

Oikeusministeriö

Dno 12/43/09

PL 25

15.9.2009

00023 Valtioneuvosto

***Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä koskevan rangaistussäännöksen soveltamisesta***

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kiittää oikeusministeriötä lausuntopyynnöstä ja kiinnittää lausunnossaan huomiota prostituutioon sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää seksin oston osittaista kriminalisointia oikeasuuntaisena, mutta riittämättömänä. Osittainen seksin oston kriminalisointi on tahallisuusvaatimuksineen vaikeasti valvottava. Lisäksi poliisi ei ole kyennyt aliresursoinnin ja/tai priorisoinnin vuoksi tehokkaasti tutkimaan seksin ostoon liittyviä tapauksia. On ilmeistä, että täydellisellä seksin oston kriminalisoinnilla voitaisiin nykyistä tehokkaammin puuttua prostituutiota ylläpitävään kysyntään ja vauhdittaa myönteistä asennemuutosta yhteiskunnassa.

Yhteiskunnallisen sukupuolten välisen tasa-arvon eteneminen edellyttää puuttumista yhteiskunnan rakenteellisiin epäkohtiin. Pelkästään muodollisten yhtäläisten oikeuksien ja mahdollisuuksien takaaminen yksilöille ei riitä, vaan lainsäädäntöä on voitava käyttää työkaluna eriarvoistavien yhteiskunnallisten rakenteiden purkamiseen. Lain toimivuuden mittaamiseksi kolmen vuoden aikaväli on äärimmäisen lyhyt tarkasteltaessa muutosta kansalaisten asenteissa ja viranomaisten käytännöissä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa seksin oston kriminalisoinnin tuomaa mahdollisuutta positiiviseen muutokseen pitkäjänteisen tarkastelussa.

Joitain viitteitä tosin on, että Suomessa 1990-luvulla alkanut seksin oston hyväksyttävyyden yleistyminen olisi pysähtynyt. 1990-luvun aikana sekä suomalaisten miesten että naisten suhtautuminen maksulliseen seksiin muuttui aiempaa myönteisemmäksi. Vuonna 1999 miehistä 59,9 % ja naisista 26,2 % olisi ainakin osittain hyväksynyt valtion bordellit, kun vuonna 1992 vastaavat prosenttiluvut olivat 42,4 % ja 17,5 %. Vuosina 2004 ja 2008 julkaistuissa tasa-arvobarometreissa kysyttiin miesten ja naisten suhtautumista seksin ostoon. Aineistosta voidaan päätellä, että salliva suhtautuminen seksin ostoon ei ole enää yleistynyt vuosien 2004 ja 2008 välisenä aikana. Alle 35-vuotiaiden kohdalla sekä miesten että naisten suhtautuminen seksin ostoon oli jopa muuttunut aiempaa kielteisemmäksi.

## ***Prostituutio yhteiskunnallisena ilmiönä***

Suomessa prostituutio on ilmiönä ollut varsin näkymätön. Poikkeuksen tästä tekee 1990-luvun alussa alkanut noin kymmenen vuoden ajanjakso, jota leimasivat Helsingissä katuprostituutio ja Lapin bordellikylät. Koska ilmiö on perinteisesti ollut Suomessa näkymätön, on prostituutiota helposti pidetty marginaalisena ongelmana tai ongelmattomana ilmiönä. Paritusrenkaat haluavat myös pitää toiminnan huomiota herättämättömänä, jotta toiminta olisi mahdollisimman riskitöntä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta huomauttaa, että on tärkeää keskittyä prostituutiota ylläpitävien tekijöiden, kuten seksin oston ja kysynnän, kitkemiseen. Prostituutio on aiheena tabu, ja siksi sääntely keskittyi aiemmin lähinnä ilmiön piilottamiseen päivänvalolta.

