista tutkimalla kykenen saamaan tietoa siitä, missä määrin seksityöntekijät on otettu huomioon heidän elämäänsä koskevassa lainsäädännössä.

Tarkastelemieni lainsäädännön muutosten ydin rakentuu hallituksen esityksistä 6/1997, 34/2004, 221/2005, 103/2014 ja 229/2014. Näiden esityksien takana on kuitenkin jo toteutettu lainvalmistelutyötä ministeriöissä, joissa on myös kuultu asiantuntijoita ja sidosryhmiä. Tämän vuoksi hyödynnän työssäni oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:5 *Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio*, 2003:13 *Ihmissalakuljetus, lapsipornografia ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat*, lausuntoja ja selvityksiä 2002:27 *YK:n järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen ns. Palermon sopimuksen hyväksyminen* sekä selvityksiä ja ohjeita 39/2013 *Seksikaupan kohteen hyväksikäyttö – Seksinostokiellon toimivuuden arviointi*. Valiokuntakäsittelyistä hyödynnän lakivaliokunnan mietintöjä 3/1998, 4/2004, 10/2006 ja 38/2014, perustuslakivaliokunnan tälle antamia lausuntoja 23/1997, 13/2004, 17/2006 ja 56/2014 sekä hallintovaliokunnan lausuntoa 24/2006. Perustuslakivaliokunnassa ei kuitenkaan ole kuultu käsittelemiäni järjestöjä asiantuntijoina.

Ministeriöiden ja lakivaliokunnan asiakirjojen avulla kykenen vastaamaan kahteen ensimmäiseen vaikuttamisen onnistumista koskevaan kysymykseen. Vastauksen kolmanteen kysymykseen saan tarkastelemalla eduskuntakeskusteluita, joita huomioimalla saan käsityksen missä määrin järjestöt

ovat onnistuneet vakuuttamaan lausunnoillaan istuvat kansanedustajat. Tarkastelemani pöytäkirjat (PTK) ovat 17/1997, 77/1998, 78/1998, 79/1998, 82/1998, 38/2004, 69/2004, 70/2004, 71/2004, 3/2006, 71/2006, 72/2006, 73/2006, 75/2006, 76/2006, 114/2014, 166/2014, 167/2014, 169/2014, 173/2014 ja 175/2014. Järjestöjen vaikuttaminen virallisessa lainsäädäntöprosessissa ei ole kuitenkaan irrallaan järjestöjen toteuttamasta muusta vaikuttamisesta. Muun muassa SALLI on virallisten lausuntojen antamisen lisäksi ottanut aktiivisesti yhteyttä kansanedustajiin koskien oston kriminalisointia vuosina 2005–2006. Yhteydenottojen lisäksi järjestö on järjestänyt joulukuussa 2005 epävirallisen keskustelutilaisuuden halukkaille kansanedustajille ja keväällä 2006 virallisemmän tapaamisen vihreiden eduskuntaryhmän kanssa.²⁸ Yhteydenottojen lisäksi järjestöt ovat vaikuttaneet yhteiskunnalliseen keskusteluun myös antamalla haastatteluita medialle, järjestämällä seminaareja ja tapahtumia sekä toteuttamalla erilaisia hankkeita. Jotta voisin ottaa huomioon myös lainsäädäntöprosessin ulkopuolella toteutetun vaikuttamisen, olen tutustunut järjestöjen toimintakertomuksiin ja lehdistötiedotteisiin vuosilta 1997–2015.

1.4. Tutkimusmetodologia ja kehystämisteoria

Tarkastelen järjestöjen antamia lausuntoja laadullisen sisällönanalyysin ja kehystysteorian näkökulmista. Käsittelen hallituksen esitykset kronologisessa järjestyksessä, mutta asiantuntijalausuntojen koodaamiseen hyödynnän teemoittelua. Teemoittelulla tarkoitetaan Tuomen ja Sarajärven mukaan aineiston pilkkomista ja järjestelyä erilaisten aihepiirien mukaan.²⁹ Oman tutkimukseni aihepiirit rakentuvat löytämiäni kehysten ympärille. Järjestöjen yleisimmin käyttämät kehykset liittyvät hallituksen esityksien ihmisoikeusongelmiin, moraalipoliittiseen luonteeseen sekä hyödynnetyn tutkimuksen vähäisyyteen. Olen päätenyt lainsäädäntöprosessien kronologiseen käsittelyyn temaattisen käsittelyn sijaan, johtuen tutkimukseni ajanjakson laajuudesta. Kronologisen käsittelyn avulla kykenen havainnoimaan temaattista jaottelua paremmin keskustelu- ja asennekulttuurin muuttumista sekä kansalaisjärjestöjen vaikuttamisen kehittymistä. Myös yhteiskunnalliset tilanteet ovat hyvin erilaisia vuosien 1998 ja 2015 välillä, jonka vuoksi koen ongelmallisena pyrkimyksen yhteneviin temaattisiin luokitteluihin.

Koodatun aineiston analyysiin Tuomi ja Sarajärvi esittelevät Jari Eskolan määrittelemät kolme analyysin tapaa; aineistolähteistä, teorialähtöistä sekä teoriaohjaavaa³⁰. Aineistolähtöisessä analyysissä pyritään pelkän aineiston varassa luomaan teorettinen kokonaisuus, mikä myös

²⁸ SALLI ry:n toimintakertomukset 2005 ja 2006

²⁹ Tuomi ja Sarajärvi 2018, 78–80

³⁰ Tuomi ja Sarajärvi 2018, 81

tarkoittaa, ettei aikaisemmillä havainnoilla tai tiedoilla pitäisi olla vaikutusta analyysin lopputuloksiin. Tämä puhtaan induktiivinen päättely – eli toisin sanoen yksittäisestä yleiseen kehittyvä päättely – ei kuitenkaan usein ole mahdollista. Muun muassa päätökseni käyttää prostituution sijaan seksitytön käsitettä sekä tiettyjen kansalaisjärjestöjen valinta tutkimuskohteekseni ovat asioita, jotka epäilemättä vaikuttavat tutkimukseni tuloksiin. Teorialähtöisessä analyysissä tutkittava ilmiö sen sijaan määritellään jonkin jo tunnetun teorian tai mallin mukaisesti. Tällöin luokitukset muodostetaan teoreettisen viitekehyksen pohjalta, joka olisi omassa tutkimuksessani haasteellista. Kehystysteoriaa on hyödynnetty varsin vähän kansalaisjärjestöjen vaikuttamisen tutkimiseen, suomalaisesta kontekstista puhumattakaan. Tässä tutkimuksessa hyödynnänkin parhaiten sopivaa teoriaohjaavaa analyysia, jossa teoria toimii analyysin apuna sen sijaan, että se määrittäisi analyysini rakenteen. Analyysivaiheessa etenen tällöin aluksi aineistolähtöisesti ja loppuvaiheessa sidon analyysini kehystämisteorioihin³¹.

Kehystämisellä (*framing*) viitataan kansan kielisesti käsiteltävän kysymyksen paketointiin tai reunustamiseen – kehystäminen on se prosessi, jonka kautta yksilö muodostaa tai muuttaa omaa käsitystään esillä olevasta ilmiöstä tai tapahtumasta. Tekijät, jotka vaikuttavat yksilön mielipiteen muodostukseen muodostavat hänen ajatuskehyksensä (*frame in thought*) joihin esimerkiksi poliitikot ja media pyrkivät vaikuttamaan. Näiden ohella ihmiset omaksuvat kehyksiä pelkästään muiden kanssa keskustellessaan. Poliitikkojen, median, kansalaisjärjestöjen tai yksittäisten ihmisten toteuttama vaikuttaminen tapahtuu kommunikaation kehyksen kautta (*frame in communication*).³² Kommunikaation kehys muodostuu esimerkiksi korostamalla tiettyjä ehdotetun lainmuutoksen osia, sen odotettuja vaikutuksia tai sen yhteyttä tärkeisiin arvoihin. Käsittelemissäni lainmuutosehdotuksissa korostetaan sekä muutoksien vaikutuksia että niiden yhteyttä arvoihin; muun muassa parituslainsäädännön korostetaan vähentävän seksuaalipalvelujen kysyntää, jonka lisäksi lainsäädännöllä nähdään olevan vahva yhteys tärkeiksi koettuun sukupuolten väliseen sekä sosiaaliseen tasa-arvoon. Kehysvaikutusta (*framing effect*) arvioidaan tarkastelemalla, kuinka kommunikaation kehykset ovat onnistuneet vaikuttamaan ja muuttamaan kansalaisten ajatuskehystä sekä asenteita³³.

Kehystämisteorian taustalla vaikuttaa ajatus julkisesta mielipiteestä (*public opinion*), jonka laadun kriteereinä on Chongin ja Druckmanin mukaan pidetty mielipiteen vakautta sekä yhtenäisyyttä.

³¹ Tuomi ja Sarajärvi 2018, 82

³² Chong ja Druckman 2007, 105–106

³³ Chong ja Druckman 2007, 109

Laadukkaat mielipiteet muodostuvat hyvin informoituina ja ne ovat yhteydessä yksilön periaatteisiin ja arvoihin. Tämän kaltaiset laadukkaat mielipiteet kansan keskuudessa on kuitenkin havaittu monissa tutkimuksissa harvinaisiksi. Kehystämistä käsitelleissä tutkimuksissa on havaittu vaihtoehtoisten kuvailutapojen muuttavan tutkimukseen osallistuneiden vastauksia samasta ongelmasta.³⁴ Kehystämisen vaikutuksena siis pienetkin muutokset ilmiön esittelyssä voivat saada aikaan hyvin merkittäviä muutoksia kansalaisten mielipiteissä. Esimerkkinä voidaan käyttää Ruotsin seksin oston kriminalisoinnin aikaansaamaa merkittävää asenteiden muutosta.

Hallituksien esityksissä seksityö paketoidaan ilmiönä ennen kaikkea järjestäytyneen rikollisuuden, ihmiskaupan ja parituksen kehyksien kautta.³⁵ Sen sijaan Pro-tukipiste ja SALLI reunustavat suomalaisen seksityön eri tavalla; laillisena elinkeinotoimintana, jossa järjestäytynyt rikollisuus ja ihmiskauppa näyttelevät hyvin pientä roolia. Järjestöjen näkemyksen mukaan hallituksen keinot seksityön kitkemiseksi loukkaavat seksityöntekijöiden elinkeinovapautta ja itsemääräämisoikeutta. Näin erilaiset kehykset tuottavat myös hyvin erilaisia mielipiteitä takaamatta mitään mielipiteiden laadusta. Kehysten merkitystä on syytä pohtia Ruotsin esimerkissä. Ruotsissa seksin oston kriminalisointiin vuonna 1999, jonka ainoana todistettavana positiivisena vaikutuksena oli vuonna 2005 havaittu kansan mielipiteen muuttuminen kriminalisoinnille huomattavasti myönteisemmäksi³⁶. Vuonna 1996 asenteita mitanneessa tutkimuksessa ehdoton enemmistö (67 %) vastusti oston kriminalisointia verrattuna lakimuutoksen kannattajiin (32 %). Vain kolmessa vuodessa prosenttimäärät näyttivät hyvin erilaisilta – vuonna 1999 kriminalisointia kannattavien määrä oli noussut peräti 76 prosenttiin kun taas lakimuutoksen vastustajien määrä oli tippunut vaivaiseen 15 prosenttiin³⁷. Ruotsin toteuttama vaikuttamistoiminta pohjautui kuitenkin hyvin pitkälti samoille kehyksille kuin mitä Suomen hallituksen esityksien. Ruotsin kohdalla onkin syytä pohtia, johtuiko merkittävä asenteiden muutos oikeasti kriittisemmästä suhtautumisesta seksityöhön sekä sen ostoon vai esimerkiksi huolesta ihmiskaupaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. On toisin sanoen kyseenalaista missä määrin kyselytutkimukseen vastanneet omasivat laadukkaat mielipiteet, joiden pohjalta voisi tehdä vakuuttavia päätelmiä julkisesta mielipiteestä. Lopputulos olisi mahdollisesti ollut hyvin erilainen, jos seksityötä olisi käsitelty muunkin kuin järjestäytyneen rikollisuuden kehyksen kautta.

³⁴ Chong ja Druckman 2007, 104

³⁵ Esimerkiksi HE 34/2004 vp ja HE 221/2005 vp.

³⁶ HE 221/2005 vp, 15

³⁷ Holmström ja Skillbrei 2017, 91

Omassa tutkielmassani tutkin kansalaisjärjestöjen kehysvaikutusta poliittisiin päättäjiin. Poliittisiin päättäjiin vaikuttaa kuitenkin monet painavammatkin tekijät kuin pelkät asiantuntijalausunnot. Mielenpitoisiin vaikuttavat jo henkilöllä entuudestaan olevat arvot ja asenteet kuin myös median sekä muiden poliittisten toimijoiden kautta tapahtuva vaikuttaminen. Nämä vaikuttajatahot jäävät tässä tutkimuksessa käsittelemättä, sillä niiden tutkiminen vaatii huomattavasti enemmän resursseja ja aineistoa, jota ei kaikissa tapauksissa ole edes objektiivisesti mahdollista saada johtuen muun muassa arvojen ja asenteiden subjektiivisuudesta. Fairhurst ja Sarr ovat teoksessaan esittäneet seitsemän eri kehystystekniikkaa.³⁸ Ensimmäisenä tekniikkana ovat metaforat, joiden avulla esitetty idea käsitteellistetään vertauksena johonkin muuhun. Esimerkiksi hallituksen esityksissä seksityö käsitetään ennen kaikkea järjestäytyneen rikollisuuden kautta. Toisena tekniikkana ovat tarinat ja myytit, joita hyödyntämällä kehystämisen on usein eloisampaa sekä helpommin mieleen jäävää. Muun muassa SALLI ry on vuoden 2004 asiantuntijalausunnoissaan antanut käytännön esimerkkitalanteita lakimuutosten käytännön vaikutuksesta³⁹, jotka voidaan mieltään kuuluvaksi toiseen esimerkkikategoriaan. Kolmas tekniikka – perinteet, rituaalit ja seremonia – on läheisessä yhteydessä viidenteen, artefaktin, kategoriaan. Molemmissa hyödynnetään kulttuurista normistoa, mutta artefaktissa keskeisintä on symbolinen arvo. Artefaktissa symbolisen arvon omaavalla ilmiöllä on enemmän merkitystä kuin itse kehystämisen kohteella. Aineistossani korostetaan voimakkaasti ihmisoikeuksia ja sukupuolten tasa-arvoa, jotka omaavat merkittävän roolin myös suomalaisessa yhteiskunnassa. Suomi on pitkään rakentanut kansainvälistä identiteettiään ihmisoikeuksia ja sukupuolten tasa-arvoa korostavana hyvinvointiyhteiskuntana. Ihmisoikeudet ja tasa-arvo nähdään symboliselta arvoltaan esityksissä merkittävämpinä kuin lainsäädännön mahdolliset haitalliset vaikutukset marginaalissa olevien seksityöntekijöiden oikeuksille.

Erityisesti hallituksen esityksiä kannattavat tahot toistavat vuosi toisensa jälkeen eri muodoissa lausahdusta *ihmistä ei voi ostaa*.⁴⁰ Lausahdus on jaoteltavissa kehystystekniikoiden neljänteen kategoriaan – iskulauseisiin. Iskulauseita käyttämällä käytetystä kehyksestä tulee helpommin muistettava sekä samaistuttava. Kuudentena kategoriana Fairhurst ja Sarr ovat nimenneet kontrastin. Kontrastissa asiaa tai ilmiötä kuvataan sen kautta, mitä ne eivät ole. Hallituksen esityksissä kontrasti syntyy muun muassa tilanteessa, jossa seksityö ei kuulu yksityiselämän piiriin eikä sitä nähdä työnä tai hyväksyttynä elinkeinotoimintana. Sen sijaan seksityö nähdään aina ihmisoikeusloukkauksena. Viimeisenä kategoriana on kaunistelu (*spin*), jossa asia esitellään arvoihin vetoavalla tavalla, vaikka

³⁸ Fairhurst ja Sarr 1996

³⁹ SALLI ry:n asiantuntijalausunto, LaVP 36/2004/E3§

⁴⁰ ks. esimerkiksi sisäministeriön tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto LaVP 3/2006/G4§ ja oikeusministeriön lainvalmisteluosaston lausunto LaVP 3/2006/B4§

aiheen tukena käytetty tieto ei olisi todistettua. Kaunistelusta on useita merkkejä aineistossani; monet asiantuntijat kritisoivat lausunnoissaan esityksien puutteellista tutkimustietoa, lakimuutosten moraalipoliittista luonnetta sekä mahdollisten haittavaikutuksien ohittamista. Muun muassa oston kriminalisointi kaunistellaan hallituksen esityksessä seksityöntekijöiden asemaa, itsemääräämisoikeutta ja turvallisuutta parantavana tekijänä huolimatta seksityöjärjestöjen päinvastaisesta käytännön kokemuksesta. Lainsäädännön mahdolliset haittavaikutukset eivät kuitenkaan näyttäydy kovinkaan merkittävinä, vaikka haittavaikutukset kohdistuisivat pahiten juuri siihen lainsäädännön osa-alueeseen mihin esityksissä pyritään.

2 KANSALAISJÄRJESTÖT JA SEKSITYÖ

2.1. Kansalaisyhteiskunta, kansalaisjärjestöt ja demokratia

Kansalaisyhteiskunnan käsite tunnettiin jo Antiikin Kreikassa ja Roomassa, jolloin sillä viitattiin järjestäytyneeseen sekä moraalisesti hyveelliseen valtiolliseen, poliittiseen ja yhteiskunnalliseen elämään. Sivistyneen elämän määritelmät vaihtelivat aikakausien saatossa, mutta ajatus kansalaisyhteiskunnasta sivistyksen ja moraalin kehtona säilyi pitkään. Valistusajalle tultaessa filosofi Thomas Hobbes katsoi kansalaisyhteiskunnan todellisuudessa omaavan itsetuhoisen luonteen. Eturistiriidat sekä ihmisten omaneduntavoittelut vaativat Hobbesin näkemyksen mukaan autoritaarisen valtion kontrollia ja suojelua. Autoritaariseen kontrolliin suhtautuivat kriittisesti seuraavalla vuosisadalla vaikuttaneet Adam Ferguson ja Adam Smith, jotka vaativat kansalaisten vapauttamista autoritaarisen valtion kontrollista. Kansalaisyhteiskunnan käsite laajeni merkitsemään myös kansalaisten vapaata toimintaa markkinnoilla. Vapaiden arkikäytäntöjen koettiin kouluttavan ihmisiä sivistyneeseen yhteisloon, ja Smith katsoi vapaan toiminnan olevan yhteistoimintakykyisen toiminnan alkujuuri. Ajatus kansalaisyhteiskunnan itsetuhoisuudesta ei kuitenkaan kadonnut. Ferguson katsoi kansalaisten omaneduntavoittelun johtavan eriarvoisuuden sekä sosiaalisten ongelmien kasvuun, jonka vuoksi valtiolla tulee olla kansalaisyhteiskunnan itsetuhoisuutta tasapainoittava rooli. 1800-luvulla Hegel sisällytti kansalaisyhteiskunnan käsitteeseen taloudellisen toiminnan lisäksi sosiaalisen, uskonnollisen, ammatillisen sekä virkistykellisen yhteistoiminnan elämänalueet. Hegelin näkemyksessä kansalaisyhteiskunta sijoittuu perheen ja valtion välimaastoon, joka sitoo yksilön osaksi laajempaa kokonaisuutta. Myöskään Hegel ei katsonut kansalaisyhteiskunnan voivan toimia hyvin ilman valtion ohjausta. Hegelin ajatuksia a hyödynnettiin myös 1800-luvun lopun Suomessa fennomaanisessa liikkeessä sekä J.W.Snellmanin teoksissa.⁴¹

⁴¹ Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali, *Kansalaisyhteiskunta*, Jyväskylän yliopisto
<<http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/kansalaisyhteiskunta>> [luettu 28.1.2021]

Yhtenä tärkeimpänä kansalaisyhteiskunnan tutkijoista on pidetty 1800-luvulla vaikuttanutta Alexis de Tocquevillea, joka korosti yhdistyksien merkitystä kansalaisyhteiskunnalle. Tocquevillen näkemyksessä vapaaehtoiset yhdistykset toimivat niin yhteiskunnan tasapainottajina, demokratiaa suojaavina elementteinä sekä yhteiskuntaelämän virkistäjinä. Tocquevillen mukaan yhdistykset sitouttavat kansalaisia demokraattiseen järjestelmään, jonka lisäksi kansalaiset oppivat järjestöjen toiminnassa demokratian toimintaperiaatteita. Kansalaisyhteiskunta toimii samanaikaisesti alueena, jolla tavoitteellaan sekä omaa etua että yhteistoimintaa. Kaiken tämän ohella kansalaisyhteiskunta toimii myös moraalin oppikouluna.⁴² Nykyisin kansalaisyhteiskunnalla viitataan useimmiten yhteiskunnallisen elämän kolmanteen sektoriin. Muut sektorit koostuvat markkinoista ja yrityselämästä (ensimmäinen sektori), valtiosta sekä julkisesta sektorista (toinen sektori) ja perheistä, kotitalouksista sekä intiimeistä suhteista (neljäs sektori).⁴³ Selvien alueiden määrittely yhteiskunnassa on kuitenkin haastavaa – sektorit jakavat yhteisiä rajavyöhykkeitä ja ne ovat vaikutussuhteessa toisiinsa.

Kansalaisliikkeiden merkittävä rooli Itä-Euroopan sosialististen järjestelmien kaatumisessa 1980- ja 1990-lukujen taitteessa sekä kansalaisjärjestöjen nousu 1990-luvun laman vaarantamien julkisten palvelujen korvaajana, ovat muutamia selittäviä syitä kansalaisyhteiskunnan saaman huomion ja siitä käytävän keskustelun lisääntymiseen. Muun muassa Robert D. Putnam on tuonut esiin huolen yhdistyselämän hiipumisesta. Asiasta on oltu huolissaan myös Suomessa, jossa erityisesti nuoret ja huonossa sosiaalisessa asemassa olevat osallistuvat poliittiseen toimintaan merkittävästi aikaisempaa vähemmän. Suomalaista yhdistyselämää ei kuitenkaan voida nähdä taantuvana, vaan pikemminkin se on rakennemuutoksen vaiheessa.⁴⁴ Poliittiset järjestöt eivät välttämättä ole enää yhtä suosittuja, mutta sen sijaan esimerkiksi harrastusyhdistyksien, hyväntekeväisyysjärjestöjen sekä sosiaali- ja terveysalan yhdistyksien suosio on kasvanut. Myös työmarkkinayhdistysten jäsenmäärät ovat laskeneet, mutta kansainvälisesti vertailtuna on niidenkin asema Suomessa vielä vahva.⁴⁵ Kansalaisyhteiskunnan pääasialliset organisaatiot ovat epämuodolliset sekä muodolliset yhdistykset ja yhteiskunnalliset liikkeet. Organisaatiot ovat merkittäviä, sillä useiden yhteiskunnallisten innovaatioiden taustalta on löydettävissä yhteiskunnallinen liike. Esimerkiksi yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden toteutumiseen vaikuttivat Suomessa muun muassa työväenliike sekä naisasialiike.

⁴² Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali, *Kansalaisyhteiskunta*, Jyväskylän yliopisto

⁴³ Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali, *Kolmas sektori*, Jyväskylän yliopisto

<<http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/kolmas-sektori>> [luettu 21.4.2021]

⁴⁴ Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali, *Kansalaisyhteiskunta*

⁴⁵ Pakarinen 2011, 3

Järjestöjen tärkeimpinä tehtävinä on nähty demokratian ylläpito ja suojaaminen, mutta todellisuudessa myös demokratian käsitteestä on käyty runsaasti keskusteluja, eikä täydelliseen yhteisymmärrykseen ole päästy. Suurimmat näkemuserot koskevat liberaalien ja osallistuvan demokratian kannattajia. Liberaalien näkemyksissä painottuvat demokratian institutionaaliset rakenteet kuten reilut ja vapaat vaalit, julkisen päätöksenteon inklusiivisuus⁴⁶ sekä yksilöiden oikeudet ja vapaudet kuten ilmaisun-, sanan-, ja yhdistymisvapaudet. Osallistuvissa demokratiakäsityksessä painotetaan sen sijaan kansalaisten todellista toimintaa, yhteisöllisyyttä sekä julkista keskustelua.⁴⁷ Osallistuvan demokratiakäsityksen mukaan pelkät vaalit eivät siis riitä takaamaan kansalaisten riittäviä osallistumismahdollisuuksia. Liberaalin ja osallistuvan demokratiakäsityksen lisäksi suosiota on saanut myös deliberatiivinen demokratiakäsitys. Tässä näkemyksessä kansalaisten aktiivisen toiminnan sijasta korostetaan päätöksenteon julkisuutta sekä päätöksentekoa koskevaa julkista keskustelua, joka tuo tehdyille päätöksille legitimitettä.⁴⁸ Reilujen ja vapaiden vaalien ohella deliberatiivisessa demokratiassa edellytetään myös muita instituutioita (kuten kansalaisjärjestöjä), joiden kautta kansalaiset pääsevät ilmaisemaan mielipiteensä. Yleistäen voisi todeta liberaalien ja institutionaalisten demokratian määritelmien olevan hyödyllisiä yleistasolla, joka helpottaa muun muassa valtioiden kansainvälistä vertailua. Ne eivät kuitenkaan tarjoa juurikaan tietoa demokratian tilasta tai laadusta, joihin saadaan paremmin vastauksia osallistuvasta ja deliberatiivisesta lähestymistavasta. Osallistuvan ja deliberatiivisen demokratiakäsityksen ongelmana on tosin oletamus kaikkien kansalaisten riittävästä kriittisestä tietotaidosta tarkastella ja arvioida päätöksentekoa sekä sen perusteita. Oletamus on hyvinkin kaukana todellisuudesta, jossa poliittisten järjestöjen jäsenmäärät laskevat ja merkittävä osa kansalaisista ei ole lainkaan kiinnostunut poliittisesta vaikuttamisesta⁴⁹.

Kansalaisjärjestöt nähdään nykyään Tocquevillen tavoin demokraattisen kansalaisosallistumisen edistäjinä sekä tarvittavien kansalaistaitojen hankinnan esikouluina. Deliberaatiivisen ja osallistuvan demokratian näkökulmista katsottuna kansalaisjärjestöt voisivat toimia siis yhtenä ratkaisuna kansalaisten puuttellisten tietotaitojen korjaamiseksi. Osallistuvassa demokratiakäsityksessä järjestöt on lisäksi koettu merkityksellisinä kansanvallan jatkuvuuden kannalta⁵⁰. Järjestöjen

⁴⁶ Inklusiivisessa päätöksenteossa kaikilla aikuisilla on yhtäläiset oikeudet osallistua poliittiseen päätöksentekoon.

⁴⁷ Setälä 2006, 7–9

⁴⁸ Habermas 1996

⁴⁹ Setälä 2006, 2–10

⁵⁰ Helander 2006, 95

yhteiskunnallisiin tehtäviin on lisäksi mielletty yhteiskunnan yhteisöllisyyden edesauttaminen ja ylläpito, kansalaisten identiteettien luominen, innovaatioiden edistäminen sekä sosiaalinen pääoma. Innovaatioiden edistäminen on tehtävänä merkittävä, sillä julkinen hallintokoneisto on usein jäykkä reagoimaan kansalaisten tarpeisiin sekä yhteiskunnallisiin ongelmiin, jota se ei välttämättä edes tiedosta.⁵¹ Omasta aineistostani kävi muun muassa ilmi, etteivät hallitukset olleet tiedostaneet jo olemassa olevia tai lakimuutoksien aikaan saamia käytännön ongelmia seksityöntekijöiden arjessa. Vaikka yhdistysmäärien suoraa vaikutusta demokratialle ei ole pystytty yksiselitteisesti osoittamaan, on järjestöjen merkittävä yhteiskunnallinen rooli kiistaton. Järjestökiinnittymisellä on havaittu olevan selkeä yhteys poliittiseen osallistumiseen sekä paikallisiin ja valtakunnallisiin instituutioihin sitoutumisessa. Järjestöjen on havaittu myös vaikuttavan positiivisesti ihmisten sisäiseen kansalaispätevyYTEEN⁵².

2.2. Järjestöjen kuuleminen politiikassa

Kolmannen sektorin osallistumista päätöksentekoon korostettu jo vuosia. Esimerkiksi Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD linjasi vuonna 2010, että sidosryhmien tulisi osallistua säädösvalmisteluun yhtä paljon kuin poliitikkojen ja lainvalmistelijoiden.⁵³ Suomen oikeusministeriössä toimii lisäksi demokratiayksikkö, joka pyrkii parantamaan niin kansalaisten kuin etujärjestöjenkin osallistumismahdollisuuksia julkiseen päätöksentekoon. Auri Pakarinen on katsonut lopullisten lakitekstien muotoutumiseen vaikuttavan seuraavat viisi tahoja:

1. Vaaleilla valitut kansanedustajat sekä ministerit
2. Ministeriöiden ammattilainvalmistelijat
3. Euroopan unioni ja muut kansanväliset yhteisöt, jotka nykyään usein rajoittavat kahden edellisen valtaa.
4. Median synnyttämä julkinen keskustelu
5. Etujärjestöt, jotka voivat ajaa erilaisten tahojen etuja. Tahoina voi olla työväestö, yritykset, kuluttajat tai esimerkiksi ympäristö.⁵⁴

⁵¹ Helander 2006, 95–97

⁵² Kansalaispätevyydellä tarkoitetaan ihmisten uskoa omasta pätevyystään ja kyvystään osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun

⁵³ OECD 2010, 45

⁵⁴ Pakarinen 2011, 1

Lainvalmistelukulttuuri ei kuitenkaan ole muuttumaton, vaan muuntuu muun yhteiskunnan mukana. Suomen lainvalmistelussa tapahtui merkittävä kulttuurimuutos 1970-luvulla, kun rationaalisen päätöksenteon mallin ajatukset saapuivat Suomeen⁵⁵. Lainsäädännössä alettiin korostaa tutkimustiedon merkitystä sekä lakien vaikutusten arviointia eikä sidosryhmien osallistumista nähty tärkeänä lainvalmistelun laadun kannalta. Tämä tulee esille muun muassa vuoden 1987 lainvalmistelun kehittämisprojektin loppuraportissa, jossa sidosryhmien osallistumiseen suhtaudutaan varauksellisesti ja lainvalmistelun julkisuutta ei nähdä hyödyllisenä⁵⁶. Rationaalisen päätöksenteon mukaan lainvalmistelijat ovat järjellisen päättelyn sekä tieteellisen tiedon avulla kykeneviä säätämään parhaita mahdollisia lakeja. Mallin mukaan ihmisten toiminta olisi selkeästi jaettavissa rationaaliseen sekä irrationaaliseen toimintaan ja todellisuudesta olisi mahdollista hankkia yksikäsitteistä, arvovapaata ja objektiivista tietoa. Näihin keskeisiin taustaoletuksiin kohdistuu mallin suurin kritiikki; ihmisen toiminnan syiden selvä jaottelu tai täysin yksikäsitteisen totuuden löytäminen on käytännössä mahdotonta.⁵⁷ Muutoksia lainvalmistelukulttuurissa tapahtui deliberatiivisen demokratiakäsityksen kannatuksen noustessa. Lainvalmistelua alettiin 1990-luvulla lähestyä eri osapuolten välisenä vuorovaikutuksena. Ruotsalainen lainvalmistelun tutkija Peter Wahlgren on katsonut hyvän lainsäädännön – lakitekniisten kriteereiden lisäksi – sovittavan yhteen eri osapuolten intressejä sekä saavan aikaan halutun muutoksen ihmisten toiminnassa. Erilaiset mielipiteet ovat Wahlgrenin näkemyksen mukaan vahvuus, sillä erilaisten argumenttien kriittinen tarkastelu valmistelutyössä mahdollistaa usein paremman lopputuloksen, kuin mitä syntyisi asioiden yksipuolisesta käsittelystä.⁵⁸

Lainvalmistelua pyrittiin kehittämään Suomessa erilaisten hankkeiden keinoin 1990–2000-luvuilla. Sidosryhmien vaikuttamiseen suhtauduttiin aikaisempaa myönteisemmin ja niiden osallistumisessa alettiin havaita puutteita. Vuoden 1996 valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämisohjelmassa sidosryhmien osallisuus nähdään lainsäädännön laatua parantavana tekijänä. Vuonna 2000 sidosryhmien osallistumiseen toivottiin enemmän suunnitelmallisuutta ja vuonna 2005 peräänkuulutettiin sidosryhmien varhaisempaa osallistumista lainsäätämisen prosessiin.⁵⁹ Vaikka sidosryhmien osallistumiseen alettiin suhtautua huomattavasti myönteisemmin ja puutteita havaittiin, jäivät käytännön toimenpiteet melko olemattomiksi. Vuoden 1996 kehittämissuunnitelman loppuraportin 33 toimenpide-ehdotuksesta ainoastaan kaksi koski sidosryhmien asemaa. Vuonna 2000 toimenpide-

⁵⁵ Pakarinen 2011, 11–12

⁵⁶ Oikeusministeriö 1987, 85

⁵⁷ Pakarinen 2011, 5–7

⁵⁸ Wahlgren 2008, 37

⁵⁹ Oikeusministeriö 1996, 20; Oikeusministeriö 2000, 6; Valtioneuvoston kanslia 2005, 48

ehdotuksia oli 35, joista jälleen vain kaksi koski sidosryhmien osallistumista. Pakarinen on katsonut sidosryhmien osallistumismahdollisuuksien parantuneen merkittävästi vuonna 2006 valmistuneen paremman sääntelyn ohjelman myötä. Ohjelmaan on kirjattu seitsemän hyvän lainsäädännön periaatetta, joista yhdessä painotetaan säädösvalmistelun ennakoivuutta sekä sidosryhmien vaikutusmahdollisuuksia.

”Säädösvalmistelun ja lainsäädännön on oltava ennakoitavaa ja avointa. Sidoryhmien osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet on turvattava.”⁶⁰

Vuonna 2007 hallituksen strategian viidestä lainvalmistelun kehittämistoimenpiteestä yksi koski sidosryhmien osallistumismahdollisuuksien lisäämistä. Tavoitteiden onnistumista arvioitaessa havaittiin kuitenkin, ettei laajapohjaisten valmisteluelinten käyttö ollut lisääntynyt liikenne- ja viestintäministeriötä lukuun ottamatta. Seurauksena oikeusministeriö julkaisi kaikkia ministeriöitä velvoittavat uudet kuulemisohjeet keväällä 2010. Uusissa kuulemisohjeissa määrättiin muun muassa kirjallisten lausuntojen antamisesta: lausunnon antamiselle tulee antaa aikaa vähintään kuusi viikkoa tai laajoissa lakihankkeissa vähintään kaksi kuukautta. Ministeriöiden tulee myös julkaista lausuntopyyntöt verkkosivuillaan. Pakarinen katsoo kuulemisohjeiden valmistelun olleen yksi paremman sääntelyn hankkeen konkreettisimmista tuloksista⁶¹.

2.3. Prostituutiolainsäädännön historia Suomessa

Seksin myyminen itsessään ei ollut erillinen ongelma 1800-luvun alun suomalaisessa yhteiskunnassa, sillä kaikki esiaviollinen seksuaalinen kanssakäyminen, salavuoteus ja huorinteko nähtiin vääränä. Salavuoteudella viitattiin kahden naimattoman henkilön harrastamaan seksiin, kun taas huorinteossa molemmat tai toinen osapuoli oli naimisissa. Todellisuudessa näillä rikoslain pykälillä ei ollut suurta merkitystä, ellei seurauksena ollut naisen raskaus ja aviottoman lapsen syntyminen.⁶² Itsensä myymistä ei 1800-luvun alun Suomessa siis koettu erillisenä rikoksena huolimatta vuonna 1734 säädetystä rikoskaaresta, jossa bordellin pito sekä parittaminen oli laitonta⁶³. 1800-luvun puolivälin jälkeen käsitykset seksuaalisuudesta sekä parisuhteista muuttuivat ja miesten avioliiton ulkopuoliset suhteet maksullisiin naisiin joutuivat kritiikin kohteeksi. Naiskuvan ihanteena oli siveellinen ja puhdas äitihahmo, jonka seksuaalinen nautinto oli yhdentekevää. Naisihanteen kääntöpuolena olivat

⁶⁰ Valtioneuvoston kanslia 2006, 160

⁶¹ Pakarinen 2011, 14–15

⁶² Vainio-Korhonen 2018, 12

⁶³ Vainio-Korhonen 2018, 10

seksityöntekijät, jotka rikkoivat naisideaalin kuvaa. Heidät leimattiin likaisiksi ja huonoiksi naisiksi.⁶⁴ Uskallan väittää, että tällä naisideaalilla on ollut laajoja vaikutuksia niin naisten seksuaalisuuden tutkimiseen ja ymmärtämiseen kuin myös seksityöntekijöiden nykyaikanakin kokemaan stigmaan. Säädyn elämäntapa kiellettiin vuoden 1865 joutolaisasetuksessa, mutta suora maksun ottaminen seksistä kriminalisointiin vuonna 1889.⁶⁵

Vuonna 1875 keisari Aleksanteri II kehotti suomalaisia kaupunkeja ohjesääntöiseen prostituutioon, jonka pyrkimyksenä oli estää sukupuolitauditartuntojen leviäminen säännöllisillä sukupuolitauditarkastuksilla⁶⁶. Tämä julistus on ristiriidassa sekä joutolaisasetuksen että vuoden 1889 myynnin kriminalisoinnin kanssa, sillä ohjesääntöinen prostituutio lakkautettiin vasta vuonna 1908. Turussa ensimmäiset tarkastukset toteutettiin lisäksi jo vuonna 1838 ja myös Helsingissä tarkastukset aloitettiin ennen keisarin julistusta vuonna 1867. Säännöllisesti tarkastuksissa käyneistä naisista käytettiin termiä *tarkastusnainen*, ja heidän tuli maksaa tarkastuksistaan veroa.⁶⁷ Huolimatta siitä, että bordellien pito on ollut Suomessa laitonta jo Ruotsin ajalta lähtien, on bordelleja todellisuudessa siedetty hyvin pitkään. Lopullinen bordellien hajoaminen tapahtui vasta 1800–1900-lukujen vaihteessa, vaikka tiettäviä salabordelleja toimi muun muassa Helsingin Punavuorella aina 1960-luvulle saakka⁶⁸. Bordellien sulkemispainetta lisäsi 1800-luvun loppua kohden kiristynyt asennekulttuuri sekä aktiivinen seksityön vastainen toiminta muun muassa naisliikkeiden sekä työväen- ja raittiusliikkeiden taholta.

