

HUOLTOA VAI HIRMUVALTAA?

Vuoden 1936 irtolaislain elinkaari

Kalle Kinnunen 68597

Oikeushistoria

Turun yliopisto

Oikeustieteellinen tiedekunta

28.5.2019

TIIVISTELMÄ

TURUN YLIOPISTO

Oikeustieteellinen tiedekunta

KINNUNEN, KALLE : Huoltoa vain hirmuvaltaa? - Vuoden 1936 irtolaislain elinkaari

OTM-tutkielma, X + 78s.

Oikeushistoria

Toukokuu 2019

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Tur-
nitinOriginalityCheck-järjestelmällä.

Suomessa irtolaiskontrolli oli järjestetty vuosina 1936–1986 irtolaislailla. Irtolaislaki oli huol-
tolaki ja siihen perustuva kontrollijärjestelmä oli osa hallinto-oikeutta. Irtolaislain tulkintaan,
soveltamiseen ja sen nojalla määrättyihin hallinnollisiin sanktioihin liittyi monia eettisiä ja oi-
keudellisia ongelmia. Tämä tutkimus tarkastelee irtolaislain syntyä ja lain taustalla vaikutta-
neita kontrolliteorioita sekä mahdollisia syitä, jotka johtivat hallinto-oikeudellisen järjestel-
män valitsemiseen rikosoikeuden sijasta. Lisäksi tarkastelussa ovat ne syyt, jotka lopulta joh-
tivat irtolaislain lakkauttamiseen.

Suomalaisen oikeusjärjestelmän kehittyessä 1800-luvun puolesta välistä alkaen myös rikosoi-
keus, rangaistusjärjestelmä ja niiden taustalla vaikuttaneet teoriat kehittyivät nopeasti. 1920-
luvulle tultaessa vallitsevaksi teoreettiseksi koulukunnaksi nousi moderni koulukunta, jonka
käsityksen mukaan poikkeavaa käyttäytymistä oli mahdollista säännellä luonnontieteellisin
menetelmin. Myös irtolaislain sanktiot pohjautuivat modernin koulukunnan oppeihin, mikä
osaltaan johti erittäin ankariin seuraamuksiin. Suomessa koulukunnan vaikutus jatkui muusta
Euroopasta poiketen aina 60-luvulle saakka.

Irtolaisuuden kontrolli on historiallisesti kuulunut politian alaan. Politian merkitys kuitenkin
pieneni 1800-luvulle tultaessa yksilön vapauspiirin laajentuessa ja lopulta se oli muuttunut
koko yhteiskunnan kattavasta järjestelmästä oikeushistorialliseksi kuriositeetiksi. Politia kui-
tenkin jäi osin elämään huollon käsitteessä, mikäosaltaan selittää hallinto-oikeuden valitse-
mista irtolaiskontrollin toteuttamisen välineeksi. Tämä valinta mahdollisti asioiden joustavan
ja yksilöllisen käsittelyn, mutta aiheutti ongelmia etenkin oikeusturvan osalta ja antoi mahdol-
lisuuden mielivaltaiselle tulkinnalle.

Irtolaislaki sai osakseen paljon arvostelua ja lakia muutettiin lievemmäksi vuonna 1971. Irto-
laistilastojen perusteella irtolaisuus oli 1980-luvulle tultaessa enää vain marginaalinen ilmiö,
Vaikka irtolaislaki oli ollut poliisille tärkeä työkalu ja jotkut tahot pelkäsivät lain kumoamisen
aiheuttavat tiettyjä lieveilmiöitä, laki kumottiin lopulta eduskunnassa varsin yksimielisesti.

Asiasanat: *irtolaislaki, irtolaisuus, kontrolli, politia*

Sisällys

Lähteet	V
1 Ihmisroskaa ja irtokorvia – Johdanto.....	1
1.1 Tutkimuskysymykset, rajaukset ja metodi	3
2 Hirsipuusta huoltoon – Irtolaiskontrollin historiaa.....	5
2.1 Työvoimaa ja tykinruokaa – Irtolaislainsäädäntö Ruotsin vallan aikana	5
2.2 Irtolaislainsäädännön kehitys vuodesta 1809 vuoteen 1936.....	8
2.3 Politian ja hallinto-oikeuden taitteessa	11
2.4 Hevoskauppaa ja huoruutta – Erityisryhmät ja irtolaiskontrolli.....	13
2.4.1 Romanit	14
2.4.2 Prostituoituneet ja naiset	16
3 Vuoden 1936 irtolaislaki	20
3.1 Irtolaislain valmistelu	21
3.2 Irtolaisen määritelmä	25
3.3 Irtolaislain sanktiot	30
3.4 Irtolaislaki osana muuta lainsäädäntöä	33
4 Vaikea valinta? – Rikosoikeutta vai hallintoa	37
4.1 Rangaistusjärjestelmän kehitys ja rangaistusteoriat	38
4.2 Unohtuiko jotain? – Laillisuusperiaate.....	41
5 Irtolaiskontrollin muutos.....	45
5.1 Pakkoauttajat – Ankaraa arvostelua	45
5.2 Pientä pintaremonttia – Irtolaislain muutokset.....	50
5.3 Irtolaiskontrollin muutokset tilastojen valossa	52
5.3.1 Irtolaisrekisteri 1945–1983.....	52
5.3.2 Irtolaisrekisteri 1983.....	54
5.3.3 Irtolaishuoltotilastot 1937–1982.....	57
5.3.4 Yhteiskunnallisten muutosten vaikutus	58
6 Irtolaislain kumoaminen	60
6.1 Hallitus esittää: Lain kumoamisen viralliset syyt.....	60
6.2 Poliisi huolissaan – Lakiesityksen valiokuntakäsittely	62
6.3 Vastustajat vähissä - Asian käsittely täysistunnossa	65
6.4 Kumoamisen pelätyt seuraukset	68
6.4.1 Yleinen järjestys ja turvallisuus.....	68
6.4.2 Prostitutio	69
6.4.3 Kerjäläisyys	70
7 Johtopäätökset	71
Liitteet.....	73

<i>Kaavio 1 Poliisiviranomaisten tekemät irtolaisilmoitukset 1945–1983.....</i>	<i>73</i>
<i>Kaavio 2 Irtolaishuollossa olleet henkilöt 1937–1982</i>	<i>73</i>
<i>Kaavio 3 Työn vieroksunta ja työttömyys 1959–1982.....</i>	<i>74</i>
<i>Taulukko 1 Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden ikä ensimmäisenä pidätysvuotena</i>	<i>75</i>
<i>Taulukko 2 1980-luvulla ensikertaa pidätettyjen irtolaisten ikäjakauma vuoden 1983 lopussa.</i>	<i>75</i>
<i>Taulukko 3 Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden pääasialliset pidätyskunnat.</i>	<i>76</i>
<i>Taulukko 4 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen pääasialliset pidätyskunnat</i>	<i>77</i>
<i>Taulukko 5 Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden irtolaisperusteet.....</i>	<i>77</i>
<i>Taulukko 6 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen irtolaisperusteet.....</i>	<i>78</i>

Lähteet

Kirjallisuus:

Böök, Einar: Suomen huolto-oikeus. Porvoo 1948.

Böök, Einar: Uusi irtolaislaki ja sen esihistoria. Sosialinen aikakauskirja N:o 12. Helsinki 1936, 617–630.

Cohen, Stanley: Visions of Social Control: Crime, Punishment and Classification. Polity Press 1985.

Forsman, Jaakko: Mihin olemme menossa? : aikamme arvostelua. Helsinki 1933.

Frände, Dan: Den straffrättsliga legalitetsprincipen - Der strafrechtliche Gesetzlichkeitsgrundsatz. Tammisaari 1989.

Garland, David: Punishment and Welfare: A history of penal strategies. Gower 1985.

Golowin-Salonen, Ulla-Britt: Kvinnliga lösdrivare och alkoholmissbrukare i Åbo: pro-gradu arbete i sociologi. Turku 1974.

Haatanen, Pekka: Elämän varjopuolelle joutuneiden parissa. Sosiaaliministeriö 1917–1939. Teoksessa *Haatanen, Pekka – Suonoja, Kyösti*: Suuriruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta. Helsinki 1992.

Harjula, Minna: Kelvoton valtiokansalaiseksi? Yleisen äänioikeuden rajoitukset ja äänioikeusanomukset Suomessa 1906–17. Historiallinen aikakauskirja 104. Helsinki 2006, 368–381.

Hirvonen, Ari: Pahat toimetomat; irtolaisuus sosiaalioikeuden ja sosiaalipolitiikan peilinä, s. 13–46. Teoksessa: Muuttuva sosiaalioikeus. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja 2013. E-sarja N:o 24.

Honkasalo, Brynolf: Nulla poena sine lege. Lakimies No. 5. 1965. 733–743.

Honkasalo, Brynolf – Ellilä, Reino: Rikosoikeuden yleiset opit pääpiirteittäin. Helsinki 1966.

Häkkinen, Antti: Rahasta – vaan ei rakkaudesta – Prostituutio Helsingissä 1867–1939. Helsinki 1995.

Häkkinen, Antti – Peltola, Jarmo: Suomalaisen ”alaluokan” historiaa. Köyhyys ja työttömyys Suomessa 1860–2000. Teoksessa *Häkkinen, Antti, Pulma, Panu ja Tervonen, Miika* (toim.): Vieraat kulkijat – tutut talot. Näkökulmia etnisyyden ja köyhyiden historiaan Suomessa. Historiallinen arkisto 120. Helsinki 2005, 39–94.

Häkkinen, Antti – Tervonen Miika: Vähemmistöt ja köyhyys Suomessa 1800- ja 1900-luvuilla. Teoksessa *Häkkinen, Antti, Pulma, Panu & Tervonen, Miika* (toim.), Vieraat kulkijat – Tutut talot. Näkökulmia etnisyyden ja köyhyiden historiaan Suomessa. Helsinki 2005, 7–36.

Häkkinen, Antti: Maksettua rakkautta. Prostituutiokulttuuria Helsingissä 1860-luvulta nykypäivään. Teoksessa *Heikkilä, Matti & Vähätalo, Kari* (toim.): Huono-osaisuus ja hyvinvointivaltion muutos. Tampere 1994, 90–127.

Järvinen, Margaretha: Prostitution i Helsingfors – en studie i kvinnokontrol. Turku 1990.

Kekkonen, Jukka: Laillisuuden haaksirikko. Rikosoikeudenkäyttö Suomessa vuonna 1918. Helsinki 1991.

Kekkonen, Jukka: Oikeudellisen muutoksen tutkimisesta – Minun metodini. Teoksessa Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997.

Kekkonen, Jukka: Suomen oikeuden historiallisia kehityslinjoja. Helsinki 1999.

Kimpimäki, Minna: Haureuden harjoittajista ihmiskaupan uhreihin: prostituution, parituksen ja ihmiskaupan oikeudellinen säätely. Rovaniemi 2009.

Kotkas, Toomas: ”Suosiosta ja armosta” – Tutkimus armahdusoikeuden historiasta autonomian ajan Suomessa. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 245. Helsinki 2003.

Kotkas, Toomas: Politia-käsitteen historiasta Suomessa. Teoksessa *Hurri, Samuli* (toim.): Demokraattisen oikeuden ehdot – kritiikki, politiikka, kulttuuri – Kaarlo Tuorin 60-vuotisjuhla-kirja. Helsinki 2008. s. 246–256.

Lappi-Seppälä, Tapio: Teilipyörästä terapiaan. Piirteitä rangaistusjärjestelmän historiasta. Vankeinhoidon historiaprojektin julkaisu n:o 9. Helsinki 1982.

Merikoski, Veli (toim. *Modeen, Tore*): Luentoja huolto oikeudesta. 2. lisätty painos. Vammala 1963.

Merikoski, Veli: Hallinto-oikeuden oikeussuojajärjestelmä. 2. uusittu painos. Vammala 1968.

Myhrberg, Pertti: Rikos- ja prosessioikeuden kehitys Suomessa. Helsinki 1978.

Nygård, Toivo: Irtolaisuus ja sen kontrolli 1800-luvun alun Suomessa. Jyväskylä 1985.

Ojala, Timo: Laillisuusperiaatteeseen kuuluva epätäsmällisyyskielto ja rikoslain 45 luvun 1 §:n mukainen palvelusrikos. Teoksessa *Lahti, Raimo – Ojala, Timo* (toim.): Rikosoikeuden uudistuneet yleiset opit. Saarijärvi 2004

Palme, W. A.: Laillisuusperiaatteen noudattamisesta hallinnossa. Lakimies No. 1. 1965. 151–159.

Pihlajamäki, Heikki: Ius polittiae – havaintoja polittioikeuden pirstaloitumisesta ja rikosoikeuden kehityksestä 1800-luvulla. Lakimies 4/1999. 511–529.

Poikolainen, H.: Päihdehuollon lainsäädännöllinen kehitys. Oikeus 2013 (42); 4: 405–425.

Pukero, Päivi: Epämääräisestä elämästä kruunun haltuun - Irtolaisuuden ja huono-osaisuuden kontrolli Itä-Suomessa 1860–1885. Joensuu 2009.

- Salmensaari, S. S.*: Alkoholistihuolto. Sosialinen aikakauskirja N:o 12. Helsinki 1936, 395–401.
- Salmiala, Bruno A.*: Tuomio – Toteamuksia ja ajatuksia yksilön oikeussuojasta Suomessa. Helsinki 1960.
- Schlyter, Karl*: Bör tvångsarbete för lösdriveri ådömas av polismyndighet eller av domstol? - Randanteckningar till två kungl. propositioner. Svensk Juristtidning 1931:16, 322–333.
- Serlachius, Allan – Salmiala, Bruno A. – Honkasalo, Brynolf*: Suomen rikosoikeuden oppikirja. 1. osa: Yleiset opit. 3. painos. Helsinki 1940.
- Ståhlberg, Kaarlo Juho*: Irtolaisuus Suomen lain mukaan. Helsinki 1893.
- Ståhlberg, Kaarlo Juho*: Suomen hallinto-oikeus – yleinen osa. Helsinki 1913.
- Ståhlberg, Kaarlo Juho*: Suomen hallinto-oikeus pääpiirteittäin. 2. uudistettu painos. Porvoo 1934.
- Söderman, Jacob*: Tarvitaanko velkavankilaa, Teoksessa Lars D. Eriksson (toim.), Pakkoauttajat. Helsinki 1967.
- Taipale, Ilkka – Taipale, Vappu*: Työ tekee vapaaksi, Teoksessa Lars D. Eriksson (toim.), Pakkoauttajat. Helsinki 1967.
- Toivola, Osmo*: Alkoholisti- ja irtolaishuolto: lainsäädäntö ja käytännöllinen huoltotyö. Porvoo 1943.
- Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas*: Sosiaalioikeus. 4. uudistettu painos. Juva 2008.
- Utriainen, Terttu*: Rikosten rangaistukset ja muut seuraamukset. 2. uudistettu painos. Helsinki 1992.
- Varsa, Hannele – Heinonen, Markku*: Irtolaisrekisteri 1983: Register över lösdrivare år 1983. Sosiaali- ja terveysministeriö 1984.
- Weber, Max*: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen 1980.

Lehtiartikkelit:

Suometar No 28 13.7.1849

Uusimaa No 90 26.9.1900

Helsingin Sanomat 17.7.1975

Haaste 1/2014

Lakimiesuutiset 14.12.2016

Virallislähteet:

Hallituksen esitykset:

HE 94/1934 vp.	Hallituksen esitys Eduskunnalle irtolaislaiksi.
HE 11/1970 vp.	Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi irtolaislain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
HE 102/1981 vp.	Hallituksen esitys Eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi.
HE 13/1983 vp.	Hallituksen esitys lastensuojelulaiksi.
HE 246/1984 vp.	Hallituksen esitys päihdehuoltolaiksi.
HE 14/1985 vp.	Hallituksen esitys esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi.
HE 17/2001 vp.	Hallituksen esitys eduskunnalle terveyttä ja turvallisuutta vaarantavia rikoksia koskevien rikoslain säännösten uudistamiseksi ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.
Proposition 1930:240.	Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om åtgärder mot vanartigt levnadssätt (vanartslag) m. m.
Proposition 1931:100.	Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om åtgärder mot vanartigt levnadssätt (vanartslag).

Komiteanmietinnöt:

1969:B 36:	Irtolaistoimikunnan osamietintö N:o 1. Helsinki 1969.
1971:A 26:	Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintö I. Helsinki 1971
1986:16:	Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö. Helsinki 1986.
1986:46:	Irtolaislain kumoamisen vaikutuksia selvittävän toimikunnan mietintö. Helsinki 1986.

Lakialoitteet:

LA 31/2017 vp. Lakialoite laiksi rikoslain 17 luvun muuttamisesta.

Täysistuntopöytäkirjat:

PTK 4/1985 vp.

PTK 100/1985 vp.

PTK 107/1985 vp.

PTK 108/1985 vp.

Valtiopäivät 1934 pöytäkirjat

Valiokuntamietinnöt:

LtvM 3/1935 vp. Laki- ja talousvaliokunnan mietintö hallituksen esityksen johdosta irtolaislaiksi.

SuVM 54/1935 vp. Suuren valiokunnan mietintö hallituksen esityksen johdosta irtolaislaiksi.

SuVM 159/1985 vp. Suuren valiokunnan mietintö hallituksen esityksen johdosta päihdehuoltolaiksi

TaVM 12/1985 vp. Talousvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä päihdehuoltolaiksi

Valiokuntapöytäkirjat:

TaV pöytäkirja 31/1985

TaV pöytäkirja 34/1985

TaV pöytäkirja 35/1985

TaV pöytäkirja 39/1985

TaV pöytäkirja 43/1985

TaV pöytäkirja 46/1985

Internet-lähteet:

YLE Elävä arkisto: Poliisi-TV: 30 vuotta huoltopoliisina. Julkaistu 22.10.2010.

<https://yle.fi/aihe/artikkeli/2010/10/22/huoltopoliisi-tarkkaili-kansaa>

(katsottu: 18.3.2019)

YLE Elävä arkisto: Irtolaishuolto. Raportti Turun irtolaistilanteesta Julkaistu: 1.2.1955

https://yle.fi/progressive/mp3/elavaarkisto/ea/09561_3_huoltopoliisi_tarkkaili.mp3

(kuunneltu: 18.3.2019)

MTV Uutiset: Katso videolta kohupuheenvuoro "ihmisroskasta" – Tällainen oli työnsä menettäneen Riikka Moilasan puheenvuoro kokonaisuudessaan. Julkaistu 11.9.2018.

<https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/katso-videolta-kohupuheenvuoro-ihmisroskasta-tallainen-oli-tyonsa-menettaneen-riikka-moilasan-puheenvuoro-kokonaisuudessaan/7067542>

(katsottu: 5.4.2019)

Lyhenteet:

HaL	Huoltoapulaki
IL	Irtolaislaki
IReA	Irtolaisrekisteriasetus
KKO	Korkein oikeus
KRP	Keskusrikospoliisi
LtvM	Laki- ja talousvaliokunta
PAV-laki	Laki päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huollosta
RL	Rikoslaki
SuV	Suuri valiokunta
TaV	Talousvaliokunta
YJT	Yleinen järjestys ja turvallisuus

1 Ihmisroskaa ja irtokorvia – Johdanto

Keskustan kaupunginvaltuutettu Riikka Moilanen oli valtuuston istunnossa käyttämässään puheenvuorossaan 10.9.2018 huolissaan Oulun Isonkadun siisteydestä:¹

”Mitä Oulun kaupunki aikoo tehdä sille ihmisroskalle, jota siellä on yllättävän paljon. Siis tarkoitan niitä vähäosaisia ihmisiä, jotka käyttää ammattimaisesti alkoholia, huumeita, päihkeitä ja jotka ovat ottaneet Isonkadun nyt kodikseen. Olen huolissani niistä ihmisistä, mutta -- olen huolissani myös niistä oululaisista, -- ihan selkeä turvallisuusriski.-
- Se on myös elinkeinoelämälle suuri riski, koska ihmiset ei vaan yksinkertaisesti uskalla kulkea tuossa Isonkadun pätkällä. -- toimet tuon Isonkadun puhdistamiseksi myös muusta kuin paperirostkasta olisi kyllä tarpeellista.”