Prostituutiosääntelyssä seksin oston osittainenkin kriminalisointi on kuitenkin ollut käännteentekevä. Kun aiemmin sääntely kohdistui vain prostituoituihin, nyt tarkastelunalaisiksi ovat joutuneet seksin ostajat. Seksin ostajat on perinteisesti häivytetty näkymättömiksi eivätkä he ole joutuneet vastuuseen seksin ostosta aiheutuvista negatiivisista seurauksista. Esimerkiksi Suomessa käydyssä keskustelussa on yleisesti keskitytty arvioimaan Suomessa toimivien prostituoitujen lukumäärää ja etnistä taustaa. Sen sijaan huomiotta ovat jääneet seksin ostajat, joita on huomattavasti suurempi määrä kuin prostituoituja. Jos arviolta 14 % suomalaisista miehistä on ostanut seksiä, voidaan puhua ilmiöstä, joka on merkityksellinen naisten ihmisoikeuksien että yleisemmin kansanterveyden kannalta.

Prostituutio on ilmiönä vahvasti sukupuolittunut. Suuri enemmistö prostituutiossa toimivista henkilöistä on naisia, ostajat miehiä. Naisten prostituutioon ajautumiseen vaikuttavat yleisesti naisten asema ja taloudellinen tilanne yhteiskunnassa sekä lähialueiden väliset elintasokuilut. Prostituutio on myös vahvasti etninen ilmiö. Monien prostituutiokenttää kartoittaneiden tutkimusten mukaan suuri osa Suomessa toimivista prostituoiduista on lähtöisin Venäjältä tai Baltian maista. Myös seksiä myyvät Thai-hierontapaikat ovat yleisiä kaupungeissa. Tyypillisimmin prostituutioon ajautuu naisia, jotka ovat köyhiä, vähäosaisia tai vaarassa syrjäytyä. Tyypillinen seksin ostaja on puolestaan myyjää varakkaammasta yhteiskuntaluokasta.

Seksin oston täyskielto olisi omiaan vahvistamaan sukupuolten tasa-arvoa ja sosiaalista tasa-arvoa yhteiskunnassa. Seksin ostaja ylläpitää prostituutiota, paritusta ja ihmiskauppaa. Seksin ostaja on prostituoitua vahvemmassa asemassa ja hänellä on aina mahdollisuus toimia toisin, eli olla ostamatta seksiä. Seksin oston täyskielto puuttuisi prostituutioon yhteiskunnallisena ilmiönä ja pyrkisi sen järjestelmälliseen vähentämiseen. Muihin rikosoikeudellisiin sääntelyvaihtoehtoihin verrattuna seksin oston täyskielto suojaisi prostituutiossa toimivia naisia ja miehiä, jotka ovat ostajia heikommassa asemassa. Tosin lyhyen tähtäimen tarkastelussa seksin oston kielto todennäköisesti tarkoittaa prostituoitujen taloudellisen tilanteen heikkenemistä, sillä seksin oston kysynnän vähentyminen vaikuttaisi suoraan prostituutiosta saataviin tuloihin. Pitkällä tähtäimellä tarkasteltuna prostituution houkuttelevuus vaihtoehtoisena ansaintamahdollisuutena vähenisi ja prostituutiosta irtautuminen saattaisi helpottaa taloudellisen tuoton pienentyessä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kuitenkin painottaa, että prostituutiosta irtautumiseen tähtäviä tukipalveluita tulee määrätietoisesti kehittää ja niiden resursointi on oltava tosiasiallisesti tehokasta. Lisäksi prostituutio on yhteiskunnallinen ilmiö, jolla on välillisiä vaikutuksia myös muihin kuin seksin myyjiin ja ostajiin.

Ruotsissa seksin osto kriminalisoitiin jo kymmenen vuotta sitten. Laajojen kyselytutkimusten mukaan suuri enemmistö ruotsalaisista kannattaa seksin oston kieltoa. Norja kriminalisoi seksin oston vuoden 2009 alussa. Iso-Britanniassa on valmisteilla laki seksin oston osittaisesta kiellosta Suomen mallin mukaisesti. Rangaistavuuden edellytyksenä ei kuitenkaan tulisi olemaan vaatimusta seksin ostajan tietoisuudesta parituksesta ja/tai ihmiskaupasta.