Seksin myyminen dekriminalisointiin vuonna 1936, jonka jälkeen seksityöntekijöihin alettiin soveltamaan samana vuonna säädettyä irtolaisasetusta. Lain nojalla henkilölle voitiin asettaa määräyksiä esimerkiksi hänen asuinpaikastaan ja irtolaiset voitiin lähettää työlaitoksiin, joiden yhtenä tarkoituksena voidaan nähdä muun yhteiskunnan suojeleminen ”haitalliselta” kansanosalta⁶⁹. Irtolaisen määritelmään sisältyi seksityöntekijöiden ohella kerjäläisiä, yhteiskunnan ulkopuolelle jättäytyneitä ja esimerkiksi myös liikkuvasta elämäntyylistään tunnettuja romaneja. Vaikka ohjesääntöinen prostituutio oli lakkautettu jo vuonna 1907, toimitti poliisi irtolaislain nojalla suurimman osan naispuolisista irtolaisista sukupuolitauditarkastuksiin vielä 1970-luvulla⁷⁰. Salavuoteus poistui rikoslaista vuonna 1926, jonka yhteydessä muun muassa nuorten ja lasten

⁶⁴ Vainio-Korhonen 2018, 13

⁶⁵ Vainio-Korhonen 2018, 10

⁶⁶ Vainio-Korhonen 2018, 14; Häkkinen 1995, 165

⁶⁷ Häkkinen 1995, 166

⁶⁸ Häkkinen 1995, 41–43

⁶⁹ Haatanen 1992, 145

⁷⁰ Kimpimäki 2009, 60

seksuaalinen hyväksikäyttö laajennettiin koskemaan myös miehiä. Huorinteko poistui rikoslaista kahta vuosikymmentä myöhemmin 1947⁷¹.

Vuonna 1971 tuli voimaan rikoslain lukua 20 koskeva uudistus, jossa lähtökohdaksi otettiin moraalikäsitteistä riippumaton yksilönsuoja. Rangaistussäännöksiä ei nähty menestyksekkäinä hallitsemaan tai kontrolloimaan ihmisten sukupuolista käyttäytymistä, vaan seksuaalielämän erilaisuudet yksilöiden välillä tunnustettiin. Muutoksien myötä luovuttiin muuan muassa homoseksuaalisten tekojen rangaistavuudesta.⁷² Seksuaalirikoksia koskevien rangaistussäännöksiä tehtäväksi määriteltiin seksuaalisen itsemääräämisoikeuden suojaaminen, joka nousee esille myös omassa aineistossani vuosikymmeniä myöhemmin. 1990-luvulla julkinen keskustelu kiinnittyi lisääntyneeseen katuprostituution määrään Helsingissä, joka aiheutti häiriötä erityisesti Kallion, Vallilan ja Alppilan asukkaille.⁷³ Syinä lisääntyneeseen katuprostituutioon oli muun muassa Neuvostoliiton hajoamisen ja Suomen EU-jäsenyyden aiheuttama lisääntynyt ja helpottunut liikkuvuus. Uskon myös irtolaislain kumoamisen sekä 1990 – luvun laman vaikuttaneen tilanteeseen. 1990-luvun lopulla prostituutiosta tuli yhä näkyvämpi ongelma, ja ilmiötä alettiin lähestyä hyvin voimakkaasti ihmisoikeus- ja tasa-arvoasiana. Kiivaimpana katson Suomen prostituutiokeskustelun käyneen 2000-luvun alussa, jolloin esillä olivat tutkimuksessani käsittelemäni hallituksen esitykset.

Wagenaar et al. käsittelevät kirjassaan prostituutiopoliittikkaan liittyviä useita haasteita⁷⁴, joita myös Pro-tukipiste ja Salli ovat lausunnoissaan pyrkineet korostamaan. Ensimmäinen ongelma liittyy seksityöntekijöiden yhteiskunnassa kohtaamaan stigmaan, jonka vuoksi esimerkiksi useat seksityöntekijät joutuvat stigman vaikutuksia välttääkseen piilottelemaan ammattiaan. Prostituutiopoliittikka on lisäksi oiva esimerkki yleisesti hyväksytystä moraalipoliitikasta, jossa lainsäädäntöä hyväksytysti perustellaan pitkälti moraalisiin perustein. Omassa aineistossani niin kansalaisjärjestöt kuin myös useat lakiasiantuntijat kritisoivat useaan otteeseen hallituksen esittämän prostituutiopoliittikan moraalipoliittista luonnetta. Toisaalta luotettavan tutkimustiedonkin saaminen alalta on haasteellista niin akateemisille tutkijoille kuin lainsäätäjillekin. Esimerkiksi luotettavien arvioiden saaminen Suomessa toimivien seksityöntekijöiden määrästä on ollut äärimmäisen haasteellista. Prostituutio yhdistetään usein myös haitalliseen maahanmuuttoon, sillä ulkomaalaiset

⁷¹ Häkkinen 1995, 101

⁷² HE 6/1997 vp, 161

⁷³ *Iltä-Sanomat*, 1.11.2000, ”Tutkimus katuprostituutiosta vahvistaa: Huorittelu on arkea Kalliossa. Suurin osa Helsingin katuprostituutioalueilla asuvista naisista haluaisi kriminalisoida seksin ostamisen”

⁷⁴ Wagenaar et al. 27–70

seksityöntekijät mielletään hallituksen esityksissä ainoastaan kansainvälisen rikollisuuden ja paritusorganisaatioiden uhreina. Näin ollen ulkomaalaisten seksityöntekijöiden määrän lisääntyminen tarkoittaisi myös kansainvälisen rikollisuuden vallan lisääntymistä Suomessa. Suomen ulkomaalaislain mukaan EU- ja Schengen-alueen ulkopuolelta tuleva henkilö voidaan käännättää maasta, jos häntä on syytä epäillä toimimisesta seksityöntekijänä. Tämä asettaa erityisesti itsenäisesti toimivat ulkomaalaiset seksityöntekijät hankalaan asemaan.

2.4. Seksityöjärjestöt toimijoina

Tutkimuksessani käsittelen Pro-tukipisteen, Seksialan Liitto SALLI ry:n ja Exit – pois prostituutiosta ry:n vaikuttamista. Näiden toimijoiden ohella asiantuntijoina on kuultu useaa muuta kansalaisjärjestöä, kuten Sexpo-säätiötä ja Naisasialiitto Unionia, mutta seksityö ei kuulu näiden järjestöjen pääasialliseen toimintakenttään. Sexpo-säätiö on kuitenkin aineistoni perusteella perinteisesti ollut Pro-tukipisteen sekä SALLIn linjoilla, ja järjestöt tekivät yhteistyötä myös lainsäädäntöprosessin ulkopuolella.⁷⁵ Naisjärjestöt sen sijaan ovat aineistoni perusteella olleet perinteisesti hallituksen esityksen kannalla ja tukeneet seksin oston kriminalisointia sekä parituslainsäädännön tiukentamista. Naisjärjestöjen ja seksityöjärjestöjen välillä on aistittavissa selvää kitkaa. SALLI on nimennyt yhdeksi perustamisensa motiiviksi naisjärjestöjen vuonna 2002 toteuttaman *painostuskampanjan*, joka sai ensin Helsingin Sanomat ja myöhemmin monet muut päivälehdet luopumaan seksi-ilmoitusten julkaisemisesta⁷⁶. Vuonna 2007 Suomen kuudennessa CEDAW-sopimuksen täytäntöönpanoa koskevassa määräaikaisraportissa lainattiin SALLIn esittämiä kriittisiä kommentteja seksityöntekijöiden oikeusturvaongelmista. Samoin esille tuotiin kuitenkin naisjärjestöjen kritiikki koskien SALLIn lausuntojen huomioimista. NYTKIS ry, Naisjärjestöjen Keskusliitto ja Naisasialiitto Unioni katsoivat, että *Suomessa hyvin pienen, nk. vapaata seksipalvelujen tarjontaa harjoittavien henkilöiden yhdistyksen näkemykset ovat saaneet suhteettoman huomion ja painoarvon sekä mediassa että viranomaistyöskentelyssä*⁷⁷.

Pro-tukipiste perustettiin alun perin vuonna 1990 yhtenä Helsingin Diakonissalaitoksen diakoniaprojektina, mutta yhdistykseksi Pro-tukipiste rekisteröityi vuonna 1996. Yhdistyksen tarkoituksena on edistää seksityöntekijöiden terveyttä, turvallisuutta ja hyvinvointia sekä pyrkiä vähentämään ja ennaltaehkäisemään seksityöhön liittyviä ongelmia. Yhdistys ylläpitää Pro-tukipiste

⁷⁵ Sexpo-säätiö tarjosi SALLI ry:lle muun muassa maksuttoman kokoustilan sekä myönsi järjestölle ystävänäpäivätunnuksen vuonna 2004. Sexpo julkaisi myös tutkija Anna Kontulan raportin *Prostituutio Suomessa*. Ks. esimerkiksi SALLI ry:n toimintakertomukset vuosilta 2002–2005.

⁷⁶ SALLI ry:n toimintakertomus 2002–2003

⁷⁷ CEDAW määräaikaisraportti 2007, 26

nimistä tuki- ja palveluyksikköä, joka on seksityöntekijöille tarkoitettu sosiaali- ja terveysalan palvelupiste. Käytännön asiakastyön ohella yhdistys toimii prostituutiokysymyksen konsultaatio- ja asiantuntijatahona. Tavoite yhdistyksen yhteiskunnallisessa vaikuttamisessa on *ottaa suomalaisessa prostituutiokeskustelussa esille oman tausta- ja kohderyhmän kannalta merkittäviä näkökulmia ja jakaa asianmukaista tietoa suomalaisesta prostituutiosta ja seksityön kentästä.*⁷⁸ Pro-tukipiste tarjoaa asiakkailleen psykososiaalista tukea sekä terveystalvuluja ja -neuvontaa. Lisäksi järjestö toteuttaa etsivää työtä pyrkien saavuttamaan syrjäytymisvaarassa olevia seksityöntekijöitä sekä tukee seksityöntekijöiden vertaistoimintaa. Toimipisteitä on Helsingin lisäksi perustettu vuonna 2007 Tampereelle ja vuonna 2016 Turkuun.

Seksialan liitto SALLI ry aloitti toimintansa loppuvuodesta 2002 vilkkaana käyneen prostituutiokeskustelun inspiroimana. Keskustelua oli herättänyt Naisjärjestöjen keskusliiton toteuttama seksi-ilmoitusten vastainen kampanja ja siitä aiheutuva boikotti sekä myös Ruotsin oston kriminalisoinnin mallista sekä katuprostituution häiritsevyydestä. SALLIn näkemyksen mukaan julkista keskustelua leimasi *seksialan yksipuolinen syyllistäminen, halveksunta ja vaatimukset toimintaan puuttumiseksi.*⁷⁹ Sallin tavoitteet määriteltiin perustamiskokouksessa seuraavasti:

- 1) Seksityöntekijöiden ihmisoikeuksien, hyvinvoinnin, työturvallisuuden, ammattitaidon, työtä koskevien vaikuttamismahdollisuuksien ja yhteisten etujen edistäminen.
- 2) Seksialaan liittyvien ongelmien, haittojen ja väärinkäytösten ehkäisy sekä vähentäminen.
- 3) Yleisen seksuaaliterveyden ja seksuaalisen itsemääräämisoikeuden edistäminen.
- 4) Seksuaalisen ahdistelun, hyväksikäytön ja väkivallan ehkäisy.

Yhdistyksen perustaminen sai runsaasti huomiota myös tiedotusvälineissä⁸⁰, mutta järjestö oli asiantuntijalausuntojen ja haastattelujen ohella aktiivinen osallistumaan paneelikeskusteluihin ja seminaareihin. Jäsenilleen SALLI tarjosi ilmaiseksi yksilöllistä neuvontaa turvaseksiin, terveyteen sekä lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä.

SALLIn rekisteröityminen yhdistykseksi ei tapahtunut ongelmitta. Järjestö jätti yhdistysrekisteristä vastaavalle patentti- ja rekisterihallinnolle (PRH) perusilmoituksensa joulukuussa 2002. PRH pyysi rekisteröimisestä lausunnon sisäasiainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä ja

⁷⁸ Pro-tukipisteen toimintakertomus 1998

⁷⁹ SALLI ry:n toimintakertomus 2002–2003

⁸⁰ *Helsingin Sanomat*, 19.11.2002, ”Seksialalla työskenteleville oma järjestö”; *Ilta-Sanomat*, 20.11.2003, *Seksityöläiset viemässä Salli-nimen neitsyyden*”

oikeusministeriöltä. Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi asiasta lausunnon vielä tasa-arvovaltuutetulta. Ministeriöt eivät nähneet rekisteröinnissä ongelmia, mutta painottivat ettei SALLIn toiminta saa olla lain tai hyvien tapojen vastaista varsinkin huomioiden käsittelyyn tulossa olleet ehdotukset seksin oston ja / tai myynnin kriminalisoimisesta.⁸¹ Sen sijaan tasa-arvovaltuutettu näki yhdistyksen rekisteröimisessä useita ongelmakohtia. Ongelmia tuotti muun muassa yhdistyksen nimi, josta luultavammin tultaisiin käyttämään lyhennettä Salli. Tasa-arvovaltuutetun näkemyksen mukaan nimi yhdistää tavallisen etunimen ei-toivotulla tavalla seksialaan, joka johtaisi käytännössä siihen, etteivät vanhemmat voisi haittavaikutuksien vuoksi antaa lapselleen nimeä Salli. Myös seksialan määrittely koettiin yhdistyksen säännöissä puutteellisena, johon myös sosiaali- ja terveysministeriö yhtyi.⁸² Tasa-arvovaltuutettu toteaa launnossaan myös, että *porno, kaupallinen seksi ja koko julkisen ympäristön seksualisoituminen* vaikuttavat kielteisesti naiskuvaan täten vaikeuttaen sitä työtä, jota yhteiskunnassa on tehty naisten aseman parantamiseksi. Tasa-arvovaltuutettu toistaa hyvin paljon myös hallituksen esityksissä esille tulleita kehyksiä seksityön haitallisesta vaikutuksesta sukupuolten tasa-arvolle. Tasa-arvovaltuutettu ei usko seksialan järjestäytymisen ehkäisevän seksuaalista ahdistelua, hyväksikäyttöä tai väkivaltaa eikä seksityöntekijöiden järjestäytyminen ja verkostoiminen voi vähentää alan haittavaikutuksia.⁸³ Tasa-arvovaltuutetun lausuntoa voi kuvailla hyvin kärkkääksi eikä ministeriöt ole ottaneet yhtä voimakasta moraalipoliittista linjausta.

SALLI sai PRH:lta välipäätöksen joulukuussa 2003, jossa yhdistystä pyydettiin täydentämään ilmoitusta muun muassa määrittelemällä seksiala tarkemmin. Yhdistyksen rekisteröinti ei kuitenkaan lisäyksen jälkeenkään juuri edennyt. Kolme vuotta perusilmoituksen teon jälkeen – joulukuussa 2005 – vihreiden kansanedustaja Oras Tynkkynen jätti hallitukselle kirjallisen kysymyksen järjestön yhdistymisoikeudesta. Rekisteröintikäsitteystä tehtiin lisäksi kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle⁸⁴. Ministeri Mauri Pekkarisen tammikuussa 2006 antamassa vastauksessa saapui tieto myös järjestön hyväksytystä rekisteröintipäätöksestä. Vuoden 2006 lokakuussa eduskunnan apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen on todennut PRH:n toiminnassa tapahtuneen lainvastaisuuksia, joiden nojalla hän antoi yhdistysrekisterijohtajalle huomautuksen⁸⁵. SALLI merkittiin yhdistysrekisteriin tammikuussa 2006 reilun kolmen vuoden odottamisen jälkeen.⁸⁶

⁸¹ Oikeusministeriön lausunto, 11.11.2003, OM 157/43/2003; Sisäasiainministeriön lausunto, 30.7.2003, SM-2003-2219/Si-4

⁸² Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto, 2.10.2003, Dnro 169/04/2003

⁸³ Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto, 2.10.2003

⁸⁴ KK 1030/2005 vp – Oras Tynkkynen /vihr

⁸⁵ Eduskunnan apulaisoikeusmiehen vastaus, 30.10.2006, Dnro 3989/4/05

⁸⁶ SALLI ry:n toimintakertomus 2006

Prostituutiokeskustelun poistuessa julkisen keskustelun keskipisteestä vuoden 2006 jälkeen, hiipui myös SALLIn toiminta. Vuonna 2010 hallitukseen ei enää riittänyt halukkaita vapaaehtoisia, jonka vuoksi yhdistys lopetti toimintansa. Vaikka SALLI oli kooltaan hyvin pieni sekä toiminnassa vain kahdeksan vuotta, osallistui se äärimmäisen aktiivisesti Suomen prostituutiokeskusteluun. Järjestöllä oli merkittävä rooli seksityöntekijöiden oman näkökulman esiintuomisessa julkisessa keskustelussa. Katson SALLIn järjestönä syntyneen luonnollisesti kiivaimpaan prostituutiokeskustelun vaiheeseen, mutta myös hiipuvan luonnollisesti median ja poliitikkojen huomion kiinnittyessä muihin asioihin.

Exit – pois prostituutiosta ry on käsittelemistäni järjestöistä uusin, sillä se on aloittanut toimintansa vasta vuonna 2008, jonka vuoksi siltä on saatavissa lausunto ainoastaan vuodelta 2014. Exit ry työskentelee omien sanojensa mukaisesti seksuaalisen kaltoinkohtelun ja prostituution vähentämiseksi ennaltaehkäisyyn sekä tiedottamis- ja vaikuttamistyön keinoin⁸⁷. Järjestö eroaa SALLIsta ja Pro-tukipisteestä siten, että se kannattaa seksin oston kriminalisointia. Se myös lähestyy prostituutiota ilmiönä pitkälti samoja linjoja pitkin kuin hallitukset esityksissään. Syitä järjestöjen välisille eroille pohdin käsitellessäni hallituksen esitystä 229/2014.

3. PAINE PROSTITUUTION HALLITSEMISEKSI KASVAA

3.1. Motiivina alaikäisten sekä seksuaalisen itsemääräämisoikeuden suojaaminen

Hallituksen esitys 6/1997 on kolmas ja viimeinen osa laajaa rikoslain kokonaisuudistusta. Vuoden 1889 rikoslain kokonaisuudistuksen ensimmäinen vaihe koski omaisuus-, vaihdanta- ja talousrikoksia. Ensimmäisen vaiheen uudistukset tulivat voimaan vuoden 1991 alussa. Toisen vaiheen uudistukset tulivat voimaan vuonna 1995 ja ne koskivat valtiollisia rikoksia, henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvia rikoksia, yleisvaarallisia rikoksia, tieto- ja viestintärikoksia sekä immateriaalioikeuksiin kohdistuvia rikoksia. Hallituksen⁸⁸ esityksessä 6/1997 ehdotetaan uudistuksia koskien oikeudenkäyttöä, viranomaisia sekä yleistä järjestystä vastaan tapahtuneita rikoksia sekä seksuaalirikoksia. Seksityötä koskevat muutokset kohdistuvat luvun 20 pykälisiin 8 ja 9. Pykälä 8 on uusi, seksuaalipalvelujen ostamisen alaikäiseltä kriminalisoiva pykälä. Pykälä 9 käsittelee paritusta, jonka säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi.⁸⁹ Rikoslain kokonaisuudistuksen kolmannen vaiheen käsittely jakaantuu vuosien 1997 ja 1998 välille. Hallituksen esitys ja suurin osa lakivaliokunnan

⁸⁷ Exit – pois prostituutiosta ry, virallinen web-sivusto <<https://exitry.fi/>> [luettu 27.1.2021]

⁸⁸ Vuonna 1997 vallassa oli Lipposen sateenkaarihallitus, johon kuuluivat SDP, Kokoomus, RKP, Vasemmistoliitto sekä Vihreät.

⁸⁹ HE 6/1997 vp, 1-2

asiantuntijalausunnoista annettiin vuoden 1997 aikana ja lakivaliokunnan mietintö sekä asian eduskuntakäsittely tapahtui vuonna 1998.

Hallitus asettaa seksuaalirikoksia koskevan luvun tavoitteeksi seksuaalisen itsemääräämisoikeuden suojaamisen sekä lasten rikosoikeudellisen suojan parantamisen. Merkittävää esityksessä on halu määritellä seksuaalirikokset seksuaalisesta suuntautumisesta riippumattomaksi – voimassa olleessa laissa raiskaukseen voi syyllistyä sekä mies että nainen, mutta teon kohteena saattoi olla ainoastaan nainen. Hallituksen esityksen käsitys on lisäksi, ettei seksuaalirikoksien säännösten tavoitteena voi olla siveellisen tai yhdenmukaisen sukupuolikäyttäytymisen ylläpitäminen tai aikaansaaminen.⁹⁰ Näkemys on ilmiselvä merkki seksuaalikulttuurin vapautumisesta. Esityksessä tunnustetaan sekä ihmisten seksuaalielämien erilaisuus sekä seksuaalisuuden merkittävyys ihmisten elämässä. Jokaisella ihmisellä koetaan olevan oikeus päättää omasta seksuaalisesta käyttäytymisestään siinä määrin, ettei hän loukkaa toisen seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Saamaan aikaan tunnustetaan ihmisten seksuaalisuuteen kohdistuvien loukkauksien vahingollisuus. Seksuaalirikosten vahingollisuuden takia rangaistussäännöksiensä pääasiallinen tavoite on moraalipoliittisen linjauksen sijaan ihmisten seksuaalisen itsemääräämisoikeuden suojaaminen.⁹¹

Hallituksen esityksessä on käsitelty myös seksin ostamisen kriminalisointia, sillä prostituution nähdään sekä aiheuttavan että olevan yhteydessä moniin yhteiskunnallisiin ongelmiin. Seksityöntekijöiden asema nähdään heikkona ja *heidän seksuaalinen itsemääräämisoikeutensa tosiasiallisesti rajoitettu[na], vaikka paritusta ei voitaisikaan osoittaa*. Seksityön katsotaan voivan aiheuttaa vääristynyttä suhtautumista *erityisesti naisten seksuaalisuuteen* sekä vaikuttavan negatiivisesti myös sukupuolten tasa-arvoon.⁹² Kriminalisointia ei kuitenkaan ehdoteta, koska sen haittavaikutukset nähdään liian suurina: kriminalisoinnin nähdään lisäävän parittajien valtaa ja vähentävän seksityöntekijöiden halukkuutta hakeutua lääkärintarkastuksiin tai ilmoittaa asiakkaiden tai parittajien heihin kohdistamista rikoksista. Kriminalisointiin nähdään liittyvän myös rikosoikeudellisia ongelmia. Esityksessä myös kyseenalaistetaan, onko seksityöhön yleisesti liittyvät ongelmat riittävä syy toiminnan kokonaiskriminalisoinnille.⁹³

Seksin ostamisen kohdistuessa nuoriin, korostuvat hallituksen mukaan kuitenkin kriminalisointia puoltavat näkemykset, jonka vuoksi esityksessä ehdotetaan kriminalisoitavaksi seksuaalipalvelujen

⁹⁰ HE 6/1997 vp, 161

⁹¹ HE 6/1997 vp, 161

⁹² HE 6/1997 vp, 168

⁹³ HE 6/1997 vp, 168–169

ostoa alle 18-vuotiailta. Nuoret nähdään olevan aikuisiin verrattuna haavoittuvaisemmassa asemassa, sillä heiltä ei voida edellyttää samanlaista vastuuta tekemistään päätöksistä sekä päätöksien seurauksista. Ostettaessa seksuaalipalveluja nuorelta, vastuu on selvästi ostajan puolella hänen ollessaan myyjään verrattuna kypsempi ja tietoisempi seksin myymisen vaikutuksista nuoren elämään.⁹⁴ Kriminalisointi sijoittuisi rikoslain luvun 20 pykälään 8. Teolta ei edellytetä painostusta tai alaikäisen taivuttelua eikä palveluista saatu korvaus välttämättä ole rahallista, vaan se voi olla myös esimerkiksi esineen tai palveluksen antamista. Rangaistukseksi ehdotetaan sakkoa tai enintään kuuden kuukauden vankeutta. Myös rikoksen yritys on rangaistava.

Aiemmin pykälänä 8 ollut paritus siirtyisi edellisen lainmuutoksen myötä luvun 20 pykäläksi 9. Pykälässä kiellettäisiin huoneen tai muun tilan järjestäminen prostituutiotarkoituksiin, muutoin toisen seksityöstä hyötyminen sekä toisen vietteleminen tai painostaminen prostituutioon. Rangaistavaa olisi myös pyrkimykset sitoa myyjä toimimaan tietyssä paikassa, tavallista korkeampi tai muuten poikkeuksellinen majoitusmaksu sekä yhteistyösuhteet majoituksen tarjoajan ja myyjän välillä. Momentin kohtien yksittäisen tarkastelun ohella tekoa on tarkasteltava kokonaisuutena. Keskeisenä tarkastelukohteena on, joutuuko myyjä alistetuksi vai onko hänellä tasavertainen asema hänen työstään hyötyvään henkilöön tai yhteisöön nähden. Teon moitittavuus korostuu oletettavasti tapauksissa, joissa seksityöntekijä on parittajaansa verrattuna alisteisessa asemassa.⁹⁵ Rangaistukseksi ehdotetaan sakkoa tai enintään kolmen vuoden vankeusrangaistusta. Enimmäisrangaistusta on hallituksen esityksessä lievennetty voimassa olleeseen lakiin verrattuna vuodella – neljästä vuodesta kolmeen vuoteen. Teon yritys olisi myös rangaistava.

Majoittumiseen tai asunnonvuokraamiseen liittyvät rangaistavuudet edellyttävät, että tilaa käytetään yksinomaan seksityön harjoittamiseen. Esityksessä korostetaan, että myös seksityöntekijöillä on oikeus käyttää hotelli- tai muita majoitushuoneita sekä oikeus asumiskäyttöön tarkoitettun asunnon vuokraamiseen.⁹⁶ Pykälän toisessa kohdassa kielletty toisen seksityöstä hyötyminen voi käytännössä esimerkiksi olla korvauksen perimistä seksityöntekijältä asiakkaiden välittämisestä tai toimintaoikeudesta tietyllä alueella. Tämä säännös ei edellytä, että hankittava hyöty tulisi saada suoraan seksityöntekijältä.⁹⁷ Pykälän kolmannessa kohdassa määritellään rangaistavaksi toisen henkilön vietteleminen tai painostaminen seksityöhön. Hallituksen esityksen määritelmien mukaan viettelyllä viitataan toisen houkuttelemiseen, kun taas painostamisella tarkoitetaan toisen voimakasta

⁹⁴ HE 6/1997 vp, 185–186

⁹⁵ HE 6/1997 vp, 186–188

⁹⁶ HE 6/1997 vp, 186–187

⁹⁷ HE 6/1997 vp, 187

taivuttelua. Tekijä pyrkii saamaan teon kohteena olevan henkilön toimimaan seksityöntekijänä, mutta ei käydä keinonaan uhkailua. Väkivaltaa sisältäneissä tilanteissa hyödynnettäisiin hallituksen esityksen mukaan raiskauksen, sukupuoliyhteyteen pakottamisen tai seksuaalisen hyväksikäytön säännöksiä.⁹⁸

Lakivaliokunnassa hallituksen esityksen ohella käsiteltäväksi otettiin myös Paula Kokkosen (kok.) tekemä lakialoite 31/1996, joka esittää julkisella paikalla tapahtuvan seksin oston kriminalisointia. Seksin hinnan tiedusteleminen tai hintatarjouksen tekeminen palvelusta olisi kiellettyä. Aloitteen allekirjoitti 63 kansanedustajaa.⁹⁹ Lakialoite kuitenkin hylättiin sopimattomana prostituution ongelmien ratkaisuun. Lakivaliokunnassa kuultiin kuitenkin useita tahoja, jotka kannattivat Kokkosen aloitetta. Esimerkiksi Prostituutio pois kaduilta- kansanliike syntyi Kallion, Vallilan ja Alppilan asukkaiden halusta puuttua alueillaan tapahtuvaan häiritsevään katuprostituutioon.¹⁰⁰ Myös erityisesti naisjärjestöt – kuten Unioni ry. – kannattivat niin julkisella paikalla tapahtuvan prostituution kriminalisointia, mutta myös yleistä seksin oston kriminalisointia Ruotsin mallin mukaan¹⁰¹. Naiskansanedustajien verkoston antama muistio kannatti myös Kokkosen lakialoitetta ja vaati ostotarjouksen kriminalisoinnin lisäksi uutta törkeän parituksen pykälää. Kritiikkiä herätti myös pykälän 8 alhainen enimmäisrangaistus sekä parituksen enimmäisrangaistuksen alentaminen. Naisverkoston muistio rakentui naiskansanedustajien ja naisjärjestöjen tiiviissä yhteistyössä¹⁰², jonka vuoksi naisverkoston ja naisjärjestöjen kannat tukevat toisiaan.

3.2. Prostituutiokentän toimintamekanismeja ei tunneta

Rikoslain uudistus on suuri kokonaisuus, josta seksityöhön vaikuttavat lait muodostavat hyvin pienen, vaikkakin suurta mediahuomiota saaneen, osan. Myös asiantuntijalausunnon antaneista vain murto-osa kommentoi parituspykälän muutoksia sekä seksuaalipalvelujen oston kriminalisointia nuorilta. Ne asiantuntijat, jotka kiinnittivät kyseisiin lakikohtiin huomiota, suhtautuivat erityisesti alaikäisiin kohdistuvan oston kriminalisointiin positiivisesti. Myös Pro-tukipisteen lausunnossa uusi pykälä 8 nähdään tärkeänä kannanottona kaupallisen seksin suojaikärajoihin. Kannatuksesta huolimatta, järjestö kyseenalaistaa esityksen oletuksen siitä, ettei nuorilla ole Suomen olosuhteissa

⁹⁸ HE 6/1997, 188

⁹⁹ LA 31/1996 vp

¹⁰⁰ Prostituutio pois kaduilta-kansanliikkeen lausunto lakivaliokunnalle, 24.9.1997. LaVP 63/1997/G3§

¹⁰¹ Naisjärjestöt Unioni ry:n lausunto lakivaliokunnalle, 25.8.1997. LaVP 63/1997/C3§

¹⁰² PTK 77/1998 vp, Lapintie, 4.6.1998, 2877

aikuisiin verrattuna yhtä suurta vaaraa joutua parittajien hyväksikäyttämiksi. Järjestön mukaan paritusta voi tapahtua myös nuorten parissa, joista esimerkkinä järjestö antaa pedofiilirenkaat, joissa nuoret ja lapset joutuvat välitetyiksi. Pedofiilirenkaita onkin todellisuudessa löydetty myös Suomesta¹⁰³. Myös nuorten kohdalla on tukipisteen mukaan varauduttava samoihin mahdollisiin haittavaikutuksiin, kuin mitä syntyisi myös aikuisprostituution kriminalisoinnista; toiminta voi siirtyä salaisemmaksi ja myös näyttökysymyksissä voi ilmetä ongelmia tilanteissa, joissa kummallakaan osapuolella ei ole intressiä jäädä kiinni. Tällaisesta tilanteesta Pro-tukipiste käyttää esimerkkinä nuoria, jotka seksityöllä rahoittavat huumeidenkäyttöään.¹⁰⁴

Hallituksen esityksessä kritiikkiä herätti lisäksi seksityön ja parituksen kapea käsittelytapa. Muun muassa erikoistutkija Pirkko Kiviaho tasa-arvoasian neuvottelukunnan väkivaltajaostosta toteaa hallituksen esityksen tarkastelleen prostituutioilmiötä varsin suppeasti. Kiviaho painottaa tarvetta laaja-alaiselle tutkimukselle prostituution ja rikollisuuden kytkennöistä, jonka pohjalta voitaisiin tarvittaessa toteuttaa toimenpiteitä. Kiviaho myös kannattaa keskustelua Ruotsin mallin mukaisesta oston kriminalisoinnista.¹⁰⁵ Myös Pro-tukipiste kokee prostituution käsittelyn olleen suppeaa eikä hallitus ollut muun muassa problematisoinut parituslainsäädännön käytännön vaikutuksia eikä kansainvälisen ihmiskaupan roolia prostituutiossa. Nyt ehdotetuissa parituslainsäädännön muutoksissa ei Pro-tukipisteen mukaan ole tunnettu prostituutiokentän toimintamekanismeja, jonka vuoksi lakimuutokset uhkaavat kääntyä juuri heikoimmassa asemassa olevia seksityöntekijöitä vastaan. Esityksen tavoitteina ovat seksuaalisen itsemääräämisoikeuden parantaminen sekä seksityöntekijöiden suojeleminen. Tukipisteen mukaan kyseenalaista on, kuinka ehdotettu parituslainsäädäntö suojaisi jo entuudestaan heikossa asemassa olevia ulkomaalaisia seksityöntekijöitä, joilla ei esimerkiksi ole työ- tai oleskelulupaa, jotka ovat velkavankeudessa tai jotka eivät kykene tai uskalla palata lähtömaahansa. Ehdotetut muutokset eivät toisin sanoen kykenisi saavuttamaan sille asetettuja tavoitteita, jonka yleensä katsotaan olevan hyvän lainsäädännön peruste. Pro-tukipiste katsookin, että *tehokkaiden toimenpiteiden löytämiseksi pitäisi tuntea prostituutiokentän toimintamekanismit*¹⁰⁶. Tämä ei hallituksen esityksessä ole toteutunut.

¹⁰³ *MTV Uutiset*, 28.3.2019, ”Pedofiiliringin 57-vuotias pääepäilty on toiminut seurakunnan lapsi- ja nuorisotyöryhmässä”. <<https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/pedofiiliringin-57-vuotias-paaepailty-on-toiminut-seurakunnan-lapsi-ja-nuorisotyoryhmassa/7342376#gs.xm0iop>> [luettu 6.4.2021]; *Yle*, 6.9.2010, ”Muuramen pedofiilijuttu hovioikeuden käsittelyssä”. <<https://yle.fi/uutiset/3-5626481>> [luettu 6.4.2021]

¹⁰⁴ Pro-tukipisteen lausunto lakivaliokunnalle, 25.9.1997. LaVP 63/1997/ F3§, 3

¹⁰⁵ Pirkko Kiviahon lausunto lakivaliokunnalle, 25.9.1997. LaVP 63/1997/D3§

¹⁰⁶ LaVP 63/1997/ F3§, 2

Hallituksen esityksessä parituksen vaarana nähdään toiseen seksuaalisen itsemääräämisoikeuden rajoittuminen, mutta Pro-tukipiste katsoo suojeluntarpeen kohdistuvan myös muihin elämänalueisiin – ei pelkää seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen. Hallituksen tiedon puutetta prostituutiokentän toimintamekanismeista osoittaa myös järjestön huomio siitä, ettei hallituksen esityksessä olla käsitelty muun muassa erilaisia parituksessa ilmeneviä riiston muotoja. Todellisuudessa parittaja saattaa rajoittaa esimerkiksi myyjän oikeutta kieltäytyä väkivaltaisesta asiakkaasta. Parittaja voi myös päättää kontaktin hinnasta ja sisällöstä, päättää milloin ja missä hän työskentelee ja päättää ehkäisystä eli esimerkiksi kondomin käytöstä. Käytännössä parittajan valta ulottuu seksuaalista itsemääräämisoikeutta pidemmälle, jonka vuoksi parituslainsäädännössä tulisi keskittyä seksityöntekijöiden vapautteen tehdä itsenäisiä päätöksiä *kaikilla elämänoilla*¹⁰⁷. Myös valtiotieteiden tohtori ja apulaisprofessori Osmo Kontula¹⁰⁸ on sitä mieltä, että rangaistavuus parituksessa tulisi kohdistua erityisesti tilanteisiin, joissa seksityöntekijän omaa *päätösvaltaa* loukataan.¹⁰⁹ Parituslainsäädännössä on myös jätetty huomiotta seksityöntekijöiden parittajien tai asiakkaiden taholta kohtaama väkivalta, uhkailu ja kiritys. Ehdotetussa parituslainsäädännössä kiellettyä olisi toisen viettely tai painostaminen seksityöhön, mutta lakitekstissä ei ole huomioitu esimerkiksi toisen painostamista jatkamaan seksityötä tahtomattaan.

3.3. Prostituutio itsessään ei lisää rikollisuutta

Hallituksen esityksessä prostituutio käsitetään yhteiskunnalle haitallisena ongelmana, jolla on heikentävä vaikutus sekä sukupuolten väliselle että sosiaaliselle tasa-arvolle. Prostituution nähdään aiheuttavan ja liittyvän myös muihin rikollisuuden muotoihin – esimerkiksi huumekauppaan.¹¹⁰ Tämän ohella naiset Helsingissä olivat joutuneet lisääntyneen katuprostituution myötä useammin seksuaalisen häirinnän ja loukkaavien hintakyselyiden kohteiksi. Katuprostituution häiritsevyys alueilla nousi niin merkittäväksi, että alueiden asukkaat muodostivat Prostituutio pois kaduilta - kansanliikkeen. Prostituutio pois kaduilta – kansanliike on lakivaliokunnalle antamassaan lausunnossa huolissaan asuinalueidensa lisääntyvästä rikollisuudesta, alueen *’kaikkien naisten huorittelusta’* sekä alueen *slummiutumisesta*.¹¹¹ Liike vaatii avointen prostituutiopalveluiden tarjonnan kriminalisointia sekä osoittaa vastustusta Pro-tukipisteen toiminnalle. Hallituksen linjaan

¹⁰⁷ LaVP 63/1997/ F3§, 3–4

¹⁰⁸ Kontula toimi Sexpo-säätiön hallituksen puheenjohtajana vuosina 1988–1991 sekä myöhemmin vuosina 2003–2007.

¹⁰⁹ Osmo Kontulan lausunto lakivaliokunnalle, 26.9.1997. LaVP 64/1997/E4§, 8–9

¹¹⁰ HE 6/1997 vp, 168

¹¹¹ LaVP 63/1997/ G3§

verrattuna kansanliike osoittaa lisäksi hyvin päinvastaista suhtautumista seksityöntekijöihin ja heidän rooliinsa prostituutiossa sekä parituksessa – hallituksen esityksessä seksityöntekijöitä lähestytään ennen kaikkea uhrin näkökulmasta.

”On turhaa surkutella katuprostituoitujen ”kovaa kohtaloa”, koska he ovat tietoisesti tiensä valinneet. Suurin osa heistä on organisoituneita, häikäilemättömiä liikeneaisia ja -miehiä.”