Kommentti aiheutti pienimuotoisen kohun ja kaupunginvaltuutettu Moilanen menetti sen seurauksena työnsä Oulun Pihlajalinnan toimitusjohtajana. Vaikka pidän Moilasan kommenttia ajattelemattomana ja jopa asiattomana, on se toisaalta ymmärrettävä. Uskoakseni kommentti nimittäin toi hyvin esille sen, miten moni todellisuudessa näkee syrjäytyneet, alkoholistit ja muut elämän nurjalle puolelle ajautuneet – ihmisroskat.

Ihmisroskia on ollut muuallakin kuin Oulun Rotuaarilla. Näistä yhteiskunnan reunamilla ja ulkopuolella eläneistä on käytetty monia nimityksiä, joista irtolainen on vain yksi, joskaan ei varmasti vähiten kaunis nimitys, ja heitä on pyritty siivoamaan pois ”kunnon väen” tieltä ja katseilta piiloon jo ainakin 700 vuotta. Kyseistä väestöosaa on myös pidetty ennenkin erityisen vaarallisena muulle yhteiskunnalle, minkä vuoksi heitä on pyritty eri tavoin kontrolloimaan. Eräs tärkeä keino tuon kontrollin toteuttamisessa oli irtolaislainsäädäntö, jota tässä tutkimuksessa käsitellään.

Irtolaislainsäädännön avulla on eri aikoina pyritty muun muassa työvoiman saannin turvaamiseen, kansalaisten turvallisuuden takaamiseen, seksuaalimoraalin vaalimiseen ja yksilön kehittämiseen yhteiskuntakelpoiseksi. Irtolaisuuden seuraamukset ovat vaihdelleet ankarista ruumiillisista rangaistuksista (kuten korvien irti leikkaamisesta ja hirttämisestä), pakkotyöstä ja vapauden menetyksestä aina pyrkimykseen parantaa irtolainen yhteiskuntakelpoiseksi hallinnollisilla huoltotoimenpiteillä.²

¹ MTV Uutiset 11.9.2018.

² Komiteamietintö 1986:46, s. 5.

Irtolaisen juridinen määritelmä on muuttunut historian saatossa, mutta kiistatonta lienee, että irtolaiset ovat aina muodostaneet yhteiskunnan alimman sosiaaliluokan. Vaikka irtolaisuuden seuraamukset ovat olleet aina hyvin samankaltaisia tai jopa samoja kuin rikoksista seuranneet rangaistukset, ei irtolaisuutta ole Suomessa koskaan varsinaisesti kriminalisoitu, vaan se on nähty enemmänkin yhteiskuntaa vaarantavana poikkeavana käyttäytymisenä. Osittain tästä määrittelystä on seurannut se, että irtolaisiin on sovellettu rikoslain säännöksiä sijasta hallintovaltaa. Irtolaiset ovat tämän vuoksi usein jääneet paitsi niistä oikeussuojakeinoista, joita varsinaisille rikollisille on ollut tarjolla.³

Irtolaiskontrollin kehitys ei ole ollut lineaarista.⁴ Yhteiskunnan sekä valtiovallan tarpeet ja kulttuurin, ideologioiden ja kontrolliteorioiden muutokset ovat vaikuttaneet merkittävästi siihen, miten yhteiskunta on suhtautunut siihen ainekseen, joka ei syystä tai toisesta ole mahtunut normaaliuden muottiin. Suhtautuminen irtolaisiin ei ole koskaan ollut erityisen myönteistä, eivätkä irtolaiskontrollin muodot aina uudistusten myötä muuttuneet armeliaammaksi. Ei siitäkään huolimatta, että virallisesti näin joskus väitettiin.

Suomen irtolaislainsäädäntö vuodesta 1937 vuoteen 1987 on hyvä esimerkki tällaisesta kehityksen taantumisesta. Lakia uudistettaessa esiin tuotu virallinen tarkoitus oli uudistaa järjestelmä moderniksi ja siirtyä irtolaisten rankaisemisesta irtolaisten huoltoon, jotta näistä voisi kehittyä tuottavia, kunnollisia ja siveellisiä yhteiskunnan jäseniä. Virallisesti hyvää tarkoittava ja irtolaisten auttamiseen ja hoitoon perustuva järjestelmä oli lopulta todellisuudessa jotain aivan muuta. Tässä tutkimuksessa etsin syitä tälle kehitykselle.

Vaikka irtolaisuuden käsite poistui laista vuonna 1987, ovat syrjäytyminen, asunnottomuus, päihteet ja köyhyys monen muun vanhan ongelman ohella edelleen läsnä yhteiskunnassamme. Irtolaiset eivät lakimuutoksen myötä kadonneet mihinkään. Yhteiskunnan ulkopuolelle ajautuneet tai enemmän tai vähemmän omasta tahdostaan yhteiskunnan moraalिसääntöjen ulkopuolella elävät ihmisroskat ja heihin kohdistuva kontrolli ovat siis edelleen ajankohtaisia ja kiinnostavia tutkimusaiheita.

³ Nygård 1985, s. 12.

⁴ Cohen 1985, s. 15–18.

1.1 Tutkimuskysymykset, rajaukset ja metodi

Tutkimukseni tarkoituksena on tutkimuskirjallisuutta ja lainvalmisteluasiakirjoja apuna käyttäen tutkia irtolaiskontrollin muutosta Suomessa ja erityisesti, tutkimuksen otsikon mukaisesti, vuoden 1936 irtolaislain elinkaarta ja lain oikeudenmukaisuutta. Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Oliko vuoden 1936 irtolaislaki sopusoinnussa vallinneiden kontrolliteorioiden kanssa?
2. Miksi irtolaiskontrollin välineeksi valittiin hallinnollinen huolto-oikeus?
3. Miksi irtolaislaki lopulta kumottiin?

Irtolaislakiin pohjautuvan irtolaiskontrollin ja sen legitimitetin ymmärtämiseksi on tietenkin tärkeää tuntea itse laki ja sen taustalla vaikuttaneet teoriat ja ideologiat. Esittelen tutkimuksessani vuoden 1936 irtolaislain pääpiirteissään keskittyen etenkin irtolaisen määritelmän ongelmallisuuteen. Käsittelen myös pintapuolisesti irtolaislakia edeltävää rangaistusjärjestelmän kehitystä ja niitä rangaistusteorioita, jotka olivat vallitsevia irtolaislain säätämisen aikoihin keskittyen etenkin laillisuusperiaatteeseen rikos- ja hallinto-oikeudessa. Irtolaislain ja sen perusteella suoritetun irtolaiskontrollin muutosta tarkastelemalla pyrin myös luomaan käsityksen irtolaisuuden ja yhteiskunnan muutoksesta.

Irtolaisuuden tutkimisen eräs ongelma on ilmiön moninaisuus ja monimutkaisuus. Keskityn tässä työssä tutkimaan nimenomaan irtolaislainsäädäntöä ja irtolaisuuden kontrollia. Irtolaisuuden ja siihen vahvasti liittyvän huono-osaisuuden, köyhyyden ja päihteiden käytön syy- ja seuraussuhteet ovat niin monisyiset, että olen pyrkinyt rajaamaan niiden esittelyn ja analyysin tutkimusalueeni ulkopuolelle.

Irtolaisuuden eri muodoista, varsinkin prostituutiosta, on tehty monia erilaisia selitysmalleja eri painotuksin⁵. Olen tietoisesti jättänyt myös prostituution ongelmien ja teorioiden tarkastelun tämän työn ulkopuolelle. Prostituution kontrolli on kuitenkin elimellinen osa irtolaisuuden kontrollia, minkä vuoksi katson, että aiheen pintapuolinen esittely on tärkeää kokonaisuuden ymmärtämiseksi. Myös irtolaisuuden kontrollin kohdistuminen tiettyihin yhteiskuntaluokkiin, väestöryhmiin ja vähemmistöihin on ongelma, joka on hyvin mielenkiintoinen ja monitahoinen. Käsittelen irtolaiskontrollin tätä epäkohtaa tutkimuksessani vain pintapuolisesti, sillä syvempi paneutuminen aiheeseen ei valitettavasti ole tämän työn puitteissa mahdollista.

⁵ Prostituution eri tarkastelukulmista ja selitysmalleista ks. esim. Järvinen 1990 tai Kimpimäki 2009.

Tutkimukseni metodi on oikeushistoriallinen. En kuitenkaan ole sitoutunut noudattamaan mitään erityisiä metodologisia sääntöjä tai koulukuntarajoja. Tutkimukseni on pääsääntöisesti rakenneselittävä ja pyrin soveltuvien osin käyttämään Kekkonen rakenneselittävää metodia ja kuvaamaan oikeudellista muutosta kytkemällä sen samanaikaisiin yhteiskunnallisiin muutoksiin.⁶ Toisaalta tiedostan rakenneselittävän metodin rajoitukset ja olen Kotkaksen linjoilla siinä, että historioitsija ei voi koskaan olla varma siitä, kuinka hyvin hänen tulkintansa menneistä tapahtumista vastaa todellisuutta.⁷ Tämä tutkimus on siis minun tulkintani oikeudellisen muutoksen ja yhteiskunnallisten muutosten suhteesta.

⁶ Kekkonen 1997, s. 141.

⁷ Kotkas 2003, s. 36.

2 Hirsipuusta huoltoon – Irtolaiskontrollin historiaa

Irtolaislainsäädännön kehitys linkittyy yhteiskunnan kehitykseen. Tässä luvussa esittelen lyhyesti Suomen irtolaislainsäädännön historiaa ennen vuoden 1936 irtolaislain voimaantuloa. Noin 500 vuoden ajanjaksolle mahtuu monta merkittävää yhteiskunnallista muutosta, jotka ovat vaikuttaneet irtolaislainsäädännön kehitykseen: Ruotsin valtakunnan siirtyminen katolilaisuudesta protestantismiin vaikutti osaltaan yhteiskunnan suhtautumiseen irtaimeen väestönosaan. Tautiepidemiat ja teollistuminen aiheuttivat lisääntyntä tarvetta halvalla työvoimalla ja suurvalan käymät sodat vaativat jatkuvasti uusia sotilaita. Venäjän vallan alla Suomen suuriruhtinaskunnan oma irtolaislainsäädäntö kohtasi muutospainetta, kun 1860-luvun lopun katovuodet pakottivat kymmenet tuhannet maaseudun asukkaat liikkeelle. Irtolaislainsäädäntöä lievennettiin vastaamaan paremmin vallinneita oloja.

Irtolaislain ja irtolaiskontrollin kehityksen ymmärtämiseksi on syytä luoda katsaus siihen, miten irtolaiskontrolli oli järjestetty ennen irtolaislain voimaantuloa. Vaikka irtolaisuuden seuraukset ovat usein olleet lähes samoja kuin rikoksista langetetut rangaistukset, ei irtolaisuus kuitenkaan ole kuulunut varsinaisesti rikosoikeuden piiriin. Sen sijaan irtolaisuuden kontrolli on ollut historiallisesti osa niin sanottua politiaa.

2.1 Työvoimaa ja tykinruokaa – Irtolaislainsäädäntö Ruotsin vallan aikana

Ruotsin ja Suomen yhteisessä irtolaislainsäädännössä irtolaisuus jaettiin⁸ tilattomien palveluspakkoon ja maankulkijuuteen. Ensimmäiset kirjoitetut irtolaisuutta koskevat säännökset sisältyivät eräisiin Ruotsin maakunta- ja maanlakeihin sekä yleiseen kaupunkilakiin, jossa säädettiin tilattomien palveluspakosta. Palveluspakko tarkoitti sitä, että kaikki työhön kykenevät tilattomat, joilla ei ollut vuoden elatusta vastaavaa omaisuutta, olivat velvolliset rangaistuksen uhalla ryhtymään vuosipalvelukseen tilallisille tai varakkaille. Palveluksesta kieltäytyvät joutuivat lainsuojattoman asemaan ja tällaisten henkilöiden majoittaminen tai muu suojeleminen oli sakon uhalla kielletty.⁹ Palveluspakko aiheutti sen, että irtolaiskäsite oli siis varsin laaja ja käsitti myös ihmisryhmän, joita nykyään kutsuttaisiin työttömiksi työnhakijoiksi.¹⁰

⁸ Tämä rajaus oli kuitenkin häilyvä ja muuttui useasti ajan kuluessa.

⁹ Ståhlberg 1893, s. 1–2.

¹⁰ Komiteanmietintö 1986:46, s. 7.

Palvelukseen velvollisten lisäksi toinen erityinen irtolaisten ryhmä olivat työhön kykenevät maankulkijat, joita pidettiin elintapansa vuoksi erityisen vaarallisina yleiselle turvallisuudelle. Vanhin tunnettu maankulkijuutta koskenut säännös on Birger Maununpojan antama sääntö vuodelta 1303. Birger piti maata kierteleviä maankulkijoita, ja etenkin isännättömiä ulkomaalaisia, siinä määrin vaarallisina, että velvoitti heidät määrääjassa hankkimaan itselleen palveluspaikan. Määräyksen huomioimatta jättämisestä rangaistiin omaisuuden menetyksellä ja lisäseuraamuksena saattoi olla raipparangaistus, korvien leikkaaminen ja näiden seuraamusten jälkeen maahan jääneitä odottivat vielä ankarammat ruumiilliset rangaistukset.¹¹

1500-luvulla Kustaa Vaasan hallintokaudella irtolaislainsäädännössä näkyi yhteiskunnallinen periaate, jonka mukaan jokainen työhön kykenevä oli velvollinen voimiensa mukaan toimimaan yhteiskunnan hyväksi. Tämä oli muutos katoliseen ajatteluun ja keskiaikaiseen etiikkaan, sillä protestanttinen etiikka tuomitsi laiskottelun ja toisten kustannuksella elämisen ja työ katsottiin ihmisen kutsumukseksi.¹² Samalla valtio alkoi yhä tarkemmin ja yksityiskohtaisemmin määrätä ihmisten elämästä. Irtolaisena pidettiin jokaista vuosipalvelukseen velvollista riippumatta siitä, oliko palvelusta tosiasiaassa saatavissa vai ei. Irtolaisen oli sakon uhalla ryhdyttävä palvelukseen ja lisäksi toimettomat miehet voitiin ottaa sotapalvelukseen.¹³

Kustaa Vaasan toteuttaman uskonpuhdistuksen seurauksena köyhäinhoito siirtyi kirkolta valtion tehtäväksi. Samalla laiskuudesta johtuvan maankulkijuuden estämiseksi asetettiin kerjuulla kulkemiselle rajoituksia. Oman pitäjän ulkopuolella kerjääminen oli luvallista vain erityisen kerjuupassin haltijoille ja pian kerjuu oman pitäjän ulkopuolella kiellettiin kokonaan. Passittomia ja kuljeksivia kerjäläisiä pidettiin maankulkijoina ja heidät oli lain mukaan pidätettävä ja kuljetettava lähimpään linnaan tekemään työtä raudoissa. Käytännössä rangaistuksena oli kuitenkin sotapalvelus tai muu sovelias työ, joita käytettiin maankulkijuuden seuraamuksina aina vuoteen 1748 saakka.¹⁴

1500-luvulta lähtien irtolaislainsäädännön pyrkimyksenä oli, laiskottelun ehkäisemisen lisäksi, pakkotoimenpitein hankkia halpaa työvoimaa elinkeinoelämän edistämiseksi ja asekuntoista väkeä sotaväkeen.¹⁵ Ruotsissa 1500-luvulla käyttöönotettu vakinainen armeija tarvitsi uusia so-

¹¹ Ståhlberg 1893, s. 11–12.

¹² Lappi-Seppälä 1982, s. 102.

¹³ Ståhlberg 1893, s. 3–5.

¹⁴ Ståhlberg 1893, s. 13–15.

¹⁵ Toivola 1943, s. 155.

tilaita eikä kerran keksitystä helposta värväyskeinosta luovuttu, kun sotaväkeä myöhemmin uudistettiin.¹⁶ Asekuntoisten miesten tarve lisääntyi merkittävästi 1600-luvulla, kun Ruotsi otti osaa Euroopassa riehuneeseen 30-vuotiseen sotaan. Euroopan laajuisesti sota näkyi ankarana työvoimapulana, sillä esimerkiksi Saksan väestöstä kuoli sodan seurauksena yli kolmannes.¹⁷

Palveluspakosta olivat vapautettuja erityisesti itsenäiset porvarit ja talonpojat, mutta vuoden 1723 jälkeen palveluspakosta alettiin myöntää yhä enemmän erilaisia poikkeuksia, jotka vapauttivat irtolaisuuden seuraamuksista. Tästä kehittyi niin sanottu laillisen suojeluksen käsite: Vapaan miehen palveluksessa oleva oli tämän laillisessa suojeluksessa, jolloin häntä ei voitu velvoittaa palvelukseen.¹⁸ Laillisessa suojelussa oleva oli kuitenkin alisteinen isäntänsä tai työnantajansa käsky- ja kurinpitovallalle.¹⁹

Laillisen suojelun järjestelmä nojautui kristinuskon periaatteisiin. Vaikka järjestelmä keskitti vallan maanomistajille, se myös velvoitti maanomistajat huolehtimaan valtapiiriinsä kuuluneiden toimeentulosta. Vastavuoroisesti yhteisön jäsenten oli sitouduttava palvelemaan isäntiään ja osallistuttava tuotantoprosessiin. Laillisen suojelun järjestelmän puitteissa köyhäinhoito oli järjestetty siten, että työkykyiset vähäosaiset pyrittiin tavalla tai toisella sijoittamaan maatalouden tuotantoprosessin piiriin. Työkyvyttömät, huoltoa vailla olleet vanhukset, lapset, sairaat ja vammaiset sijoitettiin perheisiin huollettaviksi ja myös heidät pyrittiin sitomaan maataloustöihin kykyjensä mukaan.²⁰

Vuonna 1802 annetun värväyssäännön 15 §:n mukaan jokainen oli velvoitettu edistämään yhteistä hyvää hyödyllisellä työllä. Värväyssääntö määritteli irtolaiseksi sen, joka ei ollut yleisissä töissä tai jolla ei ollut laillista ammattia, luvallista elinkeinoa, vuosipalvelua tai maatilaa. Irtolainen oli myös se, joka ei omin varoin tai muiden huolenpidolla kyennyt elättämään itseään tai joka maaseudulla ei ollut naimisissa eikä henkikirjoilla määrättyssä paikassa, jossa elätti itseään kunniallisesti. Palveluspakosta oli vapautettu alle 15-vuotiaat ja naiset, joilla oli pieniä lapsia tai työhön kykenemättömiä vanhuksia hoidettavinaan sekä erioikeuksien ja päätösten perusteella palveluksesta vapautetut. Irtolainen oli värväyksen alainen eli hänet voitiin määrätä sotalpalvelukseen, ellei onnistunut hankkimaan itselleen laillista suojelua.²¹

¹⁶ Ståhlberg 1893, s. 5.

¹⁷ Lappi-Seppälä 1982, s. 98.

¹⁸ Ståhlberg 1893, s. 6–8.

¹⁹ Hirvonen 2013, s. 16.

²⁰ Häkkinen – Peltola 2005, s. 42–43.

²¹ Hirvonen 2013, s. 16.

1700-luvulla irtolaislainsäädännön lieventyessä huomattiin, etteivät irtolaisia vastaan käytetyt pakkokeinot olleet riittäviä torjumaan maankulkijuutta. 1748 annetulla asetuksella määrättiin kaikki ulkomailta tullut irtain väki ja mustalaiset valtakunnasta poistettaviksi. Muille maankulkijoille määrättiin rangaistukseksi vitsa- ja raipparangaistuksia. Nämä selvästi rangaistusluonteiset seuraamukset erottivat maankulkijuuden muusta irtolaisuudesta.²²

Vuoden 1804 asetus julkisista työpaikoista määräsi perustettavaksi ankaraan kuriin ja työvelvollisuuteen perustuvia työlaitoksia. Työlaitoksessa irtolaisia oli pidettävä vähintään puoli vuotta ja aina siihen saakka, kunnes he saivat palveluspaikan tai luvallisen elinkeinon. Laiskoiksi ja pahantapaisiksi osoittautuneet saivat olla laitoksissa, kunnes paransivat elämänsä. Tavoitteena oli kasvattaa irtolaisista toimeliaita palkollisia, eikä irtolaisia siksi tullut pitää samoissa laitoksissa rikollisten kanssa.²³

2.2 Irtolaislainsäädännön kehitys vuodesta 1809 vuoteen 1936

Suomi liitettiin Venäjään vuonna 1809. Irtolaislainsäädännössä ei kuitenkaan tapahtunut merkittäviä muutoksia vaan vanha lainsäädäntö säilyi voimassa lähes puoli vuosisataa. Viimein vuonna 1883 suuriruhtinaskunta sai oman irtolaisasetuksen, jonka myötä irtolaislainsäädäntömme väliaikaisesti lieveni.