### ***Tavoitteena kysynnän vähentäminen vai seksin ostajien suojele?***

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa seksin oston täydellistä kriminalisointia. Nykyinen osittainen kriminalisointi on ongelmallinen kompromissi, jonka tehokasta täytäntöönpanoa varjostavat ilmeiset näyttöongelmat. Poliisin on usein vaikea löytää todisteita siitä, että seksin ostaja on tiennyt paritustoiminnasta tai ihmiskaupasta. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tällaista tietoisuusvaatimusta lain tarkoituksen vastaisena. Nykyisin seksin ostajan kannattaa pysyä mahdollisimman tietämättömänä asioiden oikeasta tilasta, jos hän haluaa välttää rikosoikeudellisen vastuun. Mikäli seksin oston täyskieltoon ei päädyttäisi, tulee nykyistä osittaista seksin oston kieltoa täsmentää siten, että seksin ostaja ei voi vapautua vastuustaan vetoamalla tietämättömyyteensä tai vilpittömään mieleensä. Tällöin lain valvontaa koskevat näyttöongelmat vähenisivät ja laki olisi myös nykyistä ennaltaehkäisevämpi

Lain yhtenä päätarkoituksena on prostituutioon kohdistuvan kysynnän vähentäminen. On ilmeistä, että lain vaikutuksia seksin ostajiin ei vielä kyetä tehokkaasti arvioimaan. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta korostaa, että tämä ei kuitenkaan tarkoita automaattisesti sitä, etteikö osittaisella kriminalisoinnilla voisi olla lainlaatijan tarkoittamaa ennaltaehkäisevää vaikutusta seksin ostoa harkitsevan henkilön käyttäytymiseen. Seksien ostajien näkymättömyys tässäkin tilanteessa voi luoda myös vaikutelman, että osittaisen kriminalisoinnin vaikutukset olisivat suuremmat prostituutuihin kuin ostajiin.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää osittaista seksin oston kieltoa oikeasuuntaisena, mutta toimenpiteenä riittämättömänä. Suomeen suuntautuva ihmiskauppa on pääsääntöisesti prostituutioon tähtäävää rikollisuutta. Prostituutiota, paritusta ja ihmiskauppaa on käytännössä mahdotonta erottaa toisistaan. Mikäli halutaan puuttua ihmiskauppaan ja paritukseen, on puututtava myös prostituutioon. Suomi on sekä ihmiskaupan kohdemaana että seksiturismin lähtömaa. Tästäkin syystä on perusteltua, että sääntelyssä keskitytään prostituutiota, paritusta ja ihmiskauppaa ylläpitävään kysyntään, seksin ostoon. Lainsäätäjän tulee ottaa kantaa myös kysymykseen, onko prostituutio ilmiö, jonka toimintaedellytyksiä ja arkipäiväistymistä yhteiskuntamme tulisi tukea vai tulisiko yhteiskunnan määrätietoisesti pyrkiä vähentämään prostituutioon ajautuvien henkilöiden määrää, auttaa ohjelmallisesti prostituutioon ajautuneita seksin myynnin lopettamiseksi. Osittainen seksin oston kieltä pitää yllä keinotekoisesta erottelusta prostituution ja parituksen/ihmiskaupan välillä, ja luo siten prostituutiota kohtaan hyväksyvän ilmapiirin.

### ***Lain valvonnan resursointi***

Seksin ostoon liittyvä sääntely herätti vahvoja tunteita puolesta ja vastaan viranomaisissa jo lain laatimisvaiheessa, mikä on osaltaan voinut vaikeuttaa myös lain tehokasta valvontaa alkuvuosina. Poliisi on myös todennut joutuvansa niukoilla resursseilla priorisoimaan voimavaransa ns. vakavampien rikosten tutkintaan. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää ilmeisenä, ettei tällainen laki voi käytännössä toimia

tehokkaasti, jos sen valvontaan ei panosteta. Seksin ostokiellon valvonta vaatii sekä resursseja että poliittista tahtoa.