*”Pro-tukipiste r.y:n tulisi opastaa prostituoituja etsimään kunniallista työtä sen sijaan, että heitä autetaan ja rohkaistaan jatkamaan kaduilla toimintaansa”.*¹¹²

Pro-tukipiste tunnustaa lausunnossaan prostituution mahdollisen vaikutuksen yleiselle järjestykselle eikä halua vähätellä naisten kokemaa turvattomuutta. Samoin järjestö tunnustaa prostituution olevan yksi järjestäytyneen rikollisuuden osa-alue ja prostituution sekä rikollisuuden toimivan osittain samoilla alueilla. Prostituutio ei itsessään kuitenkaan järjestön mukaan lisää rikollisuutta, vaan rikollisuuden lisääntymisen taustalla on muita syitä. Tukipisteen näkemyksen mukaan on tarpeen pohtia, kuinka kaikenlaista häirintää ja rikollisuutta vastaan pystyttäisiin parhaimmin kamppailemaan, mutta seksuaalirikoslainsäädännöstä puhuttaessa seksityöhön liittyvä muu rikollisuus ei ole *oleellinen argumentti*.¹¹³ Myös poliisiylitarkastaja Jorma Toivasen mukaan useimmissa tapauksissa seksityöntekijät toimivat yksityisyrittäjinä ilman rikollisorganisaatioiden kontrollia, jonka lisäksi asunnoissa tapahtuva seksityö on Suomessa huomattavasti katuprostituu-tiota yleisempää¹¹⁴.

Pro-tukipisteen ja hallituksen kannat oston kriminalisoinnin toimimattomuudesta ja haitallisuudesta ovat pääpiirteiltään samat. Sen sijaan Tukipisteen sekä hallituksen käsitykset prostituutiosta ilmiönä ovat hyvin erilaiset. Hallitus lähestyy prostituutiota erityisesti rikollisuuden ja moraalittomuuden kehysten kautta, joiden mukaan seksityöstä tulisi yhteiskunnassa pyrkiä kokonaisuudessaan eroon. Hallitus lähestyy prostituutiota asenteellisesti ja moraalisesti siis samoista lähtökohdista kuin oston kriminalisointia kannattavat, mutta ratkaisukeinot ryhmien välillä eroavat. Pro-tukipiste sen sijaan ei lähesty seksityötä ilmiönä, joka pitäisi hävittää yhteiskunnasta. Parituslainsäädännön tulisi ilmiön hävittämiseen sijaan pyrkiä turvaamaan itsenäisten seksityöntekijöiden asemaa, jotta alaan liittyvään rikollisuuteen ja paritukseen voitaisiin puuttua parhaiten. Itsenäistä asemaa turvaava

¹¹² LaVP 63/1997/ G3§, 3

¹¹³ LaVP 63/1997/ F3§, 2

¹¹⁴ Jorma Toivasen lausunto lakivaliokunnalle, 18.9.1996. LaVP 59/1997/F3§, 2–3

parituslainsäädäntö on järjestön mukaan sitä tärkeämpää *mitä organisoituneemmaksi ja kansainvälisemmäksi prostituutiokenttä uhkaa muuttua*.¹¹⁵ Jälleen Pro-tukipiste tunnustaa rikollisuuden osan prostituutiossa, mutta se ei määrittele prostituutiota rikollisuuden kautta. Myös Osmo Kontula katsoo, ettei ole *syytä puuttua sellaisiin seksuaalisiin tekoihin, jotka perustuvat vapaaehtoisuuteen tai ihmisten toisiinsa kohdistamiin ja vastakaikua saaneisiin toiveisiin ja aloitteisiin*.¹¹⁶ Pyrkimykset prostituution hävittämiseen antavat kieltämättä hallituksen esitykselle lievän moraalisen leiman. Moraalisesta prostituutioilmiön käsityksestä huolimatta hallitus katsoi kuitenkin rikoslain olevan sopimaton keino seksityön ongelmien ratkaisemiseen. Samalla linjalla säilyi myös lakivaliokunta, vaikka sekään ei kyseenalaistanut hallituksen kehysvalintaa prostituution käsittelyssä ilmiönä.¹¹⁷

3.4. Parituslainsäädäntö lisää turvattomuutta ja vaikeuttaa suojautumista parittajilta

Pro-tukipiste yhdessä muun muassa Osmo Kontulan ja valtiotieteilijä Patrik Törnuddin kanssa kyseenalaistavat hallituksen esityksen sekä Kokkosen lakialoitteen tavoitteiden onnistumisen ehdotetuilla keinoilla. Lakimuutosten tavoitteiksi asetetaan seksityöntekijöiden ja naisten kokeman väkivallan ja alistamisen ehkäisy, joita pyritään ratkaisemaan kiristämällä paritussäännöksiä. Pro-tukipiste, Kontula sekä Törnudd katsovat ratkaisukeinojen todellisuudessa vaikuttavan seksityöntekijöiden oikeuksiin päinvastaisesti. Törnudd viittaa lausunnossaan muiden maiden kokemuksiin seksin oston tai myynnin kriminalisoimisesta; prostituutio ei ole hävinnyt yhteiskunnasta eikä kriminalisoinneilla ole kyetty ratkaisemaan alaan liittyviä ongelmia.¹¹⁸ Pro-tukipiste toivoisikin hallituksen esitykseen perusteluiltaan jäntevämpää erittelyä siitä *millä tavoin säännöksillä voidaan tehokkaasti puuttua niihin tekijöihin, jotka rajoittavat prostituoidun seksuaalista itsemääräämisoikeutta ja päätösvaltaa*.¹¹⁹ Perusteluissa nyt käytetyt esimerkit sekä tulkinnat voivat todellisuudessa lisätä seksityöntekijöiden turvattomuutta sekä vaikeuttaa heidän suojautumistaan parittajilta tai rikollisorganisaatioilta.

Pro-tukipiste katsoo yhtenä ehdotetun paritussäännöksen ongelmana olevan sen käytännön vaikutukset seksityöntekijöiden turvallisuudelle lain vaikeuttaessa työn turvallista toteuttamista. Asunnon tai muun erillisen tilan vuokraaminen seksityötä varten olisi säännöksen mukaan laitonta,

¹¹⁵ LaVP 63/1997/ F3§, 2

¹¹⁶ LaVP 64/1997/E4§, 2

¹¹⁷ LaVM 3/1998

¹¹⁸ Patrik Törnuddin lausunto lakivaliokunnalle 3.10.1997. LaVP 68/1997/D3§, 5–6

¹¹⁹ LaVP 63/1997/ F3§, 3

sillä vuokranantaja syyllistyisi seksityöstä hyötyessään paritukseen. Mahdollisuus erillisen työtilan vuokraaminen parantaisi Pro-tukipisteen mukaan seksityöntekijöiden turvallisuutta sekä henkistä hyvinvointia. Vaikka asumiskäyttöön tarkoitettua asunnon vuokraamista ei ole millään tavoin rajoitettu, järjestö on huolissaan lain mahdollisista vaikutuksista seksityöntekijöiden kohtamaan syrjintään asuntomarkkinoilla. Lisäksi säännös tekee hyvin hankalaksi tilanteen, jossa kaksi tai useampi seksityöntekijä vuokraisi turvallisuussyissä yhteisen työtilan. Vaikeudet työtilan hankinnassa voi johtaa todellisuudessa myös parittajien vallan kasvuun, seksityöntekijöiden siirtyessä toimimaan parittajien ja rikollisorganisaatioiden ylläpitämissä tiloissa. Lakimuutos hankaloittaisi erityisesti jo valmiiksi heikossa asemassa olevien ulkomaalaisten asemaa sekä heidän mahdollisuuksiaan toimia itsenäisesti.¹²⁰ Tämän ehkäisemiseksi parituslainsäädännön tulisi Pro-tukipisteen turvata itsenäisesti alalla työskenteleviä, jotta ajautuminen parittajien vallan alaisuuteen ei olisi yhtä todennäköistä. Myös Osmo Kontula korostaa myyjien oikeutta yhteistoimintaan sekä organisoitumiseen muun muassa huoneistoa hankkiessaan. Kontula on vienyt ehdotuksen parituslainsäädännön muuttamisesta vielä Pro-tukipistettä pidemmälle; hän katsoo parhaimpana – vaikkakin ajalle varsin radikaalina – ratkaisuna olevan toiminnan organisointi valtion, kuntien tai julkisyhteisöjen tahoilta. Tämä mahdollistaisi asialliset työskentelyolosuhteet, jotka olisivat verrattavissa muuhun työelämään¹²¹..

Pro-tukipiste toteaa myötäilevästi, että oston kriminalisoinnin haitat on hallituksen esityksessä esitetty hyvin reaalisesti. Esityksessä on huomioitu kriminalisoinnin haitalliset vaikutukset myyjien seksuaaliselle itsemääräämisoikeudelle sekä uhka seksityöntekijöiden terveyden ja oikeusturvan vaarantumiselle. Kriminalisointi voisi lisätä myyjien pelkoa hakeutua terveystalveluiden piiriin tai tehdä rikosilmoitusta häneen kohdistuvasta rikoksesta. Myös hallituksen esityksen näkemykset prostituution negatiivisesta vaikutuksesta yleiseen järjestykseen sekä pelot tasa-arvokehityksen suunnalle ovat Pro-tukipisteen mukaan reaalisia. Oston kriminalisoinnin kohdalla eettiseksi ongelmaksi nousee perusteet toimenpiteille, jotka *uhkaavat oleellisesti jonkun ihmisryhmän eli myyjien henkeä, terveyttä ja yleistä oikeusturvaa*.¹²² Kysymys on toisin sanoen siitä, onko sallittua pyrkiä ratkaisemaan yleisen järjestyksen ongelmia tai pelkoa tasa-arvokehityksen suunnasta keinoilla, joiden toisena kääntöpuolena on jo valmiiksi heikossa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien heikkeneminen. Lakialoitetta 31/1996 käsittelevässä lausunnossaan Pro-tukipiste toteaa ehdotetusta kriminalisoinnista seuraavasti:

¹²⁰ LaVP 63/1997/ F3§, 3–4

¹²¹ LaVP 64/1997/E4§, 9

¹²² LaVP 63/1997/ F3§, 2

Se kokemus ja tieto, joka meille on syntynyt oman toimintamme kautta ja kansainvälisten yhteistyökumppaneittemme kautta, lisää huoltamme oman kohderyhmämme aseman oleellisesta huononemisesta, mikäli nyt esitetty aloite toteutuu.¹²³

3.5. Vaikuttamisen onnistumisen

Pro-tukipisteen toimintakertomuksista selviää, että lainmuutosprosessin aikana järjestö antoi useita haastatteluja televisioon, radioon sekä lehtiin. Haastatteluiden keskeisimmät aiheet käsittelivät mahdollista seksuaalipalvelujen oston kriminalisointia sekä Helsingin katuprostituutiotilannetta.¹²⁴ Vuosien 1997–1998 aikana järjestö järjesti koulutuksia muun muassa korkeakoulujen sosiaalialan opiskelijoille ja Sexpo-säätiölle sekä useita seminaareja. Järjestö toimi myös osana pohjoismaista prostituutioverkostoa (Nordisk Prostitutionsnetværk) sekä toteutti Euroopan unionin rahoittamaa Europap-projektia, jonka tavoitteena oli tukea ja kehittää interventio-ohjelmia HIV:n, seksitautien ja muiden tarttuvien tautien ennaltaehkäisemiseksi prostituutiossa. Näiden ohella yhdistys tuki seksityöntekijöiden omaehtoista toimintaa tarjoamalla maksuttomasti tilat seksityöntekijöiden omaehtoisesti muodostamalle Sexpert-ryhmälle, jonka jäsenet myös antoivat toimintakertomuksen mukaan lausuntoja medialle. Yhteiskunnallisen vaikuttamisen, koulutuksien järjestämisen ja kansainvälisiin projekteihin osallistumisen ohella järjestö tarjosi seksityöntekijöille sosiaali- ja terveysalan palveluita sekä toteutti etsivää työtä katuprostituutioalueilla¹²⁵. Merkittävästä työstään huolimatta järjestön asiantuntijalausunnot ja niiden kehykset jäivät monin paikoin huomiotta.

Seksityöhön vaikuttavat lakimuutokset muodostavat suuressa rikoslain kokonaisuudistuksessa vain pienen osan, jonka vuoksi aiheeseen liittyneiden asiantuntijalausuntojen määrä on vähäinen. Pro-tukipiste oli lisäksi vuonna 1998 ainoa seksityöhön liittyvä kansalaisjärjestö Suomessa, jonka vuoksi vuoden 1998 aineisto ei ole yhtä monipuolinen kuin tulevina vuosina. Ehdotetut lakimuutokset eivät myöskään olleet Pro-tukipisteen näkemysten kannalta yhtä problemaattisia verrattuna esimerkiksi lakialoitteen 31/1996 esittämään seksin oston kriminalisointiin. Pro-tukipiste kannatti hallituksen esitystä uudesta seksuaalipalvelujen oston alaikäiseltä kieltävästä pykälästä, vaikka korostikin ettei ehdotuksen mahdollisia haittavaikutuksia tule unohtaa. Ongelmallisemmaksi kehittyi kuitenkin ehdotettu parituslainsäädäntö sekä lakialoitteen ehdottama oston kriminalisointi.

¹²³ Pro-tukipisteen lausunto lakialoitteeseen 31/1996. LaVP 63/1997/ F3§

¹²⁴ mm. *Iltä-Sanomat*, 20.9.1997, ”Uudet seksipalvelut ovat vyöryneet Suomeen”

¹²⁵ Pro-tukipisteen toimintakertomukset 1997 ja 1998

Parituslainsäädännön kohdalla on havaittavissa muutamia selviä kehyksiä. Ensimmäisenä kehyksenä nimeän seksityöntekijöiden ihmisoikeuksiin vetoamisen, jonka voi Fairhurstin ja Sarrin kehyskategorioiden mukaan määritellä artefaktiksi. Ihmisoikeuksilla on merkittävä symbolinen arvo, ja niillä on perusteltu myös parituslainsäädännön muutoksia kuin oston kriminalisointiakin. Valtakamppailua käydään toisin sanoen samoilla kehyksillä, mutta ratkaisuvaihtoehdot nähdään päinvastaisina. Ehdottomasti eniten Pro-tukipiste pyrkii kehyksissään vetoamaan seksityöntekijöiden oikeuksiin sekä ehdotetun lainsäädännön haitallisiin vaikutuksiin suhteessa seksityöntekijöiden arkeen. Lain tavoitteiden mahdollinen päinvastainen vaikutus seksityöntekijöiden ihmisoikeuksille kyseenalaistaa myös hallituksen esityksen loogisuutta sekä luotettavuutta. Esityksen tavoitteena oleva seksityöntekijöiden seksuaalisen itsemääräämisoikeuden suojeleminen on kyseenalainen, sillä myös tavoitteisiin nähden täysin päinvastainen tulos on mahdollinen.

Toisena kehyksenä järjestö on hyödyntänyt hallituksen esityksen puutteellisuutta sekä epäloogisuutta, joka linkittyy edelliseen ihmisoikeuskehykseen. Puutteita esiintyi niin seksityön suppeassa käsittelyssä, mutta myös ulkomaalaislain ja kansainvälisen ihmiskaupan merkityksen unohtamisessa. Käytännössä näiden osien unohtaminen on tarkoittanut myös heikoimmassa asemassa olevien ulkomaalaisten seksityöntekijöiden oikeuksien unohtamista. Näin merkittävien käytännön prostituutiokentän mekanismien unohtaminen osoittaa myös hallituksen puutteellista tietoa Suomen prostituution todellisuudesta. Mielenkiintoista on, että Pro-tukipiste yhdessä muun muassa Pirkko Kiviahon kanssa toi esille hallituksen esityksen puutteet kansainvälisen rikollisuuden ja ihmiskaupan käsittelyssä. Hallituksen esityksessä mainitaan seksityön mukanaan tuoma rikollisuus, mutta huoli on keskittynyt suurimmaksi osaksi huumekauppaan – ihmiskauppa on suurimmaksi osin unohdettu. Tulevina vuosina kansainvälinen rikollisuus ja ihmiskauppa tulevat olemaan merkittävässä roolissa hallituksen esityksissä kuin myös yleisesti suomalaisessa prostituutiokeskustelussa.

3.5.1. Rikoslaki ei oikea keino prostituution hallintaan

Valiokuntamietinnössä seksityöhön liittyvistä laeista eniten huomiota kiinnitetään Kokkosen lakialoitteeseen, jossa seksuaalipalvelujen julkisella paikalla tapahtuvaa ostoa ehdotetaan kriminalisoitavaksi. Seksin oston mahdollista kriminalisointia sekä Helsingin

katuprostituutiotilannetta käsiteltiin runsaasti myös mediassa¹²⁶. Lakialoitteen sekä seksuaalirikoslain uudistuksen aikaansaamasta mediahuomiosta sekä suhteellisen suuresta kansanedustajien kannatuksesta huolimatta lakivaliokunta päätyi lakialoitteen hylkäämiseen. Valiokunta vetosi useaan Pro-tukipisteinkin esittämään kriminalisoinnin haittavaikutukseen: kriminalisoinnilla mahdollisesti olisi prostituutiota vähentävä vaikutus, mutta kolikon kääntöpuolena olisi parittajien vallan ja kiristämismahdollisuuksien lisääntyminen, seksityöntekijöihin kohdistuvan väkivaltariskin kasvaminen sekä terveysriskien lisääntyminen seksityöntekijöiden välttämällä lääkärintarkastuksia. Seksityöntekijöiden oikeuksiin liittyvien riskien ohella valiokunta katsoo rikosten tutkinnan olevan haasteellisena sekä rikoksesta kiinnijäämisen olevan satunnaista.¹²⁷ Niin oikeusministeriön, valiokunnan kuin Pro-tukipisteinkin kannat olivat tältä osin yhtenevät – tässä kohdin järjestön kehukset olivat siis valta-asemassa.

Tuleviin vuosiin verrattuna mielenkiintoista hallituksen sekä lakivaliokunnan kehyksissä on kansanterveydellisen riskin huomioiminen, sillä sitä ei käytetä argumentaation osana enää vuosituhannen vaihteen jälkeen. Prostituution kansanterveydellistä merkitystä korostettiin jo 1800-luvun Suomessa, jossa seksityön suurimpana yhteiskunnallisena haittavaikutuksena nähtiin sukupuolitautilien leviäminen. Pelko seksityöntekijöiden levittämistä sukupuolitaudeista on esillä vielä 1990-luvulla, sillä ennen kaikkea kriminalisoinnin pelätään vähentävän myyjien hakeutumista sukupuolitautiltarkastuksiin.

Kriminalisoinnin käytännön haittavaikutuksien ohella ongelmaksi nähdään valiokunnan mietinnössä rikoslain sopimattomuus prostituution hallintaan. Näiltä osin lakivaliokunta on painottanut ennen kaikkea kriminaalipolitiikan ja poliisioikeuden asiantuntijoiden näkemyksiä rikoslain sopimattomuudesta.¹²⁸ Tähän kuitenkin myös Pro-tukipiste lausunnossaan vetosi pyrkiessään vetoamaan tarpeeseen tuntea suomalaisen prostituution käytännön toimintamekanismit, jotta löydetäisiin keinot, joilla parhaiten kytketään hyväksikäyttöä. Rikoslaki ei näiltä osin ole järjestönkään mukaan oikea keino. Valiokunta katsoo mietinnössään, ettei rikosoikeudellinen järjestelmä ole *ensisijainen eikä paras keino prostituutioon liittyvien epäkohtien vähentämiseen*. Tärkeänä pidetään myös oikeusministeriön, sisäasiainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyötä

¹²⁶ *Helsingin Sanomat*, 16.6.1998, ”Lapintie harmistui ryhmäkuriin”; *Helsingin Sanomat*, 12.6.1998, Liisa Polamerin mielipidekirjoitus ”Jumalaakin suojellaan enemmän kuin naista”; *Helsingin Sanomat*, 28.11.1997 ”Suomessa ei haluta kriminalisoida prostituutiota”

¹²⁷ LaVM 3/1998, 7–9

¹²⁸ LaVM 3/1998, 9

prostituution ehkäisy- ja vähennysmahdollisuuksista.¹²⁹ Valiokunta jakaa myös Pro-tukipisteen sekä Kiviahon ajatuksen kansainvälisen rikollisuuden ja ihmiskaupan huomioimisesta yhtenä seksityön osana. Hallituksen esityksessä kansainvälisen rikollisuuden ja ihmiskaupan käsittely oli olematonta.

Lakivaliokunnan mietintö ei ollut yksimielinen vaan siihen annettiin kolme vastalauseetta. Vasemmistoliiton Annika Lapintie ehdottaa vastalauseessaan Kokkosen lakialoitteen sekä naisverkoston muistion mukaista julkisella paikalla tapahtuvan seksin oston kriminalisointia. Syynä on katuprostituution aiheuttavat *mittavat häiriöt* sekä prostituution haittavaikutukset sukupuolten tasa-arvolle ja seksuaalikulttuurille. Kokkosen lakialoitteen mukaisesti Lapintiekin katsoo rikoslain keinot riittämättöminä prostituution kaltaisen *laajamittaisen sosiaalisen ongelman* ratkaisemisessa, vaan *lainsäädännöllä voidaan lähinnä lieventää ongelman muille ihmisille aiheuttamia hankaluuksia ja suojella prostituutiota harjoittavia syrjinnältä ja riistolta*.¹³⁰ Toisen vastalauseen antoi keskustan Juhani Alaranta, joka katsoi prostituution sekä parituksen vakavuuden ja tuomittavuuden jääneen hallituksen esityksessä ja lakivaliokunnan mietinnössä ilman riittävää painoarvoa. Alaranta korostaa prostituutioon ja paritukseen liittyvän *lähes poikkeuksetta muuta rikollisuutta* kuten väkivaltaa ja huumerikoksia. Alarannan vastalauseessa seksuaalirikoksia käsittelevään lukuun 20, tulisi lisätä uusi pykälä 10, joka kieltäisi julkisella paikalla tapahtuvan prostituution. Tämän ohella Alaranta esittää useita muutosehdotuksia muihin seksuaalirikosluvun pykäliin, jotka eivät liity seksityöhön.¹³¹ Kolmas vastalauseen antanut oli keskustan Sulo Aittoniemi, mutta hänen muutosehdotuksensa eivät koskeneet luvun 20 pykälää 8 tai 9.¹³²

Pro-tukipisteen muutosehdotukset kohdistuivat parituslainsäädäntöön, mutta lakivaliokunnan mietinnössä sekä sen vastalauseissa ei ole otettu huomioon järjestön kriittisiä huomioita parituslainsäädännön haittavaikutuksista. Lakivaliokunta esittää pykälien 8 ja 9 muutoksia toteutettavaksi hallituksen esityksen mukaisesti. Huolimatta Kokkosen lakialoitteen ja lakivaliokunnan erilaisista keinoista ratkaista prostituution ongelmia taustalla vaikuttavat kuitenkin samat perusoletukset prostituutiosta rikollisena ja haitallisena ilmiönä, josta on pyrittävä pääsemään eroon. Jotta Pro-tukipisteen sekä Osmo Kontulan näkemykset parituslainsäädännön todellisista vaikutuksista huomioitaisiin, pitäisi lakivaliokunnan jäsenten myös muuttaa käsitystään prostituution perimmäisestä luonteesta.

¹²⁹ LaVM 3/1998, 9

¹³⁰ LaVM 3/1998, 46–47

¹³¹ LaVM 3/1998, 48–55

¹³² LaVM 3/1998, 56–67

3.5.2. Hallitus ja lakivaliokunta työntävät pään pensaaseen

Lakivaliokunnan kantaa voi kutsua monilta osin Pro-tukipisteen kannan mukaiseksi – oletettavasti puutteita kohdistuu muun muassa parituslainsäädäntöön, mutta valiokunnan haluttomuus seksin oston kriminalisointiin tukee järjestön näkemyksiä. Myös hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyssä hallituspuolueiden edustajat puolustavat valiokunnan päätöstä. Oikeusministeri Kari Häkämies (kok.) vetoaa tutkimustietoon ja kansainvälisiin esimerkkeihin, jotka osoittavat kriminalisoinnin toimimattomuuden prostituution epäkohtien ratkaisemisessa¹³³. Myös tasa-arvoasiain neuvottelukunnan puheenjohtajana toiminut Tuula Haatainen (SDP) katsoo lainsäädännöllisiä keinoja parempia olevan sosiaalisen ja taloudellisen tasa-arvon parantaminen¹³⁴. Lakivaliokunnan puheenjohtajana toiminut Henrik Lax (RKP) korostaa myös prostituution moniulotteisuutta sekä suomalaista lainsäädäntöperinnettä. Rangaistussäännöksiä on Suomessa säädetty silloin, kun niillä *voidaan tosiasiallisesti suojata kansalaisten ja yhteiskunnan suojaa vaativia etuja ja oikeuksia*. Laxin mukaan kriminalisointia ei myöskään ehdotettu sen symbolisen ja moraalisen luonteen vuoksi. Puheenvuorossaan Lax vetoaa myös erityisesti kriminaalipolitiikan ja poliisioikeuden asiantuntijoiden kantoihin.¹³⁵

Hallituksen ja lakivaliokunnan kanta herätti eduskunnassa kuitenkin merkittävästi vastustusta erityisesti naiskansanedustajien puolelta. Naiskansanedustajien verkosto vaati lausunnossaan muun muassa prostituution kieltämistä julkisella paikalla ja uutta törkeän parituksen pykälää. Verkoston lausuntoon on merkittävästi vaikuttanut naisjärjestöjen toteuttama vaikuttaminen, sillä järjestöt saavat useilta naiskansanedustajilta kiitokset merkittävästä työpanoksesta. Muun muassa kansanedustaja Prusti (SDP) toteaa, että naisjärjestöjen näkemykset on *merkittäväällä tavalla* otettu huomioon naisverkoston muistiossa¹³⁶. Kiitoksen naisjärjestöille antaa myös lakivaliokunnan mietinnön vastalauseen jättänyt Annika Lapintie (vas.). Lapintie kritisoi puheenvuorossaan Laxin näkemystä symbolisesta tai moraalisesta lainsäädännöstä, sillä rikoslain tehtävänä on juuri kertoa mikä on yhteiskunnassa hyväksyttyä ja mikä ei. Prostituutio ilmentää Lapintien mukaan seksuaalikulttuuria ja valtasuhteita, joiden lisäksi prostituutioon liittyy väkivaltaa sekä alistamista.¹³⁷ Useaan kertaan eduskunnassa on puhunut myös Päivi Räsänen (kd.), joka katsoo prostituution vahingoittavan

¹³³ PTK 17/1997 vp, Häkämies, 26.2.1997, 406

¹³⁴ PTK 17/1997 vp, Haatainen, 26.2.1997, 416

¹³⁵ PTK 77/1998 vp, Lax, 4.6.1998, 2873

¹³⁶ PTK 77/1998 vp, Prusti, 4.6.1998, 2878

¹³⁷ PTK 77/1998 vp, Lapintie, 4.6.1998, 2877–2878

*yhteiskunnassamme jo entuudestaan uhattuja, uskollisuuteen perustuvia perhearvoja.*¹³⁸ Räsänen toivoo seksin oston kriminalisointia vedoten samalla Kokkosen lakialoitteen saamaan suureen kannatukseen.

Naiskansanedustajat saivat tukea jonkin verran myös miehiltä. Vasemmistoliiton Pentti Tiusanen on katsonut prostituution olevan ihmistä *aliarvioivaa ja alentavaa*, jonka vuoksi sitä ei tulisi *edes implisiittisesti vahingossakaan hyväksyä*.¹³⁹ Huolimatta naiskansanedustajien kiitoksista naisjärjestöille, Toimi Kankaanniemi (ps.) katsoo valiokunnan jättäneen naisverkoston keskeisimmät asiat – prostituution sekä raiskauslainsäädännön – huomiotta. Kankaanniemi katsoo naisverkoston haluavan tarttua prostituution ongelmiin, mutta enemmistön haluavan *lakaista koko prostituutio-ongelman pois*. Kankaanniemi katsoo lakivaliokunnan pistävän prostituution osalta pään pensaaseen.¹⁴⁰ Markku Pohjola (SDP) kiistää pään kääntämisen prostituution ongelmilta sekä vetoaa Häkämiehen ja Laxin tavoin mahdottomuuteen ratkaista ongelmia rikoslain keinoin. Tämän myös Kokkonen on todennut lakialoitteessaan. Pään kääntämisen sijaan lakivaliokunta on edellyttänyt yhteistyötä eri ministeriöiden kanssa ongelmien ratkaisemiseksi, kansainvälistä yhteistyötä, selvityksiä siitä missä määrin voidaan hyödyntää kaupunkien ja kuntien järjestyssääntöä sekä Ruotsin oston kriminalisoinnin vaikutuksista. Pohjola painottaa prostituutioasiassa ennen kaikkea harkintaa ja selvityksiä, jotta löydetään viisaimmat kokonaisratkaisut.¹⁴¹ Sosiaalidemokraattien edustaja Jukka Roos näkee Kokkosen lakialoitteen jopa *hurskasteluna*, sillä prostituutiota ei hänen näkemyksensä mukaan pystytä lainsäädännöllä estämään. Ostettua rakkautta julkisella paikalla on Roosin mukaan *harjoitettu niin kauan kuin on ollut ihmisiä*.¹⁴² Roos tunnustaa tarpeen ilmiön estämiseen, mutta katsoo sen mahdottomaksi.

Vuoden 1998 eduskuntakeskustelut ovat selvästi jakaantuneet kahteen leiriin. Ensimmäiseen leiriin kuuluu hallituksen esitystä sekä lakivaliokunnan mietintöä puolustavat tahot, kuten Häkämies, Lax ja Pohjola. Nämä henkilöt korostavat prostituutiotutkimuksen tuloksia, kansainvälisiä esimerkkejä, rikoslain sopimattomuutta prostituution hallitsemiseksi, lainsäädäntöperinnettä, lakiteknisiä piirteitä sekä ministeriöiden yhteistyön tarvetta ratkaisujen löytämiseksi. Tutkimuksen roolin, lainsäädäntöperinteiden ja lakiteknisten piirteiden korostaminen on ominaista myös rationaalisen päätöksenteon mallille. 1990-luvulla sidosryhmien kuulemisen tärkeys tunnustettiin, mutta Auri

¹³⁸ PTK 17/1997 vp, Räsänen, 26.2.1997, 403–404

¹³⁹ PTK 17/1997 vp, Tiusanen, 26.2.1997, 406

¹⁴⁰ PTK 77/1998 vp, Kankaanniemi, 4.6.1998, 2879

¹⁴¹ PTK 77/1998 vp, M. Pohjola, 4.6.1998, 2880

¹⁴² PTK 77/1998 vp, Roos, 4.6.1998, 2884

Pakarisen huomion mukaan todelliset muutokset olivat vähäisiä.¹⁴³ On siis hyvin mahdollista, että 1980-luvulla suosiossa olleen rationaalisen päätöksenteon jäänteitä on havaittavissa vielä 1990-luvun loppupuolella. Myös viittaaminen ennen kaikkea kriminaalipolitiikan ja poliisioikeuden asiantuntijoihin Pro-tukipisteen tai Osmo Kontulan sijaan tukisi ajatusta rationaalisen päätöksenteon mallista.

Eduskuntakeskusteluiden toiseen leiriin katson kuuluvan Kokkosen lakialoitteen puolustajat – esimerkiksi Räsänen, Lapintien ja Prustin. He korostavat prostituution haitallisia vaikutuksia tasa-arvolle, naisten oikeuksille sekä yleisesti yhteiskunnalle. Lakialoitteen puolustajat eduskuntakeskustelussa olivat pääsääntöisesti naisia, jotka olivat tehneet runsaasti yhteistyötä naisjärjestöjen kanssa. Naisjärjestöt ovat onnistuneet vaikuttamisessaan erittäin hyvin, sillä eduskuntakeskusteluista ilmenee muun muassa eduskunnan naisverkoston lausunnon rakentuneen pitkälti naisjärjestöjen näkemyksien varaan¹⁴⁴. Siinä missä ensimmäisen leirin kannassa on havaittavissa jäänteitä rationaalisesta päätöksenteosta, on toisen leirin kanta painottunut huomattavasti enemmän kansalaisjärjestöjä kuulevaan suuntaan. Katson naisjärjestöjen vaikuttaneen merkittävästi myös ihmisoikeusajattelun nousuun suomalaisessa prostituutiopolitiikassa, jossa on kuitenkin todellisuudessa jätetty huomiotta Pro-tukipisteen kannat lakimuutoksien haitallisista vaikutuksista seksityöntekijöiden oikeuksille. Lakialoitteen puolustajat olivat erityisen huolissaan ”tavallisten” naisten kohtaamasta häirinnästä julkisilla paikoilla, mutta seksityöntekijöiden yhteiskunnassa laajasti kokema häpeäleima sekä lakialoitteen haitalliset vaikutukset seksityöntekijöiden oikeuksille eivät näytä kuuluneen huolen aiheisiin. Kriminallisoinnin argumentoidaan suojelevan myös seksityöntekijöitä, mutta lainsäädännön käytännön suojelumekanismeja ei käsitellä.

Pro-tukipiste on hallituksen sekä lakivaliokunnan kanssa samoilla linjoilla seksin oston tai julkisella paikalla tapahtuvan seksityön kriminalisoimisesta. En kuitenkaan katso tämän olleen pelkästään Pro-tukipisteen vaikutuksesta johtuvaa, vaan valiokunnan sekä hallituksen esityksen kantaan on vaikuttanut enemmän sen sijaan rationaalisen päätöksenteon mallin näkemykset hyvästä lainsäädännöstä sekä rikosasiantuntijoiden lausunnot. Mielipiteet parituslainsäädännöstä kuitenkin erosivat hallituksen ja Tukipisteen välillä, mutta kritiikistä huolimatta lakivaliokunta valitsi hallituksen kannan. Kehyksien epäonnistumiseen vaikutti erityisesti hyvin perustavanlaatuisen näkemysero prostituution luonteesta. Pro-tukipisteen lausunto näyttää monella tavalla jääneen valtavan asiantuntijamäärän sekä moraalisten näkemyksien hautaamaksi.

¹⁴³ Pakarinen, 2011, 12–13

¹⁴⁴ PTK 77/1998 vp, Lapintie, 4.6.1998, 2877–2878

Vaikka Pro-tukipisteen kehysvaikutus jää minimaaliseksi, olennaista vuosien 1997–1998 lainmuutosprosessissa on prostituutiokeskustelussa esillä olevat teemat sekä jakolinjat, jotka hyvin pitkälti määrittävät myös 2000-luvun alun prostituutiokeskustelua. Kaikkia esillä olleita muutostarpeita tultaisiin käsittelemään eduskunnassa seuraavien vuosien aikana. Naiskansanedustajien verkoston muistiossa sekä Prostituutio pois kaduilta – kansanliikkeen lausunnossa vaaditaan puuttumista naisten katurauhan häirintään kieltämällä seksuaalipalvelujen tarjonta ja ostaminen julkisilla paikoilla. Katuprostituutio kiellettiin kaupunkien järjestyssääntöjen nojalla Helsingissä vuonna 1999 ja Vantaalla vuonna 2000. Kaupunkien järjestyssäännöt tekivät tarpeettomaksi vuonna 2003 voimaan tullut järjestyslaki, joka kielsi katuprostituution valtakunnallisesti. Naiskansanedustajat vaativat myös uutta törkeän parituksen pykälää, joka syntyisi vuonna 2004. Myös oston kriminalisointi ja Ruotsin malli herättivät keskustelua jo vuosina 1997–1998, ja aihe säilyisi eniten mielipiteitä jakavana elementtinä Suomen prostituutiokeskustelussa vielä usean vuoden ajan. Oston kriminalisointia ehdottava hallituksen esitys syntyi vuonna 2005. Katson Suomen kiivaimman prostituutiokeskustelun ja -politiikan tapahtuneen 2000-luvun alussa, mutta ajanjakson ensimmäiset askeleet tapahtuivat vuosien 1997–1998 lainsäädäntöprosessissa.

4 HALLITUKSEN KANTA OSTON KRIMINALISOINTIIN MUUTTUU

4.1. Taisto ihmiskauppaa ja järjestynyttä rikollisuutta vastaan

Hallituksen esitys 34/2004 tarkoituksena on torjua aikaisempaa paremmin ihmiskauppaa, paritusta sekä prostituutiota. Painetta lainmuutoksille antaa useat Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset, jotka edustavat samalla pitkäaikaisempaa lainsäädännön kehitystrendiä. Suomea koskevaa lainsäädäntöä alettiin erityisesti Euroopan unioniin liittymisen jälkeen toteuttaa enenevässä määrin kansainvälisissä elimissä. Tässä tilanteessa kansallisten lainvalmistelijoiden rooli on tosi asiallisesti rajattu, kuten Auri Pakarinenkin on todennut lainsäädäntöön vaikuttavia tahoja eritellessään.¹⁴⁵ Prostituutiolainsäädännön muuttamiseen on hallituksen esityksen mukaan myös kansallisia muutostarpeita – voimassa olleet rangaistusasteikot ja poliisin käytettävissä olevat pakkokeinot eivät olleet riittävän tehokkaita paritusrikollisuuden torjunnassa. Esityksen ehdottamat seksityöhön liittyvät muutokset koskevat rikoslain luvun 20 pykälää 8 *Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta*, 9 *Paritus* sekä uutta pykälää 9a *Törkeä paritus*. Oston kriminalisoinnin kerrotaan tulevan

¹⁴⁵ Pakarinen, 2011, 1

käsittelyyn vuonna 2005, mutta esityksessä käsitellään kriminalisointia kuitenkin suhteettoman paljon huomioon ottaen, ettei lakia edes ehdoteta nyt säädettäväksi.¹⁴⁶

Esityksen pohjalla on oikeusministeriön ihmiskaupparyhmän työryhmämietinnöt 2003:5 *Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio* ja 2003:15 *Ihmissalakuljetus, lapsipornografia ja Palermon yleissopimuksen lisäpöytäkirjat*. Oikeusministeriön marraskuussa 2002 asettaman ihmiskauppatyöryhmän tehtävänä oli valmistella:

- (1) kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvat ihmiskaupan rangaistussäännökset
- (2) kansainvälisten velvoitteiden edellyttämät säädösmuutokset paritusta ja seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevaan sääntelyyn
- (3) uusi rangaistussäännös parituksen törkeästä tekemuodosta
- (4) selvitys paritusta koskevan rangaistussäännöksen ja pakkokeinoja koskevien säännöksiä muutostarpeista.