Ajatus työlaitoksista jäi elämään myös Suomen suuriruhtinaskunnassa. Vuonna 1817 annetun asetuksen mukaan jokaiseen lääniin tuli perustaa työ- ja ojennuslaitokset huollon tarpeessa oleville henkilöille. Samoihin aikoihin kiinnitettiin huomiota myös siihen, että vastoin vuoden 1804 asetuksen linjauksia irtolaiset suljettiin samoihin laitoksiin rangaistusvankien kanssa, mitä ei pidetty kasvatuksellisesti tarkoituksenmukaisena. Uusia työlaitoksia ei kuitenkaan avattu, vaikka niitä esitettiin perustettavaksi eri komiteamietinnöissä ja ohjesäännöissä ainakin vuosina 1823, 1838 ja 1839.²⁴ Autonomian ajan ensimmäinen puoliskolla hallinto Suomessa oli virkamiesten käsissä, eikä maassa juuri toteutettu oikeudellisia uudistuksia.²⁵ Uudistusten vähyyteen vaikutti virkamieshallinnon ohella myös sensuuri, joka teki julkisen keskustelun yhteiskunnallisista ongelmista lähes mahdottomaksi.²⁶

²² Ståhlberg 1893, s. 16–17.

²³ Hirvonen 2013, s. 17.

²⁴ Hirvonen 2013, s. 17.

²⁵ Kekkonen 1999, s. 25.

²⁶ Nygård 1985, s. 43.

Maankulkijuus ja irtolaisuus pysyivät eri oikeuskäsitteinä vuoteen 1852 asti, jolloin annettiin ”Armollinen Asetus laillisesta suojeluksesta ja kuinka suojeluksettomia persoonia menetettämän pitää”. Asetuksessa irtolaislainsäädäntö erotettiin muodollisesti palvelulainsäädännöstä ja ensimmäisen kerran maankulkijat sisällytettiin suoraan irtolaiskäsitteeseen. Laillisen suojelun järjestelmä jäi edelleen voimaan: Ellei irtolaisena pidetty henkilö saanut määräajassa hankituksi itselleen laillista suojelusta, oli hänet pidätettävä ja lähetettävä kuvernöörin luo tutkittavaksi. Irtolaisseuraamuksena oli yleinen työ tai sotapalvelus. Miehet suorittivat yleistä työtä työ- ja ojenuslaitoksissa ja naiset kehruhuoneissa. Kuljeskelevat mustalaiset ja ”muut pahantapaiset irtolaiset, jotka olivat työhön kykenemättömiä” määrättiin säilytettäväksi, miehet johonkin kruunun linnaan ja naiset kehruhuoneisiin.²⁷

Vuoden 1852 asetusta ei kuitenkaan sovellettu yleisesti, sillä laillisen suojelun järjestelmää pidettiin epäoikeudenmukaisena ja toisaalta huomattiin, että asetuksen perusteella olisi voitu sulkea ojenuslaitoksiin tai kehruhuoneisiin kokonainen väestönosa. Asetusta lievennettiin pian. Ensin säädettiin, ettei irtolaisiksi lasketa niitä, jotka eivät yrityksistä huolimatta kyenneet hankkimaan itselleen palveluspaikkaa. Lopulta asetus määrättiin sovellettavaksi vain niihin, jotka viettivät ”irstasta elämää”, jotka kieltäytyivät vuosipalveluksesta ja niihin itsellisiin²⁸, jotka eivät voineet osoittaa, että olivat ilman omaa syytään menettäneet palveluspaikkansa ja sen jälkeen yrittäneet löytää uutta palveluspaikkaa.²⁹

Vuonna 1865 annettu ”Armollinen Asetus joutolaisista ja niiden kanssa menettelemisestä” oli vielä muodollisesti laillisen suojeluksen kannalla, mutta hylkäsi sen asiallisesti. Irtolaiskäsitettä supistettiin huomattavasti: Jokaista laillisen suojeluksen ulkopuolella olevaa ei enää voitu pitää irtolaisena vaan ainoastaan sitä, joka näytettiin syylliseksi määrätynlaiseen pahantapaiseen laiskurielämään.³⁰

Irtolaisiin ei kohdistettu enää yksinomaan pakkokeinoja. Irtolaiseksi katsomisesta seurasi välittömänä seurauksena liikkumisen rajoittaminen. Oman kunnan alueen ulkopuolella liikkeessaan irtolaisen piti esittää viranomaisen myöntämä matka- tai lupakirja tai hänet palautettiin kotikuntaansa. Uutena toimenpiteenä määrättiin varoituksesta. Varoittamisen jälkeen saattoi kuvernööri vielä varata irtolaiselle tilaisuuden hankkia itselleen suojeluksen. Lievempien keinojen

²⁷ Ståhlberg 1893, s. 22–27.

²⁸ Itsellisellä tarkoitettiin maaseudulla asuvaa henkilö, joka ei saanut elatustaan omasta maanviljelystään eikä ollut vakinaisesti kenenkään palveluksessa.

²⁹ Ståhlberg 1893, s. 30–31.

³⁰ Ståhlberg 1893, s. 36–38.

epäonnistuksessa oli irtolainen määrättävä yleiseen työhön tai miesirtolainen sotapalvelukseen. Työlaitokseen voitiin panna säilytettäväksi myös työhön kykenemätön, yleiselle tuvallisuudelle vaarallinen irtolainen. Erikseen säädettiin passitta kulkevista mustalaisista, jotka oli pidätettävä ja tuomittava yleiseen työhön.³¹

Laillisen suojelun järjestelmän vanhentuneisuus ja tehottomuus kävi selväksi 1800-luvun katovuosina ja viimeistään niin sanottujen suurten nälkävuosien aikana. 1860-luvulla Suomea koetellut katovuosien sarja johti laajaan työttömyyteen, elintarvikepulaan, nälänhätään ja niitä seuranneisiin väestönvaelluksiin. Nälkävuosien vaikutukset näkyivät etenkin maaseudulla, jossa lailliseen suojeluun perustunut köyhäinhoito ei enää kyennyt huolehtimaan vähäosaisista. Lähes 100 000 henkeä lähti liikkeelle etsimään työtä ja ruokaa. Vanhentuneeksi osoittautunut järjestelmä ja suuri liikkuva väestönosa aiheutti valtiovallalle paineita uudistaa irtolaislainsäädäntöä.³²

Katovuodet olivat myös käännekohta suhtautumisessa irtolaisiin. Vielä 1800-luvun alkupuolella suhtautuminen kerjäläisiin ja huono-osaisiin oli ollut jokseenkin neutraalia, mutta liikkuvan väestön määrän yhtäkkinen voimakas kasvu kuitenkin muutti suhtautumista nopeasti negatiiviseen suuntaan. Lehdistökin kiinnostui ilmiöstä ja sanomalehdissä esiintyä kriittisiä kannanottoja irtaimeen väestöön liittyen. Esimerkiksi Suometar-lehti oli vuonna 1849 huolissaan Karjalan ja Savon irtolaistilanteesta. Samassa yhteydessä moitittiin hyväntahtoisia talonpoikia siitä, että he eivät vaatineet kerjäläisiä työskentelemään palkkansa eteen:

”Tämä on kyllä ihmistunnon puolesta hyvin kaunista ja ansaitsisi täyden kiitoksen, jos tämä armeliaisuus köyhiä vastaan tulisi näiden totiseksi hyväksi, sitä vastaan kuin se tällä tavalla tapahtuu näiden onnettomuudeksi.”³³

Irtolaislainsäädäntö uusittiin 2.4.1883 annetulla asetuksella ”irtolaisista ja niiden kanssa menettelemisestä” ja samana päivänä annetulla julistuksella ”erinäisistä waarinotoista irtolaisten kanssa menettelemisessä”, jotka molemmat olivat voimassa aina irtolaislain voimaantuloon vuoteen 1937 saakka. Asetuksella poistettiin laista lopullisesti laillisen suojeluksen käsite, eikä irtolaisuus enää ollut sidoksissa elinkeinolainsäädäntöön.³⁴ Asetuksen 1 §:n mukaan irtolaisena oli kiinni otettava:

³¹ Ståhlberg 1893, s. 39–41.

³² Häkkinen – Peltola 2005, s. 41–44.

³³ Suometar No 28 13.7.1898, s. 2.

³⁴ Ståhlberg 1893, s. 50.

”Työhön kykenevä Suomen kansalainen, joka sen kunnan ulkopuolella, jossa hänellä on oikea asuntonsa ja kotopaikkansa, työttömänä kuljeksi, ilman elatusta omista varoistaan tahi jonkun toisen huolenpidon kautta, ja joka sen ohessa harjoittaa siveetöntä tahi säädytöntä elämätä.”

Kerjäämistä ei pidetty varsinaisena irtolaisuutena, vaikka käytännössä kerjäläiset joutuivat samantapaisten toimenpiteiden alaisiksi kuin irtolaiset. Kerjäämistä koskevat määräykset sisältyivät yleisestä vaivashoidosta 17.3.1879 annettuun asetukseen.³⁵ Vaikka irtolaisuutta ei vielä pidetty sosiaalihuollollisena ongelmana oli vuoden 1883 asetuksessa otettu huomioon rankaisemisen ohella jossain määrin myös huollollinen näkökulma. Tosin kaunis ajatus hankkia irtolaisille tilaisuus itsensä elättämiseen ei useimmiten toteutunut, sillä kuntien köyhäinhoidon mahdollisuudet tarjota työtä olivat rajalliset.³⁶

2.3 Politian ja hallinto-oikeuden taitteessa

Politia³⁷ (saks. *Policey (Polizei)*, ransk. *Police*, ruots. *Politie*) on käsitteenä lähestulkoon kadonnut suomalaisesta kielenkäytöstä. Vaikka käsitteen olemassaolosta muistuttaa nykyään enää sana poliisi, oli politia yksi keskeisimpiä varhaisen uuden ajan poliittisia käsitteitä. Politian merkitys ja sen sisältö on vaihdellut eri alueilla eri aikoina, eikä se Suomessa ja Ruotsissa koskaan saanut samanlaista asemaa kuin mikä sillä esimerkiksi Saksassa oli. Politia-käsitteen merkitys muuttui ja täsmentyi ajan myötä merkittävästi. 1400-luvun Saksassa *Policey*-termillä tarkoitettiin yhtäältä kaupungin ja yhteisön hyvää julkista järjestystä ja toisaalta termillä viitattiin järjestyksenpidon kannalta keskeisiin toimenpiteisiin ja instituutioihin. Ruotsissa politia-käsitettä käytettiin ensimmäisen kerran vuonna 1538. 1500-luvulla käsitteellä oli useita eri merkityksiä. Politialla viitattiin esimerkiksi abstraktilla tasolla valtakunnassa vallitsevaan tai tavoiteltuun hyvään järjestykseen. Sillä voitiin myös viitata järjestykseen myös valtakuntaa rajatun yhteisyydessä. Politialla saatettiin tarkoittaa myös valtakunnan hallitsemista tai erottamaan siviilihallinto sotalaitoksesta.³⁸

³⁵ Ståhlberg 1893, s. 152–153.

³⁶ Haatanen 1992, s. 144.

³⁷ Politia-termi on johdettu kreikan sanasta *politeia*. Termillä viitattiin alun perin paitsi valtioon ja valtionhallintoon, myös yleisemmin julkiseen elämään ja politiikkaan. Varhais- ja sydänkeskiajalla politia-käsite katosi ja otettiin uudelleen käyttöön myöhäiskeskiajalla. (Pihlajamäki 1999, s. 514).

³⁸ Kotkas 2008, s. 246–250.

1700-luvulla politian käsite alkoi täsmentyä. Esimerkiksi ruotsalainen taloustieteen professori ja politiatieteilijä Anders Berch viittasi politia-käsitteellä ensisijaisesti valtion hallintotoimintaan. Berch rajasi politian alan yleisen järjestyksen ylläpitämiseen. Tämä edellytti Berchin mukaan mielen, ruumiin ja onnellisuuden ”lahjojen” sääntelyä. Mielen hyvinvointia edistävään sääntelyyn kuului muun muassa säännösten antaminen jumalanpalveluksissa käymisestä, kasvatuksesta, uhkapeleistä ja haureellisuudesta. Berch kuitenkin erotti politia uskonnosta ja moraali- ja filosofiasta, joiden tehtävä oli opettaa hyveellistä elämää. Politian tehtävänä oli näistä poiketen puuttua paheellisiin tekoihin, jotka loukkasivat yhteiskuntaa kokonaisuudessaan. Valtakunnan asukkaiden ruumiillisen hyvinvoinnin kannalta oli tärkeää, että heidän terveyteensä kiinnitettiin huolta. Tähän huolenpitoon kuului esimerkiksi elintarvikkeiden, veden ja ilman laadusta ja puhtaudesta huolehtiminen, mutta myös sen estäminen, etteivät parantumattomasti sairastaneet lapset. Onnellisuuden edistämisen kannalta tärkeintä oli yleisen järjestyksen ylläpito esimerkiksi irtolaisuutta säätelemällä.³⁹

Berchin politia-käsite voidaan jakaa turvallisuuspolitiaan ja hyvinvointipolitiaan. Tämä jako (jota Berch ei kuitenkaan itse käyttänyt) kuvastaa yhteiskunnallista kehitystä, jossa valtio ja yhteiskunta alettiin ymmärtää toisistaan erillisiksi toiminnan alueiksi.⁴⁰ Turvallisuus- ja hyvinvointipolitioiden jakaantuminen johti myös siihen, että 1700-luvulla julkisesta järjestyksestä ja turvallisuudesta huolehtineen ”turvallisuuspoliisin” rinnalle kehittyi ”menestyspoliisi”, jonka tarkoituksena oli edistää hallintoalamaisten menestystä. Menestyspoliisin toimintatavat eivät kuitenkaan aluksi poikenneet merkittävästi turvallisuuspoliisin toimintatavoista, vaan se käytti pakkovaltaa tehtävänsä hoitamiseksi.⁴¹

Jako turvallisuus- ja hyvinvointipolitiaan kyseenalaistettiin kuitenkin varsin pian. Oikeusvaltioajattelun voimistuessa alkoi 1800-luvun alussa saksalaisessa politiaoikeudellisessa kirjallisuudessa esiintyä näkemyksiä, joiden mukaan hyvinvointipolitia tuli rajata kokonaan politian ulkopuolelle. Näiden näkemysten mukaan valtio ei saanut liikaa puuttua yksilön vapauspiiriin edes yksilön hyvinvoinnin edistämisen verukkeella. Oikeusvaltiokehitys näkyi erityisen selvästi rikosoikeudessa, kun aiemmin politiarikkomuksina pidettyjä tekoja alettiin siirtää osaksi rikosoikeutta. Katsottiin nimittäin, että legaliteettiperiaate vaati kriminalisoinneista säädettävän rikoslaissa. Esimerkiksi Suomessa politiarikokset sijoitettiin vuoden 1889 rikoslaissa lukuun 41–44 ja samalla politia katosi rikoslainsäädännöstä.⁴²

³⁹ Kotkas 2008, s. 251–254.

⁴⁰ Kotkas 2008, s. 254.

⁴¹ Ståhlberg 1893, s. 82–83.

⁴² Kotkas 2008, s. 255.

Oikeusvaltiokehitys heijastui myös menestyspoliisin toimintaan. Kun aiemmin ihmisten hyvinvointia oli pyritty edistämään pakkokeinoin, oli yksilön vapauksia korostavassa maailmassa löydettävä muita keinoja. Menestyspoliisin rooli muuttui siten, että se alkoi tarjota apuaan sitä tarvitseville. Vähitellen poliisin nimitystä alettiin käyttää enää varsinaisesta järjestyspoliisista ja menestyspoliisi erotettiin omaksi hallintotoiminnan lohkokseen, jota kutsuttiin *huolloksi* (saks. Wohlfahrtspflege, Staatspflege).⁴³

Jäljempänä esiintyvä ja irtolaislain kannalta hyvin merkittävä huollon käsite oli siis jääne ajalta, jolloin valtiovalta pyrki vaikuttamaan varsin kokonaisvaltaisesti ihmisten elämän eri osalualueilla. Vuoden 1936 irtolaislaki osa huolto-oikeutta, joka puolestaan oli hallinto-oikeuden erityisosa.⁴⁴ Merikosken mukaan huolto-oikeus sijoittui kuitenkin ikään kuin hallinto-oikeuden raja-alueelle, koska hallinnollisessa menettelyssä määrättyjen huoltotoimenpiteiden ja varsinaisessa oikeudenkäyntimenettelyssä määrättyjen rangaistusten raja oli häilyvä.⁴⁵

2.4 Hevoskauppaa ja huoruutta – Erityisryhmät ja irtolaiskontrolli

Irtolaisuuden kontrolli ei ole koskaan kohdistunut tasaisesti kaikkiin yhteiskuntaluokkiin. Selvä on, että jo määritelmällisesti irtolaiset ovat yleensä kuuluneet alempiin sosiaaliluokkiin. On kuitenkin joitakin ryhmiä, joihin irtolaiskontrolli on erityisesti kohdistunut. Etenkin romanit ovat joutuneet kulttuurinsa ja siihen liittyvän liikkuvan (ja vaikeasti kontrolloitavan) elämäntapansa vuoksi kärsimään tiukennetusta kontrollista ja jopa suoranaista vainosta. Romanien ohella myös muihin vähemmistöihin kohdistui erilaisia kontrollipyrkimyksiä, mutta irtolaiskontrolli kosketti erityisesti romaneja.

Irtolaisuuden kontrolli on osittain ollut myös vahvasti sukupuolittunutta kohdistuen erityisesti naisten epätoivottuun käyttäytymiseen. Eräs irtolaislainsäädännön tärkeimpiä funktioita etenkin 1800- ja 1900-luvuilla oli prostituution kontrolli, joka kohdistui nimenomaan naisiin. Prostituoitujen asiakkaina toimineisiin miehiin kohdistui kontrollia vain hyvin harvoin ja satunnaisesti.

⁴³ Ståhlberg 1893, s. 83.

⁴⁴ Merikoski 1962, s. 2.

⁴⁵ Merikoski 1968, s. 19.

2.4.1 Romanit

Vaikka jo Birger Maununpojan 1303 säännössä mainittiin tatarit ja ulkomaiset maankiertäjät (Tartare och fremmande Landstrykare) on todennäköistä, että ensimmäiset varsinaiset romanit saapuivat Ruotsin valtakuntaan vasta noin parisataa vuotta myöhemmin.⁴⁶ Eräänä mahdollisena syynä romanien saapumiseen Ruotsin alueelle pidetään muiden Itämeren valtioiden kiristynyttä irtolaispolitiikkaa.⁴⁷ Romaneita koskien irtolaislakeihin oli säädetty erikoismääräyksiä ja heitä kohdeltiin jopa aiemmin mainittuja erityisen haitallisina ja vaarallisina pidettyjä maankulkijoita ankarammin.⁴⁸

Liikkuvana ja vaikeasti kontrolloitavana ryhmänä kiertävät romanit kohtasivat valtiovallan ja kirkon taholta äärimmäistä torjuntaa. Ruotsin valtakunnassa säädettiin erityisiä ”mustalaislakeja”, jotka osittain jäivät voimaan Suomessa autonomian aikana. Romaneja yritettiin estää saapumasta maahan, karkottaa ja sulkea pakkotyöhön ja laitoksiin. Romanien elinkeinotoimintaa, asumista ja liikkumista pyrittiin tiukasti rajoittamaan, mikä osaltaan johti romaneiden siirtymiseen harvaan asutuille alueille.⁴⁹

Vuonna 1637 säädettiin määräaika, jonka kuluessa mustalaisten tuli lähteä valtakunnasta. Tämän jälkeen valtakunnasta tavatut mustalaiset tuli ottaa kiinni, heidän omaisuutensa takavarikoida, miehet hirttää ja naiset ja lapset ajaa ulos maasta. Myöhemmin 1642 kerjuujärjestyksellä säännöstä lievennettiin ja vain varkauteen tai muuhun pahantekoon syyllistynyttä mustalaista rankaistiin kuoleamalla. Muut karkotettiin valtakunnasta ja palatessaan heitä odotti työ linnoissa raudoissa vedellä ja leivällä.⁵⁰

Siitä huolimatta, että romaneita koskevat säännökset jonkin verran lievenivät 1700-luvun puolivälin jälkeen, kohdeltiin heitä edelleen ankarammin kuin muita maankiertäjiä.⁵¹ Vaikka romanien erikoisasemaa vaadittiin kokonaan poistettavaksi asetuksen säätämisyhteisössä, oli vielä vuoden 1863 irtolaisasetuksessa säädetty, että passitta tavattu ”mustilainen” on otettava kiinni

⁴⁶ Ståhlberg 1893, s. 11.