### ***Lainsäädäntö prostituution kysynnän ylläpitäjänä?***

Seksin oston osittainen kriminalisointi on ongelmallinen, sillä se ylläpitää keinotekoista jaottelua vapaaehtoisen ja pakotetun prostituution välillä. Yleisesti mielikuvissa paritus ja ihmiskauppa liittyvät ulkomailta Suomeen tuleviin prostituoituihin, kun taas suomalaisesta prostituutiosta luodaan mielikuvaa ongelmattomana reilun kaupan toimintana. Osittainen seksin oston kieltäminen on voinut siten toimia jopa suomalaisten prostituoitujen kysyntää kasvattavana sääntelynä. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kuitenkin toteaa, että prostituutioon ajautuminen on yleensä vain näennäisesti vapaaehtoista.

Voimassa olevan lainsäädännön laajempi tarkastelu antaa viitteitä siitä, että prostituoituja jaotellaan kansallisuuden mukaan kahteen eri luokkaan. Esimerkiksi ulkomaalaislaki mahdollistaa muiden kuin EU-maiden ja Schengen-sopimusmaiden kansalaisten käännättämisen perustellun prostituutioepäilyn vuoksi.

On ilmeistä, että Suomessa käydyssä seksin ostoa käsittelevässä keskustelussa heikoimmassa asemassa olevien prostituoitujen ääni ei kuulu. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä, että sääntelyä ei toteuteta vahvimmassa asemassa olevien prostituoitujen ehdoilla tai heidän asemansa parantamiseksi heikoimmassa asemassa olevien kustannuksella. Seksin oston täyskielto purkaisi prostituoitujen välille lainsäädännössä luotua luokkajakoa. Täyskielto olisi myös huomattavasti selkeämpi noudatettava kansalaisten näkökulmasta ja yksinkertaisemmin valvottava viranomaisille kuin osittainen seksin ostokieltäminen.

### ***Tukitoimet prostituutiosta irtautumiseksi***

Eduskunta hyväksyi seksin ostoon liittyvää lakia säätäessään lausuman: ”Eduskunta edellyttää, että prostituoitujen käytettäviksi järjestetään riittävästi sellaisia tukitoimia, joilla edistetään heidän mahdollisuuksiaan irtautua prostituutiosta ja siirtyä työelämän piiriin.” (EV 93/2006 vp – HE 221/2005 vp)

Lisäksi YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean Suomea koskevissa loppupäätelmissä vuodelta 2008 todetaan, ”Sopimusvaltiota kannustetaan laatimaan edelleen strategioita ja ohjelmia, joilla ehkäistään naisia ryhtymästä prostituoituiksi, sekä luomaan kuntoutus- ja tukiohjelmia niitä naisia ja tyttöjä varten, jotka haluavat lopettaa prostituoituina toimimisen, mukaan lukien tieto vaihtoehtoisista toimeentulokeinoista ja niitä koskeva tuki.”

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää hälyttävänä, että eduskunnan edellyttämiä tukitoimia ei ole toteutettu. Prostituutioon ajautuminen voi tapahtua helposti, mutta siitä irtautuminen on usein vaikeaa. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että Suomessa tehtävää exit prostituutio -työtä tulee kehittää järjestelmällisesti ja pitkäjänteisesti. Exit prostituutio -työllä voidaan tarjota tukea, vaihtoehtoja ja voimaannuttamista prostituutiosta pois haluaville naisille ja miehille.

Suomessa ihmiskauppa liittyy keskeiseltä osin prostituutioon ja paritukseen. Ongelmana mitä ilmeisemmin Suomessa kuitenkin on, että ihmiskauppatapauksia ei tunnisteta tehokkaasti viranomaisten resurssien ja

koulutuksen vähyyden vuoksi. Suomen toistaiseksi ainoa ihmiskauppatuomio nosti ihmiskaupan tunnusmerkistön niin korkealle, että jatkossa mahdollisista ihmiskaupparikoksista saatetaan antaa tuomioita pelkkinä paritusrikoksina. Uhrin näkökulmasta parituksen ja ihmiskaupan välillä on merkittävä ero, sillä ihmiskaupparikoksessa uhri on asianomistaja, paritusrikoksessa todistaja.

Heidi Hautala

puheenjohtaja

Hannele Varsa

pääsihteeri