Lisäksi työryhmän tuli tehdä selvitys seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin tarpeesta. Ihmiskauppatyöryhmä kuuli asiasta muun muassa poliisiviranomaisia, sosiaalityöntekijöitä ja sosiaalivirastoja. Työryhmä sekä myöhemmin myös lakivaliokunta kuuli aiheesta Pro-tukipisteen toiminnanjohtaja Jaana Kauppista sekä Seksialan Liitto SALLI ry:n puheenjohtaja Johanna Sirkiää. Myös vuonna 1997 lausunnon antanutta Osmo Kontulaa kuultiin jälleen vuonna 2004, jolloin hän edusti Sexpo-säätiötä. Asiantuntijoiden kuulemisen ohella työryhmä teki tutustumismatkan Ruotsiin saadakseen tietoa seksin oston kriminalisoinnin tuloksista.¹⁴⁷

Työryhmän osamietintöön *Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio* lausuntonsa antoi yhteensä 72 viranomaista, järjestöä tai muuta asiantuntijaa. Erityisesti kommentoitiin seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimista, joka myös jakoi lausunnon antaneiden mielipiteen. Ostamisen yleistä kriminalisointia kannatti 18 lausunnonantajaa kun taas sekä ostamisen että myymisen kriminalisointia kannatti lausunnonantajista 6. 21 lausunnonantajaa vastusti ostamisen kriminalisointia, joista noin puolet katsoivat, että mahdollisen kriminalisoimisen tulisi koskea tilanteita, joissa seksuaalipalvelujen myyjä on ihmiskaupan tai parituksen uhri. Muutamit lausunnonantajista suhtautuivat kriminalisointiin varauksellisesti tai toivoivat lisäselvityksiä.¹⁴⁸ Käsittelen

¹⁴⁶ HE 34/2004 vp, 25–37;55–62

¹⁴⁷ Oikeusministeriö 2003, 1–2

¹⁴⁸ Oikeusministeriö 2004, 3–6

ihmiskauppatyöryhmälle annettuja lausuntoja yhdessä lakivaliokunnassa annettujen lausuntojen kanssa.

Ihmiskauppatyöryhmään kuului seitsemän jäsentä, joista neljän henkilön enemmistö kannatti seksuaalipalvelujen oston kriminalisointia. Kannattajat olivat ylikomisario Mikko Lampikoski sisäasiainministeriöstä, valtiosyyttäjä Päivi Hirvelä Valtakunnansyyttäjänvirastosta, neuvotteleva virkamies Leila Räsänen sosiaali- ja terveysministeriöstä ja asianajaja Kirsi Tarvainen. Sen sijaan kolme työryhmän jäsentä – ihmiskauppatyöryhmän puheenjohtaja ja lainsäädäntöneuvos Jukka Lindstedt oikeusministeriöstä, lähetystöneuvos Jaakko Halttunen ulkoasiainministeriöstä ja kärjätuomari Ulla Lahtinen Helsingin kärjäoikeudesta – ei kannattanut yleistä seksuaalipalvelujen oston kriminalisointia. He jättivät eriävän mielipiteen, jonka mukaan seksuaalipalvelujen ostoa tulisi kieltää ainoastaan tilanteissa, joissa seksityöntekijä on ihmiskaupan tai parituksen uhri.¹⁴⁹ Tieto seksityöntekijän asemasta ihmiskaupan tai parituksen uhrina olisi eriävän mielipiteen mukaan pääteltävissä olosuhteista. Eriävään mielipiteeseen viitataan myöhemmin *vaihtoehtoisen kriminalisoinnin* käsitteellä. Lisäksi Ulla Lahtinen ja Jaakko Halttunen ovat antaneet toisen eriävän mielipiteen, jonka mukaan myös seksuaalipalvelujen myyminen tulisi oston kriminalisoinnin tapahtuessa kieltää¹⁵⁰. Työryhmän enemmistö on toisin sanoen juuri ja juuri riittänyt yleisen oston kriminalisoinnin esittämiseen. Vaihtoehtoisen kriminalisoinnin perustelut kohdistuvat suurimmaksi osaksi rikosten selvitysprosessin haasteellisuuteen, joka oli teemana havaittavissa jo vuosina 1997–1998. Sen sijaan lainsäädännön käytännön vaikutukset seksityöntekijöiden oikeuksille ja turvallisuudelle ovat jääneet yhä puuttumaan yleistä kriminalisointia vastustavana argumenttina. Työryhmän laatima hallituksen esitys esitettiin eduskunnalle huhtikuussa 2004, jossa asia päätettiin lähetettäväksi lakivaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan tulisi antaa lausunto¹⁵¹.

Pohtiessa syitä työryhmän mielipiteiden jakaantumiselle voidaan tarkastella muun muassa ihmiskauppatyöryhmän osapuolien sukupuolijakaumaa. Oston yleistä kriminalisointia kannatti yksi mies ja kolme naista, kun taas vaihtoehtoista kriminalisointia kannatti kaksi miestä ja yksi nainen. Samankaltainen sukupuolijakauma oli havaittavissa myös vuoden 1998 eduskuntakeskusteluissa. Elina Haavio-Mannila ja Osmo Kontula ovat tehneet laajan suomalaisten seksiä ja seksuaalisuutta käsittelevän tutkimuksen, joka käsittelee monipuolisesti eri seksin ja seksuaalisuuden muotoja. Tutkimuksen mukaan miesten suhtautuminen maksulliseen seksiin on 1990-luvulla muuttunut

¹⁴⁹ Oikeusministeriö 2003, 112

¹⁵⁰ Oikeusministeriö 2003, 114

¹⁵¹ PTK 38/2004 vp, 41

sallivammaksi. Vuonna 1992 joka toisella suomalaismiehellä ei ollut mitään sitä vastaan, että *ihmiset ansaitsevat rahaa prostituutiolla*. Vuonna 1999 luku oli noussut 63 prosenttiin. Naiset sen sijaan ovat suhtautuneet prostituutioon huomattavasti kielteisemmin: vain runsas viidesosa oli väittämän kanssa samaa mieltä ja vuosikymmenen aikana tapahtunut asennemuutos oli naisten kohdalla vähäistä. Hyväksyvä asenne oli kuitenkin yleistynyt kaikkein nuorimmilla naisilla.¹⁵² Vuonna 2015 väittämän kanssa samaa mieltä oli miehistä 61 % ja naisista 23 %. Muuten erot miesten ja naisten seksuaaliasenteissa eivät enää vuonna 2015 olleet merkittäviä.¹⁵³

Sukupuolijakaumaan vaikuttaa mitä luultavammin sukupuolten erilaiset kokemukset ja näkemykset prostituutiosta. Seksityöntekijöiden ollessa suurimmaksi osaksi naisia, sitoutuu prostituutiopoliittikka tiiviisti myös naisten oikeuksiin ja sukupuolten tasa-arvoon. Naiset joutuivat vuosituhannen vaihteessa myös arkielämässään kohtaamaan muun muassa Helsingin katuprostituution haitallisia vaikutuksia – seksuaalinen häirintä ja epämiellyttävät hintatiedustelut varmasti vaikutti naisten mielipiteisiin prostituutiosta. Myös naisjärjestöjen antamat julkilausumat ja seksityön vastaiset kampanjat ovat omiaan vaikuttamaan naisten käsityksiin Suomen prostituutiokentästä. Miehet saattoivat joutua seksityöntekijöiden tarjouksien kohteeksi, mutta tämä ei luultavasti oli aiheuttanut miehessä pelkoa oman turvallisuutensa puolesta. Työryhmän kantojen jakautuminen voi täten edustaa myös todistettuja näkemuseroja naisten ja miesten välillä.

Hallituksen esityksessä esitetään seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta koskevan pykälän 8 enimmäisrangaistuksen nostamista kuuden kuukauden vankeustuomiosta vuoteen. Taustalla on Euroopan Unionin puitepääätös 2004/68/YOS, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että alle 18-vuotiaan kanssa harjoitettu maksullinen seksuaalinen toiminta on rangaistava teko. Puitepääätöksen mukaan kyseisestä rikoksesta tulee olla mahdollista antaa vähintään 1–3 vuoden enimmäisvankeusrangaistus.¹⁵⁴ Paritukseen liittyvän pykälän 9 ensimmäiseen kohtaan hallitus esittää lisäystä seksityöntekijän majoittamisen kriminalisoinnista; vuoden 1998 lain nojalla kiellettyä oli ainoastaan tilan *järjestäminen*. Majoittamisen tulisi olennaisesti edistää prostituutiota sekä majoittajan liiketoimintaa – majoittamisen tulee olla olennaista siis sekä prostituution että majoittajan oman toiminnan kannalta¹⁵⁵. Lisäys koskisi hallituksen esityksen mukaan vain hotellihuoneita tai muita tilapäisiä majoitushuoneita eikä rangaistavuutta nähdä tarpeelliseksi ulottaa varsinaisen

¹⁵² Haavio-Mannila ja Kontula 2001, 234–236

¹⁵³ Kontula Osmo 2018 [luettu 22.4.2021]

¹⁵⁴ HE 34/2004, 21

¹⁵⁵ Käytännössä tällä tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa seksityöntekijöiden majoittaminen muodostaa merkittävän osan majoittajan liiketoiminnasta.

asunnon vuokraamiseen. Toisaalta jos asuntoa käytetään asumisen sijasta pelkästään prostituution harjoittamiseen vuokranantajan ollessa siitä tietoinen, voi kyseessä olla alkuperäisen lain mukainen muun tilan järjestäminen prostituutioon.¹⁵⁶

Hallitus esittää pykälään 9 lisäksi uutta kohtaa 2, joka kriminalisoisi prostituution markkinoinnin seksityöntekijöiden yhteystietoja välittämällä.¹⁵⁷ Markkinoinnilla tarkoitetaan sellaista aktiivista toimintaa, jossa muun muassa ilmoituksia julkaisemalla pyritään seksuaalipalvelujen myynnin edistämiseen. Yhteystietojen välittäminen nähdään olevan rinnastettavissa paritukseen, sillä esimerkiksi lehti-ilmoitukset ovat välillistä prostituutiosta hyötymistä. Kyseisen rangaistussäännöksen koetaan myös suojaavan yksilöitä kohtaamasta prostituutiota markkinoivia ilmoituksia tavanomaisissa elämäntilanteissa. Hallitus korostaa, ettei rangaistavana olisi omia palvelujaan mainostava seksityöntekijä vaan se, joka markkinoi toisen harjoittamaa seksityötä.¹⁵⁸ Rikosvastuu tällaisessa tilanteessa edellyttää tahallisuutta eli tietoisuutta ilmoituksen tosiasiallisesta sisällöstä sekä yhteystietojen todellisesta kuulumisesta seksityötä harjoittavalle henkilölle. Pykälän 9 alkuperäiset kohdat 2 (muutoin toisen prostituutiosta hyötyminen) ja 3 (toisen viettely tai painostus prostituutioon) eivät sisällöllisesti muutu tässä hallituksen esityksessä, mutta niitä esitetään siirrettäviksi uuden kohdan 2 myötä kohdiksi 3 ja 4.

Uutena pykälänä hallitus esittää törkeää paritusta, sillä parituksen perustekomuodon kolmen vuoden enimmäisrangaistus on todettu riittämättömäksi.¹⁵⁹ Yhdeksi syyksi todetaan parituksen luonteen muuttuminen järjestäytyneemmäksi ja suunnitelmallisemmaksi toiminnaksi. Lisäksi vedotaan edellä mainitun EU:n puitepäätöksen edellytykseen siitä, että alaikäisen parituksesta on voitava antaa ainakin viiden vuoden enimmäisrangaistus. Hallitus esittää rangaistussäännöstä, jonka nojalla törkeästä parituksesta voidaan tuomita vähintään neljän kuukauden ja enintään kuuden vuoden vankeusrangaistukseen.¹⁶⁰ Ehdotettu rangaistusasteikko on sama kuin mitä hallitus esittää ihmiskaupalle. Törkeästä parituksesta tuomittaisiin, jos parituksessa tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä (kohta 1), rikos toteutetaan erityisen suunnitelmallisesti (kohta 2), parituksen kohteelle aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus, hengenvaarallinen tila tai erityisen tuntuva kärsimystä (kohta 3) tai jos kohteena on 18 vuotta

¹⁵⁶ HE 34/2004 vp, 85–86

¹⁵⁷ HE 34/2004 vp, 86–89

¹⁵⁸ Koska omia palvelujaan mainostavan seksityön toiminta ei ole laitonta, on sosiaalinen media tarjonnut oivan mahdollisuuden mainostamiseen.

¹⁵⁹ Vuonna 1998 tehty vuoden lievennys parituksen enimmäisrangaistukseen oli täten turha.

¹⁶⁰ HE 34/2004 vp, 90–91

nuorempi lapsi (kohta 4). Teon olisi myös kokonaisarvostelun perusteella oltava törkeä. Samoin kuin parituksenkin, myös törkeän parituksen yritys olisi rangaistavaa. Hallitus ehdottaa törkeän parituksen pykälän myötä myös pakkokeinolain muutoksia siltä osin, että törkeän parituksen tutkinnassa poliisilla olisi laajemmat tutkintamahdollisuudet.¹⁶¹

4.2. Hallituksella puhtaan abolitionistinen prostituutionäkemys

Sekä Pro-tukipiste että SALLI kritisoivat vahvasti päättäjien yksitoikkoista käsitystä seksityöstä. Pro-tukipiste toteaa hallituksen esityksen sekä ihmiskauppatyöryhmän mietintöjen rakentuvan puhtaasti *abolitionistiseen prostituutionäkemykseen*¹⁶² eli toisin sanoen yksioikoiseen näkemykseen seksityöstä ainoastaan naisia orjuuttavana alana. Seksintyöntekijät nähdään abolitionisesta näkökulmasta katsottuna ainoastaan uhreina, vaikka päätös olisi seksityöntekijän oma. Prostituutiota lähestytään järjestöjen mukaan hyvin yksioikoisesti ideologisena eikä käytännöllisenä kysymyksenä, jossa prostituutiota pyritään väkisin hävittämään yhteiskunnasta, vaikka ehdotettu lainsäädäntö aiheuttaisi useita käytännön ongelmia.

SALLI katsoo hallituksen esityksessä kuvattujen ongelmien kuuluvan pitkälti prostituution pimeään puoleen, johon kuuluu puheenjohtaja Johanna Sirkiän mukaan oman maan kansalaiset, jotka eivät maksa työstään veroja sekä laittomat ulkomaalaiset seksityöntekijät. Laillisesti toimivat ja veroja työstään maksavat seksityöntekijät toimivat SALLIn mukaan tavoilla, joita ei edes aina osata mieltää seksityöksi eikä täten kuulu hallituksen määritelmään prostituutiosta.¹⁶³ Vaikuttaa siis, ettei hallitus ole ymmärtänyt miltä suomalainen prostituutiokenttä todellisuudessa näyttää. Pro-tukipiste toteaa, ettei hallituksen esityksessä eikä oikeusministeriön mietinnöissä ole pohdittu prostituutioon liittyvien käsitteiden kuten liikkuvan prostituution, prostituution ja ihmiskaupan välisiä eroja. Niissä kohdin, joissa käsitteitä tarkastellaan, ne on Pro-tukipisteen mukaan ohitettu väitteillä tai uskomuksilla, jotka eivät pohjautu tutkimukseen.¹⁶⁴ Seksityön ulottuvuuksien sekä käsitteiden määrittelyn sijaan, prostituutio nähdään esityksessä yksiselitteisesti ongelmana aivan kuten vuosien 1997–1998 lainsäädäntöprosessissa. Huoli katuprostituution vaikutuksesta yleiselle järjestykselle on viiden vuoden aikana vaihtunut huoleen järjestäytyneen rikollisuuden vallasta Suomen prostituutiokentällä.

¹⁶¹ HE 34/2004 vp, 106

¹⁶² Pro-tukipisteen lausunto lakivaliokunnalle, 5.5.2004. LaVP 36/2004/E3§, 1

¹⁶³ SALLI ry:n lausunto lakivaliokunnalle, 5.5.2004. LaVP 36/2004/F3§, 3

¹⁶⁴ LaVP 36/2004/E3§, 1

SALLI, Pro-tukipiste sekä Sexpo-säätiö kaikki kritisoivat poliitikkojen arvolatauksia, jotka tulevat esille ihmiskauppaa ja paritusta koskevien pykälien ja perustelujen ristiriidasta. Hallituksen esityksessä käy lisäksi SALLI ry:n mielestä ilmi, että Suomessa ihmiskaupparikoksen tunnusmerkit täyttävää ihmiskauppaa tapahtuu todennäköisesti hyvin vähän¹⁶⁵. Tämä tarkoittaisi, että suurin osa ulkomaalaisista seksin myyjistä ei siten täytä lain tarkoittamaa määritelmää ihmiskaupasta. Esityksessä todetaan myös, että vaikka ihmiskauppaa, paritusta ja prostituutiota tulee käsitellä kokonaisuutena, ei paritusta ja ihmiskauppaa tulisi lainsäädännöllisessä mielessä rinnastaa toisiinsa¹⁶⁶. Naiskaupasta luotuja kauhukuvia kuitenkin käytetään Sirkiän mukaan seksityön kontrollipolitiikan perusteluna samaan aikaan, kun mitään todellista apua naiskaupan uhreille ei esityksessä esitetä.¹⁶⁷ Kauppisen, Sirkiän ja Osmo Kontulan ohella myös monet muut asiantuntijatahot kritisoivat oston kriminalisoinnin moraalista luonnetta. Muun muassa Helsingin yliopiston käytännöllisen filosofian laitos, Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto ja Helsingin kihlakunnan poliisilaitos kritisoivat mietinnön moraalipoliittista otetta seksin myyntiin ja ostamiseen¹⁶⁸. Prostituution kehystämiset toistavat samoja jakolinjoja kuin vuosina 1997–1998, mutta tällä kertaa seksityöjärjestöjen kehykset taistelevat aikaisempaa enemmän hallituksen käyttämiä kehyksiä vastaan.

Prostituution käsitteiden määrittelyn lisäksi myös ihmiskaupan määrittely on Pro-tukipisteen mukaan puutteellinen ja epälooginen. Ihmiskaupassa rikoksen keinojen, tekotavan sekä tarkoituksen olisi hallituksen esityksen mukaan täytyttävä ja näiden osatekijöiden välillä tulisi olla yhteys. Yhdeksi ihmiskaupan keinoksi nimetään riippuvan aseman tai turvattoman tilan hyväksikäyttö, joka määritelmänä sisältää Pro-tukipisteen mukaan lähes kaikki syrjäytymisen muodot sekä oireet. Tämä määrittely ihmiskaupan uhreista on hyvin laaja, mutta sen sijaan hyväksikäytön määrittely on tehnyt ihmiskaupan kriteerien käytön haasteelliseksi. Haavoittuvuuden tai heikon aseman hyväksikäytöstä on kyse esityksen mukaan silloin, kun henkilöllä *ei ole muuta todellista tai hyväksyttävää vaihtoehtoa kuin alistua väärinkäyttöön*.¹⁶⁹ Pro-tukipiste kysyy lausunnossaan, kuinka todellinen ja hyväksyttävä vaihtoehto määritellään esimerkiksi päihderiippuvuudesta kärsivälle henkilölle. Päihderiippuvuus annettiin hallituksen esityksessä yhtenä esimerkkinä henkilön riippuvasta asemasta ja turvattomasta tilasta. Pro-tukipiste kyseenalaistaa, missä määrin parituksen ja törkeän parituksen todentaminen

¹⁶⁵ LaVP 36/2004/F3§, 3

¹⁶⁶ HE 34/2004 vp, 8

¹⁶⁷ LaVP 36/2004/F3§, 7

¹⁶⁸ Oikeusministeriö 2004, 10–12; Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen lausunto lakivaliokunnalle LaVP 34/2004/C4§

¹⁶⁹ HE 34/2004 vp, 94

muodostuu helpommaksi kuin ihmiskaupan, jolloin mahdollisuutena on, että parituksen rikossäädännön taakse piiloutuu vakaviakin ihmiskaupan tapauksia.¹⁷⁰

Hallituksen abolitionistinen ja moraalinen prostituutionäkemys on yhteydessä myös toiseen keskeiseen kritiikin kohteeseen: hyödynnetyn tutkimuksen vähyyteen sekä esitettyjen faktojen epäluotettavuuteen. Vuoden 1997 hallituksen esityksessä korostetut prostituutiotutkimuksen tulokset olivat nyt menettäneet kaiken merkityksensä. SALLI ja Pro-tukipiste on tuonut esille tutkimuksen puutteen yhdessä muutamien muiden asiantuntijoiden, kuten oikeustieteen tohtori Ari-Matti Nuutilan ja Helsingin yliopiston käytännöllisen filosofian laitoksen kanssa.¹⁷¹ Tutkimuksen puute näkyy esityksessä hypoteettisina esimerkkeinä, joista suurin osa on SALLIn huomion mukaan kirjoitettu muotoon ”voidaan ajatella” tai ”on oletettavaa”.¹⁷² Pro-tukipiste toteaa lisäksi perustelujen perustuvan ainoastaan yhteen tutkimukselliseen näkökulmaan, josta ei kuitenkaan vallitse yksimielisyyttä.

Hallituksen Suomen seksityön tilanteesta saadut tiedot perustuvat suurilta osin poliisin keräämiin tietoihin. Järjestöt eivät kiistä poliisin keräämiä tietoja, mutta kritisoivat tietolähteiden yksipuolisuutta. Kritiikki on ymmärrettävä, sillä poliisi ei itsessään ole seksityön asiantuntija ja käsittelee työssään suurimmaksi osaksi SALLIn määrittelemää seksityön pimeää puolta. Tämän vuoksi poliisin tiedot eivät onnistu kuvaamaan koko seksityötä kokonaisuutena, vaan pikemminkin vain yhtä osaa siitä. Toisaalta myös keskusrikospoliisi sekä useiden kihlakuntien syyttäjävirstot sekä poliisilaitokset ovat vastustaneet seksin ostamisen kriminalisointia¹⁷³. Yleisimpänä perusteena kriminalisoinnin vastustamiselle oli rikoksien selvittämisen vaikeutuminen, resurssien puute sekä näyttökysymykset. Osmo Kontula Sexpo-säätiöltä toteaa ihmiskauppatyöryhmän mietinnön hyödyntäneen poliisin tietojen ohella median luomaa väärää käsitystä Suomen seksityön tilanteesta, erityisesti koskien ulkomaalaisten rikollisliigojen valtaenemistää Suomen seksityössä.¹⁷⁴ Prostituutiokeskustelu olikin äärimmäisen vilkasta vuosituhanen vaihteessa; muun muassa seksi-

¹⁷⁰ LaVP 36/2004/E3§, 2

¹⁷¹ LaVP 37/2004/D3§, 2; Oikeusministeriö 2004, 10–11

¹⁷² LaVP 36/2004/F3§, 4–5; LaVP 36/2004/E3§, 1

¹⁷³ Ihmiskauppatyöryhmän mietintöön lausunnon antaneista oston kriminalisointia vastustivat muun muassa Keskusrikospoliisi, Vaasan hovioikeus, Helsingin ja Tampereen käräjäoikeudet, Helsingin, Tampereen ja Turun kihlakuntien syyttäjävirstot, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, Joensuun yliopiston oikeustieteiden laitos, Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta, Julkiset oikeusavustajat ry ja Käräjäoikeustuomarit ry.

¹⁷⁴ Oikeusministeriö 2004, 11

ilmoituksista luopumista vaativat naisjärjestöt saivat boikotillaan polvilleen niin Helsingin Sanomat kuin useat päivälehdetkin¹⁷⁵.

Kritiikkiä aiheutti myös Ruotsin vuoden 1999 oston kriminalisoinnin vaikutusten esittely perusteena seksin oston kriminalisoinnille myös Suomessa. Ihmiskauppatyöryhmän mietinnössä sekä hallituksen esityksessä esitetään Ruotsin vaikutusten olevan seksityön väheneminen.¹⁷⁶ Pro-tukipiste kuitenkin osoittaa, että työryhmän tutkimismatkallaan kuulemat ruotsalaiset asiantuntijat ovat kaikki tunnettuja seksipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin kannattajia. Ruotsin lakiin kriittisesti suhtautuvia tai seurannaisvaikutuksista eri mieltä olevia asiantuntijoita ei tutustumismatkalla ole kuultu.¹⁷⁷ Tutkimusmatkalta saadun tiedon hyödyntämistä hallituksen esityksessä on syytä asiantuntijoiden yksipuolisuuden vuoksi kyseenalaistaa. Epäselväksi jää, oliko valittujen asiantuntijoiden yksipuolisuus seurausta huonosta valmistelusta vai oliko kyseessä tietoinen valinta. Kriittisesti Ruotsin esimerkin hyödyntämiseen suhtautuivat myös muut asiantuntijat kuten keskusrikospoliisi, Tampereen käräjäoikeus, Tampereen yliopiston naistutkimuksen laitos, Suomen evankelisluterilaisen kirkon kirkkohallitus ja STAKES.¹⁷⁸ Kyseiset tahot toivat esiin näkemykset, joiden mukaan Ruotsin oston kriminalisointi olisi todellisuudessa johtanut seksityöntekijöiden heikentyneeseen asemaan sekä prostituution parempaan piiloutumiseen virkavallalta. Alan siirryttyä niin sanotusti maan alle, on alan valvontakin muuttunut haastavammaksi. Luotettavien päätelmien teko Ruotsin lainmuutoksen vaikutuksista oli monien mielestä myös liian varhaista – lainmuutoksen vaikutuksia tulisi tarkastella vielä pidempään ja niistä tulisi saada laajempaa tutkimusta.

4.3. Lainmuutosten oletetut vaikutukset päinvastaisia

Hallituksen esityksessä ehdotettujen lainsäädäntömuutoksien esitetään takaavan ja vahvistan seksityöntekijöiden oikeuksien toteutumista. Seksityön nähdään loukkaavan naisen itsemääräämisoikeutta, alistavan naisen tavarahan asemaan, vinouttavan ihmisten käsitystä naisten seksuaalisuudesta ja rappeuttavan sukupuolten välistä tasa-arvoa. Seksityön harjoittamisesta koetaan aiheutuvan mielenterveydellisiä vaurioita, terveydellisiä haittoja sekä päihteiden käyttöä.¹⁷⁹ Kun seksityötä käsitellään yhdessä lähes kaiken yhteiskunnassa ei-toivotun käytöksen kanssa, syntyy helposti ymmärrys tarpeesta mahdollisimman nopeaan ja totaaliseen ilmiöstä eroon pääsemiseen.

¹⁷⁵ *Kaleva*, 12.6.2002, ”Naisjärjestöt kehottavat boikottiin” <<https://www.kaleva.fi/naisjarjestot-kehottavat-boikottiin/2282966>> [luettu 22.4.2021]

¹⁷⁶ HE 34/2004 vp, 32

¹⁷⁷ Oikeusministeriö 2004, 8

¹⁷⁸ Oikeusministeriö 2004, 14–15;18–19

¹⁷⁹ HE 34/2004 vp, 26

Pro-tukipiste ja SALLI tunnustavat prostituutioon liittyvän hallituksen esittämiä ilmiöitä, mutta ne eivät katso prostituutioon olevan ongelmien alkusyy. Myöskään hallituksen valitsemat ratkaisukeinot eivät ole järjestöjen mukaan tehokkaita. SALLIn puheenjohtaja Johanna Sirkiä esittää lausunnossaan oman näkemyksensä seksityön ongelmien syistä, joiden ratkaisemiseksi rikoslaki ei ole sovelias keino:

- (1.) Seksityö on henkisesti raskasta työtä, joka ei sovi kaikille.
- (2.) Seksityöhön ajaudutaan vastoin omaa tahtoa johtuen muun muassa muiden vaihtoehtojen puuttumisesta tai muiden vaihtoehtojen huonomuudesta.
- (3.) Seksityöntekijöillä on Suomessa hyvin vähän vaikutusmahdollisuuksia omiin työskentelyolosuhteisiinsa tai tiedot vaikutusmahdollisuuksista ovat puutteelliset.
- (4.) Seksityöhön ryhtyvillä ihmisillä on jo entuudestaan vaikeita ongelmia kuten mielenterveys- ja päihdeongelmia, köyhyyttä, asunnottomuutta sekä työttömyyttä. Prostituutio ei siis itsessään aiheuta näitä ongelmia toisin kuin hallituksen esityksestä voisi ymmärtää.
- (5.) Seksityöntekijöiden työtä ja elämää vaikeuttavat Suomen prostituutilainsäädäntö, politiikkaan ulottuvat moraaliset käsitykset seksityöstä, seksityöntekijöiden kohtaama merkittävä häpeäleima sekä salailun tarve.
- (6.) Verojen maksaminen ja laillisesti toimiminen on monille liian haastavaa, jonka vuoksi monet ”joutuvat” toimimaan pimeillä markkinoilla laittomasti.
- (7.) Ulkomaalaisten seksityöntekijöiden oikeudellinen suoja on olematon, sillä he toimivat ulkomaalaislain vastaisesti ja täten automaattisesti pimeillä markkinoilla.¹⁸⁰

SALLI ja Pro-tukipiste katsovat, ettei hallituksen esitys tavoita sitä arkea ja ongelmien todellisuutta, jossa seksityöntekijät Suomessa toimivat. Prostituutio näyttäytyy Kauppisen ja Sirkiän mukaan kentällä paljon moni-ilmeisempänä kuin mitä hallituksen esityksen perusteluosassa annetaan ymmärtää ja jotkut esityksen väitteet ovat järjestöjen mukaan auttamatta *virheellisiä arkitodellisuutta tuntevien näkökulmasta*.¹⁸¹ Nyt ehdotetut lakimuutokset sekä erityisesti seksin oston kriminalisointi vaikuttaisivat todellisuudessa tavoitteisiin nähden päinvastaisesti – siis seksityöntekijöiden oikeuksia heikentävästi. Oikeuksien ja vapauksien turvaamiseen ei SALLIn mukaan riitä *teoriassa hyvää tarkoitusta ajavan lain* säätäminen. Todellinen henkilöiden oikeuksien ja vapauksien toteutuminen tapahtuu vasta, kun henkilöillä on *todellinen mahdollisuus turvautua viranomaisten apuun heidän*

¹⁸⁰ LaVP 36/2004/F3§, 2–3

¹⁸¹ LaVP 36/2004/F3§, 5; LaVP 36/2004/E3§, 1

*oikeuksiaan tai vapauksiaan loukkaavissa tilanteissa.*¹⁸² Myös muut asiantuntijat kritisoivat hallituksen oletusta oston kriminalisoinnin aikaansaamasta automaattisesta paritusrikollisuuden ja seksuaalipalvelujen kysynnän vähenemisestä. SALLIn ja Pro-tukipisteen ohella muun muassa Sexpo-säätiö, Helsingin käräjäoikeus, keskusrikospoliisi, Julkiset oikeusavustajat ry, Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta ja Tampereen yliopiston naistutkimuksen laitos esittävät, että todellisuudessa seksin oston kriminalisointi johtaisi seksityöntekijöiden ja paritusrikollisuuden uhrien aseman huonontumiseen sekä paritusrikollisuuden siirtymiseen enemmän maan alle.¹⁸³

Prostituutiopolitiikkaan kohdistuvassa tutkimuksessakin on huomattu, että kontrollipolitiikka ja seksityöntekijöiden työntekeä vaikeuttava lainsäädäntö lisää myyjien kohtaamia ongelmia, vaikka suora rangaistusuhka ei kohdistuisi seksityöntekijään¹⁸⁴. Myös suomalaisessa kontekstissa seksityöjärjestöt näkevät kriminalisoinnin lisäävän parittajien valtaa suhteessa itsenäisesti toimiviin seksityöntekijöihin sekä lisäävän väkivaltaisten asiakkaiden osuutta. Jos seksin osto kriminalisoitaisiin, se vähentäisi seksityöntekijän mahdollisuuksia valita asiakkaansa. Rahaa ansaitakseen myyjä joutuu ottamaan asiakkaikseen sellaisia henkilöitä, joita he aikaisemmin olisivat kieltäytyneet palvelemasta. Kauppinen toteaa myös tukipalveluiden tavoitettavuuden niitä tarvitseville ihmisille vaikeutuvan, jonka ohella kriminalisointi heikentäisi eniten jo valmiiksi huonossa asemassa olevien seksityöntekijöiden arkea.¹⁸⁵ Samalla kannalla on myös Lapin yliopiston oikeustieteiden tiedekunta¹⁸⁶.

SALLI antaa lausunnon tuekseen käytännön esimerkin Suomessa toteutetun kontrollipolitiikan epäonnistumisesta; vuoden 1999 ulkomaalaislain muutoksen tarkoituksena oli vähentää prostituutiota sekä erityisesti parittajaorganisaatioiden valtaa. Todellisuudessa ulkomaalaislaki ei onnistunut vähentämään prostituutiota, mutta sen sijaan ulkomaalaiset seksityöntekijät eivät ole enää uskaltaneet kääntyä viranomaisten puoleen. Tämän takia ulkomaalaisten seksityöntekijöiden aseman ja ongelmien voidaan katsoa lisääntyneen ja vaikeutuneen.¹⁸⁷ Ristiriitaa ulkomaalaislain ja hallituksen esityksen välillä kommentoi lakivaliokunnassa myös Ari-Matti Nuutila. Ulkomaalaislain ollessa yhtenä syynä seksityöntekijöiden haluttomuuteen toimia todistajana olisi Nuutilan mielestä syytä tarkastella ulkomaalaislain käännytysperusteita.¹⁸⁸

¹⁸² LaVP 36/2014/F3§, 5

¹⁸³ Oikeusministeriö 2004, 11–19

¹⁸⁴ Wagenaar et al. 2017, 261–263

¹⁸⁵ LaVP 36/2004/F3§, LaVP 36/2004/E3§

¹⁸⁶ Oikeusministeriö 2004, 17

¹⁸⁷ LaVP 36/2004/F3§, 6

¹⁸⁸ LaVP 37/2004/D3§, 4

Seksityöntekijöiden oikeuksien heikentymisen ohella oston kriminalisoinnin merkittäväksi käytännön ongelmaksi muodostuisi myös paritusrikollisuuden todentaminen. Tähän huomiota on kiinnittänyt SALLIn ja Pro-tukipisteen ohella erityisesti rikosoikeuden asiantuntijat, joiden lausuntoihin hallitus vetosi myös vuoden 1998 lainmuutosprosessissa. Seksityöntekijät ovat usein myös haluttomia todistamaan parittajaansa vastaan johtuen seksityöntekijän alisteisesta asemasta, parituksesta saatavien tuomioiden lyhyydestä sekä seksityöntekijään kohdistuvien vakavien seurauksien – kuten ulkomaalaislain nojalla maasta käännättämisen – pelosta. Kriminalisoinnin myötä myöskään asiakkaita ei voitaisi paritusrikollisuutta tutkittaessa käyttää todistajina heidän ollessa syytettyinä omasta rikoksestaan. Muun muassa Tampereen käräjäoikeus korostaa, että tässä tilanteessa paritusrikollisuuden näytön todentaminen on erittäin haasteellista, eikä hallituksen ehdottamat telepakkokeinot riitä korvaamaan asiakkaiden antamia todistuksia.¹⁸⁹

Yhtenä teemana nousi esiin sekä seksin oston kriminalisoinnin että parituslainsäädännön muutoksien osalta muutoksien merkitykset ihmisten elinkeinonvapauteen, henkilökohtaiseen vapauteen sekä koskemattomuuteen. SALLI kritisoi muun muassa seksityöntekijöiden yhteystietojen markkinointia huomauttamalla, että kaikki muut kuin yleisellä paikalla työskentelevät myyjät tarvitsevat markkinointikanavia. Julkisella paikalla tapahtuvan prostituution ollessa järjestyslain nojalla jo kiellettyä, markkinoinnin kriminalisointi saattaa ajaa itsenäisiä seksityöntekijöitä vielä enemmän parittajien alaisuuteen, jotka toteuttavat markkinoinnin seksityöntekijän puolesta.¹⁹⁰ Tämä lisäisi sekä pelättyä parittajien valtaa että heikentäisi seksityöntekijöiden mahdollisuuksia päättää omasta toiminnastaan. Järjestöt katsovat ehdotetun parituslainsäädännön näin kaventavan seksityöntekijän itsemääräämismahdollisuuksia sekä loukkaavan myyjän elinkeinonvapautta.

SALLI näkee yleisestikin parituslainsäädännön ongelmana vaikeuden järjestää seksityötä laillisesti ja turvallisesti, johon myös Pro-tukipiste kiinnitti huomiota vuoden 1997 asiantuntijalausunnoissaan. Turvallisen seksityön toteuttaminen on vaikeaa, sillä prostituutiosta ei saisi rahallisesti hyötyä ketään muu kuin seksityöntekijä itse. Vaatimus tekee muun muassa turvallisen ja omasta kotiosoitteesta irrallisen työpaikan hankkimisen vaikeaksi. Sekä vuoden 1998 parituspykälässä että nyt ehdotetuissa muutoskohdissa parituksen tunnusmerkiksi katsotaan taloudellisen hyödyn saamisen, josta Sirkiän mukaan tulisi luopua. Taloudellisen hyödyn tunnusmerkistön sijaan parituslainsäädännössä tulisi korostaa asioita, jotka loukkaavat seksityöntekijän itsemääräämisoikeutta, koskemattomuutta,

¹⁸⁹ Oikeusministeriö 2004, 14

¹⁹⁰ Oikeusministeriö 2004, 9–10; LaVP 36/2004/F3§

työturvallisuutta tai muita oikeuksia.¹⁹¹ Samasta aiheesta puhui myös Pro-tukipiste kommentoidessaan hallituksen esitystä 6/1997. Taloudellisen hyödyn painottaminen parituslainsäädännössä estää seksityöntekijän mahdollisuudet erillisen työskentelytilan vuokraamiseen tai esimerkiksi vartijan tai muun seksityöntekijän turvallisuuden takaavan henkilön palkkaamisen. Parituslainsäädäntö hallituksen linjan mukaisesti estää seksityöntekijöitä tekemästä itsenäisiä ja omaa elämänlaatuaan parantavia valintoja.