⁴⁷ Häkkinen – Tervonen 2005, s. 16.

⁴⁸ Ståhlberg käyttää väitöskirjassaan termiä ”mustilaiset”, joka oli kaunokirjallisuudessa melko yleisesti käytössä 1930-luvulle saakka (Kielikello 2/1987). Muita historiallisissa lakiteksteissä romanivähemmistöstä käytettyjä nimityksiä ovat mm. mustalainen (Zigeuner) ja tattari (Tartare).

⁴⁹ Häkkinen – Tervonen 2005, s. 17.

⁵⁰ Ståhlberg 1893, s. 15.

⁵¹ Ståhlberg 1893, s. 15–18.

tavattaessa.⁵² Vasta vuoden 1883 irtolaisasetuksella romanit saatettiin, ainakin lainsäädännössä, samanarvoiseen asemaan muun väestön kanssa.

Romaneita ei toisaalta aina käytännössä kohdeltu niin ankarasti, kuin laki olisi vaatinut. Esimerkiksi Vuoden 1852 irtolaisasetus määritteli passittomat mustalaiset automaattisesti irtolaisiksi. Heidät tuli välittömästi tuomita työlaitokseen, joko määrääjäksi tai siksi kunnes laitoksen johtaja katsoi heidät aiheelliseksi vapauttaa, mahdollistaen näin teoriassa jopa elinkautisen pakotyön. Pukero ei väitöskirjatutkimuksessaan kuitenkaan löytänyt viitteitä tällaisista väärinkäytöksistä. Romaneita ei Pukeron mukaan myöskään aina tuomittu automaattisesti irtolaisina, vaikka laki näin olisi edellyttänyt.⁵³

Vaikka romanit lainsäädännön tasolla olivat yhdenvertaisia muun väestön kanssa, irtolaiskontrolli kohdistui myös uuden irtolaislain aikana romaneihin muun muassa heidän elintapansa vuoksi. Esimerkiksi radiohaastattelussa vuonna 1955 Turun huolto-osaston päällikkö, komissario Eino Junnila kertoo, että irtolaislaki koskee mustalaisia sikäli, kuin he vieroksuvat työtä, todeten samalla, että ”Sitä kai useat tekevätkin”.⁵⁴

⁵² Ståhlberg 1893, s. 41.

⁵³ Pukero 2009, s. 67.

⁵⁴ YLE Elävä arkisto 1955 (kohdassa 1:59).

2.4.2 Prostitoidut ja naiset

Prostituutiota koskenut lainsäädäntö oli ollut hajanaista ennen vuotta 1734, jolloin se kodifioitiin yhteen lakiin. Kirkon näkemys seksuaalisista suhteista ainoastaan osana avioliittoa oli muuttunut normiksi myös maallisessa sääntelyssä. Vuoden 1734 laissa kaikki avioliiton ulkopuoliset suhteet kriminalisoitiin tavalla tai toisella. Ainoa sallittu sukupuoliyhteys tapahtui aviopuolisoiden välillä ja sukupuoliyhteyden ainoa sallittu tarkoitus oli lasten siittäminen. Naimattoman miehen ja naimattoman naisen väliset seksuaalisuhteet kriminalisoitiin salavuoteutena ja avioliitossa olevien henkilöiden avioliiton ulkopuoliset suhteet huoruutena. Vaikka prostituution teki kielletyksi jo se, ettei se ollut sukupuoliyhteyttä aviopuolisoiden kesken, oli laissa erillinen prostituution harjoittamista koskeva rikosoikeudellinen säännös. Prostituution kriminalisoiva lainkohta liittyi kiinteästi paritusta koskevaan säännökseen, joka kielsi pitämästä sellaisia huoneita ja tilaisuuksia, joissa harjoitettiin ”riettautta ja irstaisuutta [sic]”. Haureuden harjoittaminen kyseisissä huoneissa oli kriminalisoitu.⁵⁵

Prostituution kontrolli perustui ennen vuoden 1936 irtolaislain voimaantuloa kolmeen eri järjestelmään: 1) Rikoslain prostituutiopykälä, 2) Ohjesääntöjärjestelmä ja 3) Irtolaisasetus. Vanha järjestelmä näkyi irtolaisuuden kontrollissa välittömästi sotien jälkeen.⁵⁶ Tätä ristiriitaista järjestelmää, jossa prostituutio oli kriminalisoitu mutta kuitenkin sallittu, voidaan osaltaan selittää sillä, että vaikka prostituutio nähtiin yhteiskunnalle haitallisena ilmiönä, pidettiin sitä toisaalta myös tarpeellisena ja jopa yhteiskunnan kannalta välttämättömänä. Prostituutiojärjestelmän katsottiin suojaavan yhteiskunnan virallista avioliittoinstituutiota antamalla miehille mahdollisuuden toteuttaa seksuaalisuuttaan.⁵⁷

Vuoden 1889 rikoslaki ei muuttanut vanhan lain perusajatusta siitä, että seksuaalinen kanssakäyminen kuului vain avioliittoon. Siveellisyysrikoksia koskevan lainsäädännön ensisijainen päämäärä oli virallisen sukupuolimoraalin ylläpitäminen. Salavuoteuden (RL 20:10) lisäksi kriminalisoitiin edelleen myös huoruus (RL 19 luku), paritus eli huoneen pitäminen haureuden harjoittamista varten tai (uutena tunnusmerkkinä) naisen viettely haureellisuuteen ja prostituutio eli naisen antautuminen haureuden välikappaleeksi (RL 20:10). Rangaistustaso oli uudessa laissa huomattavasti vuoden 1734 lakia lievempi. Esimerkiksi kahdenkertaisesta huoruudesta

⁵⁵ Kimpimäki 2009, s. 42–43.

⁵⁶ Järvinen 1990, s. 70.

⁵⁷ Häkkinen 1995, s. 217 ja kuvaliitteet.

(molemmat osapuolet olivat tahoillaan naimisissa) rangaistusmaksimi oli vuoden 1889 laissa yksi vuosi vankeutta, kun aiemmin seuraamuksena oli ollut kuolemanrangaistus.⁵⁸

Ohjesääntöisellä prostituutiolla tarkoitetaan järjestelmää, jossa prostituutiota harjoitetaan viranomaisten ohjauksessa ja valvonnassa. Vaikka prostituutio ja paritus olivat rikoslailta kiellettyjä tekoja, oli niiden harjoittaminen sallittua järjestelmän puitteissa. Ohjesääntöjärjestelmän virallinen tarkoitus oli sukupuolitautilien leviämisen estäminen. Ohjesääntöiseen prostituutioon sisältyi prostituoituihin kohdistuvan poliisikontrollin lisäksi pakolliset sukupuolitauditarkastukset. Järjestelmä otettiin ensimmäisenä käyttöön Pariisissa vuonna 1801 ja 1800-luvun kuluessa lähes kaikkialla muualla Euroopassa.⁵⁹

Vuonna 1844 Uudenmaan kuvernööri määräsi, että kaikissa Helsingin ravintoloissa ja kapaakoissa tuli järjestää kuukausittain lääkärintarkastus naispuoliselle palvelusväelle. Elinkeinonharjoittajien tuli raportoida siitä, keitä heidän palveluksessaan oli. Järjestelmän voidaan katsoa virallistaneen Helsingin bordellijärjestelmän, koska sillä hyväksyttiin suojeluksen alaisiksi naiset, jotka olivat anniskeluliikkeissä töissä ja harjoittivat prostituutiota. Mikäli prostituoituneet eivät saaneet isännältään ruokaa tai työtehtäviä, jäivät he järjestelmän ulkopuolelle ja saattoivat joutua pidätetyiksi irtolaisina.⁶⁰

Prostituution ohjesääntöinen kontrolli jatkui ilman varsinaista lakiperustaa vuoteen 1875, jolloin järjestelmä virallistettiin keisarillisella julistuksella, jonka perusteella kaupunkeihin voitiin perustaa erityisiä tarkastustoimistoja sukupuolitautilien täytöntöönpanoa varten. Tarkastusjärjestelmää tehostettiin ja sille luotiin vahvempi juridinen pohja vuonna 1894 annetulla asetuksella, jonka perusteella myös miehet, jotka olivat olleet tautinsa takia sairaalahoidossa tai joiden elämäntapansa perusteella epäiltiin levittävän sukupuolitauteja, voitiin velvoittaa säännöllisiin tarkastuksiin. Satunnaisesti miehiä oli tarkastettu jo aiemmin.⁶¹

Ohjesääntöinen prostituutio kohtasi paljon kritiikkiä ja senaatti julisti sen lakkautetuksi koko maassa vuonna 1907 annetulla asetuksella. Käytännössä kuitenkin vain valvovan elimen nimi muuttui ja käytäntö jatkui entisellään muodollisesta lakkauttamisesta huolimatta. Prostituution lääketieteellinen valvontajärjestelmä lakkasi virallisesti vasta vuoden 1943 alussa, kun vuonna

⁵⁸ Kimpimäki 2009, s. 46.

⁵⁹ Kimpimäki 2009, s. 51–52.

⁶⁰ Kimpimäki 2009, s. 51.

⁶¹ Häkkinen 1995, s. 165–166.

1939 säädetty sukupuolitautilaki tuli voimaan. Irtolaisuudesta epäillyille tehtiin kuitenkin edelleen tarkastuksia irtolaislain nojalla ja poliisi toimitti suurimman osan naispuolisista irtolaisista sukupuolitauditarkastuksiin aina 1970-luvulle asti. Tässä käytännössä ei kuitenkaan enää ollut kyse ohjesääntöisestä kontrollista.⁶²

K.J. Ståhlberg katsoi väitöskirjassaan, että vuoden 1883 irtolaisasetuksen pakkokeinojen tärkein merkitys naisia koskien oli sen ammattihaureutta ennaltaehkäisevä vaikutus.⁶³ Vaikka prostituutio ei asetuksen sanamuodon mukaan itsessään ollut irtolaisuutta, tulkittiin irtolaisasetusta käytännössä siten, että sitä sovellettiin myös niihin prostituoituihin, jotka eivät siveetömän elämän lisäksi viettäneet kuljeksivaa elämää.⁶⁴ Vuoden 1936 laissa lain ”puutteet” korjattiin tältä osin, kun irtolaisen määritelmää laajennettiin ja kuljeksivan elämän vaatimus prostituoitujen osalta poistui.

Rikoslaki ei antanut prostituoidulle kaikilta osin samanlaista suojaa kuin muille. Vaikka vuoden 1899 rikoslaissa oli alaikäiseen sekaantuminen määrätty rangaistavaksi, oli lakiin kirjattu prostituoituja koskeva poikkeus. Poikkeuksen mukaan 15 vuotta täyttäneeseen, mutta alle 17-vuotiaaseen sekaantuminen ei ollut rangaistavaa, mikäli tämä todistettavasti oli harjoittanut prostituutiota.⁶⁵

Prostituution kontrolli ei koskenut pelkästään varsinaisia prostituoituja ja prostituution kontrollia voidaankin hyvällä syyllä pitää myös naisten ja naisten seksuaalisuuden kontrollina.⁶⁶ Esimerkiksi vuoden 1888 Helsingin katsastustoimiston ohjesäännön mukaan perustelluksi epäilyksi haureuden harjoittamisesta riitti esimerkiksi kanssakäynti prostituoitujen naisten kanssa, liikkuminen kadulla tai yleisellä paikalla hämärän tai pimeän tulon jälkeen, epäilyttävä käyttäytyminen tai suora tai epäsuora tieto sukupuolitauditartunnasta.⁶⁷

Prostituutiolla oli myös läheinen yhteys naisten asemaan yhteiskunnassa. Teollistuvassa ja kaupungistuvassa yhteiskunnassa maalta kaupunkiin muuttaneet nuoret, naimattomat naiset saivat 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa yleensä vain huonosti palkattuja töitä ja työsuhdeturva

⁶² Kimpimäki 2009, s. 60.

⁶³ Ståhlberg 1893, s. 148–149.

⁶⁴ Kimpimäki 2009, s. 68.

⁶⁵ Häkkinen 1995, s. 101–102.

⁶⁶ Järvinen 1990, s. 57.

⁶⁷ Kimpimäki 2009, s. 52.

oli heikko, eikä töitä riittänyt kaikille halukkaille. Prostituutio saattoi olla houkutteleva vaihtoehto myös esimerkiksi eronneille naisille ja leskille, joille ei ollut tarjolla yhteiskunnallista tukiverkkoa.⁶⁸

Vuoden 1936 irtolaislaki ei merkittävästi parantanut prostituoitujen tilannetta. Irtolaislain voimassaolon kahtena ensimmäisenä vuosikymmenenä irtolaiskontrolli kohdistui pääosin naisiin ja vielä 70- ja 80-luvulla nainen saattoi joutua epäilyksi prostituutiosta esimerkiksi vain esiintymällä päihtyneenä miesseurassa. Olen samaa mieltä Järvisen kanssa siitä, että irtolaiskontrollia voidaan hyvällä syyllä pitää naisten ja naisten seksuaalisuuden kontrollina.⁶⁹

Yhteiskunnan tukiverkko ei ollut aukoton edes irtolaislain voimassaolon viimeisinä vuosina ja tilanne oli huono etenkin naisirtolaisten osalta. Golowin-Salonen arveli 1974 julkaistussa progradu -tutkimuksessaan, että naisilla oli miehiä korkeampi kynnys hakeutua erilaisten tukitoimien piiriin. Tämä johtui Golowin-Salosen mukaan siitä, että yhteiskunnan suhtautuminen naisten alkoholinkäyttöön, irtolaisuuteen ja muuhun poikkeavaan käyttäytymiseen oli tuomitseva. Irtolaisnaisille ja prostituoiduille avun hakeminen oli erityisen vaikeaa.⁷⁰

⁶⁸ Häkkinen 1995, s. 228–229.

⁶⁹ Järvinen 1990, s. 249.

⁷⁰ Golowin-Salonen 1974, s. 79.

3 Vuoden 1936 irtolaislaki

Irtolaislain valmistelu tapahtui aikana, jolloin kansakunta ja myös Suomen oikeusjärjestelmä oli toipumassa vakavasta kriisistä ja joutui samalla kamppailemaan uusien ongelmien kanssa. Vaikka yhteiskunta toipui kriisistä verrattain nopeasti, olivat vuoden 1918 tapahtumat jättäneet jälkensä suomalaiseseen oikeudelliseen ajatteluun ja oikeudellisiin toimijoihin, sillä lähes koko Suomen lakimieskunta oli sodan jälkeen osallistunut oikeusvaltion kannalta hyvin kyseenalaisten valtionrikosoikeuksien toimintaan.⁷¹

Maailmansotien välinen aika oli Euroopassa poliittisesti levotonta aikaa. Poliittiset tendenssit näkyivät viiveellä myös Suomessa. Etenkin vuonna 1929 alkanut maailmanlaajuinen talouslama johti poliittisen kentän polarisoitumiseen ja näkyi myös Suomessa poliittisena ääriliikედintänä. Suomi kuitenkin onnistui säilyttämään liberaalis-demokraattisen yhteiskuntajärjestyksensä samalla kun monet muut Euroopan valtiot päätyivät demokratian kannalta huonommalle tielle.⁷²

Yhteiskunnallisen ilmapiirin koveneminen ja osaltaan myös 1919 säädetty kieltolaki ja sen synnyttämä järjestäytynyt rikollisuus näkyivät myös oikeuspolitiikassa. Kontrollipolitiikka kiristyi ja seuraamusjärjestelmä koveni. Esiintyi jopa vaatimuksia kuolemanrangaistuksen ottamiseksi uudelleen käyttöön. Myös irtolaislain uudet ja ankarat kontrollin keinot voidaan nähdä osana tätä jatkumoa.⁷³

Ruotsissa oli tuolloin voimassa vuonna 1885 annettu laki irtolaisten käsittelemisestä⁷⁴ (jäljempänä Ruotsin irtolaislaki). Ruotsin irtolaislaissa oli omaksuttu käsitys, jonka mukaan irtolaisuus ei ollut rikos, vaan epätoivottua käytöstä, josta irtolainen tuli pyrkiä parantamaan huollollisin toimenpitein viimesijassa pakkotyöllä. Lain virallisena tarkoituksena oli ehkäistä rikollisuutta ja muuta epäsosiaalista elämäntapaa. Myös Ruotsissa oli 1920- ja 1930-luvuilla pyrkimyksiä irtolaislainsäädännön modernisointiin. Ruotsissa laadittua laajaa lainvalmisteluaineistoa hyödynnettiin Suomessa irtolaislakia laadittaessa, vaikka Ruotsissa lakiuudistukset eivät lopulta saaneet valtiopäivien hyväksyntää.⁷⁵

⁷¹ Kekkonen 1999, s. 60–61.

⁷² Kekkonen 1999, s. 71.

⁷³ Kekkonen 1999, s. 78–79 ja Lappi-Seppälä 1982, s. 149.

⁷⁴ lagen 12.6.1885 angående lösdrivares behandling.

⁷⁵ Bök 1936, s. 618.

3.1 Irtolaislain valmistelu

Vanha vuoden 1883 irtolaislaki oli saanut osakseen kovaa kritiikkiä. Esimerkiksi vuonna 1900 Uusimaa lehdessä arvosteltiin lain asettamia liikkumisrajoituksia köyhille työttömille työnhakijoille. Lehden mukaan rajoitukset haittasivat työvoiman liikkuvuutta, eivätkä enää sopineet (silloiseen) nyky-yhteiskuntaan. Samalla lakia moitittiin kieliasultaan epämääräiseksi ja viranomaisillekin vaikeatulkintaiseksi. Lain katsottiin kohdistuvan vain köyhälistöön ja mahdollistavan mielivaltaisen vapaudenriiston. Lehti piti sairaana yhteiskuntaa, jonka ainoa apu heikko-osaisille oli työvankeus.⁷⁶ Huomion arvoista on, että hyvin samankaltaista kritiikkiä kohdistui myöhemmin myös vuoden 1936 irtolaislakiin.

Uuden irtolaislain valmistelu alkoi hitaasti johtuen monista kiireellisemmistä lainsäädäntöhankkeista, sekä epäselvyydestä siitä kuuluivatko irtolaisasiat sisäministeriölle, oikeusministeriölle vai sosiaaliministeriölle.⁷⁷ Ruotsissa irtolaisasioiden käsittely oli siirretty oikeusministeriöltä sosiaaliministeriölle jo vuonna 1920.⁷⁸ Vuonna 1921 Valtioneuvosto antoi lainvalmistelukunnalle tehtäväksi laatia ehdotuksen irtolaislainsäädäntöä koskevaksi hallituksen esitykseksi. Lainvalmistelukunta antoi ehdotuksensa vuonna 1926. Asia kuului vielä tuolloin sisäministeriölle, joka pyysi asiasta lausuntoa eri ministeriöistä kootulta asiantuntijaryhmältä, joka antoi lausuntonsa vuonna 1929. Tämän jälkeen sisäministeriö pyysi lausuntoa Korkeimman hallinto-oikeuden hallintosihteerin Aarne Saarialholta, joka oli huolto-oikeuden johtava asiantuntija. Esitys annettiin tämän jälkeen vielä professori Bruno A. Sundströmin (Salmiala) johtaman rikollisuuden vastustamistoimenpiteitä suunnitelleen komitean käyttöön ennen kuin hallituksen esitys uudeksi irtolaislaiksi (nro 94/1934 vp.) lopulta valmistui vuonna 1934.⁷⁹

Tärkein kysymys irtolaislakia suunniteltaessa oli ratkaista, pitikö irtolaisuus nähdä kelvottomana elintapana vai rikoksena. Tämä vaikutti myös siihen, käsiteltäisiinkö irtolaisasiat tuomioistuimissa vai kuuluisivatko ne hallinnollisen menettelyn piiriin. Tuomioistuinkäsittelyn katsottiin olevan pidätettyjen oikeusturvan kannalta parempi vaihtoehto. Hallinnollisen menettelyn etuina nähtiin joustavuus ja yksilökohtainen käsittely.⁸⁰

⁷⁶ Uusimaa No 90 26.9.1900, s. 1–2.

⁷⁷ Haatanen 1992, s. 144.

⁷⁸ Kungl. Maj:ts proposition nr 240, s. 46.

⁷⁹ Haatanen 1992, s. 144.

⁸⁰ HE 94/1934 vp, s. 1. (Haatanen 1992, s. 145).

Ruotsissa, jossa oli 1920-luvusta alkaen yritetty useaan otteeseen uudistaa tuolloin voimassa ollutta ja auttamattomasti vanhentuneeksi kritisoitua vuonna 1885 säädettyä irtolaislakia, oli painittu saman ongelman kanssa. Uudistuksia ajaneiden lakiesitysten kaaduttua vuosina 1930 (Proposition 1930:240) ja 1931 (Proposition 1931:100) päätoimittaja Karl Schlyter⁸¹ kirjoitti Svenska Juristtidningeniin artikkelin, jossa hän muun muassa pohti sitä, tulisiko pakkotyöseuraamuksen langettamisen olla hallintoviranomaisen (poliisin) vai tuomioistuimen tehtävä.

Schlyterin mielestä pakkotyöseuraamuksen langettamisen tuli yksiselitteisesti olla tuomioistuinten tehtävä, eikä sitä tulisi antaa hallinnollisten viranomaisten tehtäväksi. Schlyterin mukaan hallintoviranomaisilta puuttui sellainen tietämys ja omistautuneisuus, jollaista vapaudenmenetyksen oikeudenmukainen määrääminen vaati. Samalla hän oli sitä mieltä, ettei pelkästään tuomioistuinten liiallinen kuormittuminen voinut olla syynä sille, että pakkotyöhön määrääminen säilytettäisiin hallintoviranomaisille. Edelleen Schlyter katsoi, että irtolaisuuden kriminalisointi olisi täysin mahdollista olemassa olevan rikoslain puitteissa, eikä vaatisi rikoslain kokonaisuudistusta.⁸²

Schlyterin näkemykset olivat siten täysin päinvastaisia niiden näkemysten kanssa, joita Suomen hallitus esitti irtolaislakia säädettäessä. Hallituksen esityksessä nimittäin ennustettiin, että irtolaisuuden kriminalisointi ilman rikoslain kokonaisuudistusta tulisi kohtaamaan vaikeuksia. Tämän lisäksi hallitus oletti, että kriminalisointi vaatisi lisäksi koko oikeuslaitoksen⁸³ uudistamista.⁸⁴ Lopulta Suomessa päädyttiin siihen ratkaisuun, että irtolaisongelma kuuluisi syntyneessä olevan kokonaisvaltaisen huoltotoiminnan piiriin. Samalla prostituutio lakkasi tavanomaisessa muodossaan olemasta rikos ja siitä tuli osa irtolaiskäsitettä. Sosiaaliministeriöstä tuli irtolaisasioista vastaava taho sisäministeriön sijaan.⁸⁵

Lain valmisteluvaiheessa erot eduskunnan oikean ja vasemman laidan näkemyksissä olivat selvästi nähtävissä. Vasemmisto (SDP) nosti esille irtolaisten oikeusturvan sekä työttömiä työnhakijoita koskeneen ongelman. Mahdollinen ongelma johtui hallituksen esityksessä olleesta tiukasta irtolaismääritelmästä⁸⁶, joka vasemmiston mukaan olisi vaikeuttanut merkittävästi liik-

⁸¹ Karl Johan Daniel Schlyter oli ruotsalainen juristi ja sosialidemokraattinen poliitikko, joka toimi Skånen ja Blekingen alueen hovioikeuden presidenttinä vuosina 1929–1946 ja Ruotsin oikeusministerinä 1932–1936.

⁸² Schlyter 1931, s. 329.

⁸³ Hallituksen esityksessä käytetään termiä ”oikeudenkäyntilaitos”.

⁸⁴ HE 94/1934 vp, s. 1.

⁸⁵ Haatanen 1992, s. 145.

⁸⁶ Ks. tarkemmin jakso 4.2

kumista työnhaussa kotikunnan ulkopuolella. Hallituksen esityksessä ja laki- ja talousvaliokunnan mietinnössä (LtvM 3/1935 vp) irtolaiseksi ehdotettiin henkilöä ”joka vieroo työtä”. Valiokunnan vähemmistö vastusti ylimalkaista ilmaisuja sillä perusteella, että irtolaiseksi saattoi tulla määritellyksi sellainen, joka työttömyyden takia kulki työnhaussa, mutta kieltäytyi alipalkatuista töistä, joita pulakausina oli julkisesti tarjottu. Valiokunnan vähemmistö esitti momenttiin ilmausta ”joka vieroo riittävästi palkattua työtä”. Suuressa valiokunnassa tehtiin kompromissi ja lopullinen muotoilu oli: ”jolla on tapana vieroksua työtä”.⁸⁷

Oikeisto puolestaan oli huolissaan etenkin uuden lain kunnille aiheuttamista kustannuksista. Lisäksi oikeiston piirissä näyttää olleen huolta siitä, että irtolaisia kohdeltaisiin liian lempeästi. Esimerkiksi osa maalaisliiton kansanedustajista oli huolissaan työlaitosten vartijoiden puutteellisista valtuuksista karkaamisten estämiseksi ja esitti IKL:n tuella vartijoille poliisivaltuuksia.

Uuden irtolaislain yksi äänekkäimpiä vastustajia näyttää ainakin eduskunnan täysistunnoissa käytettyjen puheenvuorojen perusteella olleen SDP:n kansanedustaja Karl Harald Wiik, joka (mielestäni varsin perustellusti) arvosteli uutta lakia paluusta takaisin vanhaan. Wiik esitti eduskunnan täysistunnossa huolensa siitä, että laki monessa suhteessa muistutti menneiden vuosikatojen irtolaislakeja. Wiik myös epäili, että laki asettaisi onnettomimmat kansalaiset alttiiksi mielivallalle ja arvosteli tähän liittyen etenkin lain tulkinnalle alttiita sanamuotoja ja etenkin laajennettua ja epämääräistä irtolaisen määritelmää.⁸⁸

Edustaja Wiik arvosteli hallituksen päätöstä jättää irtolaisten pakkotyöhön tuomitseminen hallinnollisten viranomaisten tehtäväksi. Wiik painotti oikeusturvan merkitystä ja sitä, miten se kyetään takaamaan vain tuomioistuinkäsittelyssä, jossa irtolaisella olisi mahdollisuus käyttää asianajajaa, kutsua todistajia ja muutenkin saada oikeusturvaa tavalla, joka ei olisi mahdollista hallinnollisessa menettelyssä.⁸⁹ Wiikin ajatuksiin yhtyi omassa puheenvuorossaan myös Suomen pienviljelijäin puolueen kansanedustaja Eino Rytinki, joka tosin oikeiston tavoin oli huolissaan myös kunnille, etenkin maaseudun pienille kunnille, koituvista kustannuksista.⁹⁰ SDP:n Mikko Ampuja jakoi Wiikin ajatukset lain huonosta valmistelusta ja tulkinnanvaraisuudesta, mutta esitti lain mahdollisesta tulevasta tulkinnasta niin pitkälle meneviä kauhukuvia, että jopa Wiik joutui välihuudolla häntä rauhoittamaan.⁹¹

⁸⁷ SuVM 54/1935 vp, s. 1.

⁸⁸ Valtioapäiväasiakirjat 1934, s. 1477 – 1478.

⁸⁹ Valtioapäiväasiakirjat 1934, s. 1481.

⁹⁰ Valtioapäiväasiakirjat 1934, s. 1485–1487.

⁹¹ Valtioapäiväasiakirjat 1934, s. 1483–1485.

Maalaisliiton kansanedustaja Matti Lahtela puolestaan oli huolissaan kunnille säilytettävistä kustannuksista. Lahtelakin näki yhtymäkohtia irtolaisten ja rikoksesta tuomittujen välillä, mutta lähinnä vain siksi, että valtion olisi Lahtelan mukaan pitänyt maksaa samalla tavoin irtolaisista syntyneet kulut kuin se maksoi vangeista aiheutuneet kulut. Kulujen lisäksi Lahtela oli huolissaan huoltolaitosten kurinpidosta. Hänen mielestään sekä työlaitokset että pakkotyölaitokset olivat: ”-- sitä laatua, joissa hoidettavan on taivuttava kuriin ja järjestykseen”. Hän esitti, että vartijoille olisi annettava tarvittavat valtuudet vartioimiseen ja kurin ylläpitoon sekä karanteiden palauttamiseen.⁹² Hallituksen esityksessä kustannusten jakoa tasan valtion ja kuntien kesken oli perusteltu sillä, että valtion vastatessa kuluista kokonaan kunnat luultavasti olisivat pyrkineet käsittelemään mahdollisimman monen ihmisen asiat irtolaislain mukaan vähentääkseen omia kulujaan.⁹³

Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen lopulta äänin 108 – 72. Tyhjää äänesti 4 kansanedustajaa ja poissa oli 15. Äänestystulos mukaili eduskunnan voimasuhteita ja oikeisto-vasemmisto -asetelmaa, sillä sosialidemokraateilla oli eduskunnassa 78 kansanedustajaa. Muita varsinaisia vasemmistopuolueita ei eduskunnassa tuohon aikaan ollut.

⁹² Valtiopäiväasiakirjat 1934, s. 1482–1483.

⁹³ HE 94/1934 vp, s. 7.

3.2 Irtolaisen määritelmä

Vuoden 1936 irtolaislaki laajensi irtolaisen käsitettä. Irtolaisen käsite määriteltiin lain 1 §:n 1 momentissa, jonka mukaan irtolaiseksi katsottiin:

1. työhön kykenevä henkilö, joka toimeettomana, riittäviä elatusvaroja vailla, kuljeksii paikkakunnalta toiselle, elleivät asianhaarat osoita hänen hakevan työtä;
2. sellainen työhön kykenevä henkilö, jolla on tapana vieroksua työtä ja sen vuoksi joutuu köyhäinhoidon tarpeeseen tai tulee ylivoimaiseksi rasitukseksi toiselle henkilölle ja siten ilmeisesti saattaa tämän vaaraan joutua tarvitsemaan köyhäinhoitoa itselleen tai sille, josta hänen lain mukaan on pidettävä huolta;
3. henkilö, jolla on tapana kerjätä tai käyttää toista kerjuuseen taikka sallia, että hänen hoidossaan oleva kahdeksaatoista vuotta nuorempi henkilö kerjää; sekä
4. henkilö, joka pitämällä tapanaan hankkia tuloja hyvien tapojen vastaisilla ja siveellisesti hylättävillä keinoilla taikka muulla elämäntavallaan tuottaa ilmeistä vaaraa yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle tai siveellisyydelle.

Irtolaisena ei kuitenkaan pidetty alle 18-vuotiaita, eikä mielisairaita, tylsämielisiä tai vähämielisiä.

Lakiin kirjoitetut määritelmät olivat kuitenkin hyvin tulkinnanvaraisia ja hyvin pian ilmeni tarve tulkintaa helpottaville ohjeille. Tähän tarpeeseen vastasi Helsingin sosiaalitoimen johtajana toiminut Osmo Toivola, jonka vuonna 1941 kirjoittama ja vuonna 1943 julkaistu kirja ”Alkoholisti- ja irtolaishuolto” oli tarkoitettu oppaaksi irtolaislain tulkinnassa ja soveltamisessa. Toivolan merkitystä irtolaislain tulkinnan muokkaajana kuvaa osaltaan se, että kirjassa esitetty irtolaisten jaottelu oli käytössä irtolaistilastoissa irtolaislain koko voimassaolon ajan.⁹⁴ Kirjassaan Toivola jaotteli irtolaisuuden tunnusmerkit yleisiin ja erityisiin. Yleisiä tunnusmerkkejä olivat Toivolan jaottelussa täysi-ikäisyys ja normaali mielentila. Erityistuntemerkkien perusteella tunnistettavissa olevia irtolaisryhmiä olivat Toivolan mukaan:⁹⁵

1. Maankulkijat
2. Työnvieroksijat
3. Kerjäläiset
4. Ammattihaureuden harjoittajat
5. Muut irtolaiset

Kuljeskelemiseen ja työn vieroksumiseen tuli liittyä elatusvarojen puute tai köyhäinhoidon tarve, mikä käytännössä usein tarkoitti huoltoapuun turvautumista. Ensimmäisen momentin

⁹⁴ Varsa – Heinonen 1983, s. 9–10.

⁹⁵ Toivola 1943, s. 188–192.

kohta ”riittäviä elatusvaroja vailla” oli vanhassa irtolaisasetuksessa ollut muodossa ”elatusvaroja vailla”. Tätä kohtaa irtolaiset olivat kiertäneet pitämällä aina pientä rahasummaa mukanaan.⁹⁶

Laki edellytti, että irtolaismainen käyttäytyminen oli tavanomaista. Yksittäinen teko ei riittänyt tekemään ihmisestä irtolaista. Tavanomaisuus tarkoitti sitä, että esim. toimettomuuden piti olla kestänyt niin pitkän ajan ja olosuhteiden piti olla sellaiset, että oli perusteltua syytä olettaa toimettoman pitävän tapanaan vieroksua työtä. Tilapäinen toimettomuus ei tehnyt toimettomuudesta tavanomaista, vaikka toimettomuus olisi johtunut henkilöstä itsestään. Toisaalta satunnaiset lyhytaikaiset työt eivät välttämättä vapauttaneet irtolaisseuraamuksesta, jos henkilön muuten katsottiin välttelevän työtä.⁹⁷

Työkykyisyyttä edellytettiin ainoastaan silloin, kun kyseessä oli kuljeskeleminen tai työn vieroksunta. Muissa tapauksissa työhön kykenemätönkin voitiin katsoa irtolaiseksi.⁹⁸ Täysin työkyvyttöntä ei luonnollisesti pidetty missään tapauksessa irtolaisena, mutta osittainen tai tilapäinen työkyvyttömyys ei automaattisesti estänyt irtolaislain soveltamista. Työkyvyttöntä irtolaista ei kuitenkaan voitu määrätä työlaitokseen tai pakkotyöhön vaan heihin voitiin käyttää vain lievempiä pakkokeinoja.^{99, 100}

Irtolaisena pidettiin myös sellaista henkilöä, joka työnvieroksuntansa vuoksi oli ylivoimaisena rasituksena toiselle henkilölle. Rasitetun ja työtä vieroksuvan suhteella ei ollut merkitystä. Rasitus saattoi aiheutua niin sukulaiselle, tuttavalle kuin jollekin muulle henkilölle. Pääasiassa laki tarkoitti välitöntä taloudellista rasitusta, mutta taloudellinen rasitus saattoi aiheutua myös välillisesti esimerkiksi henkisen rasituksen kautta. Rasituksen ylivoimaisuudella tarkoitettiin niin huomattavaa haittaa, että rasitettu itse tai se, josta rasitettu oli lain mukaan velvollinen huolehtimaan, joutui ilmeiseen vaaraan joutua turvautumaan köyhäinhoidon apuun.¹⁰¹

Kuljeksimiseksi katsottiin liikkuminen paikkakunnalta toiselle. Kuljeksimisen piti ulottua useammalle paikkakunnalle ja sen piti olla jatkunut ainakin jonkin aikaa. Tarkempaa aikamäärettä

⁹⁶ HE 94/1934 vp, s. 1 (Haatanen 1992, s. 145).

⁹⁷ Toivola 1943, s. 197.

⁹⁸ Varsa – Heinonen, s. 10.

⁹⁹ Ks. jakso 3.3.

¹⁰⁰ Toivola 1943, s. 195.

¹⁰¹ Toivola 1943, s. 198.

kuljeksimisen kestolle ei oltu määritetty. Kuljeksimiseen ei vaikuttanut se oliko henkilöllä vakinainen asuinpaikka jollain paikkakunnalla vai ei.¹⁰² Työttömän työnhakijan kannalta tärkeä oli toisen momentin työn vieroksumista koskeva kohta, jonka muotoilu oli aiheuttanut keskustelua lakia valmisteltaessa. Lopullisessa laissa sanamuotona oli: ”jolla on tapana vieroksua työtä”.¹⁰³ Irtolaisseuraamuksista vapauttavan työnteon piti olla lakien ja hyvien tapojen sallimaa sekä todellista. Esimerkiksi ammattirikollinen ei voinut vedota elinkeinoonsa välttääkseen irtolaislain seuraamukset.¹⁰⁴

Kolmannella kohdalla sisällytettiin kerjuu osaksi uutta ja laajennettua irtolaiskäsitettä. Samalla vanhat vaivaishoitoasetusten kerjuupykälät poistuivat lainsäädännöstä. Uudessa irtolaislaissa ei enää ollut eroa sillä, tavattiinko irtolainen omalla kotipaikkakunnallaan vai vieraassa kunnassa. Kerjäämisen käsitettä ei ollut tarkemmin laissa määritelty. Toivolan mukaan kerjuuseen syyllistyi ainakin se, joka ei kääntynyt köyhäinhoidon puoleen vaikka oli elatusta vailla, kuten laki edellytti, vaan pyysi raha- tai tavara-avustuksia yksityisiltä kansalaisilta. Avustuksen pyytäminen yksityisiltä järjestöiltä ei ollut kerjäämistä. Saatujen avustusten arvolla tai sillä, mihin avustukset lopulta käytettiin, ei ollut merkitystä. Kerjääminen ei kuitenkaan edellyttänyt varattomuutta vaan kerjäläiseksi voitiin katsoa sekin, joka kerjasi saadakseen lisätuloja tai jostain muusta syystä.¹⁰⁵

Kerjääminen saattoi olla välillistä tai välitöntä. Välitön kerjääminen tarkoitti, että henkilö itse kerjasi. Välillisellä kerjäämisellä tarkoitettiin tilannetta, jossa henkilö käytti jotain toista välikappaleena kerjäämiseen osallistumatta siihen itse. Samalla tavalla välillistä kerjäämistä oli sallia hoidossaan olevan alle 18-vuotiaan kerjätä (passiivinen kerjuu). Jotta passiivisen kerjäämisen sallinut voitiin katsoa irtolaiseksi, oli hänen oltava ollut tietoinen hoidossaan olleen alaikäisen kerjäämisestä. Vanhempien syyllisyyttä arvioitaessa lapsen iällä oli merkitystä. Mitä nuoremasta lapsesta oli kysymys, sitä helpommin vanhempien katsottiin olevan toiminnasta tietoisia. Lain pääsäännön mukaisesti myös kerjäämisenkin tuli olla siinä määrin ammattimaista ja toistuvaa, että se voitiin katsoa tavanomaiseksi. Tämä tavanomaisuus koski niin välitöntä kuin välillistäkin kerjäämistä. Satunnainen ”pummaaminen” tai rahan pyytäminen ei vielä tehnyt henkilöstä irtolaista.¹⁰⁶

¹⁰² Toivola 1943, s. 192.

¹⁰³ SuVM 54/1935 vp, s. 1.

¹⁰⁴ Haatanen 1992, s. 145–146.

¹⁰⁵ Toivola 1943, s. 200–202 ja Haatanen 1992, s. 146.

¹⁰⁶ Toivola 1943, s. 202.