Muiden asiantuntijoiden osalta ongelmallisimmaksi koettiin kriminalisoinnin merkitykset ihmisten yksityisyydelle. Esimerkiksi Tampereen käräjäoikeus ja keskusrikospoliisi kyseenalaistavat ihmisten yksityisyyteen ja seksuaaliseen käyttäytymiseen kohdistuvaa rikoslainsäädäntöä. Keskusrikospoliisi jopa toteaa, että rikoslain hyödyntäminen tähän elämän osa-alueeseen tulisi olla *ultima ratio* – viimeinen keino¹⁹². Hallituksen esityksessä vedotaan useisiin kansainvälisiin velvoitteisiin, joilla ehdotettuja muutoksia puolustetaan. Sexpo-säätiö tuo lausunnossaan kuitenkin esille seksuaalioikeuksia ja -terveyttä koskevia sopimuksia, joiden noudattamiseen Suomi on myös sitoutunut. Suomi on muun muassa vuonna 1995 ratifioituun Kairon väestökokouksen loppuasiakirjan, jonka mukaan seksuaaliterveyden toteutumisen ehtona on mahdollisuus seksuaaliseen nautintoon. Maailman terveysjärjestön (WHO) mukaan seksuaalioikeuksiin kuuluu oikeus päättää omasta seksuaalisesta aktiivisuudesta sekä kumppanin valinnasta. Kansainvälisen perhesuunnittelujärjestön (IPPF) määritelmän mukaan yksilöllä on oikeus nauttia seksuaalisuudestaan vapaasti sekä myös oikeus sen toteuttamisen kontrollointiin. Lisäksi Seksologian maailmanjärjestö (WAS) katsoo seksuaalioikeuksiin kuuluvaksi ihmisten vapauden oman seksuaalisuuden täyteen ilmaisuun sekä oikeuden oman kehon hallintaan ja nautintoon.¹⁹³ Kontulan esille nostamat kansainväliset määritelmät ja sopimukset eivät kuitenkaan ole laajuudeltaan ja velvoittavuudeltaan täysin verrattavissa EU:n tai YK:n asettamiin sopimuksiin, joihin hallituksen esityksessä pyritään vastaamaan. Lisäksi Sexpon esittämät kansainväliset määritelmät ovat laiveita eivätkä kerro sitä, kuinka nämä oikeudet yhteiskunnassa toteutuvat. Suomea velvoittaviin kansainvälisiin velvoitteisiin kohdistuva kritiikki on kuitenkin osittain aiheellista. Lakivaliokunnassa kuulluista asiantuntijoista muun muassa rikosoikeuden professori Pekka Koskinen on todennut, että hallituksen esityksessä mennään ajoittain pidemmälle kuin mitä kansainväliset sopimukset velvoittavat¹⁹⁴.

¹⁹¹ LaVP 36/2004/F3§, 6

¹⁹² Oikeusministeriö 2004, 12

¹⁹³ Oikeusministeriö 2004, 11

¹⁹⁴ LaVP 37/2014/B3§, 1–2

Seksityöhön liittyvien ongelmien ratkaisuja tulisi SALLIn ja Pro-tukipisteen mukaan lähteä hakemaan sosiaalipoliittisista keinoista. Jos avun saamiselle asetetaan kuitenkin ehtoja¹⁹⁵, jotka ovat ristiriidassa henkilön omien tärkeiden intressien kanssa voidaan kyseenalaistaa oikeuksien turvaaminen. Tärkeimpänä intressinä seksityöntekijälle on mahdollisuus ansaita elanto ja kaikki sitä vaikeuttava toiminta myös hankaloittaa seksityöntekijän asemaa sekä avun hakemisen mahdollisuutta. Ihmiskauppa- ja parituslakien tulisi toimia ensisijaisesti prostituutioon tai siinä jatkamiseen pakotettujen ja erehdyttyjen ihmisten suojana. Niiden ei tulisi kuitenkaan rajoittaa laillisesti ja itsenäisesti toimivien seksityöntekijöiden toimintaa.¹⁹⁶ Sirkkiä on esittelemiensä ongelmien lisäksi esittänyt – vaikkakin suureellisia ja varsin ympäröyöreit – ratkaisuvaihtoehtoja:

- (1.) Prostituutioon kontrollipolitiikan sijaan, ihmiset tarvitsevat apua omiin ongelmiinsa. Päihdeongelmaiset tarvitsevat päihdehuoltoa, mielenterveysongelmista kärsivät mielenterveyspalveluita, asunnoton tarvitsee asunnon ja työtön tarvitsee työtä. Nämä ongelmat eivät katoa vaikeuttamalla ihmisten mahdollisuuksia ansaita elantoaan.
- (2.) Ulkomaalaisten seksityöntekijöiden määrän vähentämiseksi on globaalilla tasolla tehtävä töitä köyhyyden poistamiseksi, koulutusmahdollisuuksien luomiseksi sekä siedettävien tulomahdollisuuksien tarjoamiseksi ihmisten omilla kotiseuduilla.
- (3.) Jotta prostituutio ei houkuttelisi alalle sopimattomia ihmisiä, tulisi prostituutiosta annetun tiedon olla oikeaa sekä realistista, jotta virheellinen käsitys helposta rahasta vähentyisi.
- (4.) Lain noudattaminen on tehtävä nykyistä helpommaksi.¹⁹⁷

4.4. Parituksen määritelmää ei kyseenalaisteta

2000-luvun alussa prostituutiokeskustelu kävi kiivaana, johon sekä Pro-tukipiste että SALLI osallistuivat aktiivisesti. Järjestöt antoivat haastatteluja, toteuttivat projekteja sekä seminaareja ja koulutuksia. Vuosien 2001–2004 aikana Pro-tukipisteen järjestämiin koulutuksiin ja seminaareihin osallistui arviolta lähes 3500 henkilöä. Tukipiste kuitenkin kärsi 2000-luvun alussa avustuksien merkittävästä laskusta – vuonna 2000 saatujen avustuksien määrä oli jopa 100 000 markkaa pienempi vuoteen 1999 verrattuna. Myös vuonna 2001 Pro-tukipiste ilmaisee haettujen avustuksien jääneen huomattavasti tarvittua vähäisemmäksi. Merkittävimpiä järjestön toiminnan rahoittajia oli 2000-luvun alussa Raha-automaattiyhdistys RAY sekä Helsingin kaupungin sosiaalilautakunta. Sosiaali-

¹⁹⁵ Ehtona voi olla esimerkiksi käännyttämisen mahdollistava ulkomaalaislaki.

¹⁹⁶ LaVP 36/2004/E3§, 2

¹⁹⁷ LavP 36/2004/F3§, 3

ja terveystieteiden ministeriö rahoitti sen sijaan yksittäisiä projekteja, esimerkiksi pääkaupunkiseudun prostituutiotilanteen peruskartoitusta.¹⁹⁸

Rahoituksen vähenemisen toisena puolena oli kuitenkin asiakasmäärien jyrkkä kasvu sekä työn muuttuminen aiempaa vaativammaksi. Etsivän työn kautta tavattiin *aikaisempaa enemmän hyvin vaikeissa elämäntilanteissa olevia ja monella eri tapaa yhteiskunnasta syrjäytyneitä ihmisiä*.¹⁹⁹ Vuonna 2002 havaittiin tukipisteellä kävijöiden määrässä huomattavaa kasvua, ja työn sisältö muuttui vaativammaksi erityisesti ulkomaalaisten ja maahanmuuttajien osalta. Asiakasmäärien jyrkkä kasvu 2000-luvun alussa yhdistettynä pienentyneisiin avustuksiin pakotti tukipisteen supistamaan toimintaansa sekä tinkimään palvelujen määrästä. Esimerkiksi etsivän työn kapasiteettia ei voitu lisätä, vaikka sen kautta tavoitettiin kaikkein haasteellisemmassa asemassa olevia: suonensisäisten huumeiden käyttäjiä, nuoria alle 20-vuotiaita sekä ulkomaalaisia seksityöntekijöitä.²⁰⁰

Vaikka ihmiskauppatyöryhmän enemmistö kannatti seksin oston kriminalisointia, muutosta ei ehdotettu vielä hallituksen esityksessä 34/2004. Pro-tukipiste ja SALLI ovat yhdessä monien muiden asiantuntijoiden ohella varmasti myötävaikuttaneet työryhmän vähemmistön mielipiteeseen. Epäselvää kuitenkin on mikä merkitys juuri SALLIn ja Pro-tukipisteen lausunnoilla oli. Ihmiskauppatyöryhmän vähemmistö korosti eriävässä mielipiteessään ennen kaikkea lakiasiantuntijoiden esille tuomaa kritiikkiä eikä SALLIn ja Pro-tukipisteen huolta haitoista seksityöntekijöiden oikeuksille huomioitu. Koska seitsemästä työryhmän jäsenestä vain neljän jäsenen enemmistö kannatti oston kriminalisointia, katsoi työryhmä luultavasti parhaimpana vaihtoehtona ehdotuksen siirtämisen vuodelle 2005. Mielipiteitä runsaasti jakavan muutoksen taakse haluttiin saada enemmän tutkimustietoa muun muassa järjestyslain sekä Ruotsin oston kriminalisoinnin vaikutuksista. Erityisesti oston kriminalisointia koskevan esityksen siirtymisen taustalla katson vaikuttaneen *tutkimuksen kyseenalaistukseksi* tyypittelemäni vaikuttamiskehys. Tätä kehystä hyödyntämällä seksityöjärjestöt – kuten monet muutkin oston kriminalisointia vastustaneet tahot – osoittivat hallituksen esittämien keinojen toteutuvan tavoitteisiin nähden päinvastaisesti. Tällä horjutettiin esityksen vakuuttavuutta osoittamalla tutkimuksen yksipuolisuus sekä riittämättömyys. Kyseenalaisen tutkimuksen kehysten ohella – ja osin siihen linkittyen – järjestöt hyödynsivät runsaasti *ihmisoikeuskehystä*, johon sisältyi myös ihmisten elinkeinonvapaus sekä oikeus yksityisyyteen. Myös tämän kehysten avulla murennettiin työryhmän perusteluja seksin oston

¹⁹⁸ Pro-tukipisteen toimintakertomukset 1999–2004

¹⁹⁹ Pro-tukipisteen toimintakertomus 2000, 5

²⁰⁰ Pro-tukipisteen toimintakertomus 2002

kriminalisoinnille, jonka yhtenä keskeisimpänä tavoitteena oli seksityöntekijöiden ihmisoikeuksien parantuminen. Kyseenalaisen tutkimuksen ja ihmisoikeuskehyksien merkitystä tukee lisäksi ministeriön perustelut ostamisen kriminalisoinnin siirtämisestä vuodelle 2005.²⁰¹ Välillisesti Pro-tukipisteen ja SALLIn hyödyntämät kehykset ovat siis onnistuneet vaikuttamaan myös enemmistön kannan muuttumiseen hieman ”jarruttelevammaksi”.

SALLIn tai Pro-tukipisteen olennaisia huomioita taloudellisen hyödyn sopimattomuudesta parituksen määrittelevänä tekijänä, ei huomioida ihmiskauppatyöryhmän vastalauseessa. Järjestöjen näkemyksen mukaan esimerkiksi erillisen työtilan vuokranantajaa tai seksityöntekijän turvallisuuden takaavan henkilön palkkaamista ei automaattisesti tulisi pitää parituksena, elleivät tekijät jollakin tavalla rajoita seksityöntekijän omaa päätösvaltaa. Vaikuttaa, ettei moniulotteisempi näkemys prostituution tai parituksen roolista ole onnistunut vakuuttamaan ihmiskauppatyöryhmän vähemmistöä. Tältä osin ihmiskauppatyöryhmän kanta näyttää siis noudattavan perinteistä käsitystä seksityön haitallisuudesta yhteiskunnalle. Myös hallituksen esitys piti kiinni parituksen absoluuttisesta haitallisuudesta, eikä yleisestikään käsitteiden monimuotoisuutta avattu järjestöjen toivomalla tavalla. Yleisestikin kansalaisjärjestöjen tekemät huomiot lakien vaikutuksesta seksityöntekijöiden arkeen vakuuttavat lainvalmistelijat vain oston kriminalisoinnin kohdalla, jossa merkittävää tukea ovat antaneet kriminaaliasiantuntijat. Parituspykälään kohdistuva kritiikki jää kuitenkin hallituksen esityksestä monin paikoin uupumaan.

Pro-tukipiste sekä SALLI hyödyntävät hyvin pitkälti samankaltaisia kehyksiä kuin mitä tukipiste hyödynsi vuosina 1997–1998. Kehyksien valtasuhteissa on kuitenkin tapahtunut vuosien aikana muutosta. Vaikka oston kriminalisointia ei vielä vuonna 2004 ehdotettu, on havaittavissa selkeitä merkkejä hallituksen kannan kääntymisestä. Hallitus hyödynsi vuonna 2004 pitkälti naisjärjestöjen kannan mukaisia kehyksiä; seksityötä käsiteltiin pitkälti sukupuolten tasa-arvon ongelmana sekä ihmisoikeuskysymyksenä. Oston kriminalisointia puoltavat näkemykset saivat enemmän huomiota, kun taas muun muassa prostituutiotutkimuksen korostaminen heikentyi. Syitä kehyksien muuttumiseen voi olla monia. Suomen prostituutiokeskustelu kävi äärimmäisen kiivaana 2000-luvun alussa, jossa esillä olleet ihmisoikeus- ja naisasiakysymykset lisäsivät hallituksen painetta puuttua seksityöhön. Lainsäädäntökulttuuri kehittyi Suomessa myös avoimempaan suuntaan, jossa sidosryhmien kuuleminen ja osallistaminen nähtiin tärkeämpänä – näin ollen antaen enemmän arvoa jo valmiiksi merkittävälle ja voimakkaasti seksityötä vastustaneille naisjärjestöille. Vuosien aikana tapahtui myös hallitusvaihdos. Lipposen sateenkaarihallitus oli vaihtunut Vanhasen

²⁰¹ PTK 38/2004 vp, J. Koskinen, 41–42

punamultahallitukseen, johon kuuluivat keskusta, SDP ja RKP. Kokoomus, vasemmistoliitto ja vihreät olivat pudonneet oppositioon, kun taas Keskusta oli noussut hallituspuolueeksi. Vaikka myös vihreiden, vasemmistoliiton ja kokoomuksen piireistä löytyi vahvaa tukea oston kriminalisoinnille, löytyi puolueista tukea myös Pro-tukipisteen ja SALLIn näkemyksille. Hallituksesta pudonneista puolueista erityisesti vihreät sijoittuvat prostituutiokysymykseen arvoliberaalimmin verrattuna esimerkiksi keskustan ja RKP:n kantoihin.

4.4.1. Lakivaliokunta ei kyseenalaista parituksen luonnetta

Lakivaliokunnan mietinnössä ei ole selviä viitteitä Pro-tukipisteen tai SALLI ry:n vaikuttamisesta. Lakivaliokunta on hyvin pitkälti ottanut hallituksen esityksen kannan suomalaisesta prostituutiokentästä ja kuvailevat sitä täysin samoin linjauksin kuin hallituksen esityksessä: prostituutio on pitkälle järjestäytynyttä ja siinä on pääsääntöisesti kyse ammattimaisesta paritustoiminnasta.²⁰² Lisäksi mietinnössä korostetaan kansainvälisiä velvoitteita, jotka rajoittavat Suomen tosiasiallista liikkumavaraa. Valiokunnan ehdottamat muutokset liittyvät lakimuutosten tarkempaan sanalliseen muotoiluun johtuen osittain perustuslakivaliokunnan lausunnosta, jossa huomautettiin tarpeesta rajata pykälien määrittelyä tarkemmiksi²⁰³. Lakivaliokunta päätyi rajaamaan seksityöntekijöiden majoittamisen sekä seksityön markkinoinnin määritelmiä tiukemmiksi. Majoittamiseen kohdistuvassa pykälän 9 kohdassa ei lakivaliokunnan mukaan käy ilmi edellytys toiminnan merkittävydestä. Myöskään yksinomaan määrällinen arvio seksityön osuuden suuruudesta majoitustoiminnassa ei tulisi olla valiokunnan mukaan ratkaisevaa. Sen sijaan rangaistavuuden tulisi kohdistua sellaiseen majoitustoimintaan, joka on seksityön harjoittamisen kannalta sekä olennaista että vakiintunutta. Yhteystietojen markkinoinnin osalta tulee ilmoitusten osalta olla ilmeistä, että niillä markkinoidaan seksityötä.²⁰⁴ Mainintaa taloudellisen hyödyn poistamisesta parituksen pääkriteerinä ei kuitenkaan ole.

Pro-tukipisteen sekä SALLI ry:n vaikuttamisen onnistumisen arviointia hankaloittaa se, että merkittävä osa hallituksen esityksestä sekä lakivaliokunnan asiantuntijalausuntojen sisällöstä keskittyi oston kriminalisointiin, jota ei tässä yhteydessä edes esitetty. Saman aikaisesti käsittelyssä on ollut myös lakialoitteita, jotka ovat käsitelleet sekä seksuaalipalvelujen oston että myynnin kriminalisointia, joka on vienyt asiantuntijalausuntojen suuntaa pois esityksen todellisesta

²⁰² LaVM 4/2004 vp, 3

²⁰³ PeVL 13/2004 vp, 2–3

²⁰⁴ LaVM 4/2004 vp, 6–7

sisällöstä.²⁰⁵ Sen sijaan lakivaliokunnan mietintö keskittyy oletettavasti ainoastaan niihin asioihin, joita nyt esitetään – paritukseen, törkeään paritukseen sekä seksuaalipalvelujen ostamiseen nuorilta. Näihin osiin Pro-tukipisteellä ja SALLI ry:llä ei ole ollut yhtä voimakasta vastustusta. Järjestöt pyrkivät tuomaan esille paritukseen liittyviä ongelmia muun muassa vetoamalla seksityöntekijöiden ihmisoikeuksiin ja parituslainsäädännön aiheuttamiin oikeuksien heikkenemiseen. Järjestöt pyrkivät tuomaan esille myös hallituksen esityksen käsitteellisiä ongelmia. Näitä ei kuitenkaan tuotu esille lakivaliokunnan mietinnössä. Lakivaliokunnan puheenjohtaja Tuija Brax (vihr.) totesi lakiehdotusten eduskuntakeskustelussa seuraavaa:

*”valiokunnan mietinnössä [on] itse asiassa aika paljon käytetty vaivaa ja aikaa sen erittelemiseen, miltä osin ihmiskauppa ja paritus tai toisaalta prostituutio ovat joskus hyvinkin lähellä toisiaan, mutta kuinka toisaalta ne ovat myös kaksi eri rikosta”.*²⁰⁶

Ihmiskaupan ja parituksen eroja on lakivaliokunnan mietinnössä kyllä käsitelty, mutta siitä huolimatta seksityötä lähestytään hallituksen esityksen tavoin ainoastaan rikollisena ja haitallisena ilmiönä. Lakivaliokunta kiinnitti järjestöjen kanssa samankaltaista huomiota ihmiskaupan määritelmien ja kriteerien puutteellisuuteen.²⁰⁷ Sekä hallituksen esityksessä että lakivaliokunnan mietinnössä on tunnustettu lisäksi ihmiskaupan ja parituksen säännösten osittainen päällekkäisyys, mutta erottavana tekijänä on katsottu, että *ihmiskaupassa teon kohteena oleva henkilö on toisen määräämisvallan alainen laajemmin kuin parituksessa.*²⁰⁸ Lakivaliokunnan mielestä puutteellista oli lisäksi törkeän ihmiskaupan uhrin määritelmän rajautuminen alle 18-vuotiaisiin, sillä hallituksen esittämiin suojaamattomiksi henkilöiksi tulisi lukeutua myös *”muun muassa ne, joiden kyky puolustaa itseään heidän vammansa vuoksi olennaisesti heikentynyt”.*²⁰⁹

Pro-tukipiste näkemys määritelmien ongelmista oli erilainen: uhrien määritelmä oli laaja, kun taas hyväksikäytön kapea määritelmä teki ihmiskaupan kriteerien käytön haasteelliseksi. Ihmiskaupan ja parituksen säännöksiin päällekkäisyyden ongelmallisuus oli järjestön näkemyksen mukaan suurempi kuin mitä hallituksen esityksestä tai lakivaliokunnan mietinnöstä voisi olettaa. Ihmiskaupan kriteerien ja määritelmien ollessa puutteelliset, parituksen ja törkeän parituksen todentaminen muodostuu

²⁰⁵ Lakivaliokunta otti hallituksen esityksen kanssa samaan aikaan käsittelyyn Hanna-Leena Hemmingin (kok) lakialoitteen 16/2003, Päivi Räsänen (kd) lakialoitteen 33/2003, Marja Tiuran (kok) lakialoitteen 148/2003 sekä Tuija Nurmen (kok) toimenpideoitteen 16/2003.

²⁰⁶ PTK 70/2004 vp, Brax, 4.6.2004, 7

²⁰⁷ LaVM 4/2004 vp, 6

²⁰⁸ LaVM 4/2004 vp, 7; HE 34/2004 vp, 100

²⁰⁹ LaVM 4/2004 vp, 8

helpommaksi. Parituksen tai törkeän parituksen nimikkeen taakse voi tällöin jäädä piiloon vakaviakin ihmiskaupparikoksia. Pääallekkäisyys on myös ongelmallinen uhrin oikeuksien kannalta – Palermon sopimuksen mukaan ihmiskaupan uhrilla on oikeus muun muassa tukipalveluihin sekä erityiseen oleskelulupaan. Samankaltaisia oikeuksia ei taata parituksen uhreille.²¹⁰ Pro-tukipisteen jo vuonna 2004 esittämät huolenaiheet tulevat olemaan vuoden 2014–2015 parituslainsäädännön muutoksien yksi pääsyy. Lakivaliokuntaa järjestö ei kuitenkaan onnistunut huomioillaan vuonna 2004 vakuuttamaan.

4.5.2. Miksi yläpäättä saa myydä mutta alapäättä ei saisi?

Eduskunnassa hallituksen esityksen 34/2004 sekä valiokunnan mietinnön 4/2004 käsittelyssä ei kansanedustajien taholta herännyt merkittävää lakiehdotusten vastustamista. Ennen lakivaliokuntaan lähettämistä käydyssä lähetekeskustelussa oikeusministeri Johannes Koskinen toivoi kansanedustajien keskittyvän oston kriminalisoinnin sijaan esityksen tosiasialliseen sisältöön, mutta tämä ei estänyt keskustelun rakentumista juuri kriminalisoinnin ympärille²¹¹. Eduskuntakeskustelussa on nähtävissä selvää jakautumista myös sukupuolten kesken; lakiehdotuksia vastustaneet olivat pääsääntöisesti miehiä, kun taas lakiehdotuksien kannattajat olivat pääsääntöisesti naisia. Eniten SALLI ry:n ja Pro-tukipisteen käyttämiä kehyksiä hyödynsi vasemmistoliiton Mikko Immonen, vaikka huomio hänenkin puheenvuorossaan keskittyi oston kriminalisointiin.

Immonen tuo esille huolen seksityön ja siihen liittyvän rikollisuuden painumisesta maan alle, joka vaikeuttaisi lakien valvontaa.²¹² Samasta on kokoomuksen Lyly Rajala. Rajala viittaa myös Ruotsin kokemuksiin, jossa oston kriminalisointi johti seksityön karkaamiseen kontrolloimattomaksi.²¹³ Immonen jakaa myös järjestöjen huolen asiakaskunnan muuttumisesta oston kriminalisoinnin myötä vaarallisemmaksi lakimuutoksen pyyhkiessä pois lainkuuliaiset ja turvalliset asiakkaat. Hän myös siteeraa epäsuorasti SALLI ry:n esille tuomaa huomiota siitä, että työtapaturmia sekä työn henkistä ja fyysistä kuormittavuutta tapahtuu hyvin monella ammattialalla, eikä se ole kuitenkaan ole johtanut näiden alojen kriminalisoimiseen.²¹⁴ Immonen toivoo puheenvuorossaan, että huolta kannettaisiin myös seksityöntekijöiden työsuojelusta ja puuttuu esityksen kapeaan käsitykseen seksuaalisuudesta sekä prostituution ympärillä leijuviin käsiteongelmiin. Nämä kaikki ovat teemoja, joita sekä SALLI

²¹⁰ LaVP 36/2004/E§3

²¹¹ PTK 38/2004 vp, Koskinen, 13.4.2004, 20

²¹² PTK 38/2004 vp, Immonen, 13.4.2004, 23

²¹³ PTK 38/2004 vp, Rajala, 13.4.2004, 30

²¹⁴ LaVP 36/2004/F§3, 5

että Pro-tukipiste korostavat omissa lausunnoissaan sekä ihmiskauppatyöryhmälle että lakivaliokunnalle. Lyly Rajala vetoaa myös suomalaisten perustuslaillisiin oikeuksiin päättää omasta vartalostamme esittämällä kysymyksen *miksi yläpäättä saa myydä mutta alapäättä ei saisi?*²¹⁵ Immonen esittää seksityöhön liittyvien käsitteellisten ongelmien lisäksi huolen *seksuaalipalvelut*-käsitteestä. Käsitteen sisälle mahtuu hyvin paljon erilaisia vastavuorottomia seksin ja parisuhteiden ilmentymiä, jotka eivät todellisuudessa ole edes prostituutiota.

Immonen hyödyntää puheenvuorossaan paljon tarinanomaisia elementtejä täten antaen viitteitä Fairhurstin ja Sarrin määrittelemästä toisesta kehyskategoriasta. Puheenvuorossaan Immonen tuo esille sen sääntelyn ja rajoittamisen mitä seksiä kohtaan on historian aikana toteutettu uskonnollisin, ideologisin ja lainsäädännöllisin keinoin. Ehdotettu oston kriminalisointi on Immosen näkemyksen mukaan *oman moraalin pakottamista laiksi kaikille*. Pro-tukipisteen ja SALLIn tavoin myöskään Immonen ei halua kiistää prostituutioon liittyviä ongelmia, vaan katsoo taistelun niitä vastaan tarpeelliseksi. Hän myös muistuttaa kuulijoita, ettei katso minkäänlaisen pakottamisen tai väkivallan olevan missään ihmissuhteissa hyväksyttävää. Huomio tuntuu itsestään selvältä, mutta oli luultavasti hyvin tulenarassa aiheessa tarpeen. Arvoliberaalimpaa suuntaa osoittaa myös vihreiden Jyrki Kasvi, joka korostaa tarvetta analysoida omien mielipiteiden perusteita.

*''Onko lähtökohtana moraalinen närkästys, jota me haluamme hoitaa siivoamalla koko ahdistavan ongelman pois silmistä ja mielistä vai onko lähtökohtana aito huoli järjestäytyneen rikollisuuden uhreiksi joutuneiden prostituoitujen asemasta.''*²¹⁶

Kasvi antaa myös esimerkin Suomen pyrkimyksestä hillitä itäprostituution *ensimmäistä amatöörien aaltoa* maahantulokontrollia tiukentamalla. Tulos oli kuitenkin päinvastainen kuin oli toivottu, sillä Suomeen pyrkivät seksityöntekijät turvautuivat tarvittavien asiakirjojen hankinnassa venäläiseen mafiaan. Tämä johti seksityöntekijöiden työskentelyyn mafian laskuun, joka mahdollisti järjestäytyneen rikollisuuden ottaman vallan suomalaisilla seksimarkkinoilla. Immonen ja Kasvi vaikuttavat nojaavan runsaasti tutkimustietoon sekä näkevän hallituksen esityksen puutteet järjestöjen kaltaisesti. On kuitenkin epävarmaa missä määrin juuri Pro-tukipisteen ja SALLIn lausunnot ovat olleet ratkaisevassa roolissa. Jyrki Kasvin esille tuoma esimerkki itäprostituution hallinnasta ei tullut esille kummankaan järjestön lausunnoissa. Katson kuitenkin järjestöjen kantojen tukeneen sekä Kasvin että Immosen näkemyksiä. Molemmat vetoavat puheenvuoroissaan

²¹⁵ PTK 38/2004 vp, Rajala, 13.4.2004, 40

²¹⁶ PTK 38/2004 vp, Kasvi, 13.4.2004, 37

tutkimukseen sekä lakimuutosten käytännön kokemuksiin, joissa molemmissa SALLIn ja Pro-tukipisteen asiantuntijuus on kiistämätön. Näin ollen järjestöjen hyödyntämät moraalipolitiikan ja ihmisoikeuksien kehykset ovat ainakin tukeneen kansanedustajien kantoja. Huomattava on kuitenkin, että Immonen ja Kasvi edustivat vuonna 2004 oppositiopuolueita sekä keskimäärin suomalaisen puoluekentän arvoliberaalimpaa puolta verrattuna esimerkiksi hallituspuolueena olleeseen keskustaan.

Lyly Rajala (kok.) myöntää omassa puheenvuorossaan ostaneensa seksiä sekä kertoo omien kokemustensa suomalaisesta prostituutiokentästä olevan hyvin erilaisia kuin mitä hallituksen esitys kuvailee. Hänen ymmärryksensä mukaan yksityisyrittäjyys on Suomen prostituutiokentässä yleistynyt, joka tukisi myös Pro-tukipisteen ja SALLIn näkemystä parituksen korostetusta uhasta hallituksen esityksessä. Rajalan tuntemat seksityöntekijät ovat alalle hakeutuneita suomalaisia, jotka maksavat toiminnastaan veroja eikä heidän toimintaansa liity rikollisjärjestöjen kontrollia. Pro-tukipisteen ja SALLIn näkemysten mukaisesti, oston kriminalisointi asettaisi Rajalankin mukaan itsenäisesti toimivat yrittäjät alttiimmiksi rikollisorganisaatioille.²¹⁷ Epäselvää kuitenkin on missä määrin Rajala on muodostanut näkemyksensä järjestöjen vaikuttamisen pohjalta ja missä määrin omiin kokemuksiinsa.

Asiantuntijalausuntojen tavoin, eduskunnassakin kritiikki kohdistui suurimmaksi osaksi oston kriminalisointiin. Kasvi katsoo kriminalisoinnin laajan käsittelyn – hallituksen kuitenkin jättäessä asian esittämättä – vaikeuttavan hallituksen esityksen ymmärtämistä sekä vähentävän sen selkeyttä. Hallituksen esittämät parituksen ja törkeän parituksen pykälät nähdään eduskunnassa pääsääntöisesti onnistuneena. Vasemmistoliiton Immonen sekä kokoomuksen Rajala jakavat sen sijaan Osmo Kontulan näkemyksen laillistetusta, valtion taholta kontrolloidusta bordellitoiminnasta, joka sekä heikentäisi rikollisjärjestöjen valtaa että estäisi ihmisten vastentahtoista alalle ajautumista. Immonen katsoo monien prostituutioon liittyvien ongelmien johtuvan juuri alan *salamyhkäisyydestä*, joka vähenisi laillisen bordellitoiminnan myötä.²¹⁸ Rajalan mukaan laillinen bordellitoiminta mahdollistaisi seksityöntekijöiden verojen maksamisen ongelmattomammin, jonka ohella seksityöntekijät olisivat oikeutettuja kunnolliseen työterveydenhuoltoon.²¹⁹ Myös Immonen katsoo laillisten bordellien parantavat niin myyjän kuin ostajankin turvallisuutta. Nämä näkemykset ovat kuitenkin vuoden 2004 – ja jossain määrin jopa vuoden 2021 – ilmapiirissä varsin radikaaleja, vaikka

²¹⁷ PTK 38/2004 vp, Rajala, 13.4.2004, 30

²¹⁸ PTK 38/2004 vp, Immonen, 13.4.2004, 25

²¹⁹ PTK 38/2004 vp, Rajala, 13.4.2004, 30

logiikka näkemyksien taustalla on ymmärrettävä. Edes Pro-tukipiste tai SALLI ei ehdottanut yhtä radikaalia muutosta, vaikka järjestöt lausunnoissaan pyrkivätkin aktiivisesti seksityön tunnustamiseen elinkeinona, itsenäisten seksityöntekijöiden asemaa turvaavaan parituslainsäädäntöön sekä helpotusta muun muassa verojen maksamiseen liittyviin haasteisiin.

5 HALLITUS ESITTÄÄ OSTON KRIMINALISOINTIA

5.1. Kriminalisointi ainoa ratkaisu ongelmiin

Hallituksen esitys 221/2005 sisältää usean vuoden julkisen keskustelun jälkeen ehdotuksen seksin oston kriminalisointia koskevasta pykälästä. Pykälä sijoittuisi rikoslain luvun 20 pykälään 8, jonka myötä aiemmin pykälässä ollut seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta siirtyisi pykäläksi 8a. Sekä yleisen oston kriminalisoinnin että seksuaalipalvelujen oston nuorelta rangaistavuus ulotettaisiin esityksen mukaan myös käyttäjiin, joiden saamista seksuaalipalveluista on maksanut joku toinen. Seksuaalipalvelujen oston rangaistuksena ehdotetaan sakkoa tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistusta ja myös teon yritys olisi rangaistava. Ankarammin rangaistaisiin palvelujen ostamisesta nuorelta, jonka enimmäisrangaistusta ehdotetaan korotettavaksi kuudesta kuukaudesta vuoteen - korkeampaa enimmäisrangaistusta toivottiin useiden asiantuntijoiden tahoilta jo vuonna 1997.²²⁰ Luvun 20 muutosehdotuksien ohella hallituksen esitys sisältää ehdotuksen YK:n yleissopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevien lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä sekä lisäpöytäkirjoihin kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta lainsäädännössä.²²¹

Esityksen taustalla on saman ihmiskauppatyöryhmän mietinnöt kuin vuonna 2004. Myös esitetyt tavoitteet ja perustelut ovat käytännössä täysin samoja kuin mitä ne olivat vuotta aiemmin: oston kriminalisointi edistäisi sekä sosiaalista että sukupuolten välistä tasa-arvoa, ehkäisisi ihmiskauppaa ja paritusta sekä parantaisi seksityöntekijöiden asemaa kriminalisoinnin heikentäessä parittajien valtaa. Kriminalisoinnilla suojattaisiin lisäksi ihmisen fyysistä ja psyykkistä koskemattomuutta kuin myös seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Seksuaalinen itsemääräämisoikeus nähdään esityksessä rajoitetuksi myös niissä tilanteissa, missä seksityöntekijää ei pakoteta palvelujen myymiseen. Vapaaehtoisesta prostituutiosta ei hallituksen mukaan voi puhua esimerkiksi tilanteissa, joissa

²²⁰ Muun muassa Suomen poliisijärjestöjen liitto ry ja Naisasialiitto Unioni ry kannattivat lausunnoissaan seksuaalipalvelujen oston nuorelta enimmäisrangaistusta nostettavaksi kuudesta kuukaudesta vuoteen. LaVP 60/1997/C3§; LaVP 63/1997/C3§

²²¹ HE 221/2005 vp

henkilö on ryhtynyt myymään seksuaalipalveluja huonon sosiaalisen tai taloudellisen tilanteensa vuoksi.²²² Pro-tukipisteen ja SALLIn kritiikki oston kriminalisoinnin täysin päinvastaisista vaikutuksista on kaikunut toisin sanoen täysin kuuroille korville. Myös hallituksen vuoden 1998 kannasta ei näy enää jälkeäkään. Hallituksen esityksessä kyllä käsitellään mahdollisia haittavaikutuksia, mutta esimerkiksi väitteitä seksityöntekijöiden kohtaaman väkivallan lisääntymistä ei voida esityksen mukaan pitää *yksiselitteisinä*. Useiden lakiasiantuntijoidenkin esille tuomat ongelmat koskien rikoksen näyttökysymyksiä, poliisin resurssien riittämättömyyttä sekä valvonnan tehottomuutta ohitetaan esityksessä toteamalla, etteivät näkökohdat ole *erityisen merkityksellisiä*.²²³

Uusi oston kriminalisoiva pykälä aiheuttaisi päällekkäisyyden vuonna 2003 voimaan tulleen järjestyslain kanssa, jonka mukaan seksuaalipalvelujen myyminen sekä ostaminen julkisella paikalla on kiellettyä. Seksin myynnin osalta järjestyslakia ei ole tarpeen muuttaa, sillä hallitus ei ehdota seksin myyntiä yleisesti kriminalisoitavaksi. Syynä on, ettei uhrin asemassa olevaa seksityöntekijää voida asettaa syytteeseen. Sen sijaan seksin oston osalta järjestyslakiin on tehtävä muutoksia, sillä hallituksen esityksen mukaan oston moitittavuutta ei voida pitää tekopaikasta riippuvana. Olisi myös epäjohdonmukaista säätää seksin ostosta useammassa kuin yhdessä rikoslain kohdassa. Muutoksien myötä järjestyslain pykälän 7 ensimmäisestä momentista poistettaisiin seksuaalipalvelujen ostoa koskeva kielto. Samoin poistettaisiin järjestyslain järjestysrikkomuksia koskevan pykälän 16 ensimmäisen momentin kohdasta 5 seksuaalipalvelujen osto.²²⁴

Lakivaliokunnassa kuullut asiantuntijat olivat monin paikoin samoja kuin vuotta aiemmin. Pro-tukipistettä edusti toiminnanjohtaja Jaana Kauppinen ja SALLI ry:tä lakiasiain sihteeri Johanna Sirkiä. Sirkiän titteli oli kuitenkin muuttunut johtuen hänen järjestöllensä tammikuussa 2006 jättämästään eroilmoituksesta. Syynä oli halu vetäytyä pois mediajulkisuudesta sekä Sirkiän halu turvata oma elinkeinonsa turvallisesti mahdollisen oston kriminalisoinnin näyttäessä hallituksen esityksen myötä todennäköisemmältä.²²⁵ Asiantuntijoista kuultiin myös aiemmin kuultuja rikosoikeuden asiantuntijoita Pekka Koskista ja Ari-Matti Nuutilaa, jotka olivat aikaisemmin tukeneet järjestöjen kantoja ainakin osittain. Sexpo-säätiötä tai Osmo Kontulaa ei kuultu vuonna 2005, mutta sen sijaan kuultiin tutkija ja SALLIn varapuheenjohtaja Anna Kontulaa. Asiantuntijakuulemisen lisäksi lakivaliokunta tutustui Viron prostituuttilanteeseen käymällä tutustumismatkalla Tallinnassa. Valiokuntakäsitellyssä hallituksen esityksen yhteydessä on käsitelty

²²² HE 221/2005 vp, 19

²²³ HE 221/2005 vp, 16

²²⁴ HE 221/2005 vp, 57–58

²²⁵ SALLI ry:n toimintakertomus 2006, 6

myös kaksi lakialoitetta. Lakialoite 22/2004 on Annika Lapintien tekemä aloite, joka on sisällöltään pitkälti kuitenkin hallituksen esityksen kaltainen.²²⁶ Sen sijaan Päivi Räsänen ehdottaa tekemässään lakialoitteessa 52/2004 myös seksin myyntiä kriminalisoitavaksi, josta rangaistus olisi sama oston kriminalisoinnin kanssa – sakko tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus.²²⁷ Asiantuntijalausunnoissa käsitelläänkin yleisen kriminalisoinnin ohella kahta vaihtoehtoista kriminalisointia. Yhtenä vaihtoehtona on Räsäsen lakialoitteessaan sekä Jaakko Halttusen ja Ulla Lahtisen ihmiskauppatyöryhmässä antama eriävä mielipide, joiden mukaan kriminalisoitaisiin sekä seksin myynti että osto. Toinen vaihtoehtoinen kriminalisointi oli Jukka Lindstedtin, Jaakko Halttusen ja Ulla Lahtisen antama ihmiskauppatyöryhmän eriävä mielipide, jonka mukaan seksuaalipalvelujen osto tulisi kriminalisoida ainoastaan parituksen ja ihmiskaupan uhreilta. Koska käsitelin ihmiskauppatyöryhmälle annettuja lausuntoja jo edellisessä luvussa, en tule niitä käsittelemään hallituksen esityksen 221/2005 yhteydessä.