Ensimmäinen momentin neljännen kohdan tulkinnan oletettiin jo lain esitöissä aiheuttavan tulkintaongelmia. Lainkohdan odotettiin kohdistuvan kirjavaan joukkoon ihmisiä, kuten ammatitipelureihin ja muihin ”hämäriä ammatteja” harjoittaviin ja ”paheellisiin henkilöihin”. Haatanen olettaa, että jo lakia säädettäessä tiedettiin, että lainkohdan tarkoittamat ”siveellisesti hylättävät keinot” tulisivat käytännössä tarkoittamaan pääasiassa prostituutiota etenkin, kun lainkohdan nojalla kumottiin samalla rikoslain ammattimaista haureutta koskenut kohta.¹⁰⁷ Myös Toivola erotti ammattihaureudenharjoittajat omaksi irtolaisryhmäkseen.

Hyvien tapojen vastaisuus ja siveellinen hylättävyys olivat luonnollisesti erittäin tulkinnanvaraisia määreitä.¹⁰⁸ Toivolan yritystä selkeyttää käsitteitä ja niiden tulkintaa ei voi pitää erityisen onnistuneena. Hän nimittäin katsoi, että kyseisenlaista toimintaa olisi ”luonnollisen” sukupuoliyhteyden lisäksi myös ”epänormaalisen sukupuoliyhteyden” tyydyttämiseksi katsottavat ja muut haureelliset teot.¹⁰⁹ Toivolan tulkinta kuvaa toisaalta hyvin oman aikansa käsityksiä, mutta selittää osaltaan myös sitä, miksi yhteiskunnalliset muutokset ja muuttuneet asenteet tekivät irtolaislaista nopeasti tältä(kin) osin vanhentuneet viimeistään 60-luvulle tultaessa ja siitä eteenpäin.

Kerjäämisen tapaan myös haureuden harjoittaminen saattoi Toivolan mukaan olla välitöntä tai välillistä. Haurouden harjoittamisen avustaminen tai suosiminen saattoi johtaa irtolaislain mukaisiin toimenpiteisiin siinä missä varsinainen prostituutina toimiminen. Myös haureuden harjoittamisen piti olla tavanomaista ja siihen piti lisäksi liittyä hyötymistarkoitus. Hyödyn katsottiin voivan tarkoittaa rahakorvauksen lisäksi myös ruokaa, majoitusta, vaatteita tai vastaavia hyödykkeitä. Vastikkeen arvolla tai sillä oliko vastiketta nimenomaan vaadittu ei ollut merkitystä. Huomionarvoista on, että sivutoiminenkin ammattimainen haureuden harjoittaminen katsottiin irtolaisuudeksi, vaikka henkilöllä olisikin ollut varallisuutta ja työpaikka.¹¹⁰

Irtolaislakia ei kuitenkaan sovellettu ammattihaureuden harjoittajien asiakkaisiin. Asiakkaat katsottiin taloudellista hyötyä tavoittelevan ammattihaureuden kohteiksi, eikä heihin pääsääntöisesti kohdistunut minkäänlaisia huolto- tai rangaistustoimenpiteitä¹¹¹. Asiakkaiden jättämi-

¹⁰⁷ Haatanen 1992, s. 146.

¹⁰⁸ Sukupuolimoraalia ja sen kehitystä (ja kehityksen turmiollisuutta) 1930-luvulla pohtii mm. Forsman. Ks. Forsman 1935, s. 209–230.

¹⁰⁹ Toivola 1943, s. 202.

¹¹⁰ Toivola 1943, s. 203–204.

¹¹¹ Poikkeuksena tästä oli esim. vuoteen 1971 asti voimassa ollut rikoslain 20 luvun 12 §, joka kielsi haureuden harjoittamisen samaa sukupuolta olevan kanssa.

nen lain soveltamisen ulkopuolelle ei ollut itsestään selvä ratkaisu sillä, kuten Toivola huomauttaa, oli asiakas välttämätön osa prostituutitoimintaa. Lisäksi asiakkaan voitiin perustellusti katsoa suosivan ja edistävän ammattihaureutta.¹¹²

Ensimmäisen momentin neljännen kohdan mukaan irtolaisiksi katsottiin myös ne, jotka muuten kuin ammattihaureudella pitivät tapanaan hankkia tuloja hyvien tapojen vastaisilla ja siveellisesti hylättävillä keinoilla sekä ne, jotka muulla elämäntavallaan tuottivat ilmeistä vaaraa yleiselle järjestykselle, turvallisuudelle ja siveellisyydelle. Kuten aiemmin on todettu, antoi lainkohta viranomaisille mahdollisuuden hyvin laajaan tulkintaan. Lainsäätäjä oli lain esitöissä jättänyt edellä mainitun elämäntavan tarkemmin määrittelemättä jättäen tulkinnan lakia soveltavalle viranomaiselle. Sama tulkintaongelma koski myös yleisen järjestyksen, turvallisuuden ja siveellisyyden käsitteitä.¹¹³

Vaikka useat tavat hankkia tuloa ”hyvien tapojen vastaisilla” ja ”siveellisesti hylättävillä” keinoilla oli kriminalisoitu, rikollinen toiminta sinänsä ei ollut irtolaisuutta, ellei se osoittanut samalla selvää tavanomaisuutta ja elämäntapaa. Rikokseen syyllistynyt joutui ensisijaisesti rikoslain nojalla, mutta saattoi rangaistuksen kärsittyään joutua myös irtolaisseuraamusten alaiseksi, jos irtolaislain edellytykset täyttyivät. Irtolaislain 37 §:n mukaan irtolaisoimenpiteet kuitenkin raukesivat siinä tapauksessa, että henkilö, joka oli irtolaisena vangittu taikka pantu työlaitokseen tai pakkotyöhön, joutui kärsimään kahta vuotta pidempää vapausrangaistusta.¹¹⁴

Irtolaislain irtolaiskäsitteen tulkintaongelmia kuvastaa Toivolan esimerkkinä käyttämä Korkeimman hallinto-oikeuden oikeustapaus (KHO 6/8 1937), jossa irtolaisena ei pidetty naista, joka oli asunut useita vuosia vihkimättömänä naimattoman miehen kanssa.¹¹⁵ Nykynäkemyksen mukaan se, että naisen toimintaa on pidetty erityisen siveettömänä tai ylipäättään tavallisuudesta poikkeavana, on vähintäänkin arveluttava. KHO:n päätös oli tässä tapauksessa nykykäsitteidenkin mukaan oikea, mutta on tärkeä muistaa, että vain pieni osa irtolaisseuraamuksista päättyi tuomioistuinten arvioitavaksi ja pääosin lain tulkinta oli lakia ”kentällä” soveltaneiden viranomaisten näkemysten ja arvostusten varassa.

Ruotsin irtolaislain mukaan irtolaisena pidettiin 1) henkilöä, joka kuljeskeli toimeettomana paikkakunnalta toiselle ilman elatusvaroja, elleivät asianhaarat osoittaneet hänen hakevan työtä ja

¹¹² Toivola 1943, s. 206.

¹¹³ Toivola 1943, s. 207.

¹¹⁴ Toivola 1943, s. 207–209.

¹¹⁵ Toivola 1943, s. 210.

2) henkilöä, jolla ei ollut muutoin elatusvaroja ja laiminlöi kykyjensä mukaan huolehtia kunniallisesti elatuksestaan ja sen lisäksi vietti sellaista elämää, joka tuotti vaaraa yleiselle turvallisuudelle, järjestykselle ja siveellisyydelle. Sisällöllisesti määritelmä oli siis hyvin samankaltainen kuin Suomessa. Ruotsissa irtolaislakia oli sovellettu alkuvaiheessa yli 15-vuotiaisiin, mutta 1924 ikäraja nousi 18 vuoteen ja vuonna 1934 ikärajaksi tuli 21 vuotta.¹¹⁶

3.3 Irtolaislain sanktiot

Koska lakia säädettäessä oli päädytty määräämään irtolaisasiat hallinnollisiksi eikä rikosoikeudellisiksi asioiksi oli mahdollista asettaa irtolaisuudesta annetut sanktio yhteiskunnallisen huollon tavoitteiden pohjalta. Sanktioiden virallisena tavoitteena oli irtolaisuuden ennaltaehkäisy. Kovimpana sanktiona säilytettiin silti pakkotyö, joka oli aikaisemmin ollut irtolaisuuden tavallisin seuraamus. Ajatuksena oli, että kovan rangaistuksen uhka parhaiten tehostaisi huolto- ja kasvatustoimenpiteiden ennaltaehkäisevää vaikutusta. Uutta ajattelua edusti kuitenkin mahdollisuus käyttää asteittain kovenevia sanktioita.¹¹⁷ Irtolaislakiin ei sisällytetty tekoja, joista oli jossain muussa laissa säädetty rangaistus. Periaate oli, ettei irtolaislain tarkoituksena ollut rangaista yksittäisistä teoista, vaan ehkäistä ja vastustaa ”määrätynlaisia yhteiskunnanvastaisia, sille haitallisia ja häiriötä tuottavia elämäntapoja”.¹¹⁸

Vaikka sanktiot näennäisesti oli laissa porrastettu lievimmästä ankarimpaan, se ei tarkoittanut, että viranomaisen oli käytettävä lievempää sanktiota ennen ankarampaan siirtymistä. Hallituksen esityksessä tätä perusteltiin joustavuudella. Virallisesti ajatuksena oli, että jättämällä keinojen valinta viranomaisen harkintaan, voitiin irtolaisuuteen puuttua ja sitä ehkäistä kulloinkin tarkoituksenmukaisimmin keinoin.¹¹⁹

Irtolaislain pääasiallinen ja samalla lievin sanktio oli varoitus. Varoituksen ohessa viranomaiselle säädettiin velvollisuus ryhtyä irtolaista auttaviin ja ohjaaviin toimenpiteisiin. Irtolaislain 2§:n mukaan irtolaista oli, milloin se katsottiin tarkoituksenmukaiseksi, varoitettava sekä sen ohessa:

¹¹⁶ Komiteamietintö 1986:46, s. 32.

¹¹⁷ Haatanen 1991, s. 146.

¹¹⁸ Toivola 1943, s 208 ja Haatanen 1992, s. 145.

¹¹⁹ HE 94/1934 vp, s. 3.

1. autettava vapautumaan epäedullisesta ympäristöstä sekä hankkimaan itselleen sopiva asunto tai työpaikka;
2. toimitettava kotipaikkakuntaansa siellä käsiteltäväksi;
3. avustettava saamaan sairaala- tai muuta hoitoa, jos hän on sellaisen tarpeessa; sekä
4. tuettava ja ohjattava muilla sopivilla keinoilla säännölliseen ja kunnialliseen elämäntapaan.

Haatanen olettaa perustellusti, että lakia säädettäessä oli jo tiedossa, että ohjaavat ja tukevat toimenpiteet eivät tulisi toimimaan käytännössä. Aikaisempien kokemusten perusteella näin oli nimittäin tapahtunut jo vuosikymmeniä ennen lain laatimista. Lopulta kävikin niin, ettei ensimmäisen asteen lievillä toimenpiteillä ollut käytännön kannalta suurta merkitystä.¹²⁰

Sanktioiden seuraava aste oli valvonta: Milloin oli ilmeistä, että 1 momentissa mainitut toimenpiteet eivät olleet riittäviä, tuli irtolainen määrätä irtolaisvalvonnan alaiseksi. Tämä malli oli lainattu lakiin Ruotsista.¹²¹ Irtolaisvalvonta kesti irtolaislain 4 §:n pääsäännön mukaisesti yhden vuoden. Valvonta-aikaa voitiin jatkaa enintään kahdella vuodella, mikäli henkilön elämäntavan tai hänen osoittamansa käytöksen perusteella oli ilmeistä, ettei hän ilman valvontaa viettäisi säännöllistä ja kunniallista elämää.

Lain 3 § mukaan irtolaisvalvonnan alaisen tuli noudattaa elämäntavastaan, asuinpaikastaan, asunnostaan tai ansiotoimestaan annettuja ohjeita. Tämä tarkoitti sitä, ettei valvonnan alla oleva saanut vaihtaa asuin- tai työpaikkaa ilman huoltolautakunnan suostumusta. Irtolaisvalvonnan alaisella piti olla erityinen valvontakirja. Luvaton poistuminen oli kielletty ja johti palauttamiseen tarvittaessa jopa etsintäkuulutuksen avulla.¹²² Valvonta oli lain mukaan mahdollista lakauttaa ennen määräaikaa, jos oli todennäköistä, että valvonnanalainen ilman valvontaakin tulee elämään säännöllisesti ja kunniallisesti. Valvonnan lopettaminen ei kuitenkaan ollut sallittua ilman erityistä syytä ennen kuuden kuukauden määräaikaa.

Viimesijaisena tehosteena oli irtolaisen määrääminen pakkotyöhön tai työlaitokseen. Irtolaislain 5 §:n mukaan pakkotyöhön tai työlaitokseen määräämisen edellytyksenä oli, ettei irtolaista oltu saatu valvonnan avulla palautettua säännölliseen ja kunnialliseen elämäntapaan tai jos oli ilmeistä, ettei näin tule tapahtumaan. Lisäksi työlaitokseen tai pakkotyöhön määrättiin irtolai-

¹²⁰ Haatanen 1992, s. 146.

¹²¹ Haatanen 1992, s. 147.

¹²² Haatanen 1992, s. 147.

nen, joka oli vaaraksi itselleen tai muiden henkilökohtaiselle turvallisuudelle tai ilmeisesti häiriöksi yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, eikä hänen hoitamisestaan muulla tavoin ollut varmuutta.

Pakkotyö oli sanktioista ankarin. Pakkotyölaitosten piti alun perin olla tarkoitukseen erityisesti perustettuja oikeusministeriön alaisuudessa toimivia valtion laitoksia. Niitä ei kuitenkaan perustettu, vaan pakkotyötä tehtiin entiseen tapaan vankiloissa. Lakiin oli lisätty myönnytys, jonka mukaan: ”Pakkotyö voidaan tämän lain voimaantultuakin toistaiseksi, kunnes pakkotyölaitoksia on riittävä määrä perustettu, panna täytäntöön vankilassa.” Muiden muassa lain valmistelussa keskeisessä asemassa ollut Einar Böök¹²³ arvosteli kovin sanoin tarkoituksellista vankiloiden käyttöä pakkotyölaitoksina, sillä jo vuosikymmenten ajan oli pidetty epätarkoituksenmukaisena sijoittaa irtolaiset vankiloihin yhdessä rikollisten kanssa.¹²⁴

Pakkotyö saattoi olla erittäin kova ja kohtuuton rangaistus. Pahimmillaan tuomio oli elinkautinen. Lain mukaan pakkotyö kesti kerrallaan kaksi vuotta ja siitä saattoi ehdollisesti vapautua, mikäli oli todennäköistä, että vapaaksi päästettynä elättäisi itsensä kunniallisesti sekä muutoinkin viettäisi työteliästä ja säännöllistä elämää. Ilman erityisiä syitä vapautteen ei kuitenkaan päässyt ennen yhden vuoden määräaikaa. Toisaalta mikäli pakkotyöläisen elämäntavan tai hänen osoittamansa käytöksen perusteella oli ilmeistä, ettei hän kahden vuoden pakkotyörupeaman jälkeenkään tulisi täyttämään kunniallisen, työteliään ja säännöllisen elämän ihanteita saatettiin pakkotyöaikaa pidentää enintään vuodella.

Kaikista huonoimmassa asemassa olivat ne irtolaiset, jotka olivat olleet pakkotyölaitoksessa tai kärsimässä vapausrangaistusta yhteensä ainakin kuusi vuotta. Heitä tuli pitää pakkotyössä siihen asti, kun saatiin perusteltua aihetta olettaa, että he vapaaksi päästyään tulivat elättämään itsensä kunniallisesti sekä muutoinkin viettämään työteliästä ja säännöllistä elämää. Jopa hallituksen esityksessä pidettiin mahdollisena, että tämä saattaisi mahdollisesti johtaa siihen, että irtolainen joutuu pakkotyölaitokseen määräämättömäksi ajaksi.¹²⁵

Pysyvästi työhön kykenemättömät irtolaiset olivat lain 6 §:n nojalla vapautettuja pakkotyöstä ja heidän hoitonsa tuli järjestää köyhäinhuoltolain mukaan. Myös sellainen pakkotyöläinen, joka ikänsä, sairauden, ruumiinvian tai muutoin vähentyneiden ruumiin- ja sielunvoimien takia tuli pysyvästi työhön kykenemättömäksi tuli toimittaa köyhäinhuoltoviranomaisen huollettavaksi.

¹²³ Emil Einar Böök (10. 11.1874– 2.1.1957) toimi mm. sosiaaliministerinä Cajanderin II hallituksessa. Hänet tunnetaan erityisesti suomalaisen sosiaalipolitiikan kehittäjänä.

¹²⁴ Haatanen 1992, s.147.

¹²⁵ HE 94/1934 vp, s. 5.

Eräänlaisena sanktiona voidaan pitää myös irtolaislain 7 §:ssä irtolaisille asetettua yleistä velvollisuutta alistua lääkärintarkastukseen ja tarpeenmukaiseen hoitoon, jos asianomainen viranomainen näin määräsi. Tässä kohdin laissa oli nähtävissä yhtymäkohtia aiempaan sukupuolitautilien torjumiseksi säädettyyn järjestelmään.

Irtolaisille oli asetettu sanktioita myös muissa laeissa. Rikoslain 44 luvun 19 §:ssä määrättiin sakkorangaistus irtolaiselle, jolta tavattiin tiirikka tai väärä avain. Lainkohta kuvastaa hyvin sitä, että irtolaiset nähtiin potentiaalisina rikosentekijöinä. Kyseinen lainkohta ja viittaus irtolaisiin poistui rikoslaista vasta vuonna 2002 (HE 17/2001 vp) ja nykyään rikoslain 28 luvun 12a § kieltää murtovälineen hallussapidon myös muilta kuin irtolaisilta ilman perusteltua syytä.

Sanktiona voidaan nähdä myös se, että joidenkin irtolaisen osallistumista poliittiseen päätöksentekoon oli rajoitettu. Vaikka Suomessa oli ollut virallisesti yleinen ja yhtäläinen äänioikeus jo vuodesta 1906 alkaen, oli monelta ryhmältä silti eri syistä evätty äänioikeus. Eräs tällainen ryhmä olivat ne irtolaiset, jotka oli tuomittu työlaitokseen. Työlaitokseen tuomittu irtolainen suljettiin vaalioikeuden ulkopuolelle kolmeksi vuodeksi työlaitostuomion jälkeen. Tämä rajoitus kumottiin vuonna 1972.¹²⁶

3.4 Irtolaislaki osana muuta lainsäädäntöä

Irtolaislain säätäminen oli osa 1930-luvun alun sosiaalilakien kokonaisuudistusta. Se oli osa huoltolakien kokonaisuutta, johon kuuluivat lisäksi köyhäinhuoltolaki (145/1922), alkoholilaki (60/1936), lastensuojelulaki (52/1936) ja kunnallisia huoltolautakuntia koskeva laki (50/1936).¹²⁷ Vuonna 1936 säädettyjen ja samanaikaisesti 1.1.1937 voimaan tulleiden niin sanottujen erityishuoltolakien voidaan katsoa täydentäneen aiemmin säädettyä köyhäinhuoltolakia. Erityishuoltolaeissa säilyi köyhäinhuoltolain kurinalaisuuteen perustuva ideologia ja huollon käytön sosiaalinen leimaavuus. Uudistuksella luotiin oikeudellinen kehikko sosiaalisen kontrolloinnin toteuttamiseksi.¹²⁸ Sääntely kuvastaa ajalle luonteenomaista pyrkimystä estää ja hallita yhteiskunnalle vaaraksi katsottuja ilmiöitä hallinnollisin keinoin.¹²⁹

¹²⁶ Harjula 2006, s. 368.

¹²⁷ Haatanen 1992, s. 142.

¹²⁸ Tuori – Kotkas 2008, s. 86.

¹²⁹ Poikonen 2013, s. 412.

Etenkin alkoholistilaililla oli selkeä liityntä irtolaislakiin. Molemmat lait olivat myös tavoitteiltaan hyvin samankaltaisia molempien ollessa, ainakin periaatteessa ja virallisesti, huollollisia. Kriminalisoinnin sijasta alkoholistolain pyrkimyksenä oli palauttaa alkoholisti raittiiseen ja säännölliseen elämäntapaan.¹³⁰ Läheinen liityntä aiheutti myös lainvalintaongelmia. Esimerkiksi monet asunnottomat alkoholistinaiset elättivät itsensä ainakin osittain prostituutiolla, minkä vuoksi he joutuivat irtolaisvalvonnan piiriin ja siitä syystä jäivät alkoholistihuollon ulkopuolelle asunnottomia miehiä useammin.¹³¹

Siinä missä irtolaislainsäädännön juuret johtavat satojen vuosien taakse oli erillinen alkoholistolainsäädäntö 1930-luvulla varsin uusi ajatus, jolla oli korkeintaan muutaman vuosikymmen perinteet.¹³² Alkoholistolain säätämistä viivästytti tärkeempien lainsäädäntöprojektien ohella etenkin kieltolaki, jonka joissain piireissä arveltiin poistavan juoppouden ja alkoholismin (ja siten myös niitä koskevan lainsäädännön tarpeen) kokonaan.¹³³

Alkoholistin määrittelemisen piti, ainakin lainlaatijoiden mukaan, olla helpompaa kuin irtolaisen. Alkoholistina pidettiin alkoholistolain mukaan juopottelevaa elämää viettänyttä henkilöä, joka juoppoutensa takia oli vaarallinen tai häiritsevä, pahennusta herättävä, elatusvelvollisuutensa laiminlyövä, rasitukseksi koituva tai köyhäinhoidon tarpeeseen joutuva; tai viimeisen kahdentoista kuukauden aikana kolmasti tai useammin päihtymyksen takia pidätetty. Merkitystä ei ollut alkoholismin lääketieteellisellä määritelmällä, vaan ratkaisevaa oli juoppoudesta aiheutunut yhteiskunnallinen haitta.¹³⁴

Alkoholistolain sanktioissa on myös nähtävissä selkeää samankaltaisuutta irtolaislain sanktioihin. Ensisijaisina huoltotoimenpiteinä laki mainitsi raittiusvalvonnan ja hoidon alkoholistihuoltolassa. Ennen varsinaisia huoltotoimenpiteitä tuli asia tarkasti selvittää ja mahdollisuuksien mukaan yritettävä palauttaa alkoholistiksi todettu raittiiseen ja säännölliseen elämäntapaan. Tähän tuli pyrkiä irtolaislain tapaan varoituksella ja auttavilla ja ohjaavilla toimenpiteillä ja auttamisella alkoholistia irtautumaan epäedullisesta ympäristöstä.¹³⁵

¹³⁰ Haatanen 1992, s. 152.

¹³¹ Golowin-Salonen 1974, s. 11–12.

¹³² Bööck 1948, s. 232.

¹³³ Haatanen 1992, s. 151.

¹³⁴ Bööck 1948, s. 253. (myös Haatanen 1992, s. 152).

¹³⁵ Haatanen 1992, s. 152–153.

Myös alkoholistilain mukaisesta raittiusvalvonnasta oli säädetty lähes täysin samoin sanamuodoin kuin irtolaisvalvonnasta. Varoitusten ja tukitoimien osoittautuessa tehottomiksi joutui alkoholisti valvonnan alaiseksi ensin vuodeksi ja tarvittaessa valvontaa voitiin pidentää jopa kahdella vuodella. Valvottavan velvollisuudet olivat samankaltaiset kuin irtolaisella. Valvottavalla tuli olla valvontakirja, hän ei itse saanut määrätä asuin- ja työpaikastaan, ei saanut nauttia juovutusjuomia, hänen tuli välttää viettelevää seuraa ja hänen tuli lisäksi alistua lääkärintarkastuksiin ja hoitoon. Kaiken tämän tarkoituksena oli optimistisesti valvottavan ”tukeminen ja rohkaiseminen”. Laitoshoidon osalta alkoholistilaki oli irtolaislakia lievempi. Alkoholistit suljettiin alkoholistihuoltoloihin eikä vankila ollut vaihtoehto. Huoltoloiden yli valvonta kuului sosiaaliministeriölle (Irtolaisten pakkotyölaitokset olivat, tai olisivat olleet, oikeusministeriön alaisia). Menettelyn oikeudellisuuteen oli kiinnitetty paljon huomiota ja muutoksenhaku oli mahdollista aina korkeimpaan hallinto-oikeuteen saakka.¹³⁶

Alkoholistin laitoshoido kesti pääsäännön mukaan vuoden, mutta sitä voitiin pidentää ”kunnes oli perusteltua aihetta olettaa, että hän on viettävä raitista ja säännöllistä elämää”. Laitoshoidon enimmäisaika oli kuitenkin rajattu neljään vuoteen, eikä irtolaislain mahdollistama elinkautinen laitoshoido ollut mahdollista. Käytännössä monet alkoholistit kuitenkin jäivät laitoskierteeseen ja palautuivat laitokseen esim. juuri irtolaislain perusteella.¹³⁷

Vaikka alkoholistilain ja irtolaislain taustalla oli ainakin teoriassa pyrkimys ihmisten auttamiseen, oli taustalla myös 1930-luvun ankara asenneilmapiiri. Jotain kuvaa 1930-luvun ajattelusta antavat sosiaaliministeriön raittiusosaston osastopäällikkö S. S. (Sulo Santeri) Salmensaaren näkemykset alkoholismin käsitteestä: ”Juoppous ei ole mikään määrätty yhtenäinen tauti, vaan se on eräs yleisen himokkuuden ilmenemismuoto”. Salmensaari piti kovia otteita ja kovaa työtä parhaina aseina taistelussa alkoholismia vastaan. Vaikka Salmensaari ei pitänyt Saksassa tuolloin käytössä ollutta juoppojen sterilointia tehokkaana keinona juoppoutta vastaan, oli hän kuitenkin sitä mieltä, että: ”suvun terveyden kannalta voitaneen sitä puoltaa”.¹³⁸

Ensimmäinen lakitasoinen huumausainesäädös Suomessa oli huumausainelaki (233/1942), joka pohjautui kansainvälistenhuumausainesopimusten määräyksille. Päihdehuoltoa koskevassa lainsäädännössä huumausaineet huomioitiin vasta 1960-luvulla, jolloin huumeiden käyttö

¹³⁶ Haatanen 1992, s. 153.

¹³⁷ Haatanen 1992, s. 153.

¹³⁸ Salmensaari 1936, s. 397.

yleistyi nuorten keskuudessa. Suomalainen päihdehuolto ja sitä koskeva lainsäädäntö on kuitenkin aina vahvasti painottunut alkoholiin. Suomessa 1900-luvun alkupuolella keskityttiin pelkästään alkoholiongelmiin.¹³⁹

Vaikka alle 18-vuotiaita ei käsitelty irtolaisina irtolaislain mukaan, lastensuojelulaissa oli lasten irtolaisuus huomioitu. Lain mukaan valtion koulukotiin voitiin sijoittaa sellainen lapsi tai nuori, joka oli tehnyt rangaistavan teon, kerjäsi, havaittiin muuten irtolaiseksi tai oli tavattu juopuneena.

Huomionarvoista on, että vaikka irtolaislaki pysyi lähtökohdiltaan hyvin samankaltaisena 50 vuotta, muun lainsäädännön ja yhteiskunnallisen kehityksen myötä irtolaislain suhde muuhun lainsäädäntöön muuttui merkittävästi lain voimassaoloaikana. Erityisesti sosiaalilainsäädännön ja sosiaaliturvan kehityksen voi olettaa vaikuttaneen osaltaan irtolaisuuteen ja sitä kautta irtolaislain soveltamiseen.

¹³⁹ Poikonen 2013, s. 406.

4 Vaikea valinta? – Rikosoikeutta vai hallintoa

Päätös antaa viranomaisille valta päättää vapaudenmenetyksistä hallinnollisessa menettelyssä ei ollut ongelmaton. Suomen tuolloisen perustuslain, vuoden 1919 hallitusmuodon, 6 § takasi jokaiselle Suomen kansalaiselle henkilökohtaisen vapauden suojan. Tämän lisäksi hallitusmuodon 7 § mukaan jokaisella Suomen kansalaisella oli vapaus oleskella maassa, valita vapaasti asuinpaikkansa ja liikkua vapaasti paikkakunnalta toiselle, ellei laissa ollut erikseen toisin määrätty. Irtolaislain sanktioilla rajoitettiin näitä perusoikeuksia, mikä jo sinänsä olisi ollut merkittävä peruste päätösten alistamiseksi (rikos)tuomioistuimen harkintaan.

Vaikka irtolaisuutta ei katsottu rikokseksi eivätkä irtolaisuudesta määrättyt sanktiot olleet virallisesti rangaistuksia, olivat etenkin työlaitos- ja pakkotyösanktiot siinä määrin rangaistukseen verrattavia seuraamuksia, että pidän niiden vertaamista rikoslakirikoksista langetettuihin rangaistuksiin perusteltuna. Irtolaislakia ja rikoslakia ja niiden taustalla vaikuttaneita periaatteita vertailemalla voidaan myös nähdä, mitä mahdollisia yhtäläisyyksiä ja eroja lakien taustavaikuttimissa. Vertailun pohjalta on myös mahdollista tehdä johtopäätöksiä siitä, olisiko irtolaisuuden kriminalisointi mahdollisesti johtanut irtolaisten kannalta merkittävästi erilaisiin lopputuloksiin.

On syytä muistaa, että rikosoikeus oli kehittynyt merkittävästi irtolaislain säätämistä edeltävinä vuosikymmeninä ja etenkin hallinto-oikeus oli Suomessa varsin uusi keksintö. Samoin ihmis- ja perusoikeuksilla ei ollut läheskään samanlaista painoarvoa kuin niillä nykyään on. Seuraavassa jaksossa tarkastelen irtolaislain säätämistä edeltänyttä rikosoikeudellisen rangaistusjärjestelmän ja rangaistusteorioiden kehitystä Suomessa.

4.1 Rangaistusjärjestelmän kehitys ja rangaistusteoriat

Vaikka 1800-luvun alun Suomessa oikeudellinen kehitys oli virkamieshallinnosta ja laajasta sensuurista johtuen olematonta, voidaan autonomian aikaa kokonaisuutena pitää Suomessa oikeuden modernisaation aikakautena. Myös rikosoikeus uudistui merkittävästi 1800-luvun loppupuolella.¹⁴⁰ Vuoden 1866 osittaisuudistuksessa, joka tuli voimaan 1.1.1870, rikoslaista oli poistettu kuolemanrangaistus lapsenmurhasta, taposta ja eräistä kvalifioiduista pahoinpitelyrikkoksista. Samoin oli poistettu raippa- ja vitsarangaistukset. Kuolemanrangaistuksen sijaan tuli kuritushuonerangaistus, jonka pituus oli tuomarin määrättävissä laissa annettujen ala- ja ylärajojen puitteissa. Nämä niin sanotut latitudirangaistukset olivat merkittävä muutos aiempaan järjestelmään, jossa tuomiot olivat joko ehdottomasti määrättyjä tai täysin pituudeltaan ennalta määräämättömiä.¹⁴¹

Vaikka ehdonalaisen vankeuden mahdollisuutta oli ehdotettu, sitä ei kuitenkaan vielä tässä vaiheessa otettu käyttöön. Rangaistuksen täytäntöönpanossa pyrittiin rikollisen parantamiseen, kun ennen oli painotettu rikoksen sovittamista.¹⁴² Uudistusten keskeinen ajaja rikosoikeuden professori K. G. Ehrenström ei kuitenkaan ollut puhtaasti parannusteorian kannattaja, vaan katsoi myös oikeudenmukaisen sovituksen ja pelotteen rangaistuksen olemukseen kuuluvaksi.¹⁴³

Ehrenströmin ajama humaani ja liberaali kehitys ei kuitenkaan jatkunut pitkään, sillä hänen ajamansa vuoden 1875 lakiehdotus joutui ankaran kritiikin kohteeksi. Rikoslakiuudistuksen pohjaksi otettiin sen sijaan vuoden 1884 ehdotus, jonka luojana on pidetty Ehrenströmin oppituolin perinyttä Jaakko Forsmania.¹⁴⁴ Forsman oli yhteiskunnallisilta näkemyksiltään Ehrenströmiä konservatiivisempi. Forsmanin mielestä rangaistuksen tuli olla ensisijaisesti sovitusta. Parannusajatusta ei tosin kokonaan syrjäytetty, mutta sen tuli näkyä vasta toissijaisena rangaistuksen täytäntöönpanossa, eikä sen tullut vaikuttaa rangaistusta tuomittaessa.¹⁴⁵

¹⁴⁰ Kotkas 2003, s. 39.

¹⁴¹ Myhrberg 1978, s. 57.

¹⁴² Lappi-Seppälä 1982, s. 129–130.

¹⁴³ Myhrberg 1978, s. 58.

¹⁴⁴ Myhrberg 1978, s. 59.

¹⁴⁵ Lappi-Seppälä 1982, s. 131–132.

Vuoden 1889 rikoslain päärangaistuslajeina olivat vapausrangaistukset: kuritushuone ja vankeus. Näiden lisäksi käytössä oli sakkorangaistus. Kuolemanrangaistus oli käytössä eräiden valtiollisten rikosten ja murhan seuraamuksena¹⁴⁶. Latitudijärjestelmä säilyi käytössä rangaistuksia määrättäessä, mutta sakot olivat kiinteästi määrättyjä, kunnes päiväsakkojärjestelmä otettiin käyttöön. Järjestelmä säilyi ulkoisilta puiteiltaan samanlaisena 1970-luvulle saakka.¹⁴⁷

1920-luvulla rikosoikeuden kehitykseen Suomessa vaikutti vahvasti sosiologinen rikosoikeuskäsitys. Tämän ns. modernin koulukunnan tärkeimpänä airuena Suomessa toimi Allan Serlachius. Moderni koulukunta jakoi rikoksenteelijät luokkiin: parantumiskykyiset ja parannusta tarvitsevat rikolliset tuli pyrkiä parantamaan, parannusta tarvitsemattomien rikollisten käyttäytymistä tuli pyrkiä ohjaamaan pelotevaikutuksen avulla ja parantumattomat rikolliset tuli tehdä vaarattomiksi eristämällä heidät laitoksiin.¹⁴⁸

Sosiologisen koulukunnan korostaman erityisprevention syntyminen oli sidoksissa luonnontieteiden ja erityisesti lääketieteen kehitykseen. Uusi kokeellinen menetelmin saatu tieto ihmisen käyttäytymisestä ja siihen vaikuttavista mekanismeista loi uskon, että poikkeavaa käyttäytymistä oli mahdollista säännellä luonnontieteellisin menetelmin. Toisaalta rikoksenteelijän eristäminen oli helpommin perusteltavissa, kun se tapahtui tieteellisin perustein ja ”hoidettavan” parhaaksi ja parantamiseksi.¹⁴⁹

Kun ns. klassiseen rikosoikeuskäsitykseen kuului keskeisenä vaatimus oikeudenmukaisuudesta ja suhteellisuudesta, modernille koulukunnalle keskeistä oli rikoksenteelijän antisosiaalisuus, mielenlaatu¹⁵⁰, yhteiskuntavaarallisuus yms. seikat. Yhdenmukaisen kohtelun sijasta modernin koulukunnan ajatuksena oli rangaistuksen räätälöinti rikoksenteelijätyypin mukaan. Käytännössä merkittävä oli ratkaisu kehittää rangaistusjärjestelmän rinnalle uusi turvaamistoimenpiteiden ryhmä. Näiden turvaamistoimenpiteiden¹⁵¹ käytössä ratkaisevana tekijänä oli teon sijasta tekijän yhteiskuntavaarallisuus.¹⁵²

¹⁴⁶ Suomessa ei kuitenkaan ole täytäntöön pantu kuolemanrangaistuksia rauhan aikana vuoden 1826 jälkeen. Ks. esim, Myhrberg 1978, s. 64.

¹⁴⁷ Lappi-Seppälä 1978, s. 132.

¹⁴⁸ Lappi-Seppälä 1978, s. 141.

¹⁴⁹ Lappi-Seppälä 1978, s. 144.

¹⁵⁰ Kriminologit nojasivat usein lääketieteeseen ja etenkin psykiatriaan. Ks. esim. Garland 1985, s. 81 ja 107.

¹⁵¹ Tällainen rikosoikeudellinen turvaamistoimenpide oli esimerkiksi vaarallisen rikoksenuusijan eristäminen pakolaitokseen (Laki vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä (317/1953)).

¹⁵² Lappi-Seppälä 1978, s. 144.

Suuri osa ennen toista maailmansotaa tehdyistä seuraamusjärjestelmän muutoksista noudatti modernin rikosoikeuskoulukunnan näkemyksiä. Aikaisemmin lähinnä sovitussajatuksen ja tekosyyllisyyden periaatteen pohjalle rakennettua järjestelmää pyrittiin muuttamaan siten, että voitiin paremmin ottaa huomioon erityispreventiön vaatimukset ja siihen liittyen tekijän persoonallisuus laajemmin kuin mitä itse teosta ilmeni. Tärkeä uudistus tähän liittyen oli 1918 säädetty laki ehdollisesta vankeusrangaistuksesta. Erityisestävyyden lisäksi ehdollisen rangaistuksen käyttöönoton taustalla vaikutti myös pakko, sillä punavankien suuren määrän vuoksi pelkästään ehdottomien rangaistusten tuomitseminen kävi käytännössä mahdottomaksi.¹⁵³

Toisen maailmansodan jälkeen kehitys kääntyi Euroopassa enenevässä määrin uudelleen suosimaan klassista rikosoikeutta. Eräänä syynä tähän on arveltu olleen 1930- ja 1940-luvulla tapahtuneet väärinkäytökset, jotka sosiologisen koulukunnan oppien tietynlainen tulkinta mahdollisti. Niissä maissa, joissa rikosoikeus ei joutunut politiikan välittömäksi välikappaleeksi, näin ei kuitenkaan välttämättä käynyt. Esimerkiksi Ruotsissa ja lievemässä muodossa myös Suomessa modernin koulukunnan erityispreventiiviset katsomukset olivat vallalla aina 1960-luvulle saakka.¹⁵⁴

1960-luvulla yhteiskunnassa puhaltaneet muutoksen tuulet puhkuivat myös rikosoikeudessa ja sijaan sai uusi liberalistinen koulukunta, joka kritisoi modernin koulukunnan ajamaa hoitoidologiaa ja ennen kaikkea pakkolaitoskäytäntöä ja seksuaalilainsäädäntöä. Erityisestävyyden korostamisen sijaan uusi koulukunta korosti tekorikosoikeutta, legaliteettiperiaatetta, rangaistusten ennustettavuutta ja yleisestävyyttä. Koulukuntaa kutsutaankin tästä syystä myös uusklassiseksi koulukunnaksi.¹⁵⁵

Vuosina 1966 ja 1972 rikoslakia uudistettiin ja uudistuksilla toteutettiin jo 1875 ehdotetut rangaistusjärjestelmän lievennykset. Uusi järjestelmä mahdollisti muun muassa syyttämättä ja tuomitsematta jättämisen sekä normaalista rangaistusasteikosta poikkeamisen. Sen lisäksi 1969 ja 1972 rangaistusjärjestelmästä poistuivat kansalaisluottamuksen menettäminen ja kuolemanrangaistus.¹⁵⁶

¹⁵³ Lappi-Seppälä 1978, s. 144–147.

¹⁵⁴ Lappi-Seppälä 1978, s. 148–149.

¹⁵⁵ Utriainen 1992, s. 21–22.

¹⁵⁶ Myhrberg 1978, s. 67.