5.2. Laki, jota ei kyetä valvomaan on epäonnistunut

Ehdoton enemmistö lakivaliokunnassa asiantuntijalausunnon antaneista tahoista toi huomion lain käytännön ongelmiin oikeusprosessissa. Erityisesti ongelmia herätti perinteisen lainsäädännön ja kriminalisoinnin perusteet, jotka oston kriminalisoinnin kohdalla jäivät hyvinkin kyseenalaisiksi. Professori Raimo Lahti on muun muassa tuonut esille kriminalisointiperiaatteet, joihin myös lakivaliokunta on ottanut kantaa mietinnöissään ja lausunnoissaan.²²⁸ Lahti on tiivistänyt lakivaliokuntien asiakirjojen kriminalisoinnin periaatteet seuraavasti:

- (1) Kriminalisoinnille tulee olla hyväksyttävä peruste
- (2) On kyettävä osoittamaan se painava yhteiskunnallinen tarve, joka vaatii juuri uuden rikostunnusmerkistön säätämistä hyväksyttäväksi arvioidun tavoitteen saavuttamiseksi.
- (3) Kriminalisoinnin tulee olla luonteeltaan ennaltaehkäisevä eli uuden kriminalisoinnin on voitava perustellusti olettaa vaikuttavan tarkoitetulla tavalla.
- (4) Rikollisoikeuden laillisuusperiaatteen takia tunnusmerkistön on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen.²²⁹

²²⁶ LA 22/2004 vp

²²⁷ LA 52/2004 vp

²²⁸ LaVM 15/2005 vp; LaVL 9/2004

²²⁹ Raimo Lahden lausunto lakivaliokunnalle 9.3.2006. LaVP 14/2006/C3§

Toisin sanoen kriminalisointiin tulisi siis ryhtyä tilanteissa, joissa ilmiöön ei kyetä muilla keinoilla vaikuttamaan ja kun kriminalisoinnin vaikutukset arvioidaan tehokkaiksi. Kuten myös ihmiskauppatyöryhmän vähemmistö eriävässä mielipiteessään, myös asiantuntijat lakivaliokunnassa kiinnittivät huomiota hallituksen esityksen suojelukohteiden laaja-alaisuuteen ja selkiytymättömyyteen. Näiden lisäksi myöskään säätelyn tarve ei ole ilmeinen muun muassa järjestyslain sekä jo voimassa olleiden paritussäädösten vuoksi – järjestyslain avulla katuprostituutio-ongelmasta oli päästy suurimmissa osin eroon. Helsingin käräjäoikeus lisäksi huomauttaa, ettei esitetyillä toimilla millään tavalla lisätä sosiaalista, saati sukupuolten tasa-arvoa. Toimet eivät myöskään johda köyhyyden vähenemiseen tai elintasokuilun madaltumiseen. Edes hallituksen väite kriminalisoinnin vähentävästä vaikutuksesta seksuaalipalvelujen kysyntään ei ole vakuuttava.²³⁰ Vaikka oletus kysynnän vähenemisestä pitäisikin paikkaansa, se ei Pro-tukipisteen mukaan automaattisesti tarkoita ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuden määrän vähenemistä²³¹. Hallituksen esitys on siis kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta hyvin monella tavalla ongelmallinen ja lainsäädäntötavoitteisiin nähden päinvastainen.

Kyseenalaiseksi jää myös rikoslainsäädännön käyttö prostituution kaltaisen moniulotteisen sosiaalisen ilmiön hallitsemiseen. Hallitus on esityksessään tunnustanut sosiaali- ja terveystalouden sekä etsivän sosiaalityön – toisin sanoen siis Pro-tukipisteen toiminnan – merkityksen prostituutiossa, mutta mitään käytännön muutoksia ei esitetä. Rikoslainsäädäntö nähdään ainoana keinona ratkaista prostituutioon liittyvät ongelmat, sillä tiedotukselliset ja kasvatukselliset toimenpiteet koetaan tehottomina.²³² Pro-tukipiste huomauttaa lausunnossaan, ettei tiedotuksellisten ja kasvatuksellisten toimenpiteiden tehoa ole kuitenkaan kokeiltu, vaan keinojen tehottomuus perustuu hallituksen oletukseen – samoin kuin esitettyjen lakimuutoksien oikeushyvät. Tukipiste kyseenalaistaa miten tiedotuksellisten toimien vaikutukset voidaan nähdä tehottomina, kun taas kriminalisoinnin aikaan saama *vähäinenkin* kysynnän lasku nähdään onnistumisena. Tiedotuksellisten ja kasvatuksellisten toimien hylkääminen on ristiriidassa myös kriminalisointiperiaatteiden kanssa, sillä kriminalisointiin pitäisi ryhtyä ainoastaan tilanteissa, joissa ei ole muita vaihtoehtoja. Tukipiste pohtii lisäksi kriminalisoinnin lisäarvoa sosiaali- ja terveystalouteen hankkeisiin, joilla pyrittäisiin puuttumaan prostituution ongelmien taustasyihin: köyhyyteen, syrjäytymiseen ja sosiaaliseen huono-osaisuuteen.²³³ Myös muun muassa Turun

²³⁰ Helsingin käräjäoikeuden lausunto lakivaliokunnalle, 17.2.2006. LaVP 6/2006/C14§

²³¹ Pro-tukipisteen lausunto lakivaliokunnalle, 7.3.2006. LaVP 12/2006/D5§

²³² HE 221/2005 vp, 17

²³³ LaVP 12/2006/D5§, 3

kärjääoikeus korostaa, että oston kriminalisointia huomattavasti parempi keino olisi tehokas sosiaalipolitiikka sekä riittävän hoidon tarjonta niitä tarvitseville.²³⁴

Turun hovioikeus puolestaan huomauttaa, ettei rikosvastuun käytännön toteuttamiseen liittyviä vaikeuksia ole esityksessä otettu huomioon. Esimerkiksi Ruotsin oston kriminalisointiin vaikuttaa liittyvän käytännön ongelmia sekä lainsäädännön tehottomuutta.²³⁵ Erityisesti ostajan aseman muuttuminen todistajasta rikolliseksi nähdään suurena haasteena rikosten selvittämiseksi sekä oikeusasiantuntijoiden että Pro-tukipisteen ja SALLIn lausunnoissa. Ostajan halukkuus ilmoittaa mahdollisesti havaitsemistaan ihmiskaupan tai parituksen merkeistä mitä todennäköisemmin vähenee tilanteessa, jossa hänellä on riski joutua syytetyksi seksin ostosta. Käytännössä tämä vaikeuttaa useiden asiantuntijoiden mielestä paritusrenkaiden sekä järjestäytyneen rikollisuuden poliisitutkintaa, sillä asiakkaan todistusta ei ole korvattavissa telekuuntelun keinoin. Rikosvastuu ei tällöin myöskään kohdistuisi juuri paheksuttavampiin ja yhteiskunnalle vaarallisimpiin tekemuotoihin eli ihmiskauppaan ja paritukseen vaan yksittäisiin henkilöihin, joiden sanktiot ovat lieviä²³⁶. Kiinnijäämisriski olisi lisäksi olematon, varsinkin seksin oston yrityksen kohdalla. SALLI kiinnittää huomiota myös rikosvastuun kohdentumisen ongelmiin seksityöntekijöiden näkökulmasta. Seksin oston kiellon siirtyessä järjestyslaista rikoslakiin, nousee asiakkaiden rangaistuskynnys huomattavasti korkeammalle verrattuna myyjiin. Käytännössä muutos tarkoittaisi seksityöntekijöiden suurempaa todennäköisyyttä joutua sakkorangaistuksen kohteeksi, vaikka hallituksen tavoitteena on kohdentaa sanktiot ostajapuoleen. Seksityöntekijäähän kohdistuvia rangaistuksia on hallituksen esityksen mukaan pyrittävä välttämään myyjän uhriaseman vuoksi.²³⁷

Koska kriminalisointiperiaatteet ovat oston kriminalisoinnin kohdalla monella tapaa kyseenalaiset monet tahot pohtivat lain toimivuutta ja ennen kaikkea tehoa. Kriminalisoinnin pelätään jäävän monilla tasoilla moraaliseksi ohjelmajulistukseksi, jonka valvonta on käytännössä äärimmäisen haastavaa, ellei mahdotonta.²³⁸ Hallitus ei esitä poliisille seksin oston valvontaan uusia määrärahoja, osastoja tai koulutuksia – todellisuudessa pelkän oston kriminalisoinnin pykälän oletetaan hallituksen esityksessä siis estävän ihmiskauppaa ja paritusrikollisuutta, vähentävän seksuaalipalvelujen kysyntää, parantavan sosiaalista ja sukupuolten välistä tasa-arvoa ja turvaavan seksityöntekijöiden

²³⁴ Turun kärjääoikeuden lausunto lakivaliokunnalle, 15.2.2006. LaVP 6/2006/E14§

²³⁵ Turun hovioikeuden lausunto lakivaliokunnalle, 15.2.2006. LaVP 6/2006/B14§

²³⁶ LaVP 12/2006/D5§; LaVP 14/2006/C3§; Tampereen kihlakunnan poliisilaitoksen lausunto lakivaliokunnalle, 20.2.2006, LaVP 7/2005/F4§; Turun kihlakunnan syyttäjänviraston lausunto lakivaliokunnalle, 23.2.2006, LaVP 7/2005/E4§

²³⁷ Seksialan liitto SALLI ry:n lausunto lakivaliokunnalle, 7.3.2006, LaVP 12/2006/E5§, 16

²³⁸ LaVP 6/2006/B14§

asemaa sekä oikeuksia. Monet poliisiviranomaiset toteavat, ettei olemassa olevilla resursseilla ole mahdollista toteuttaa hallituksen esityksen esittämää valvontaa. Esityksen vaikutukset jäisivät vähäisiksi ottaen huomioon voimassa olleet rikoslain parituspykälät sekä sen, kuinka tehokkaasti järjestyslailla pystyttiin kitkemään Helsingin katuprostituutio-ongelma. Valvonta keskittyisi uuden pykälänkin kohdalla suurimmaksi osaksi yleisille paikoille kuten oli aikaisemminkin järjestyslain nojalla tehty. Muuten ostamisrikokset tulisivat käsittelyyn ainoastaan vakavimpien ihmiskauppa- ja paritusrikosten yhteydessä. Lakia ei voida Tampereen kihlakunnan poliisilaitoksen mukaan pitää onnistuneena, ellei sitä kyetä valvomaan – näin ollen hallituksen esitystä voidaan monien lausuntojen perusteella pitää tältä osin epäonnistuneena.²³⁹

5.3. Prostituutiokysymyksen oltava omantunnon kysymys

Kuten vuonna 2004, hallituksen esityksen luonnetta kuvailtiin myös vuosien 2005–2006 lainsäädäntöprosessin aikana monin osin arvopoliittiseksi ja symboliseksi paheksunnaksi. SALLI huomauttaa suoraan, ettei hallituksen esityksessä ole huomioitu järjestön esittämää kritiikkiä koskien sekä ihmiskauppatyöryhmän mietintöä, että hallituksen esitystä 34/2004.²⁴⁰ Ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia käytetään yhä kriminalisoinnin perusteluina, vaikka todellisuudessa ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia turvaavia käytännön toimia ei esitetä. Tavoitteena vaikuttaa SALLIn mukaan olevan todellisuudessa jokin muu kuin mitä hallitus esittää – tällä viitaten mitä luultavammin hallituksen pyrkimykseen eliminoida prostituutio moraalisin perustein. Professori Pekka Koskinen on tunnustanut arvojen irrottamisen rikoslainsäädännöstä olevan haasteellista, mutta korostaa prostituutiokysymyksessä todella olevan kyse *ennen kaikkea omantunnon kysymyksestä*.²⁴¹ Koskisen ohella myös Stakes huomauttaa, ettei yhteiskunnallisesti ei-toivottava käytös välttämättä anna aihetta kriminalisoinnille.²⁴² Ehdotetun lainsäädännön symbolisuus ja eettismoraalinen aspekti tulee esille jossain muodossa lähes kaikkien asiantuntijoiden lausunnoissa.

SALLIn ohella myös Pro-tukipisteen vuonna 2004 esille tuomat keskeiset pointit lainsäädännön arvopoliitikasta on jätetty huomiotta. Vuosien 1997 ja 2004 tavoin Pro-tukipiste korostaa jälleen esityksen abolitionistista prostituutionäkemyksestä. Kun prostituutiota kehystetään hallituksen tavoin ainoastaan rikollisena ja seksityöntekijöiden seksuaalista itsemääräämisoikeutta loukkaavana toimintana on seksityöntekijä tällöin aina ihmisoikeusloukkauksen kohde. Hallituksen esityksen

²³⁹ LaVP 7/2005/F4§

²⁴⁰ LaVP 12/2006/E5§, 21

²⁴¹ Pekka Koskisen lausunto lakivaliokunnalle, 9.3.2006, LaVP 14/2006/B3§

²⁴² Stakesin lausunto lakivaliokunnalle, 9.2.2006, LaVP 3/2006/F4§

mukaan itsemääräämisoikeutta loukataan muun muassa tilanteissa, joissa seksityöntekijä taloudellisen pakon vuoksi päätyy harjoittamaan seksityötä. SALLIn ja Pro-tukipisteen mukaan täysin vapaaehtoisen valinnan vaatiminen on hyvin *ideologinen*, sillä todellisuudessa ihmisillä on *vaihteleva määrä vapautta tehdä itseään ja elämäänsä liittyviä valintoja*.²⁴³ Kritiikki on aiheellista, sillä esimerkiksi hyvätuloiseen perheeseen syntyneellä valkoihoisella miehellä on lähtökohtaisesti huomattavasti enemmän vapauksia tehdä omaa elämäänsä koskevia päätöksiä verrattuna huonotuloiseen ja päihdeongelmaiseen maahanmuuttajaperheeseen syntyneeseen naiseen. Tämän ohella nyky-yhteiskunnassa käytännössä kaiken työn taustalla on taloudellinen pakko; kuinka moni ihminen jatkaisi palkkatyössään, jos heillä ei olisi siihen taloudellista pakkoa?

Vuonna 2005 asiantuntijana oli kuultavana seksityötä tutkinut Anna Kontula, joka toimi myös SALLIn varapuheenjohtajana. Myöhemmin Kontula tulisi toimimaan myös Pro-tukipisteen hallituksen puheenjohtajana sekä Vasemmistoliiton kansanedustajana. Järjestöjen tavoin myös Kontula kiinnittää huomiota hallituksen esityksen marginaaliseen tapaan käsittää seksityö ja pyrkii avaamaan omaa näkemystään Suomen prostituuttilanteesta. Hän jaottelee suomalaisen prostituutiokentän kolmeen ryhmään, jotka helpottavat seksityön ymmärtämistä.²⁴⁴ Ensimmäisenä kategoriana hän nimeää pakkoprotituution, johon hallituksen suurin – ja samaan aikaan ainoa – huoli kiinnittyy. Pakkoprotituutiassa henkilö on joutunut tietoisin ja häneen kohdistuvan pakotuksen alaiseksi. Pakottava taho on pakkoprotituutiassa nimettävissä ja heidät on näin ollen mahdollista saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen teoistaan. Pakottamisen keinoina käytetään Kontulan mukaan väkivaltaa, sillä uhkaamista sekä kiristystä. Suomen kohdalla pakottava taho on useimmiten parittaja tai joissain tapauksissa asiakas. Kontulan mukaan pakkoprotituutio on suomalaisessa prostituutiokentässä hyvin marginaalinen ilmiö. Pakkoprotituution yhteydessä Kontula huomauttaa Pro-tukipisteen ja SALLIn tavoin siitä, ettei kaikki paritus ole luonteeltaan pakkoprotituution sopivaa; esimerkiksi erillisen työtilan vuokranantajaa ei monissa tapauksissa pitäisi katsoa parituksena.

Suomen prostituutiokentän toisena ryhmänä Kontula nimeää vastentahtoisen protituution, jossa seksityöntekijä kokee toimivansa alalla vastoin tahtoaan. Todellisuudessa kuitenkin muut vaihtoehdot näyttäytyvät hänelle seksityötä huonompina eikä pakottavaa tekijää ole mahdollista saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Pakottavina tekijöinä ovat esimerkiksi köyhyys tai sairaudesta johtuva lisääntynyt rahantarve. Seksityöntekijöiden köyhyys ja heikko sosiaalinen asema

²⁴³ LaVP 12/2006/D5§, 2; LaVP 12/2006/E5§

²⁴⁴ Anna Kontulan lausunto lakivaliokunnalle, 7.3.2006, LaVP 12/2006/F5§, 4

tunnustetaan hallituksen esityksessä, mutta ongelman ratkaisua haetaan sosiaalipoliittisten keinojen sijaan rikoslaista. Yhteistyöhön ministeriöiden välillä kannustetaan, mutta rikoslain ohella muutoksia ei usean vuoden valmisteluprosessista huolimatta mainita. Kolmantena kategoriana Kontula esittää vapaaehtoisen prostituution, jonka olemassaoloa hallituksen esityksessä kyseenalaistetaan. Vapaaehtoisella prostituutiolla Kontula ei tarkoita, etteikö vapaaehtoisen prostituution taustalla vaikuttaisi henkilön valinnanvapautta rajaavia tekijöitä – tilanne on sama ammatista riippumatta. Vapaaehtoisessa prostituutiossa seksityöntekijä kuitenkin kokee työnsä elämänhallintaa lisäävänä tekijänä ja hän on ainakin sillä hetkellä tyytyväinen tekemäänsä valintaan.

Hallituksen esitys lähtee liikkeelle siitä ajatuksesta, ettei vapaaehtoista prostituutiota ole olemassa. Esitys on kuitenkin ristiriitainen, sillä tietyissä kohdin vapaaehtoisten seksityöntekijöiden olemassaolo taas tunnustetaan.²⁴⁵ Suomen prostituutiopolitiikan perusongelma on Kontulan mukaan juuri siinä, että viranomaisten huomio on lähes kokonaan kiinnittynyt pakkoprostituutioon siitä huolimatta, että enemmistö suomalaisista seksityöntekijöistä asettuu vastentahtoisen tai vapaaehtoisen prostituution kategorioihin. Selvempää erontekoa ihmiskaupan, parituksen ja prostituution ilmiöiden välillä toivovat myös valtakunnansyyttäjänvirasto ja sisäasiainministeriön poliisiosasto. Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan ihmiskauppa ja paritus ovat osa sitä kansainvälistä ja järjestäytyntä rikollisuutta, jota vastaa on kamppailtava. Sen sijaan prostituutiossa on valtakunnansyyttäjän mukaan kyse *palvelusta, jota myydään erään ihmisen perustarpeen tyydyttämiseksi*.²⁴⁶ Prostituutio voitaisiin viraston mukaan hyväksyä riippumatta sen yhteyksistä ihmiskauppaan ja paritukseen. Myös sisäasiainministeriön poliisiosasto tunnustaa prostituution yhteyden ihmiskauppaan ja paritukseen, mutta pitää oston yleistä kriminalisointia eettismoraalisena kysymyksenä²⁴⁷. Vaikuttaa siis hyvin paljon siltä, että rikosasiatuntijat sekä poliisiviranomaiset jakavat hyvin pitkälle Pro-tukipisteen, SALLIn ja Kontulan näkökulmat esityksen moraalipoliittisesta luonteesta.

Arvopolitiikasta viestii lisäksi prostituution käsittely rikosoikeudellisena asiana siitäkin huolimatta, että hallitus toteaa prostituution olevan ennen kaikkea sosiaalinen ongelma. Kriminalisointia perustellaan runsaasti seksityöntekijöiden huonolla yhteiskunnallisella asemalla sekä sosiaalisilla ongelmilla, joihin liittyy köyhyyttä, päihderiippuvuutta sekä vaikeita psyykkisiä ja fyysisiä ongelmia.²⁴⁸ Käytännössä kaikkien seksityöntekijöiden asema kuvataan ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia

²⁴⁵ HE 221/2005 vp, 8; 11

²⁴⁶ Valtakunnansyyttäjän viraston lausunto lakivaliokunnalle, 9.2.2006, LaVP 3/2006/E4§

²⁴⁷ Sisäasiainministeriön poliisiosaston lausunto lakivaliokunnalle, 9.2.2006, LaVP 3/2006/C4§

²⁴⁸ HE 221/2005 vp, 19

loukkaavana. SALLI ja Pro-tukipiste ihmettelevät miten hallituksen tunnustamia ja Suomessa tapahtuvia ihmisoikeusloukkauksia lähdetään ensisijaisesti ratkaisemaan seksityöntekijän elinkeinon turvallista toteuttamista vaikeuttamalla – täten oletettavasti vaikeuttavan myös henkilön yleistä elämäntilannetta. Ottaen huomioon, ettei esityksessä ehdoteta ihmisoikeusloukkauksien korjaamiseksi myöskään lisäresursseja, on kieltämättä kummallista, kuinka monen ongelman ratkaisuna oston kriminalisointia pidetään. Hallitus on kirjoittanut myös ilmiselvästi moraalisia kannanottoja esitykseensä. Ihmiskaupan ja parituksen ohella oston kriminalisoinnin katsotaan estävän *prostituutiosta ja seksuaalipalvelujen ostamisesta aiheutuvaa vääristynyttä kuvaa seksuaalisesta*²⁴⁹. Lipposen sateenkaarihallituksen pyrkimyksistä olla kontrolloimatta sukupuolimoraalia ei ole jälkeäkään – maksullinen seksi nähdään vuoden 2005 esityksessä yksioikoisesti seksuaalisuuden vääristymäksi samalla määritellen sekä seksityöntekijöiden että asiakkaiden seksuaalisuuden vääräksi. Esityksen taustalla siis ilmiselvästi on käsitys jonkinlaisesta oikeasta seksuaalisuuden toteuttamisesta, jota kohti on pyrittävä.

5.4. Hallituksen perusteluissa suuria aukkoja

Kuten vuonna 2004, myös vuoden 2005 hallituksen esitystä kritisoitiin runsaasti yksipuolisen ja epävarman tutkimusaineiston käytöstä. Monet perusteluista ovat yhä varsin ympäröityjä ja tutkimuksiin viittaaminen olematonta – suurimmaksi osaksi viitataan vain kansainvälisiin velvoitteisiin. Vuonna 2004 seksin ostamisen kriminalisointia ei ehdotettu, koska hallitus katsoi tarpeelliseksi lisätiedon saannin muun muassa järjestyslain sekä Ruotsin oston kriminalisoinnin tuloksista. Toisin sanoen kriminalisoinnin tueksi tarvittiin lisää positiivista tietoa. Sen enempää erittelemättä hallitus toteaa esityksessään, ettei runsaan vuoden aikana saadut lisätiedot aiheuta tarvetta muuttaa vuoden 2004 hallituksen esityksessä olleita arvioita²⁵⁰. Professori Pekka Koskisen näkökulmasta hallituksen aikaisempien kannanottojen vahvistamiseksi riitti tällä kertaa selvien *negatiivisten lisätietojen saamatta jääminen*²⁵¹. Toisin sanoen lisätietojen saaminen on jäänyt yhtä puutteelliseksi kuin mitä se oli vuonna 2004.

Erityisen kriittisesti asiantuntijat ovat suhtautuneet Ruotsin tilanteen käyttöön esimerkkinä oston kriminalisoinnin onnistumisesta. Stakes muun muassa huomauttaa, että Ruotsin lainsäädännön ainoat positiiviset tulokset ovat olleet kansalaisten asenteiden muuttuminen kriminalisoinnille myönteiseksi

²⁴⁹ HE 221/2005 vp, 15

²⁵⁰ HE 221/2005 vp, 15

²⁵¹ LaVP 14/2006/B3§, 4

sekä katuprostituution vähentyminen. Negatiivisina vaikutuksia sen sijaan on ollut runsaasti, eikä ole edes lopullista tietoa siitä onko seksuaalipalvelujen kysynnän määrä todellisuudessa vähentynyt.²⁵² Anna Kontula on Ruotsiin tekemänsä tutkimusmatkan aikana huomannut, että seksuaalipalveluja ostetaan edelleen eikä ostajien löytäminen haastateltavaksi ollut edes vaikeaa. Seksityöntekijöihin kohdistunut väkivalta, painostus sekä riski muiden rikosten uhriksi joutumisesta on lisääntynyt lainkuuliaisten ja hyvätapaisten asiakkaiden karsiuduttua.²⁵³ Tämän näkemyksen myös Pro-tukipiste esitti vuonna 2004. Ruotsin hallituksen näkemyksen mukaan kriminalisoinnin käytännön toimivuudesta saaduilla tiedoilla ei edes ole sinällään merkitystä, sillä kriminalisointi on ”*sille asetut tavoitteet huomioon ottaen tullut jäädäkseen*”.²⁵⁴ Toisin sanoen käytännön todellisuudella ei ole enää mitään merkitystä, sillä laki on jo säädetty ja sen tavoitteet nähdään hyväksyttävänä.

Anna Kontula katsoo Ruotsin lainsäädännön vaikuttaneen seksityöntekijöiden asemaan kahdella tavalla. Ensinnäkin hyvin pärjänneet itsenäiset ruotsalaiset seksityöntekijät tekivät työtä pitkälti samanlaisissa olosuhteissa kuin aikaisemmin, mutta heidän työstään saamansa tuotto oli kriminalisointia edeltäneeseen aikaan verrattuna parempi. Kriminalisoinnin toisena vaikutuksena oli jo ennestään heikossa asemassa olleiden seksityöntekijöiden tilanteen huonontuminen; paritus oli lisääntynyt, palveluiden hintataso oli laskenut, heidän avunhakemisensa oli vaikeutunut sekä erilaiset työhön liittyvät riskit lisääntyneet. Tiivistetysti Kontula katsoo kriminalisoinnin polarisoineen maan prostituutiokenttää. Kaikki Kontulan tutkimusmatkallaan havaitsemat negatiiviset vaikutukset seksityöntekijöiden elämään ovat asioita, joihin SALLI sekä Pro-tukipiste kiinnittävät huomiota aikaisempien vuosien asiantuntijalausunnoissaan. Havainnot tukevat lisäksi hallituksen esityksen 6/1997 kantaa. Kontulan mukaan kriminalisoinnin suurin haittavaikutus Ruotsissa on kuitenkin seksuaalikulttuurissa tapahtuneet muutokset. Heikentynyt seksityöntekijöiden autonomia oli lisännyt asiakkaiden vaatimuksia suojaamattomasta seksistä, jonka ohella sekä asiakkaat että seksityöntekijät ovat pelänneet kondomien käyttöä todistusaineistona. Pelko kondomien käytöstä todistusaineistona ei kohdistu pelkästään Ruotsiin eikä ole myöskään aiheeton. Muun muassa Yhdysvalloissa kondomeja on käytetty useaan otteeseen todistusaineistona seksityöntekijöitä vastaan²⁵⁵.

Ruotsin kriminalisoinnin ongelmista huolimatta hallituksen esityksessä Ruotsia käytetään monin paikoin esimerkkinä. Lain positiivisina vaikutuksina todetaan ruotsalaisten muuttuneet asenteet, vähentynyt katuprostituutio ja Ruotsin houkuttelevuuden heikkeneminen kansainvälisen

²⁵² LaVP 3/2006/F4§

²⁵³ LaVP 12/2006/F5§, 3

²⁵⁴ HE 221/2005 vp, 12

²⁵⁵ Wurth et al., 2013

ihmiskaupan kohdemaana. Oston kriminalisoinnilla nähdään olevan samanlaiset vaikutukset myös Suomessa.²⁵⁶ Kontulan näkemyksen mukaan pohjoismaat eivät ilman kriminalisointiakaan kuulu järjestäytyneen ihmiskaupan suosimiin kohtemaihin. Stakes sen sijaan kyseenalaistaa oston kriminalisoinnin vaikutukset katuprostitutioiden vähenemiselle; onko syynä todella oston kriminalisointi vai esimerkiksi yhteydenpidon siirtyminen enenevässä määrin internetiin.²⁵⁷ Suomen kohdalla katuprostitutio oli lisäksi käytännössä kokonaan kadonnut vuoden 2003 järjestyslain myötä, joten kriminalisointia ei Suomen kohdalla voitu puolustella katuprostitutioiden vähenemisellä. Erittäin kiistanalainen on mielestäni asenteissa tapahtuneiden muutosten käyttö oston kriminalisoinnin tukena. Hallituksen esityksessä todetaan asennemuutokseen vaikuttaneen kriminalisoinnin ohella toteutetut valistus- ja tiedotuskampanjat, vaikka hallitus on esityksessään samanaikaisesti katsonut valistus- ja tiedotuskampanjat tehottomiksi.

Hallituksen näkemys suomalaisesta prostituutiokentästä on hyvin synkkä – järjestäytyneen rikollisuuden ja kansainvälisen ihmiskaupan katsotaan hallitsevan käytännössä koko alaa. Anna Kontulan näkemykset muun muassa ulkomaalaisten seksityöntekijöiden määrästä sekä järjestäytyneen rikollisuuden vaikutusvallasta eroavat merkittävästi hallituksen esityksen kuvailuista, sillä esityksessä ei ole huomioitu vuosituhaten alussa tapahtunutta prostituutiokentän nopeaa muutosvaihetta. Ulkomaalaisten seksityöntekijöiden määrän arvioissa on esityksessä vertailtu rinnakkain Lehtisen (10 000–15 000) ja Kontulan (n. 4000) arvioita, mutta esityksessä ei huomioitu arvioiden eroavia julkaisuaikajakoja. Lehtisen raportti on kohdistunut vuotta 2002 edeltäneeseen tilanteeseen, jonka jälkeen poliisin onnistui Kontulan mukaan hajottaa useita laajoja paritusrenkaita. Tämän ohella vuoden 2004 parituslain muutokset vaikeuttivat merkittävästi asuntojen vuokrausta prostituutiotarkoituksiin, jonka lisäksi Pohjois-Suomen rajavartiolaitos voimisti yhteistyötään Venäjän viisumiviranomaisten kanssa. Nämä kolme muutosta Suomen prostituutiokentässä aiheuttivat Kontulan mukaan merkittävän laskun ulkomaalaisten seksityöntekijöiden määrässä vuosien 2002–2005 välillä. Mitä tulee rikollisjärjestöihin, Kontula tunnustaa mahdollisuuden rikollisjärjestöjen toisilleen jakamiin alueisiin. Suurin osa seksityöntekijöistä toimii Kontulan mukaan Suomessa yhä itsenäisesti ilman, että *he olisivat koskaan joutuneet näiden järjestöjen kanssa tekemisiin*.²⁵⁸

²⁵⁶ HE 221/2005 vp, 16

²⁵⁷ LaVP 12/2006/F5§; LaVP 3/2006/F4§

²⁵⁸ LaVP 12/2006/F5§, 2

Globaalisti katsottuna Suomen prostituutioon liittyvät ongelmat ovat Kontulan mukaan vähäisiä, sillä suurin osa Suomen seksityöntekijöistä toimii itsenäisesti sekä on eri tavoin kiinni virallisessa yhteiskunnassa. Monet seksityöntekijöistä voisivat hankkia Kontulan näkemyksen mukaan myös toimeentulonsa muulla tavoin kuin seksityöllä, mutta valitsevat silti jatkaa valitsemassaan ammatissa. Kontula katsoo hallituksen ihmiskaupan Suomessa hyvin marginaali ilmiö. Ihmiskaupan vähäisyyden lisäksi seksityöntekijät kohtaavat kansainvälisesti vertailtuna Suomessa vähemmän väkivaltaa ja viranomaisten väärinkäytöksiä. Kontula toteaa Suomessa olevan myös sosiaalityöntekijöitä ja poliiseja, joilla hyvä tietämys kentän todellisuudesta. Vuonna 2000 Suomessa otettiin käyttöön päihderiippuvaisten korvaushoito, joka on vähentänyt Kontulan mukaan myös päihderiippuvaisten osuutta seksityöntekijöistä. Tämän ohella kondomien käyttö on Suomessa maksullisissa suhteissa yleistä. Riskinä kuitenkin on, että harkitsematon ja arvopoliittinen lainsäädäntö johtaisi Suomessa prostituutiokentän kasvaneisiin ongelmiin, kuten on tapahtunut Ruotsissa.²⁵⁹

Pro-tukipiste katsoo, että sekä ulkomaalaislaki että järjestyslaki ovat vaikuttaneet seksityöntekijöiden turvallisuuteen haitallisesti – päinvastoin kuin mihin hallitus lakeja säädettäessä pyrki. Väkivalta- ja uhkatilanteet olivat lisääntyneet ja seksityöntekijän kynnys ilmoittaa poliisille häneen kohdistuneesta rikoksesta oli noussut korkeammaksi.²⁶⁰ Hallituksen tavoittelema fyysinen ja psyykinen koskemattomuus oli todellisuudessa siis heikentynyt. Ulkomaalaislain ja hallituksen esityksen väliseen ristiriitaan on kiinnittänyt Pro-tukipisteen ja SALLIn ohella myös muut asiantuntijat. Esimerkiksi oikeustieteen tohtori Ari-Matti Nuutila, Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirasto sekä Anna Kontula ovat kyseenalaistaneet ehdotetun lainsäädännön suhteuttamisen ulkomaalaislakiin.²⁶¹ Turun kihlakunnan poliisilaitos ei ole kokenut prostituution olevan ongelmana näkyvillä omalla toiminta-alueellaan, mutta pääsääntöisesti toimintaa harjoittaneet naiset oli käännytetty kotimaahansa juuri ulkomaalaislain perusteella. Toiminnan taustalla vaikuttaneisiin tahoihin *ei juuri päästy kiinni*, täten jättäen mahdolliset ihmiskauppatapaukset tutkimatta.²⁶² Myös oston kriminalisointia kannattanut Naisasialiitto Unioni on korostanut tarvetta uudelleen harkita ulkomaalaislakia, sen asettaessa ulkomaalaiset seksityöntekijät sekä mahdolliset ihmiskaupan uhrit entistä turvattomampaan asemaan.²⁶³

²⁵⁹ LaVP 12/2006/F5§, 2

²⁶⁰ LaVP 12/2006/D5§, 2–3

²⁶¹ LaVP 12/2006/F5§; LaVP 14/2006/D3§; Helsingin kihlakunnan syyttäjänviraston lausunto lakivaliokunnalle, 22.2.2006, LaVP 7/2005/A4§

²⁶² Turun kihlakunnan poliisilaitoksen lausunto lakivaliokunnalle, 22.2.2006, LaVP 7/2005/D4§

²⁶³ Naisasialiitto Unioni ry:n lausunto lakivaliokunnalle, 28.2.2006, LaVP 9/2005/A4§

Hallituksen esityksessä on lähes kokonaan jätetty käsittelemättä jo voimassa olevien sekä ehdotettujen lakien käytännön vaikutukset seksityöntekijöiden arkeen. Hallituksen esityksessä seksityötä ei SALLIn mukaan määritellä työksi eikä yksityiselämään kuuluvaksi asiaksi, vaan puhtaasti haitalliseksi toiminnaksi. Määritelmä on ongelmallinen, koska se asettaa kyseenalaiseksi sekä seksityöntekijän oikeuden yksityiselämään että hänen oikeutensa kohdata tasa-arvoista kohtelua elinkeinonharjoittajana.²⁶⁴ Kyseinen tapa nähdä seksityöntekijät ennen kaikkea häpeällisen ongelmakäyttäytymisen ilmentymänä aiheutti 2000-luvun alussa myös kanteluita Julkisen sanan neuvostolle (JSN), jonka tehtävänä on muun muassa valvoa journalistiikan eettisiä periaatteita Suomessa. Vuonna 2000 Pro-tukipiste teki kantelun TV Nelosen Rikosraportti-ohjelmasta, jossa toimittajat olivat salaa kuvanneet kadulla toimivia naisia sekä tekeytyneet palvelujen hintaa tiedusteleviksi asiakkaita. Suurin osa ohjelmassa kuvatuista naisista oli selkeästi tunnistettavissa. JSN antoi TV Neloselle huomautuksen, sillä ohjelmassa oli neuvoston mukaan toimittu hyvän journalistisen tavan vastaisesti. Vuonna 2004 SALLI teki vastaavanlaisen kantelun koskien Helsingin Sanomissa julkaistua uutista, jonka kuvituksena oli käytetty erään seksityöntekijän kuvallista kontakti-ilmoitusta. Kontakti-ilmoitus oli alkuperäisestä julkaisupaikasta irrotettuna aiheuttanut seksityöntekijälle haittaa. JSN ei kuitenkaan katsonut hyvän journalismin ohjeita tällä kertaa rikotuksi, sillä henkilö ei neuvoston mukaan voinut olla kuvasta tunnistettavissa.²⁶⁵

SALLI ja Pro-tukipiste vastustavat oston kriminalisointia pitkälti samoilla perusteilla kuin aikaisempina vuosina; laki heikentää seksityöntekijöiden oikeuksia ja asemaa yhteiskunnassa. SALLI katsoo oston kriminalisoinnin kaventavan muun muassa seksityöntekijöiden toimintamahdollisuuksia, kun taas paritusorganisaatioiden kiristämismahdollisuudet parantuvat. Kiristämisen mahdollisuus aiheuttaa haittaa erityisesti ulkomaalaisille seksityöntekijöille, jotka ovat jo entuudestaan alttiimpia paritusorganisaatioiden hyväksikäytölle. Kriminalisoinnin tapahtuessa seksityöntekijät joutuvat SALLIn mukaan lisäksi aikaisempaa enemmän varomaan poliisia, vieden samalla seksityöntekijän voimavaroja pois esimerkiksi väkivaltaisilta asiakkailta suojautumiselta. Anna Kontulan Ruotsissa tekemien havaintojen mukaan myös paine suojaamattomaan seksiin lisääntyisi. Sirkiän mukaan tällaisessa tilanteessa seksityöntekijöiden on myös vaikeaa etsiä muita vaihtoehtoisia rahanansaitsemiskeinoja.²⁶⁶

²⁶⁴ LaVP 12/2006/E5§,12

²⁶⁵ Pro-tukipisteen toimintakertomus 2000; SALLI ry:n toimintakertomus 2004

²⁶⁶ LaVP 12/2006/E5§; LaVP 12/2006/D5§; LaVP 12/2006/F5§

Erityistä huomiota SALLI on kiinnittänyt seksityöntekijöiden käytännön oikeusturvaan. Järjestön mukaan rikoslainsäädännössä ei riitä pelkästään rikollisten rankaiseminen, vaan sen on turvattava myös rikoksen uhrin mahdollisuudet saada oikeutta. Seksityöntekijöiden kohdalla myyjä ei voi useinkaan luottaa siihen, että hänen oikeudellinen asemansa olisi turvattu. Suomen oikeusjärjestelmä ei muun muassa pidä seksityöntekijöiden asiakkaita oikeudellisessa mielessä asiakkaina, joilla olisi velvollisuuksia palvelun myyjää kohtaan siitä huolimatta, että korkein hallinto-oikeus on määritellyt seksityön veronalaiseksi elinkeinotoiminnaksi. Oston kriminalisoinnissakin asiakas vastaisi teostaan oikeusjärjestelmälle eikä seksityöntekijälle itselleen. Kriminalisoinnin tapahtuessa on lisäksi suuri riski siihen, ettei seksityöntekijä saa esimerkiksi väkivaltilanteissa apua niihin oikeusloukkauksiin, joiden vuoksi hän on tehnyt rikosilmoituksen. Tutkinta saattaa edetä täysin päinvastaiseen suuntaan – seksin oston tutkintaan – eikä siihen akuuttiin ja konkreettiseen oikeudenloukkaukseen, joka seksityöntekijän näkökulmasta olisi merkittävin ja oletettavasti myös kiireellisin. SALLI katsoo tämän ristiriidan asettavan seksityöntekijät hyvin eriarvoiseen asemaan verrattuna muihin vastaavien väkivaltarikosten uhreihin.²⁶⁷ Argumentti kohdistuu hyvin vakavaan asiaan, sillä demokratian ja oikeusvaltion perusteisiin kuuluu ihmisten tasa-arvoisuus lain edessä.

Seksityöntekijöiden heikko oikeudellinen asema tulee esille myös vahingonkorvauksien kohdalla. Parituksen uhrilla ei ole mahdollista saada vahingonkorvauksia parittajaltaan tai valtion varoista, vaan parituksesta saatu hyöty on määrätty luovutettavaksi valtiolle. Mahdottomuus saada vahingonkorvauksia heikentää seksityöntekijöiden yhteistyöhalukkuutta viranomaisten kanssa entisestään. Yhteistyöhalua heikentää myös seksityöntekijöiden kohtaama stigma sekä pelko mahdollisista haittavaikutuksista itselle (poistaminen maasta ulkomaalaislain nojalla) tai läheisille (perheen satuttamisella uhkailu parittajan taholta). SALLI huomauttaa, että jos pyrkimyksenä on uhrin asemassa olevien seksityöntekijöiden suojeleminen fyysisiltä ja psyykkisiltä loukkauksilta, olisi välttämätöntä muuttaa lakia niin, että se mahdollistaa seksityöntekijöiden saamat vahingonkorvaukset seksinostajilta sekä parittajilta. Ristiriitaiseen tilanteeseen seksityöntekijän ajaa lisäksi hallituksen esityksen ja korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) näkemykset seksityön luonteesta. Hallitus ei määrittele prostituutiota työnä eikä hyväksyttävänä elinkeinotoimintana, mutta KHO määrittää seksityön kuuluvan veronalaisen toiminnan piiriin. SALLI kyseenalaistaa, kuinka seksityöntekijöiden voidaan olettaa hoitavan elinkeinonsa kirjanpito, verovelvollisuus sekä lakisääteiset vakuutukset saman aikaisesti, kun hallitus ei suostu edes tunnustamaan seksityöntekijöiden ammattia. Seksityöntekijöillä on samat julkisoikeudelliset ja siviilioikeudelliset

²⁶⁷ LaVP 12/2006/E5§, 7–9

maksuvelvollisuudet kuin muillakin yrittäjillä, mutta he eivät nauti muiden yrittäjien saamaa oikeudellista suojaa.²⁶⁸

5.6. Oston kriminalisointi hylätään

Katson 2000-luvun alun prostituutiokeskustelun kulminoituvan vuosien 2005–2006 lainsäädäntöprosessiin, sillä jo vuonna 1998 esillä ollut oston kriminalisointia ehdotettiin viimein. Hallituksen esityksen 221/2005 käsittelyssä esille nousseet teemat noudattivat pitkälti aikaisempien vuosien linjauksia; kansainvälisen ihmiskaupan ja paritusrikollisuuden ehkäisemiseksi sekä seksityöntekijöiden oikeuksien turvaamiseksi on seksuaalipalvelujen osto kriminalisoitava. Merkittäviä muutoksia ei ole havaittavissa myöskään Pro-tukipisteen tai SALLIn hyödyntämissä kehyksissä; esitystä kritisoidaan yhä moraalipoliittisesta luonteesta, tiedon puutteellisuudesta sekä tavoitteisiin nähden täysin päinvastaisista vaikutuksista. Pro-tukipisteen ja SALLIn näkemyksiin yhtyi myös hyvin moni muu asiantuntijataho.

SALLI mainitsee toimintakertomuksissaan järjestön loppuvuodesta 2005 toteuttamasta epävirallisesta kuulemisesta halukkaiden kansanedustajien ja heidän avustajiensa kanssa. Kokoontumisen epävirallisuudella SALLI on luultavasti pyrkinyt tavoittamaan kansanedustajia, jotka eivät esimerkiksi aiheen poliittisen tulenarkuuden vuoksi halua ottaa asiaan merkittävästi kantaa. Kokoontumiseen osallistuneiden määrästä ei ole toimintakertomuksessa mainintaa, mutta poliittisen tulenarkuuden vuoksi en kuitenkaan usko kokoontumiseen osallistuneen merkittävää määrää kansanedustajia siitäkään huolimatta, että kokoontuminen oli epävirallinen. Helmikuussa 2006 järjestö toteutti kuitenkin virallisemman tapaamisen vihreiden eduskuntaryhmän kanssa. Tapaamisen järjestäminen juuri vihreiden kanssa ei ole yllättävää; puolue asettuu suomalaisen puoluekentän arvoliberaaliin päätyyn ja sen kansanedustajat olivat jo aikaisemminkin antaneet viitteitä Pro-tukipisteen ja SALLIn näkemyksien jakamisesta. Vuonna 2004 muun muassa Jyrki Kasvi kritisoi hallituksen esitystä pitkälti samoista lähtökohdista kuin SALLI ja Pro-tukipiste. Lisäksi kysymyksen hallitukselle SALLIn rekisteröintipäätöksen viivästymisestä antoi vihreiden kansanedustaja Oras Tynkkynen. Toisaalta kysymys jakaa ilmeisesti myös vihreitä, sillä lakivaliokunnan puheenjohtajana ollut vihreiden Tuija Brax toteaa eduskunnan yleiskeskustelun esittelypuheenvuorossaan prostituution olevan *kaikissa muodoissaan merkittävä yhteiskunnallinen ongelma*²⁶⁹. Myös vihreiden mielipiteen jakaantuminen osoittaa, kuinka syvästi prostituutiokeskustelu eduskuntaa jakoi. Tähän

²⁶⁸ LaVP 12/2006/E5§, 9–13

²⁶⁹ PTK 72/2006 vp, Brax, 15.6.2006, 15

mennessä SALLIn ja Pro-tukipisteen näkemyksiä olivat korostaneet myös vihreissä ainoastaan miehet, täten osoittaen sukupuolten välistä eroa asiaan suhtautumisessa.

5.6.1. Valiokunnan vähemmistö tunnustaa järjestöjen asiantuntijuuden

Lakivaliokunta päätyi mietinnössään ehdottamaan yleisen oston kriminalisoinnin sijaan vaihtoehtoista kriminalisointia, jonka myötä rangaistavaa olisi seksuaalipalvelujen ostaminen ihmiskaupan tai parituksen uhrilta. Näkemys vastaa pitkälti Jukka Lindstedtin, Jaakko Halttusen ja Ulla Lahtisen ihmiskauppatyöryhmässä antamaa eriävää mielipidettä. Valiokunnan mietinnössä suurimpana hallituksen esityksen ongelmana näyttäyty ensinnäkin rikoksen tunnusmerkistön laajuus ja yleisyys sekä siitä johtuvat rikoslainopilliset ongelmat. Toiseksi valiokunta suhtautuu kriittisesti Ruotsin mallin käyttöön esimerkkinä, sillä oston kriminalisoinnin yhteiskunnalliset vaikutukset Ruotsissa ovat *jossain määrin kiistanalaisia*.²⁷⁰ Kolmantena syynä hallituksen esityksen muuttamiselle on poliisin kykenemättömyys ehdotetun lain valvomiseen olemassa olevilla resursseilla. Koska oston kriminalisointia koskevia rikoksia käsiteltäisiin suurimmaksi osaksi paritusrikosten tutkinnan yhteydessä, on valiokunnan mielestä tarpeellista, että poliisi voi *kohdentaa riittävästi voimavaroja tällaisen rikollisuuden tutkintaan*. Toisin sanoen lakivaliokunta katsoo lain tehokkuuden kannalta parempana, jos poliisi voi keskittää resurssina niihin *erityisen moitittavina* pidettäviin tapauksiin, joissa teon kohde on *varsin vakavana pidettävän rikoksen kohteena*.²⁷¹ Kriminalisoinnin tunnusmerkistön kattaessa sekä parituksen että ihmiskaupan kohteena olevat henkilöt, ei lakivaliokunta katso *seksuaalipalvelujen osto*a mielekkäänä rikosnimikkeenä. Nimikkeen tulisi myös osoittaa valiokunnan mukaan teon moitittavuutta, joten rikosnimikettä ehdotetaan muutettavaksi seksuaalipalvelujen ostosta *seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöön*. Rangaistavaa olisi myös toisen maksamien seksuaalipalvelujen käyttö sekä rikoksen yritys. Annika Lapintien ja Päivi Räsäsen tekemiä lakialoitteita 22/2004 ja 52/2004 lakivaliokunta ehdottaa hylättäviksi.

Yleisen oston kriminalisoinnin hylkäämistä voisi pitää voittona seksityöjärjestöille, mutta lakivaliokunnan mietintö osoittaa, että syy hylkäykselle oli ehdotetun kriminalisoinnin ongelmat oikeuskäytännön ja lakioppien näkökulmista. Seksityöntekijöiden oikeuksiin liittyviin haittavaikutuksiin ei mietinnössä kiinnitetä huomiota, vaikka SALLI katsoi vaihtoehtoiseen

²⁷⁰ LaVM 10/2006 vp, 4

²⁷¹ LaVM 10/2006 vp, 5

kriminalisointiin liittyvän täysin samoja ongelmia kuin yleiseen kriminalisointiin²⁷². Jälleen kerran SALLIn ja tukipisteen näkemykset ovat jääneet huomiotta, kun taas lakiasiantuntijoiden argumentit saavat korostetun roolin. Valiokunnan enemmistö jakaa myös täysin saman moraalisen käsityksen seksityöstä; seksityö nähdään yhteiskunnalle ja tasa-arvolle haitallisena ilmiönä eikä seksityön asemaa työnä tunnusteta.

''Tällaista tilannetta [seksityön yleisyys] ei voida pitää hyväksyttävänä maassa, joka perustuslaissaan takaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yleisessä yhteiskuntapolitiikassaan pyrkii sosiaaliseen ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon''

''On välttämätöntä, että prostituoitujen käytettäväksi järjestetään sellaisia tukitoimia, joilla voidaan edistää heidän mahdollisuuksiaan irtautua prostituutiosta ja siirtyä työelämän piiriin''²⁷³

Lakivaliokunnan mietintöön liittyy kolme vastalauseetta, joista ensimmäisen on jättänyt vasemmistoliiton Minna Sirnö sekä kristillisdemokraattien Päivi Räsänen. Vastalauseessa ehdotetaan seksuaalipalvelujen ostoa yleisesti kriminalisoitavaksi, pitkälti hallituksen esityksen mukaisesti. Räsänen jätti myös toisen vastalauseen, jossa ehdottaa lakialoitteensa mukaisesti oston sekä seksuaalipalvelujen myynnin kriminalisointia.²⁷⁴ Räsänen ja Sirnön vastalauseissaan esittämät näkemykset prostituution luonteesta osoittavat, kuinka erilaiset näkemykset kriminalisoinnin kannattajilla ja seksityöjärjestöillä on. Sirnön ja Räsänen vastalauseessa todetaan, että *yhteiskunta, jossa ihminen voi maksusta käyttää toista ihmistä seksuaalisen halunsa tyydyttämiseen, on syvästi epätasa-arvoinen*. Huolena on myös lasten ja nuorten maailmankuvan *vääristyminen* prostituution vaikutuksesta sekä alan vaarallisuus. Räsänen ja Sirnö myös vaativat puuttumista nimenomaan asenteisiin eli toisin sanoen julkisen mielipiteen muuttamista heidän moraaliensa kaltaiseksi. Räsänen näkemyksen mukaan lainsäädännön tulee antaa myös viesti siitä, *ettei oman kehon myyminen ole hyväksyttävää ansiotoimintaa*. Räsänen pyrkii tällä kommentillaan auttamatta rajoittamaan seksityöntekijöiden itsemääräämisoikeutta. Vaikuttaakin, että ainakin Räsäselle kriminalisoinnin päämotiivina on ihmisoikeuskysymysten sijaan moraaliset lähtökohdat.

Pro-tukipisteen ja SALLIn vaikuttaminen on onnistunut erityisesti kolmannessa vastalauseessa, jossa ehdotetaan oston kriminalisoinnin hylkäämistä kokonaan. Vastalauseen ovat jättäneet kokoomuksen

²⁷² LaVP 12/2006/E5§, 27

²⁷³ LaVM 10/2006, 5

²⁷⁴ LaVM 10/2006, 11–14

Petri Salo, Juhani Sjöblom ja Lyly Rajala, perussuomalaisten Timo Soini sekä sosiaalidemokraattien Jukka Roos. Salo luki vastalauseen myös eduskunnan täysistunnossa kesäkuussa 2006. Näistä Sjöblom, Rajala ja Roos pitivät puheenvuoron jo vuoden 2004 eduskuntakeskusteluissa. Sukupuolten välinen ero havainnollistuu myös kolmannessa vastalauseessa, jonka kaikki kannattajat ovat miehiä. Sen sijaan tiukempaa kriminalisointia vaatineet Räsänen ja Sirnö edustavat vastalauseessaan pitkälti naisjärjestöjen kantaa. Kolmannen vastalauseen jättäneet argumentoivat oston kriminalisointia vastaan pitkälti samoin keinoin kuin seksityöjärjestöt sekä muut kriminalisointia vastustaneet asiantuntijat. Pro-tukipiste ja SALLI mainitaan vastalauseessa myös nimeltä ja järjestöjen lausuntoja siteerataan epäsuorasti.

''Pro-tukipiste ry on omassa lausunnossaan kritisoinut lainsäätäjän uskoa kriminalisoinnin vaikutuksesta prostituoitujen hyvinvointiin ja turvallisuuteen. Samaan johtopäätökseen on tullut moni muukin kuultu asiantuntijataho.''

*''Seksialan Liitto Salli ry on ehdottomasti vastustanut seksipalveluiden ostamisen kriminalisointia vedoten prostituoitujen, muiden seksityöntekijöiden sekä prostituoiduiksi epäiltyjen henkilöiden oikeusturvan ja ihmisoikeuksien toteutumisen heikkenemiseen. – – Ostamisen kriminalisoinnin rajoittaminen vain niihin tapauksiin, joissa on kyse parituksesta tai ihmiskaupasta, ei ratkaise lakiesitykseen liittyviä vakavia ongelmia.''*²⁷⁵

Katson kolmannen vastalauseen olevan ensimmäinen asiakirja, jossa seksityöjärjestöjen vaikuttamisen voi todeta selvästi onnistuneen. Järjestöjä ei aikaisemmin oltu mainittu asiantuntijalistauksien lisäksi muissa asiakirjoissa eikä järjestöjen esittämää kritiikkiä huomioitu käytännössä lainkaan. Sen sijaan kolmas vastalause on sisällöltään täysin SALLIn ja Pro-tukipisteen kantojen mukaiset: oston kriminalisoinnin sekä yleisesti seksialan kontrolloinnin haittavaikutuksien vakavuus seksityöntekijän oikeuksien ja aseman kannalta tunnustetaan. Ensimmäistä kertaa tuntuu myös siltä, että seksityöjärjestöjen asiantuntijuus on tunnustettu muiden ohella – esimerkiksi ihmiskauppatyöryhmän eriävässä mielipiteessä korostettiin ainoastaan oikeuskäytännöllisiä ongelmia, kun taas haitat seksityöntekijöiden ihmisoikeuksille jätettiin huomiotta. Edes kritiikki ihmiskaupan uhrien aseman ja oikeuksien heikkenemisestä ei saanut osakseen sitä huomiota, jota sen olisi – kritiikin vakavuuden huomioon ottaen – voinut olettaa saavan. Salon ym. vastalause sisältää kuitenkin nyt edellytyksen siitä, *että hallitus käynnistää välittömästi Pohjoismaiden ja muiden*

²⁷⁵ LaVM 10/2006 vp, 15–17

*lähialueiden kanssa neuvottelut siitä, millä yhteisillä ja ennaltaehkäisevillä toimenpiteillä voidaan parantaa ihmiskaupan ja parituksen uhrien asemaa Suomen lähialueilla ja Suomessa.*²⁷⁶

Asenteissa havaittava sukupuoliero on mielenkiintoinen ja pohtimisen arvoinen. Suomen seksityöntekijöiden ollessa suurimmaksi osaksi naisia, näyttäytyy sukupuolten väliset erot nurinkurisena naisasialiikettä ajatellen. Kriminalisointia kannattavien naisjärjestöjen kanta näyttäytyy aineistoni valossa pikemminkin seksityöntekijöiden ihmisoikeuksia uhkaavana tekijänä, kun taas puolustavana tahona ovat miehet, joista erityisesti Lyly Rajalan ja Timo Soinin politiikkaa voidaan pitää myös varsin populistisina. Jonkinlaisia vastauksia naisjärjestöjen kantaan on löydettävissä tarkasteltaessa feminismin näkemyksiä seksityöstä. Erityisesti niin sanotut toisen aallon feminismin edustajat katsoivat seksityöntekijöiden – muun muassa pornonäyttelijöiden ohella – ilmentävän miesten ja naisten valtasuhteita.²⁷⁷ Seksityö ja porno näyttäytyvät tästä näkökulmasta katsottuna naisten esineellistämisenä ja hyväksikäyttönä, jota miehet toteuttavat omien seksuaalisten halujensa tyydyttämiseen naisten haluista tai nautinnoista piittaamatta. Naisjärjestöjen ja naiskansanedustajien aineistossani esittämät kannat mukailevat hyvin pitkälti tätä feminismin näkökulmaa ja suoraa viittauksia seksityön ilmentämiin valtasuhteisiin sekä naisten esineellistämiseen löytyy aineistostani useita.

Lakivaliokunnan mietinnön eduskuntakäsittelyssä kuullut puheenvuorot olivat kiivaita, mutta noudattivat suurilta osin jo aikaisemmin havaittuja jakolinjoja. Pro-tukipisteen ja SALLIn puheenvuorossaan mainitsi Petri Salon vastalauseen esitellyn lisäksi Lyly Rajala. Puheenvuoronsa aikana Rajala kertoo lakivaliokunnan tutkimiskäynnistä Pro-tukipisteelle, jossa he tapasivat ulkomaalaisia seksityöntekijöitä. Rajalan tyyliä puhua eduskunnassa voi kuvata jossakin määrin populistisesti ja hän hyödyntää tehokkaasti Fairhurstin ja Sarrin tarinaksi määrittelevää kehystysstrategiaa. Rajala myös voimakkaasti tunnustaa Pro-tukipisteen tehneen *äärimmäisen hyvää työtä* sekä korostaa SALLIn ja Pro-tukipisteen olevan niitä tahoja, jotka *parhaiten tämän asian tietävät ja omakohtaisesta kokemuksesta.*²⁷⁸

²⁷⁶ LaVM 10/2006, 18

²⁷⁷ ks. muun muassa Rampton 2008, O'Neill 2013, Carpenter 2000

²⁷⁸ PTK 75/2006 vp, Rajala, 20.6.2006, 42

6 SEKSITYÖNTEKIJÖIDEN OIKEUKSIA RIKOSPROSESSISSA PARANNETTAVA

6.1. Pro-tukipisteen huoli tunnustetaan kymmenen vuotta myöhemmin

Vuonna 2014 hallitus ehdotti seksityön lainsäädäntöön muutoksia kahdessa eri esityksessä. Ensimmäisenä eduskunnalle esitettiin Stubbin hallituksen esitys 103/2014, jossa ehdotetaan paritusta ja ihmiskauppaa koskevien pykälien muuttamista.²⁷⁹ Muutoksilla pyritään helpompaan erontekoon ihmiskauppa- ja paritusrikosten välillä, joka oli oikeuskäytännössä osoittautunut päällekkäisistä tekotavoista johtuen haasteelliseksi. Tunnuksmerkistöjen samankaltaisuudet olivat hallituksen esityksen mukaan johtanut tilanteisiin, joista Pro-tukipiste oli huolissaan jo vuonna 2004; mahdollisia ihmiskaupparikoksia oli rikosprosessissa voitu käsitellä paritusrikoksina. Erityisen suuren ongelman muodostaa ihmiskaupan ja parituksen kohteiden erilaiset asemat rikosprosessissa; ihmiskaupan uhria kohdeltiin oikeudessa asianomistajan asemassa, mutta parituksen kohdalla näin ei ole. SALLI toi esille saman huomion jo vuoden 2005 asiantuntijalausunnossaan kritisoidessaan parituksen kohteiden heikkoa asemaa oikeusjärjestelmässä. Oikeusjärjestelmän seksityöntekijän oikeuksia loukkaava ulottuvuus tunnustettiin todelliseksi ongelmaksi lähes vuosikymmen SALLIn ja Pro-tukipisteen lausuntojen jälkeen.

Rikosten tunnuksmerkistöjen päällekkäisyyden poistamiseksi, hallitus ehdottaa painostamista koskevan tekotavan siirtämistä paritusta koskevasta pykälästä ihmiskauppaa koskevaan rangaistussäännökseen. Törkeän parituksen tunnuksmerkistöstä poistettaisiin lisäksi kokonaan sen kolmas kohta, jonka myötä esimerkiksi vaikean ruumiinvamman aiheuttamista ei enää tarkasteltaisi törkeänä parituksenä. Törkeän parituksen kohdan 3 mukaisia tapauksia käsiteltäisiin tulevaisuudessa sen sijaan ihmiskaupparikoksina.²⁸⁰ Rikosten kohteena olleiden henkilön aseman ja oikeuksien kannalta merkittävää on asianomistajan aseman myöntäminen aikaisempaa laajemmin myös parituksen kohteena olleille henkilöille. Hallituksen esityksen mukaan parituksen uhrille voidaan määrätä oikeudenkäyntiavustaja sekä tukihenkilö rikosprosessin ajaksi. Asianomistajan asemaa ei ehdoteta muutoin laajennettavaksi.²⁸¹ Kyseessä on käsittelemistäni hallituksen esityksistä ensimmäinen, joissa rikosten uhrien aseman parantamiselle ehdotetaan näin konkreettisia keinoja. Hallitus on keskittynyt esityksessä myös sen tosiasialliseen asiasisältöön ilman aikaisemman kaltaista kauhukuvien maalaamista seksialasta.

²⁷⁹ HE 103/2014 vp, 1

²⁸⁰ HE 103/2014 vp, 4–5

²⁸¹ HE 103/2014 vp, 39–42

Esityksen taustalla on eduskunnan kirjelmä 43/2010, jossa eduskunta kiinnitti huomiota ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuden tunnusmerkkien päällekkäisyyteen. Kirjelmä pohjautuu kansallisen ihmiskaupparaportoinnin sekä ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa koordinoineen ohjausryhmän raportteihin. Molemmissa todetaan lakien päällekkäisyydet sekä ongelmallisuudet uhrin oikeusturvan kannalta.²⁸² Kansallinen ihmiskaupparaportointi lisättiin vähemmistövaltuutetun – myöhemmin yhdenvertaisuusvaltuutetun – tehtäviin vuonna 2009. Ensimmäisenä tittelin sai RKP:n Eva Biaudet, joka kertoo vuoden 2010 raportissaan tekemästään yhteistyöstä Pro-tukipisteen kanssa. Informaation jakamisen lisäksi ihmiskaupparaportointi järjesti yhteistyössä Pro-tukipisteen ja Rikosuhrivastustuksen kanssa ihmiskauppaa käsitteleviä koulutus- ja tiedotustilaisuuksia. Tilaisuuksia järjestettiin ympäri Suomea ja koulutuksien kohderyhmiin lukeutui *poliiseja, rajavartiostoa, syyttäjänlaitosta, työsuojeluhallintoa, työmarkkinajärjestöjä, kaupunkien sosiaali- ja terveystoimen ja maahanmuuttajapalvelut sekä kolmannen sektorin toimijat*.²⁸³ SALLI sen sijaan oli vuosien aikana päässyt vaikuttamaan valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman seuraamiseen ja arvioimiseen asetetussa ohjausryhmässä. Ohjausryhmä perustettiin työministeriöön vuonna 2005, mutta työryhmän koordinointi siirtyi vuonna 2008 työministeriöltä sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolle. Sekä vuonna 2005 että 2008 edustusta pyydettiin myös Seksialan Liitto SALLI:ta, jonka edustajana vuodesta 2005 toimi Anna Kontula ja vuodesta 2008 Johanna Sirkiä.²⁸⁴ Ohjausryhmän työ päättyi vuonna 2010, jolloin SALLI myös lopetti toimintansa. Huolimatta SALLIn ja Pro-tukipisteen vastustuksesta hallituksen aikaisemmille esityksille, saavuttivat järjestöt ilmeisesti tunnustetun asiantuntijan roolin.

Hallituksen esityksessä 229/2014 sen sijaan ehdotetaan seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä koskevan sanamuodon muuttamista sekä enimmäisrangaistuksen nostamista kuudesta kuukaudesta yhteen vuoteen. Esityksen taustalla on vaikuttanut havainto voimassa olleen lain soveltumiskynnyksen asettumisessa odotettua korkeammalle, jonka vuoksi *parituksen ja ihmiskaupan uhrien suojaaminen ei tällä hetkellä toteudu odotetulla tavalla*.²⁸⁵ Esityksessä on tuotu esiin yhä voimassa ollut Jyrki Kataisen hallituksen tasa-arvo-ohjelma vuodelta 2012, jossa määritetään toteutettavaksi seksin ostoa koskevan lainsäädännön kattava arviointi sekä jatkotoimenpiteiden linjaus. Oikeusministeriön teettämä Johanna Niemen ja Jussi Aaltosen selvitys seksinostokiellon toimivuudesta valmistui syyskuussa 2013. Selvityksessä katsotaan, että Suomessa

²⁸² Eduskunnan kirjelmä EK/43/2010 vp

²⁸³ Kansallisen ihmiskaupparaportointi kertomus 2010, K17/2010 vp, 21; 47

²⁸⁴ SALLI ry:n toimintakertomukset 2005 ja 2008

²⁸⁵ HE 229/2014 vp, 5

seksuaalista hyväksikäyttöä sisältävät ihmiskauppatapaukset tunnistetaan huonosti ja rikokset etenevät heikosti ihmiskaupparikoksina oikeusprosessiin.²⁸⁶ Näiden tekijöiden ohella hallituksen esitykseen vaikutti korkeimman oikeuden kesäkuussa 2012 antama ratkaisu koskien asiakkaan tahallisuutta paritus- ja ihmiskauppatilanteissa. Päätöksessään korkein oikeus totesi muun muassa, ettei tahallisuuden vakiintuneesta määritelmästä ole kyseessä olevan pykälän kohdalla tarvetta poiketa.²⁸⁷ Hallitus esittääkin nyt seksikaupan kohteena olevien henkilöiden hyväksikäyttöä rangaistavaksi sekä tahallisena että tuottamuksellisenä, jonka katsotaan mahdollistavan säännöksen paremman soveltamisen oikeuskäytännössä. Tahallisessa teossa tekijän tulee olla tietoinen seksityön roolista rikoksen uhrina, kun taas tuottamuksellisessa teossa riittää syy epäilyyn. tarkoitetaan tekijän tietoisuutta seksityöntekijän roolista rikoksen uhrina. Tuottamuksellisella teolla viitataan sen sijaan tilanteeseen, jossa tekijällä on syytä epäillä seksityöntekijän roolia ihmiskaupan uhrina. Säännöksellä katsotaan olevan myös seksuaalipalvelujen kysyntää vähentävä vaikutus, joka osaltaan vähentäisi Suomen houkuttelevuuden vähenemistä ihmiskaupan kohdemaana²⁸⁸.

Molempien esitysten lakivaliokuntakäsittelyn asiantuntijana kuultiin Pro-tukipistettä. Sen sijaan Exit – pois prostituutiosta ry:tä kuultiin ainoastaan jälkimmäisessä esityksessä 229/2014, vaikka järjestö oli perustettu jo vuonna 2008. SALLIa ei lakivaliokunnassa kuultu, sillä järjestö oli lopettanut toimintansa vuonna 2010, mutta hallituksen esityksen 103/2014 valiokuntakäsittelyssä kuultiin järjestön entistä varapuheenjohtajaa ja vuonna 2011 eduskuntaan nousutta kansanedustaja Anna Kontulaa. Myöhemmän esityksen kohdalla kuultiin myös aikaisemmilta vuosilta tuttua Sexpo-säätiötä.

6.2. Oikeuskäytännössä unohdettu hallituksen oikeusohjeet

Hallituksen esitys 103/2014 sai asiantuntijoiden taholta suurimmaksi osaksi kannatusta, ja myös Pro-tukipiste katsoo esityksen muutokset ja *rajapintojen selkiyttämisen* hyvänä ja kannatettavana.²⁸⁹ Tästä huolimatta Pro-tukipiste aloittaa lausuntonsa hyvin vakavilla esimerkillä Suomen prostituutiopoliitiikan oikeuskäytännöistä. Hallituksen antoi esityksessään 34/2004 soveltamisohjeen, jonka mukaan ihmiskaupan yhteydessä tapahtuneista seksuaalirikoksen tunnusmerkistön täyttävistä teoista on rangaistava erikseen seksuaalirikoksina. Tukipisteen mukaan hallituksen soveltamisohje – joka toisaalta on ainoastaan yhden virkkeen mittainen – on käytännössä jäänyt *lähes tyystin*

²⁸⁶ Oikeusministeriö 2013

²⁸⁷ HE 229/2014 vp, 5; Korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2012:66

²⁸⁸ HE 229/2014 VP, 8

²⁸⁹ Pro-tukipisteen lausunto lakivaliokunnalle, 2.10.2014, LaCP 72/2014/D5§

huomiotta. Tämä on osaltaan epäyhtenäistä oikeuskäytäntöä. Järjestön mukaan kohtaa olisi sovelluttu ainoastaan yhdessä seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvässä ihmiskauppajutussa, jossa uhri sai asianmukaiset vahingonkorvaukset myös seksuaalirikosten osalta. Sen sijaan esimerkiksi erään alaikäisen ihmiskaupan uhrin tapauksessa erillisiä seksuaalirikossyytteitä ei nostettu, vaikka tyttö joutui kahden kuukauden aikana ottamaan vastaan 200–300 asiakasta. Näistä noin puolen kanssa tyttö oli joutunut harrastamaan myös suojaamatonta seksiä. Soveltamisohjeen käytännön toteutumattomuus on Pro-tukipisteen huomion mukaisesti *huomattava puute*.²⁹⁰ Asian korjaamiseksi soveltamisohje tulisi yhden virkkeen sijaan käsitellä esityksessä perusteellisemmin ja yksityiskohtaisemmin, jotta oikeuskäytäntö muodostuisi yhtenäisemmäksi ja ihmiskaupan uhrien oikeudet toteutuisivat tarkoitetun mukaisesti. Oikeuskäytännön ongelmiin on kiinnittänyt huomiota myös Anna Kontula, joka huomauttaa, että merkittävä osa ihmiskaappaepäilyistä Suomessa hyllytetään *hyvin lyhyen tai olemattoman* tutkinnan jälkeen. Syinä Kontula antaa liian korkean kynnyksen oikeusprosessiin sekä vähäiset resurssit.²⁹¹

Vuoden 2004 lainsäädäntöprosessin tavoin Pro-tukipiste kohdistaa kritiikkiä myös hallituksen turvattoman tilan ja riippuvaisen aseman määritelmään, joka on järjestön mukaan heikentänyt säännöksen soveltamisalaa. Hallituksen näkemyksen mukaan heikon aseman hyväksikäytöstä on kyse ainoastaan silloin, kun henkilöllä ei ole muuta todellista ja hyväksyttävää vaihtoehtoa kuin alistua väärinkäyttöön. Hallituksen ihmiskaupan keinojen suppea tulkinta osoittaa Pro-tukipisteen mukaan ymmärtämättömyyttä ihmiskaupan hyväksikäytön dynamiikasta.²⁹² Vakava alistussuhde ei ennakkoluuloista huolimatta yleensä edes ilmene fyysisinä merkkeinä, vaan rikokseen syyllistyvät kontrolloivat uhria yleensä hienovaraisin psyykkisin keinoin. Psyykkiset keinot sisältävät uhrin painostamisen, manipuloinnin, auktoriteettiaseman väärinkäytön, nöyryyttämisen ja syyllistämisen. Turvattoman tilan ja riippuvaisen aseman suppeat tulkinnat ovat johtaneet siihen, että Suomen ihmiskaupan ilmenemismuotoihin ei ole pystytty puuttumaan, sillä uhrin ovat eläneet näennäisesti vapaina. Pro-tukipiste kuvaa suomalaista ihmiskauppakenttää seuraavasti, jonka perusteella se myös esittää psyykkisten keinojen käytön korostamista soveltamisohjeissa:

” silmiinpistävä ja kaikille tapauksille yhteinen piirre on se, että uhrin näyttävät olevan tekijöiden määräysvallan alaisia siitä huolimatta, että he elävät näennäisesti normaalin näköistä elämää. He kulkevat muiden ihmisten joukossa, käyttävät julkista liikennettä ja yhteiskunnan palveluilta ja asuvat

²⁹⁰ LaVP 72/2014/D5§, 1–2

²⁹¹ Anna Kontulan lausunto lakivaliokunnalle, 2.10.2014, LaVP 74/2014/C8§, 4–6

²⁹² LaVP 72/2014/D5§, 3

*omissa kodeissaan. Vastaajan käyttämät psyykkisen kontrollin keinot tekevät uhrin näköalattomiksi ja estävät tosiasiassa toiminnasta irtaantumisen. Psyykkisten keinojen käyttö vahvistaa uhrissa käsitystä siitä, että hänellä ei ole tosiasiassa muuta mahdollisuutta, kuin alistua hyväksikäyttöön.*²⁹³

Vaikka sekä hallituksen että asiantuntijoiden mukaan ihmiskaupan ja parituksen uhrien oikeuksien parantaminen on keskeinen tavoite, on yhä havaittavissa aikaisempien vuosien kaltaisia perusteellisia näkemuseroja parituksesta kuin myös prostituutiolainsäädännön vaikutuksesta. Anna Kontula tarttuu asiantuntijalausunnoissaan erityisesti parituslainsäädännön haitallisuuteen seksityöntekijöiden kannalta. Lausunnossa esiintyy samoja argumentteja kuin mitä Pro-tukipiste ja SALLI esittivät aikaisempina vuosina; parituslainsäädäntö heikentää seksityöntekijöiden autonomiaa, estää yhteistoiminnan kautta saatua vertaistukea ja riskien jakamista eikä tue tai paranna seksityöntekijän oikeuksien toteutumista tai yhteiskunnallisen aseman parantumista.²⁹⁴ Kontula käsittelee laajasti parituksen kohteen heikkoa asemaa oikeuskäytännössä, johon hallituksen esitys 103/2014 pyrkiikin tuomaan parannuksen. Hallituksen esittämät muutosehdotukset ovat parannuksia, mutta Kontulan mukaan ne eivät kuitenkaan puutu paritetun seksityöntekijän mahdollisuuksiin vaatia korvausta parittajien viemistä ansioista. Parituksen kohdetta on oikeuskäytännössä kohdeltu todistajan asemassa, jonka vuoksi hänellä ei ole oikeuksia vaatimuksien esittämiseen. SALLI – jonka varapuheenjohtajana Anna Kontula toimi – käsitteli aihetta jo vuoden 2004 asiantuntijalausunnossaan, mutta kritiikki jätettiin pitkälti huomiotta. Kontula tiivistää ongelman seuraavasti:

*Oikeuslogiikan mukaan parituksen kohteen ansaitseman rahat ovat joko parittajan tai valtion, muttei missään vaiheessa sen, joka on ne työllään ansainnut.*²⁹⁵

6.3. Seksityöjärjestöt napit vastakkain

Kuten edellisessä esityksessä, myös hallituksen esityksessä 229/2014 Pro-tukipiste tunnustaa esityksen suojelutavoitteet kannatettavina, mutta katsoo ettei tuottamuksellisen tekemuodon lisääminen poista pykälän tulkintaongelmia eikä paranna seksityöntekijöiden asemaa.²⁹⁶ Myös Sexpo-säätiö katsoo lakimuutoksen tarpeettomana ja haitallisena.²⁹⁷ Sen sijaan ensimmäistä kertaa

²⁹³ LaVP 72/2014/D5§, 3

²⁹⁴ LaVP 74/2014/C8, 2–4

²⁹⁵ LaVP 74/2014/C8, 4

²⁹⁶ Pro-tukipisteen lausunto lakivaliokunnalle, 27.11.2014, LaVP 100/2014/D6§

²⁹⁷ Sexpo-säätiön lausunto lakivaliokunnalle, 27.11.2014, LaVP 101/2014/A4§

kuullun Exit – pois prostituutiosta ry:n mielestä lakimuutos on onnistunut eikä esitä minkäänlaista kritiikkiä hallituksen esitystä vastaan. Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun seksityöjärjestöt eroavat kannoissaan ja näkemysero kasvaa entisestään Exit ry:n todetessa kannattavansa seksin oston täyskriminalisointia.²⁹⁸ Ero järjestöjen välillä on aluksi hämmentävä, mutta tarkasteltaessa järjestössä työskennelleitä sekä vaikuttaneita henkilöitä Exit ry:n valitsema kanta on helpommin ymmärrettävissä. Järjestöä edusti lakivaliokunnassa toiminnanjohtaja Tanja Auvinen, ketä sattumoisin edusti vuonna 2006 Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry:tä²⁹⁹. Exit ry:n kanta on säilynyt samana järjestön vuonna 2020 hyväksymän poliittisen ohjelman mukaan³⁰⁰. Järjestöjen kanta edustaa siis pitkälti naisjärjestöjen näkemyksiä seksityöstä ja sen kontrolloimisesta.

Pro-tukipiste katsoi lain epäonnistumisen johtuvan pitkälti yksipuolisen tiedon hyödyntämisessä. Esityksen taustalla on vaikuttanut Niemen ja Aaltosen selvitys seksiestokielon toimivuudesta sekä Ruotsin hallituksen tilaama ostokielon arviointi.³⁰¹ Näiden selvityksien mukaan oston kriminalisoinnilla vähennetään kysyntää sekä ihmiskauppa- ja paritusrikollisuutta. Esityksessä ei edeltävien vuosien tavoin ole kuitenkaan otettu huomioon näihin selvityksiin kohdistunutta kritiikkiä eikä esimerkiksi sitä, että Niemi oli yksi eniten oston kriminalisointia kannatteista tutkijoista vuosien 1998–2006 asiantuntijakuulemisissa³⁰². Seksityöntekijöiden aseman pintapuoliseen analyysiin on vaikuttanut myös perustelujen keskittyminen pääsääntöisesti rikosoikeudellisten prosessien ja niistä tehtyjen selvityksen varaan. Käytännön vaikutukset seksityöntekijöiden arkeen on kuitenkin edeltävien vuosien tavoin unohdettu. Ongelma ei koske pelkästään Suomea, sillä Pro-tukipiste toteaa yleisesti Pohjoismaissa tuotettujen prostituutiolainsäädännön arvioiden puutteellisuuden. Arvioissa on järjestöjen mukaan tehty *monimutkaisesta sosiaalisesta kysymyksestä liian yksinkertaisia johtopäätöksiä*.³⁰³

Exit ry sen sijaan kritisoi sitä kuvaa, joka prostituutiosta on suomalaisessa kontekstissa luotu. Julkisessa keskustelussa seksityöntekijöiksi mielletään suomalaissyntyiset vapaaehtoiset ja hyvinvoivat naiset sekä ulkomaalaiset naiset, jotka myyvät seksiä kausittain. Keskustelussa on järjestön mukaan unohdettu sekä ihmiskauppa- ja paritusrikollisuuden uhrin että alaikäiset tai päihteidenkäyttöään rahoittavat ihmiset. Näkemys on ristiriidassa ainakin käsittelemieni hallitusten

²⁹⁸ Exit ry:n lausunto lakivaliokunnalle, 4.12.2014, LaVP 103/2014/A6§, 1–2

²⁹⁹ NYTKIS ry:n lausunto lakivaliokunnalle, 9.3.2006, LaVP 14/2006/A3§

³⁰⁰ ”Poliittinen ohjelma”. Exit – pois prostituutiosta ry:n verkkosivut.

<<https://exitry.fi/jarjesto/poliittinen-ohjelma/>> [luettu 23.4.2021]

³⁰¹ LaVP 100/2014/D6§

³⁰² Johanna Niemen lausunto lakivaliokunnalle 28.2.2006, LaVP 9/2005/B4§

³⁰³ LaVP 100/2014/D6§, 2

esityksien kohdalla, joissa seksityöntekijöitä on lähestytty perusteellisesti käytännössä ainoastaan ihmiskaupan tai paritusrikollisuuden uhrin näkökulmasta. Sexpo katsoo myös tämän hallituksen esityksen ilmentävän taustaoletusta seksityöntekijöistä ainoastaan uhreina.³⁰⁴

6.4. Vaikuttamisen onnistuminen

Aikaisempien vuosien hallituksen esityksiin verrattuna vuosien 2014–2015 lainsäädäntöprosessissa ei esiintynyt hallituksen puolelta yhtä merkittäviä moraalisia kannanottoja – seksityöstä ei enää puhuta esimerkiksi seksuaalisuuden vääristäjänä. Oikeusministeriö myös tunnustaa Pro-tukipisteen huomion soveltamisohjeen epäselvyydestä, jota ministeriö myös vastauksessaan selventää. Ministeriö vastaa myös Kontulan kritiikkiin toteamalla, ettei parituslainsäädännön tarkoituksena *ole estää seksityöntekijöiden vertaistukea tai muuta luonteeltaan ei-taloudellista yhteistoimintaa*.³⁰⁵ Oikeusministeriö on vastannut kritiikkiä kohdanneisiin kohtiin paljon laajemmin, kuin aikaisempina vuosina. Nämä muutokset eivät kuitenkaan tarkoita, että hallitus olisi valmis irtaantumaa perinteisistä tavoista käsitellä prostituutiota. Seksityöntekijöiden mahdollisuuksiin saada kompensatioita oikeusministeriö vastaa seuraavaa:

''... yleinen sopimusoikeudellinen periaate on, että suoritusta {tai sen palauttamista} ei voida vaatia sellaisen velvoitteen perusteella, joka on mitätön lain tai hyvän lain vastaisena. Prostituution harjoittamista on vakiintuneesti pidetty hyvän tavan vastaisena, paritus on puolestaan lain vastaista.''³⁰⁶

Vaikka asiantuntijalausunnoissa otetaan jossakin määrin kantaa seksin oston kriminalisointiin, ei siitä ole viitteitä hallituksen esityksessä. Mitä luultavammin hallituksen hyödyntämät selvityksien keskittyminen oston kriminalisointiin, sai aikaan nopean vastustuksen Pro-tukipisteen ja Sexpon puolelta. Sen sijaan Exit ry pyrkii naisjärjestöjen kannan mukaisesti oston täyskriminalisointiin, alaikäisiin kohdistuvan ostokiellon ollessa järjestön mukaan *hyvin keinotekoinen*.³⁰⁷ Seksityöjärjestöjen kannat olivat aikaisemmin tukeneet toisiaan, mutta vuonna 2014 Pro-tukipisteen ja Exit ry:n näkemykset olivat täysin päinvastaiset. En katso kuitenkaan Exit ry:n näkemyksien juuri vaikuttaneen Pro-tukipisteen asemaan. Exit oli järjestökentällä hyvin uusi toimija verrattuna vuodesta 1990 toimineeseen Pro-tukipisteeseen eikä täten ollut saavuttanut yhtä vakiintunutta asemaa. Lisäksi

³⁰⁴ LaVP 101/2014/A4§

³⁰⁵ Oikeusministeriön vastinemuistio, LaVP 88/2014/A6§, 7–8

³⁰⁶ LaVP 88/2014/A6§, 9

³⁰⁷ LaVP 103/2014/A6§, 3

Pro-tukipisteellä oli näkemyksiensä tukena Sexpon ohella Anna Kontula, joka oli eittämättä noussut yhdeksi Suomen keskeisimmistä seksityön asiantuntijoista. Kontula nautti myös kansan suosiota noustuaan eduskuntaan vuonna 2011. Eduskuntaan nousu ei automaattisesti tarkoita äänestäjien tarkastelevan seksityötä Kontulan kanssa samalla tavalla, mutta sen sijaan se osoittaa sen, etteivät Kontulan ajatukset olleet äänestäjien mielestä liian radikaaleja.

Aikaisempiin vuosiin verrattuna Pro-tukipisteen lausunnoissa on lisäksi havaittavissa selvä kehittyminen: siinä hyödynnetään aikaisempaa enemmän käytännön esimerkkejä ja esityksen argumentointikin on eheämpää kuin reilu kahdeksan vuotta aiemmin. Järjestö ehdottaa aikaisempaa enemmän myös konkreettisia ratkaisuja esittämiensä ongelmien korjaamiseksi. Lakivaliokunnan mietinnössä 15/2014 käsitellään hallituksen esitystä 103/2014, jota valiokunta pitää tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Vaikka valiokunta puoltaa lakiehdotuksien hyväksymistä muuttumattomana, Pro-tukipisteen huomioita koskien psyykkisten keinojen merkittävyyttä on mietinnössä siteerattu lähes suoraan. Valiokunta toteaa, että *riippuvaisen aseman tai turvattoman tilan hyväksikäyttö voi perustua edellä mainittuihin psyykkisiin keinoihin*.³⁰⁸ Pro-tukipisteen havaitsemat ongelmat on pitkälti huomioitu valiokunnan mietinnössä, vaikka ne eivät sinänsä tarkoita lakiehdotusten muuttamista. Parituksen kohteiden mahdollisuutta kompensatioiden saamiseen ei kuitenkaan huomioida mietinnössä.

Hallituksen esitystä 229/2014 koskevassa lakivaliokunnan mietinnössä 38/2014 on ehdotettu muutoksia, mutta ne ovat suurimmaksi osaksi lain kirjallisen muodon parantelua ja tarkentamista. Seksikaupan kohteen hyväksikäytön enimmäisrangaistuksen lakivaliokunta ehdottaa kuitenkin pidettäväksi ennallaan. Päätös perustuu pitkälti perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa on pohdittu rangaistuksen oikeasuhtaisuutta, sillä kuuden kuukauden enimmäisrangaistuksen nostaminen yhteen vuoteen merkitsee rangaistavuuden alan laajentumista nykytilaan nähden. Tämä voi puolestaan aiheuttaa seurannaisvaikutuksia viranomaisten toimi- ja pakkokeinovaltuuksille, jotka edelleen voisivat johtaa raskaampaan tuomioistuinprosessiin myös seksikaupan kohteen kannalta.³⁰⁹

Hallituksen esityksen 103/2014 eduskuntakäsitelyssä ei esiintynyt oma tutkimusaiheeni kannalta olennaisia puheenvuoroja. Sen sijaan hallituksen esityksen 229/2014 käsittelyssä Anna Kontulan ja erityisesti oston kriminalisointia kannattavan Anna-Maja Henriksson välinen keskustelu kävi kiihvaana. Aloituspuheenvuorossaan Henriksson ilmaisee keskustelleensa hallituksen kanssa oston

³⁰⁸ LaVM 15/2014 vp, 3

³⁰⁹ LaVM 38/2014 vp, 3

kriminalisoinnista, josta ei kuitenkaan päästy yhteisymmärrykseen.³¹⁰ Hallituksen esityksen lähete keskustelussa Kontula kiinnitti ensimmäisenä huomiota asiakkaan mahdollisuuksiin päätellä seksityöntekijän kuulumisesta ihmiskaupan tai parituksen uhriksi. Esityksessä ainoana esimerkkinä on annettu kielitaidottomuus, joka ei Kontulan mukaan edes kuvaa Suomen senhetkistä prostituutiokenttää. Kontula tuo esille myös osakriminalisoinnin aiheuttamat ongelmat erityisesti ulkomaalaisten seksityöntekijöiden elämässä.

”Meillä on kielitaidottomia mutta täysin itsenäisesti toimivia seksityöntekijöitä. Samoin meillä on erinomaisesti suomea hallitsevia ihmiskaupan uhreja.”

”Me näemme jo nykyisessä prostituutiokentässä, erityisesti ulkomaalaisten seksityöntekijöiden kohdalla, mitä oston osakriminalisointi on aiheuttanut. Se on nopeuttanut ostotapahtumaa, heikentänyt mahdollisuuksia neuvotella ehdoista ja sitä kautta lisännyt, jos ei väkivaltaa --- niin ainakin väkivallan uhkaa ja pelkoa.”³¹¹

Kontula on ainutlaatuinen lisä eduskuntaan, jos tarkastelemme seksityöjärjestöjen vaikuttamista, sillä hän tuo esille hyvin selkeästi ja käytännön esimerkkeihin vedoten prostituutiopolitiikan ongelmia. Toisin kuin Rajala ja Immonen vuonna 2004, Kontula kannattaa seksityön dekriminalisaatiota, joka hänen mukaansa on vaihtoehto Saksan ja Hollannin laillistetun prostituution sekä Ruotsin abolitionistisen kannan välillä. Hän myös korostaa hallituksen esityksen käyttämien tietolähteiden yksipuolisuutta: käytännössä kaikki lähteet olivat juridisia lähteitä. Muun muassa esityksen taustalla olevan seksinostokiellon toimivuuden arvioinnin on toteuttanut kaksi oikeuspoliittisen koulutuksen saanutta ihmistä, jotka ovat kuulleet asiasta suurimmaksi osaksi oikeusviranomaisia. Sen sijaan seksityöntekijöitä ei Niemen ja Aaltosen selvityksessä ole kuultu.³¹² Juridisten lähteiden yleisyys hallituksen esityksissä on ollut toistuva kritiikin kohde ainakin vuodesta 2004 lähtien. Henriksson suhtautuu Kontulan kritiikkiin kärkkäästi, aivan kuten naisjärjestöt ovat aikaisemmin reagoineet seksityöjärjestöjen näkemyksiin.

”On surullista kuulla tässä salissa, että tämän henkilön [Johanna Niemen] työtä aliarvioidaan jollakin tavalla. --- Kyllä tässä, edustaja Kontula, on kuultu laajasti eri tahoja. Mutta se nyt vain sattuu olemaan niin, että tämä esitys ei ole teidän mieleenne”³¹³

³¹⁰ PTK 114/2014 vp, Henriksson, 18.11.2014, 28

³¹¹ PTK 114/2014 vp, Kontula, 18.11.2014, 29–30

³¹² PTK 114/2014 vp, Kontula, 35–36

³¹³ PTK 114/2014 vp, Henriksson, 37

Kontula saa kuitenkin runsaasti kiitosta ja tukea muun muassa kokoomuksen Eero Lehdeltä sekä vasemmistoliiton Erkki Virtaselta.³¹⁴ Myös vihreiden Oras Tynkkynen kiittää Kontulaa hänen tekemästään tutkimustyötä ja jakaa hänen kanssaan näkemykset, mutta kokee hallituksen esityksen olevan askel oikeaan suuntaan. Tynkkynen kannattaa hallituksen esitystä, mutta sen sijaan hän ei kannata sitä tapaa, jolla ministeri Henriksson yrittää sivuuttaa edustaja Kontulan mielestäni monessa suhteessa asiallisen ja perustellun kritiikin.³¹⁵ Myös Erkki Virtanen yhtyy Tynkkynen näkemykseen sekä toteaa olevansa vakuuttuneempi Kontulan puheenvuoroista. Myöhemmin lakivaliokunnan mietinnön eduskuntakäsittelyssä keskustelua ei juurikaan syntynyt ja eduskunta hyväksyi muutokset lakivaliokunnan mietinnön mukaisesti.

7 Yhteenveto

Olen tässä tutkimuksessa tarkastellut seksityöjärjestöjen – erityisesti Seksialan Liitto SALLI ry:n sekä Pro-tukipisteen – vaikuttamista prostituutiolainsäädännössä vuosina 1997–2015. Hallituksen ja seksityöjärjestöjen näkemykset seksin oston kriminalisoinnista olivat pitkälti samat vielä vuosien 1997–1998 lainsäädäntöprosessissa, mutta vuosituhanen jälkeen hallituksen kanta muuttui radikaalisti oston kriminalisoinnin kannalle. Tällöin hallitus kehysti seksityötä vahvasti ihmisoikeusloukkauksena, jonka poistamiseen yhteiskunnasta oli pyrittävä. Sekä hallitus että naisjärjestöt lähestyivät seksityöntekijöitä uhreina sekä seksityötä nykyajan orjuuden muotona. Ilmiön poistamiseksi kriminalisointi oli kohdistettava asiakkaaseen. Wagenaar et al. ovat kirjassaan havainneet kyseisen näkökulman saaneen alkunsa 1980-luvun Ruotsista, joka laajeni saamaan kannatusta ympäri maailmaa.

*'' This discourse ---- originated in Sweden in the 1980s and has since spread around the world, capturing the hearts and minds of radical feminists and mainstream politicians and officials. ''*³¹⁶

Wagenaarin ja muiden tekemä havainto tukee myös omia havaintojani. Hallitus ja naisjärjestöt käyttävät Ruotsin mallia monin paikoin ideaalina ratkaisuna prostituution ongelmiin. Toisenlaista näkemystä edustaneet seksityöjärjestöt kyllä kutsuttiin asiantuntijakuulemisiin, mutta monin paikoin järjestöjen kannat eivät tulleet kuulluiksi. Järjestöjen lausuntoihin vetoavat edustavat

³¹⁴ HE 114/2014 vp, Lehti, 18.11.2014, 32; HE 114/2014, Virtanen, 18.11.2014, 33

³¹⁵ HE 114/2014 vp, Tynkkynen, 18.11.2014, 33–34; 37

³¹⁶ Wagenaar et al. 2017, 261

lainsäädäntöprosessin ehdotonta vähemmistöä vuosina 1998–2004. Yleinen oston kriminalisointi onnistuttiin estämään vuonna 2006 ja järjestöjen asiantuntijuuteen viitattiin ensimmäistä kertaa lakivaliokunnan vastalauseessa. Tällöinkin järjestöt joutuivat kuitenkin tyytymään vaihtoehtoiseen kriminalisointiin. Sen sijaan vuonna 2014 on aikaisempiin vuosiin verrattuna huomattavasti enemmän otettu huomioon Pro-tukipisteen esille tuomaa kritiikkiä, ja keskusteluilmapiiri on muuttunut ilmiselvästi vuotta 2004 liberaalimmaksi. Anna Kontulan ansiosta myös eduskuntakeskustelut muuttuivat aikaisempaa monipuolisemmaksi ja enemmän seksityöjärjestöjen kantoja huomioivammaksi. Huolimatta Anna Kontulan kannasta seksityöhön, hänet äänestettiin eduskuntaan vuonna 2011. Seksityöhön liittyvät teemat tuskin olivat suurin syy Kontulan kansanedustajauraan, mutta olennaisempaa onkin se, ettei Kontulan näkemykset olleet este hänen kansanedustajauralleen. Seksityöjärjestöjen vaikuttamisen sijaan syynä on kuitenkin luultavasti yleinen asenteiden liberalisoituminen ja yhteiskunnallinen kehitys. Katson kuitenkin Pro-tukipisteen ja SALLI ry:n näkemyksien olleen osatekijänä seksityön vaihtoehtoisen käsittämisen yleistymisessä. Ottaen huomioon kuinka merkittävässä roolissa Kontula on ollut sekä SALLI ry:n että Pro-tukipisteen toiminnassa, voidaan Kontulan nousua eduskuntaan pitää myös onnistumisena järjestöille.

Suomalainen lainsäädäntökulttuuri eli tutkimukseni ajanjakson aikana muutosvaihetta, jota tutkimustulokseni myös tukevat. Tällä tarkoitan siirtymistä rationaalisesta päätöksenteosta avoimempaan lainsäädäntöön, jossa sidosryhmien ja kansalaisjärjestöjen kuulemista korostetaan. Vielä 1980-luvulla Pro-tukipisteen ja SALLI ry:n kaltaisten järjestöjen kuuleminen lainsäädännössä olisi ollut varsin epätodennäköistä aiheen tulenarkuuden kuin myös rationaalisen päätöksenteon mallin vuoksi. Sen sijaan vuosituhannen vaihteessa järjestöt otettiin enenevässä määrin huomioon myös prostituutiolainsäädännössä, joka osaltaan osoittaa seksityöjärjestöjen asiantuntijuuden tunnustamisen. Järjestöjen näkemyksiä ei kuitenkaan 2000-luvun alussa huomioitu, vaan enemmän painoarvoa asetettiin muun muassa rikosoikeuden asiantuntijoille. Järjestöjen asiantuntijuus tunnustettiin lainsäädäntöprosessien ulkopuolella erityisesti ihmiskauppaan liittyvissä teemoissa, jonka vuoksi SALLI ry toimi työministeriön – myöhemmin sisäasiainministeriön – ohjausryhmässä ja Pro-tukipiste teki yhteistyötä muun muassa kansallisen ihmiskaupparaportoinnin kanssa. Tämä osoittaa osaltaan lainsäädännön kehittymisen avoimempaan suuntaan. Järjestöjen vaikuttaminen oli omien kriteerieni osalta monin paikoin epäonnistunutta, mutta tutkimukseni antoi viitteitä yleisemmällä tasolla onnistuneesta vaikuttamisesta. Siitä kertoo järjestöjen asiantuntijuuden tunnustaminen valtiovallan taholta kuin myös naisjärjestöjen antama kritiikki CEDAW-sopimuksen määräaikaisraportissa. Raportissa järjestöt kritisoivat sitä, kuinka laajasti seksityöjärjestöt on Suomen päätöksenteossa otettu huomioon. Naisjärjestöjen kritiikistä voidaan päätellä, että ainakin naisjärjestöjen mielestä seksityöjärjestöjen vaikuttaminen on ollut liiankin onnistunutta.

Toisaalta tutkimukseni antaa lisäksi ilmiselviä osoituksia siitä, kuinka perusteellisesti hallitus ja lakivaliokunta jättivät huomiotta seksityöjärjestöjen varsin vakavatkin kritiikin aiheet. Aineistoni perusteella vaikuttaa siltä, että prostituutiopolitiikkaa ja sen säätämistä Suomessa on leimannut hyvin vahva moraalinen lähestymistapa, jota kuitenkin peiteltiin ihmisoikeuksilla. Moraalinen lähestymistapa myös selittäisi, miksi Pro-tukipisteen ja SALLI ry:n – sekä monien muiden asiantuntijoiden – esittämät varsin validit kritiikit jätettiin pitkälti huomiotta. Huolimatta taustalla vaikuttaneista syistä, on hallituksen esityksissä perusteellisesti kieltäytytty hyväksymästä ehdotetun lainsäädännön mahdollisia haittavaikutuksia. Jos Pro-tukipisteen vuonna 2004 antamaan kritiikkiin olisi reagoitu samalla tavalla kuin mitä reagoitiin naisjärjestöjen vaatimukseen oston kriminalisoinnista, ei ihmiskaupan uhreja olisi samassa määrin välttämättä kohdeltu parituksen uhreina. Käytännössä seksityöjärjestöjen kritiikin ohittaminen on tarkoittanut siis myös ihmiskaupan uhrien oikeuksien polkemista. Moraalista suhtautumista seksityöhön osoittaa myös SALLIn rekisteröitymisen ongelmat PRH:ssa.

Naisjärjestöjen ja seksityöjärjestöjen kantojen erilaisuutta olen aikaisemmin pohtinut feminismien eri aaltojen näkökulmasta. On kuitenkin tärkeää huomauttaa myös järjestöjen erilaiset syntyajankohdat. Hallituksen kuulemat naisjärjestöt ovat varsin vanhoja järjestöjä; Unoni ry perustettiin vuonna 1892 ja Naisjärjestöjen Keskusliitto vuonna 1911. Sen sijaan Pro-tukipiste aloitti toimintansa järjestönä vasta vuonna 1996 ja SALLI vuonna 2002. Yhteiskunnan ilmapiiri 1800-luvun lopussa ja 2000-luvun alussa eroavat toisistaan merkittävästi. On myös tärkeää huomata, että seksityön vastustaminen kuului naisasialiikkeen agendaan jo 1800–1900-lukujen vaihteessa, kuten havaittiin prostituution lainsäädännön historiaa pohtivassa luvussani. Seksityöntekijöiden oikeuksia ajavat järjestöt ovat kuitenkin suhteellisen uusi ilmiö, täten edustaen myös uudempia ja liberaalimpia seksityön käsitystapoja. Naisjärjestöt ovat säilyneet kannassaan aina 2020-luvulle saakka. Naisjärjestöjen Keskusliitto ja Monika-Naiset liitto ry julkaisivat marraskuussa 2019 kannanoton, jossa vaativat seksin oston kriminalisointia.

Suurin syy seksityöjärjestöjen kantojen yleistymiseen on ehdottomasti yhteiskunnan ilmapiiriin merkittävä muutos viimeisten vuosikymmenten aikana. Käsitteemme sukupuolen ja seksuaalisuuden moninaisuudesta on kehittynyt; seksuaalivähemmistöt saavat mennä naimisiin ja translain uudistusta vaativa *Oikeus olla*-kansalaisaloite keräsi huhtikuussa 2021 yli 50 000 allekirjoitusta vuorokaudessa, jonka ansiosta aloite lähtee eduskunnan käsittelyyn. Sukupuoleen ja seksuaalisuuteen liittyvien teemojen ohella merkittävää muutosta viimeisten vuosikymmenten aikana voidaan kuvata myös tarkastelemalla toista mielipiteitä runsaasti jakavaa aihetta: kannabista ja sen

kriminalisointia. Aihe ei sinänsä liity seksityöhön, mutta se nousi esille tarkastellessani SALLI ry:n PRH-prosessia. Oikeusministeriön lausunnossa PRH:lle mainitaan korkeimman hallinto-oikeuden aikaisempi päätös evätä Suomen kannabisyhdistyksen rekisteröinti hyvien tapojen vastaisena.³¹⁷ Yhteiskunta on myös näiltä osin muuttunut huomattavasti sallivampaan suuntaan: yhdistyksen rekisteröinti hyväksyttiin vuonna 2014 ja kirjoitusajankohtana eduskunnan käsittelyssä on myös kannabiksen dekriminalisoimiseen liittyvä kansalaisaloite. Yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset eivät kuitenkaan tarkoita, etteikö seksityöhön, sukupuoleen ja seksuaalisuuteen liittyvät teemat herättäisi yhä kritiikkiä. Viimeisten vuosikymmenten aikana tapahtuneet muutokset ovat osoitus yleisestä yhteiskunnan liberalisoitumisesta mutta myös sukupolvien erilaisista näkemyksistä. Yleisesti voidaan todeta, että nuorempi sukupolvi suhtautuu myönteisemmin muun muassa sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen oikeuksien parantamiseen, sukupuolen ja seksuaalisuuden moninaisuuteen sekä esimerkiksi kannabiksen dekriminalisointiin. Sen sijaan vanhemmat sukupolvet ovat yleisesti olleet muutoksia vastustavana tahona, sillä he tarkastelevat maailmaa ja yhteiskuntaa omien sukupolvikokemuksiensa kautta, jotka eroavat nuorempien sukupolvien kokemuksista.

Yhteiskunnallinen suunta ei anna merkkejä seksin oston kriminalisoimisesta tai seksityön tiukemmasta kontrolloinnista – pikemminkin päinvastoin. Tutkimusaineistoni valossa vaikuttaa siltä, että 1990–2000-luvuilla voimassa olleet käsitykset seksityöstä ovat muuttuneet sekä yhteiskunnallisen kehityksen että kansanedustajasukupolvien vaihtumisen myötä. Vuosituhannen alussa vähemmistön kantoja edustavat Pro-tukipiste, SALLI ry sekä Anna Kontula ovat vuosien aikana hiljalleen alkaneet edustamaan enemmistön kantaa, eikä seksin oston kriminalisointi ole ollut enää aktiivinen julkisen keskustelun aihe. Myöskään hallituksen esityksissä ei oston kriminalisointia ole vuoden 2005 jälkeen ehdotettu. Vaikka seksityöjärjestöjen vaikuttaminen on tutkimusaineistoni valossa monin paikoin epäonnistunut, voidaan yleisen kannan muuttumista katsoa myös seksityöjärjestöjen onnistumisena; ilman Pro-tukipisteen tai SALLI ry:n kaltaisia toimijoita keskustelu Suomen seksityöstä olisi jäänyt varsin yksipuoliseksi, joka osaltaan olisi voinut vaikuttaa myös julkisen keskustelun kehittymiseen.

³¹⁷ OM 157/43/2003

Lähdeluettelo

I Alkuperäislähteet

Valtiopäivät 1997–1998, pöytäkirjat ja asiakirjat

Valtiopäivät 2004–2006, pöytäkirjat ja asiakirjat

Valtiopäivät 2014, pöytäkirjat ja asiakirjat

Oikeusministeriö, *Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio: työryhmän osamietintö*, Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:5. Helsinki: Oikeusministeriö, 2003.

Oikeusministeriö, *Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio: tiivistelmä lausunnoista*, Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2004:3. Helsinki, Oikeusministeriö, 2004.

Oikeusministeriö, *Seksikaupan kohteen hyväksikäyttö: seksinostokiellon toimivuuden arviointi*, Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 39/2013. Helsinki, Oikeusministeriö, 2013.

Pro-tukipiste toimintakertomukset 1997–2014

Seksialan Liitto Salli ry toimintakertomukset 2003–2006

Suomen rikoslaki, 20.luku *Seksuaalirikoksista*.

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001#L20>>

Suomen järjestyslaki, 2.luku *Järjestykseen ja turvallisuuden vaarantaminen sekä häiriön aiheuttaminen*. <<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030612#L2>>

Suomen ulkomaalaislaki, 9.luku *Maasta poistaminen*.

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301#L9>>

II Tutkimuskirjallisuus

Chong Dennis ja Druckman James N. “A Theory of Framing and Opinion Formation in Competitive Elite Environments”. *Journal of communication* 57.1., 2007, 99–118

Fairhurst Gail Theus ja Sarr Robert A., *The Art of Framing: Managing the Language of Leadership*.

San Francisco: Jossey-Bass, 1996

- Haatanen Pekka, ”Elämän varjopuolelle joutuneiden parissa. Sosiaaliministeriö 1917–1939”. *Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon: sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta*, toim. Haatanen Pekka ja Suonoja Kyösti. Helsinki: VAPK-kustannus, 1992.
- Haavio-Mannila Elina ja Kontula Osmo. *Seksin trendin meillä ja naapureissa*. Helsinki: WSOY, 2001.
- Habermas Jürgen, *Between Facts and Norms*. Cambridge: MIT Press, 2015
- Helander Voitto ja Laaksonen Harri. *Suomalainen kolmas sektori: Rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, 1999.
- Helander Voitto. ”Järjestödemokratian keskeiset mittarit”. *Suomen demokratiaindikaattorit*, Oikeusministeriön julkaisuja 2006:1. Helsinki: Oikeusministeriö, 2006, 71–88
- Helander Voitto. *Kolmas sektori: käsitteistöä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista*. Helsinki: Gaudeamus, 1998.
- Holmström Charlotta ja Skillbrei May-Len. ”The Swedish Sex Purchase Act: Where Does It Stand?” *Oslo law review* 1.2., 2017, 82–104
- Häkkinen Antti, *Rahasta – vaan ei rakkaudesta: prostituutio Helsingissä 1867–1939*. Helsinki: Otava, 1995.
- Ilmonen Kaj. *Kansalaisyhteiskunta ja yhteiskunnan uudistumiskyky: yhteiskunnallisia muutostrendejä suomalaisessa kansalaisyhteiskunnassa 1900-luvun lopulla*. Helsinki: Palkansaaajien tutkimuslaitos, 2005.
- Kimpimäki Minna, *Haureuden harjoittajista ihmiskaupan uhreihin: prostituution, parituksen ja ihmiskaupan oikeudellinen säätely*. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 2009.
- Kontula Anna, *Prostituutio Suomessa*. Helsinki: Sexpo-säätiö, 2005.
- Kontula Anna, *Punainen eksodus: tutkimus seksityöstä Suomessa*. Helsinki: Like, 2008.
- Kontula Osmo, *FINSEX – Suomalaisten seksuaalisuus*. Väestöliitto, 2018.
<<https://www.vaestoliitto.fi/artikkelit/finsex-maksullinen-seksi/>>
- Pakarinen Auri. *Lainvalmistelu vuorovaikutuksena: analyysi keskeisten etujärjestöjen näkemyksistä lainvalmisteluun osallistumisesta*. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, 2011.
- Saukkonen Pasi, *Suomen poliittinen järjestelmä – verkkokirja*, Helsinki: Helsingin yliopisto, 2008.
<<https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/>>
- Setälä Maija. ”Demokratiakäsite ja demokratian normatiiviset perusteet”. *Suomen demokratiaindikaattorit*, Oikeusministeriön julkaisuja 2006:1. Helsinki: Oikeusministeriö, 2006, 1–12
- Siisiäinen Martti ja Kankainen Tomi. ”Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa”. *Suomalaiset osallistujina: katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen*, Oikeusministeriön julkaisuja 2009:5. Helsinki: Oikeusministeriö, 2009, 91–137

Tikka Katja, Maaniitty Elina ja Aaltonen Iisa. *Punaisten lyhtyjen Helsinki: prostituutio pääkaupungin historiassa*. Helsinki: Minerva Kustannus Oy, 2018.

Tuomi Juoni ja Sarajärvi Anneli. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Uudistettu laitos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi, 2018.

Vainio-Korhonen Kirsi, *Musta-Maija ja Kirppu-Kaisa: seksityöläiset 1800-luvun Suomessa*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 2018.

Wagenaar Hendrik, Amesberger Helga ja Sietske Altink, *Designing Prostitution Policy: Intention and Reality in Regulating the Sex Trade*

Wahlgren Peter, *Lagstiftning. Problem, teknik, möjligheter*. Tukholma: Norstedts juridik, 2008

III Lehdet

Helsingin Sanomat 1996–2002

Iltta-Sanomat 1997–2019

Kaleva, ”Naisjärjestöt kehottavat boikottiin”. Kaleva, 12.6.2002.

<<https://www.kaleva.fi/naisjarjestot-kehottavat-boikottiin/2282966>

Karlsson Simon, ”Sexindustrins nya vägar under coronapandemin – unga kvinnor säljer egna nakenbilder för snabba cash men riskerna är stora”. Svenska Yle 18.11.2020.

<<https://svenska.yle.fi/artikel/2020/11/18/sexindustrins-nya-vagar-under-coronapandemin-unga-kvinnor-saljer-egna-nakenbilder>>

Kormilainen Mikko ja Eklund Ville, ”Pedofiiliringin 57-vuotias pääepäilty on toiminut seurakunnan lapsi- ja nuorisotyöryhmässä”. MTV Uutiset, 28.3.2019.

<<https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/pedofiiliringin-57-vuotias-paaepailty-on-toiminut-seurakunnan-lapsi-ja-nuorisotyoryhmassa/7342376#gs.xm0iop>>

Lantela Meri, ”Isa Häkkinen, 27, myy seksiä työkseen: ”En keksi muuta työtä, josta saisin näin paljon palkkaa ja jossa olisi näin suuri itsemääräämisoikeus”. Yle, 18.1.2021.

<<https://yle.fi/uutiset/3-11738880>>

Parikka Valtteri, ”Piilotettu bisnes”. Helsingin Sanomat, 16.8.2020.

<<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000006603204.html>>

Yle Keski-Suomi, ”Muuramen pedofiilijuttu hovioikeuden käsittelyssä”. Yle, 6.9.2010.

<<https://yle.fi/uutiset/3-5626481>>

IV Muut lähteet

Exit – pois prostituutiosta ry 2021, <<https://exitry.fi/>>

Konttinen Esa, *Kansalaisyhteiskunta*. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali, Jyväskylän yliopisto, 2015. <<http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/kansalaisyhteiskunta>>

Konttinen Esa, *Kolmas sektori*. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali, Jyväskylän yliopisto, 2015. <<http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/kolmas-sektori>>

OECD, *Regulatory Policy and the Road to Sustainable Growth*. Pariisi: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2010.

Oikeusministeriö, *Säädösvalmistelun kehittäminen*. Säädösvalmistelutyöryhmän mietintö. Lainvalmisteluosaston julkaisu 5/1987. Helsinki: oikeusministeriö, 1987.

Oikeusministeriö, *Valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämisohjelma*. Valtioneuvoston periaatepäätös 30.5.1996. Lainvalmisteluosaston julkaisu 3/1996. Helsinki: oikeusministeriö, 1996.

Oikeusministeriö, *Valtioneuvoston lainvalmistelun kehittämisohjelma II*. Lainvalmisteluosaston julkaisu 6/2000. Helsinki: oikeusministeriö, 2000.

Ulkoasiainministeriö, *Suomen kuuden määräaikaisraportti kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen täytäntöönpanosta*. Helsinki: 2007.

Vallin Iida, *Kansalaisjärjestöjen ja kansalaistoimijoiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet säädösvalmisteluprosessissa*. Pro gradu-tutkielma, Tampereen yliopisto, 2015.

Valtioneuvoston kanslia, *Paremmän sääntelyn toimintaohjelma*. Julkaisusarja 8/2006. Helsinki: valtioneuvoston kanslia, 2006.

Valtioneuvoston kanslia, *Tehokkaampaa, suunnitelmallisempaa ja hallitumpaa lainvalmistelua*.

Valtioneuvoston lainvalmistelun suunnittelun ja johtamisen kehittämistyöryhmän mietintö.

Julkaisusarja 13/2005. Helsinki: valtioneuvoston kanslia, 2005.

Liite 1

Rikoslain luku 20 *Seksuaalirikoksista*

8§ (10.4.2015/384)**Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö**

Joka lupaamalla tai antamalla välitöntä taloudellista arvoa edustavan korvauksen saa 9 tai 9 a §:ssä taikka 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen kohteena olevan henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon, on tuomittava, jollei teko ole 8 a §:n mukaan rangaistava, *seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tuomitaan myös se, joka käyttää hyväkseen kolmannen lupaamaa tai antamaa 1 momentissa tarkoitettua korvausta ryhtymällä sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon sanotussa momentissa tarkoitetun rikoksen kohteena olevan henkilön kanssa.

Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tuomitaan niin ikään se, joka tekee 1 tai 2 momentissa tarkoitetun teon, vaikka hänellä on ollut syytä epäillä 1 tai 2 momentissa tarkoitetun henkilön olevan 9 tai 9 a §:ssä taikka 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitetun rikoksen kohteena.

Tahallisen rikoksen yritykset on rangaistava.

8a§ (25.8.2006/743)**Seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta**

Joka lupaamalla tai antamalla korvauksen saa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai muuhun seksuaaliseen tekoon, on tuomittava *seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. [\(20.5.2011/540\)](#)³¹⁸

Seksuaalipalvelujen ostamisesta nuorelta tuomitaan myös se, joka käyttää 1 momentissa tarkoitettuja seksuaalipalveluja, joista toinen on luvannut tai antanut korvauksen.

Yritys on rangaistava.

9§ (24.7.1998/563)**Paritus**

Joka hankkiakseen itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä

1) järjestää huoneen tai muun tilan korvausta vastaan tapahtuvaa sukupuoliyhteyttä tai siihen rinnastettavaa seksuaalista tekoa varten tai kahdeksaatoista vuotta nuoremman lapsen tekemää, ilmeisellä tavalla sukupuoliyhteyttä loukkaavaa tekoa varten,

2) vakiintuneena osana liiketoimintaansa majoittaa sellaiseen tekoon ryhtyvää ja siten olennaisesti edistää tekoa,

3) yhteystietoja välittämällä tai muuten markkinoi jonkun sellaiseen tekoon ryhtymistä tietäen, että hänen toimintansa olennaisesti edistää teon toteutumista,

4) muuten käyttää hyväkseen jonkun ryhtymistä sellaiseen tekoon tai

5) viettelee jonkun sellaiseen tekoon,

on tuomittava *parituksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi.

[\(19.12.2014/1177\)](#)

Yritys on rangaistava.

9a§ (9.7.2004/650)

Törkeä paritus

Jos parituksessa

1) tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä,

2) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai

3) kohteena on kahdeksatoista vuotta nuorempi lapsi

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava *törkeästä parituksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

[\(19.12.2014/1177\)](#)³¹⁹

Yritys on rangaistava.