4.2 Unohtuiko jotain? – Laillisuusperiaate

Kuten jo edellä on todettu, eduskunnan päätös antaa hallintoviranomaisille valta päättää irtolaislain mukaisista vapaudenmenetyksistä johti siihen, ettei päätöksiä lähtökohtaisesti tarvinnut alistaa tuomioistuinten tutkittavaksi. Ongelmallista valitussa linjassa oli muun muassa se, että hallintoviranomaisten toimintaa ohjaavat ja rajoittavat periaatteet eivät olleet samoja kuin tuomioistuinten tuomareilla, joiden toimintaa ohjasi muun muassa rikosoikeudellinen laillisuusperiaate.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate eli legaliteettiperiaate on tuomareita ja lainsäätäjää velvoittava oikeusperiaate, jonka pääasiallinen tarkoitus on suojata hallintoalamaisia tuomarien ja lainsäätäjän mielivallalta.¹⁵⁷ Lyhyesti periaatteen sisältö voidaan tiivistää siten, että rangaistus on mahdollista tuomita vain sellaisista teoista, jotka on rikoslaissa määritelty rikoksiksi (nullum crimen sine lege) ja syylliseksi todettu voidaan tuomita vain laissa määriteltyihin rangaistuksiin (nulla poena sine lege).¹⁵⁸

Laillisuusperiaate velvoitti myös hallintoviranomaisia ja myös hallinnossa periaatteen tarkoitus oli suojata hallintoalamaisia viranomaisten mielivallalta. Palme piti laillisuusperiaatetta tärkeimpänä hallintotoimintaa ohjaavana periaatteena. Erityisesti Palme näki laillisuusperiaatteen asettavan rajat hallinnon tehokkuusvaatimukselle. Hallinto-oikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältö oli kuitenkin huomattavasti suppeampi kuin rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen. Vuoden 1919 hallitusmuodon 92 §:ssä periaate esiintyy muodossa: ”Kaikessa virkatoiminnassa on laillisen seuraamuksen uhalla tarkoin lakia noudatettava.”¹⁵⁹ Periaate ei siis hallinnossa asettanut mitään vaatimuksia itse noudatettavalle laille, sen oikeudenmukaisuudelle tai täsmällisyydelle.

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen voidaan katsoa sisältyvän esimerkiksi Max Weberin määritelmään modernista oikeustieteestä. Weberin mukaan jokainen oikeudellinen ratkaisu on abstraktin oikeussäännön soveltamista konkreettiseen tosiseikastoon. Oikeudelliseen ratkaisuun päästään Weberin mukaan oikeussääntöä tosiseikastoon loogisesti soveltamalla. Oikeu-

¹⁵⁷ Frände 1989, s. 160.

¹⁵⁸ Kotkas 2003, s. 40.

¹⁵⁹ Palme 1965, s. 152.

dellinen logiikka perustuu Weberin määritelmässä ajatukseen siitä, että oikeussäännöt muodostavat aukottoman järjestelmän, jossa kaikki, mikä ei ole oikeudellisesti konstruoitavissa, on irrelevanttia.¹⁶⁰

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate on ollut Suomessa voimassa lain tasoisena vuodesta 1976, kun YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus tuli voimaan. Nykyään periaate on Suomessa katsottu niin tärkeäksi, että se on kirjattu erikseen sekä perustuslakiin että rikoslakiin:

PL 8§: Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädettyrangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

RL 3:1: Rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi. Rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin.

Vaikka rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ei irtolaislakia säädettäessä ollut lakiin kirjattu, oli periaate kuitenkin vakiintunut osaksi suomalaista oikeusjärjestelmää ja sen katsottiin yleisesti olevan tuomareita ja lainsäätäjää sitovaa tapaoikeutta.¹⁶¹ Esimerkiksi Serlachius oli vuonna 1909¹⁶² sitä mieltä, että periaatetta oli noudatettu valistuksen ajoista lähtien kaikissa sivistysmaissa, eikä hänen mielestään voinut olla pienintäkään epäilystä siitä, etteikö sitä pitäisi Suomessakin noudattaa. Serlachius ei kuitenkaan avaa laillisuusperiaatteen sisältöä sen enempiä kuin että rikostuomion on perustuttava kirjoitettuun lakiin. Serlachius kuitenkin muistuttaa, ettei: ”yleinen oikeuskäsitys - - saata täydentää kirjoitettua lakia siten, että tuomari voisi siihen nojaten määrät sellaisen teon rangaistavaksi, jota laki ei julista rikokseksi.”¹⁶³ Serlachiuksen määritelmä siis sisälsi myös analogiakiellon.

Yksityiskohtaisemmin ja syvällisemmin laillisuusperiaatteen sisältöä on tutkinut Dan Frände ytimekkäästi nimetyssä väitöskirjassaan ”*Den straffrättsliga legalitetsprincipen - Der strafrechtliche Gesetzlichkeitsgrundsatz.*” Fränden mukaan rikosoikeudellinen laillisuusperiaate voidaan jakaa neljään osaan, jotka voidaan esittää kieltojen muodossa:¹⁶⁴

¹⁶⁰ Weber 1980, s. 397 ja Kotkas 2003, s. 40.

¹⁶¹ Frände 1989, s. 9–13.

¹⁶² Serlachiuksen Suomen rikosoikeuden oppikirjan ensimmäinen painos julkaistiin vuonna 1909.

¹⁶³ Serlachius – Salmiala – Honkasalo 1940, s. 48–49.

¹⁶⁴ Frände 1989, s. 4.

1. Praeter legem -kielto (Nulla poena sine lege scripta)
2. Analogiakielto (Nulla poena sine lege stricta)
3. Taannehtivan lainsäädännön kielto (Nulla poena sine praevia lege poenali)
4. Epätäsmällisyyskielto (Nulla poena sine lege certa)

Praeter legem (suom. lain ulkopuolella) -periaatteen mukaan tuomarin on syyllisyyttä arvioi-
dessaan pysyttävä lain asettamien rajojen sisällä. Syyllisyyden arvioinnissa on tukeuduttava
vain laissa mainittuun teonkuvaukseen ja olosuhteisiin. Sen lisäksi tuomio ja rangaistuslaji ei
saa olla muuta kuin mitä laissa on kyseisestä teosta määrätty. Tuomari ei syytetyn haitaksi saa
tukeutua esimerkiksi moraalinormeihin tai muihin lain ulkopuolisiin oikeuslähteisiin.¹⁶⁵

Analogiakielto puolestaan estää tuomaria laajentamasta lain tulkintaa. Tuomari ei saa soveltaa
rikossäännöstä tapaukseen, johon se ei sananmukaisen tai juridisteknisen tulkinnan mukaan so-
vellu, vaikka teko olisi samankaltainen kuin laissa rangaistavaksi määrätty teko.¹⁶⁶

Taannehtivan lainsäädännön kiellon tarkoituksena on estää lainsäätäjää säätämästä rangaista-
vaksi sellaista tekoa, joka on tehty ennen lain voimaantuloa. Lisäksi kielto estää tuomaria mää-
räämstä rangaistusta sellaisesta teosta, joka ei tekohetkellä ollut kriminalisoitu.¹⁶⁷

Epätäsmällisyyskielto on tämän tutkimuksen kannalta mielenkiintoisin ja merkittävin. Se kiel-
tää lainsäätäjää säätämästä rangaistussäännöksiä, joiden sisältö on epäselvä.¹⁶⁸ Epätäsmälli-
syyskielto on erityisen tärkeä rikoslain soveltamisen ennustettavuuden takia. Lisäksi muut lail-
lisuusperiaatteen alaperiaatteet menettäisivätkin suurelta osin merkityksensä, jos rikosoikeu-
delliset säännökset olisi mahdollista muotoilla hyvin väljiksi ja monimerkityksellisiksi. Epätäs-
mällisyyskiellon ongelma on, että sen sisältö on epätäsmällinen ja vaadittava täsmällisyys vaih-
telee tilanteen mukaan.¹⁶⁹

Olen sitä mieltä, että useat irtolaislain tunnusmerkistöt eivät täyttäneet täsmällisyyden vaati-
musta. Irtolaisuuden tunnusmerkistössä etenkin hyvien tapojen vastaisuus, siveellisesti hylättä-
vät keinot ja vaara siveellisyydelle olivat mielestäni erittäin arvostuksenvaraisia ja tulkinnan-
varaisia luonnehdintoja.¹⁷⁰ Siksi katson, ettei kansalaisen tai lakia säätävä viranomaisen ollut

¹⁶⁵ Frände 1989, s. 223–225.

¹⁶⁶ Frände 1989, s. 229.

¹⁶⁷ Frände 1989, s. 235–236.

¹⁶⁸ Frände 1989, s. 238.

¹⁶⁹ Ojala 2004, s. 18–19.

¹⁷⁰ Samaa mieltä on myös Kimpiläinen (Kimpiläinen 2009, s. 8.)

mahdollista niiden perusteella ennalta arvioida irtolaisuuden tarkkoja rajoja. Sama ongelma liittyy myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden käsitteeseen, etenkin, kun irtolaislain nojalla henkilön perusoikeuksiin saatettiin puuttua huomattavasti laajemmin kuin esimerkiksi otettaessa päihtynyt henkilö lyhytaikaisesti säilöön YJT:n turvaamiseksi. Samoin on mielestäni ilmeistä, että irtolaislain sanktiot ja niiden kesto eivät olleet rikoslakirangaistusten vaatimalla tavalla täsmällisiä ja ennustettavia, vaan ne oli sidottu irtolaisen käyttäytymiseen ja hänen tulevan käyttäytymisensä mielivaltaiseen ennakointiin. Tämä on toisaalta hyvin linjassa vallinneiden modernin koulukunnan ajatusten kanssa, mutta sen ei voida katsoa olleen laillisuusperiaatteen mukaista hyvää lainsäädäntöä.

Kuitenkaan esimerkiksi Honkasalo ei vuonna 1965 pitänyt epämääräisiä rikostunnusmerkistöjä kovinkaan suurena ongelmana. Hän katsoi, että tuomari joutuu joka tapauksessa itse luomaan tunnusmerkistöjä ”sosiaalisia ja sivistyksellisiä näkökohtia” silmällä pitäen antaessaan sisällön esimerkiksi sellaisille tunnusmerkistöille kuin: ”Pilkkaa Jumalaa” tai ”ryhtyy sukupuolikuria tahi säädyllisyyttä loukkaavaan tekoon”. Tästä harkinnasta ei Honkasalon mukaan ollut katsottu olevan vaaraa yksilön vapaudelle.¹⁷¹

Fränden mukaan Praeter legem- kielto ja taannehtivan lainsäädännön kielto ovat kiistatta osa suomalaista rikosoikeusjärjestelmää. Sen sijaan epävarmaa on se, sitoivatko analogiakielto ja epätäsmällisyyskielto suomalaista tuomaria ja lainsäätäjää vuonna 1936.¹⁷² Mielestäni on kuitenkin selvää, että esimerkiksi epätäsmällisyyskiellon noudattamatta jättäminen tekee helposti koko laillisuusperiaatteen tyhjäksi. Tuomarin on mahdotonta noudattaa praeter legem -periaatetta ja pysyä lain rajojen sisäpuolella, jos rajat on määritelty epätäsmällisesti. Samoin on viranomaisen tarkka lain noudattaminen hallinnossa mahdotonta, jos itse laki on epäselvä.

On mahdotonta jälkikäteen arvioida, olisiko irtolaisuuden kriminalisointi ja sitä kautta irtolaisien vapaudenmenetysten saattaminen tuomioistuinten ratkaistavaksi johtanut parempaan lopputulokseen irtolaisuudesta syytettyjen ja irtolaissanktioihin määrättyjen kannalta. On kuitenkin mielestäni selvää, että rikosoikeudenkäynnissä irtolaisuudesta syytetyn oikeusturva olisi ainakin teoriassa pystytty paremmin takaamaan.

¹⁷¹ Honkasalo 1965, s. 742–743.

¹⁷² Frände 1989, s. 13.

5 Irtolaislaiskontrollin muutos

Irtolaislaki oli voimassa 50 vuotta. Tuona aikana suomalainen yhteiskunta ja maailma muuttui merkittävästi ja samalla muuttui myös suhtautuminen irtolaisiin, irtolaislaki kuitenkin säilyi perusteiltaan jokseenkin muuttumattomana. Laki oli kohdannut arvostelua jo ennen säätämistään ja kritiikki jatkui ja voimistui huipentuen lopulta niin sanottuun Pakkoauttajat-keskusteluun 60-luvun lopulla. Irtolaislakia ei kuitenkaan kritiikin vuoksi kumottu, vaikka lakia vuonna 1971 lievennettiin jonkin verran etenkin irtolaisseuraamusten osalta.

Myös irtolaisuus ja sen kontrolli muuttuivat yhteiskunnan mukana. Tässä luvussa esittelen tilastojen avulla irtolaislain ja irtolaiskontrollin muutosta irtolaislain voimassaoloaikana. Vaikka tilastoista saatavaan tietoon on suhtauduttava tietyllä varauksella, ovat ne silti mielestäni hyvä keino esittää irtolaisuudessa ja etenkin sen kontrollissa tapahtuneita muutoksia. Samalla tilastot antavat myös mahdollisuuden peilata irtolaiskontrollin muutosta yhteiskunnallisiin muutoksiin.

5.1 Pakkoauttajat – Ankaraa arvostelua

1960-luvulle tultaessa irtolaislakiin kohdistunut kritiikki vahvistui ja kulminoitui lopulta Pakkoauttajat-pamfletin julkaisuun vuonna 1967. Kirjoittajina oli tunnettuja, pääasiassa vasemmistolaisia, sosiologeja, yhteiskuntakriitikkoja ja jopa yksi juristi.¹⁷³ Kritiikki kohdistui yleisesti mielivaltaisiin vapaudenriistoihin, työlaitoksiin, koulukoteihin ja yleisesti ajatukseen, jonka mukaan ihmisiä hoidettiin vastoin tahtoaan sulkemalla heitä laitoksiin ja tämän käytännön eettisiin ja juridisiin ongelmiin.

Irtolaislakia arvostelivat kirjassa kiivaimmin juristi Jacob Söderman ja lääkäripariskunta Ilkka ja Vappu Taipale. Jacob Söderman oli kirjan julkaisemisen aikoihin oikeustieteen lisensiaatti, joka myöhemmin tuli tunnetuiksi muun muassa SDP:n kansanedustajana, ministerinä ja eduskunnan ja Euroopan oikeusasiamiehenä. Söderman oli myös jäsenenä toimikunnassa¹⁷⁴, joka käsitteli irtolaislain muuttamista. Ilkka Taipale tunnettiin opiskelijaradikaalina ja Marraskuun liikkeen¹⁷⁵ aktiivina sekä myöhemmin muun muassa SDP:n kansanedustajana. Hänen vaimonsa

¹⁷³ Lakimiesuutiset 14.12.2016.

¹⁷⁴ Irtolaisuoltoimikunnan mietintö 1969: B36, s. 1.

¹⁷⁵ Marraskuussa 1967 perustettu yhdistys, joka ajaa mm. vankien, mielisairaiden ja asunnottomien asiaa (Haaste 1/2014).

Vappu Taipale (sd) toimi muun muassa sosiaali- ja terveystieteiden pääjohtajana ja sosiaali- ja terveysministerinä.

Taipaleet käsittelevät kirjoituksessaan ”Työ tekee vapaaksi” irtolaisuutta ja sen kontrollia. Jo kirjoituksen otsikko itsessään kritisoi voimakkaasti 1930-luvulta lähtöisin olevia irtolaislain kyseenalaisia periaatteita. Taipaleet näkivät irtolaislain moraalilakina, jonka kohtuuttomat ja tehotottomat sanktiot kohdistuivat pelkästään yhteiskunnan huono-osaisiin. Taipaleet esittivät kantanaan, että irtolaislain tärkeä funktio oli toimittaa irtolaiset pois rumentamasta katukuvaa.¹⁷⁶

Irtolaislakia kritisoitiin koko sen voimassaolon ajan siitä, että sen huollolliset lähtökohdat eivät käytännössä toteutuneet ja virallisesti hoidoksi nimitetyt vapaudenriistot olivat kriitikoiden mielestä tosiasiaa rangaistuksia. Lain esitöiden perusteella tarkoituksena oli ollut, että kunnalliset sosiaaliviranomaiset olisivat olleet poliisin ohella päävastuussa lain toteuttamisesta. Käytännössä irtolaislain valvonta oli jäänyt lähes yksinomaan poliisin tehtäväksi ja huollollinen tarkoitus jäi taka-alalle.¹⁷⁷

Söderman kritisoi kirjoituksessaan ”Tarvitaanko velkavankilaa?” erityisesti huoltoapulain (HaL 116/1956) ja lapsen elatusavun turvaamisesta annetun lain (elatusurvalaki 432/65) nojalla tehtyjä vapaudenriistoja. Näiden lakien perusteella henkilö voitiin sulkea työlaitokseen korvataksena itselleen tai perheelleen annetun huoltoavun tai maksamatta jääneen elatusavun. Kritiikin voidaan muuttuvat muuttaen katsoa koskevan myös irtolaislakia. Söderman katsoi, etteivät järjestelmän viralliset päämäärät vastanneet todellisia päämääriä. Ensisijaisena virallisena päämääränä oli lain mukaan huolto- ja elatusavun korvaaminen työllä. Lakien toinen virallinen päämäärä oli varmistaa elatusvelvollisuuden täyttäminen käyttämällä työlaitosta pelotteena. Tämä sopi Södermanin mielestä huonosti yhteen kolmannen virallisen päämäärän eli huoltopäämäärän kanssa.¹⁷⁸

Södermanin mukaan työlaitosten valtiolle tuottama voitto oli vain harha, sillä kunnat vastasivat niiden kustannuksista. Vaikka kokonaistappioista ei ollut olemassa virallista tietoa Söderman arvioi vuoden 1964 tappioksi ainakin 579 975 markkaa ja 66 penniä. Vuonna 1964 työlaitokseen tuomituista yli 30 prosenttia ei kyennyt lyhentämään velkaansa ollenkaan. Virallinen kanta

¹⁷⁶ Taipale – Taipale 1967, s. 144.

¹⁷⁷ Järvinen 1990 s. 79, Irtolaishuoltotoimikunnan osamietintö 1969, s. 5–6.

¹⁷⁸ Söderman 1967, s. 59.

oli, että työlaitosten tappioita suurempi taloudellinen merkitys on työlaitoksien pelotevaikutuksella. Vaikka Söderman piti selvänä, että ankaralla seuraamuksella oli pelotevaikutusta, katsoi hän sen ilmenevän parhaiten siten, että elatusvelvolliset piilottelivat viranomaisilta ja omaiset maksoivat elatusapurästit säästääkseen heidät kohtuuttomalta rangaistukselta.¹⁷⁹

Kritiikki kohdistui myös huoltolaitosten oloihin ja niiden tarkoituksenmukaisuuteen. Kunnalliset, alun perin köyhäinhoidon tarpeita varten perustetut laitokset tarjosivat lähinnä maa- ja metsätöitä, joihin kaupunkien irtolaiset (joita suurin osa irtolaisista oli) eivät olleet tottuneet. Irtolaisia ei laitoksissa yleensä jaoteltu vaan nuoret ensikertalaiset oleskelivat yhdessä vanhojen rutinoituneiden irtolaisten kanssa, mikä oli selkeästi irtolaislain vastaista. Laitoshuollon tulokset olivat huonoja ja suuri osa huolletuista jatkoi irtolaiselämää laitoksessa olon jälkeen.¹⁸⁰

Taipaleet katsoivat, että ruumiillinen työ eristettynä yhteiskunnasta olemattomalla palkalla ei tehnyt laitokseen suljetuista yhteiskuntakelpoisia vaan entisestään syrjäytti ja katkeroitti vapautensa menettäneitä. Siveän elämän löytämisen sijaan irtolaiset ajautuivat pakon edestä harrastamaan homoseksuaalisia suhteita, jollainen käytös saattoi johtaa vankilatuomioon. Työlaitosten asukkaiden oletettiin Taipaleiden mukaan myös löytävän työtä ja asunnon heti vapaaksi päästyään, vaikka saivat tietää vapautumisestaan vasta aivan viime tingassa.¹⁸¹

Pakkotyötä irtolaishuollon välineenä arvosteltiin, koska sen katsottiin olevan kohtuuttoman ankara seuraamus ja räikeässä ristiriidassa irtolaislain huoltonäkökohdan kanssa. Etenkin kritiikkiä aiheutti se, että pakkotyö suoritettiin vankiloissa, vaikka irtolaislain 18 § nimenomaan kielsi irtolaisten pitämisen samoissa tiloissa vankien kanssa. Pakkotyöhön määrättyjen lisäksi vankiloissa pidettiin myös niitä irtolaisia, jotka odottivat päätöstä työlaitokseen määräämisestä. Päätöksen saaminen saattoi kestää viikkoja tai jopa kuukausia.¹⁸²

Myös Söderman kritisoi työlaitosten virallista huollollista päämäärää ankarasti ja katsoi, ettei työlaitosten henkilökunnalla ollut, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta, sopivaa koulutusta huoltotyöhön. Työlaitoksissa ei annettu ammattiopetusta, huoltoa tai jälkihuoltoa ei ollut järjestetty eikä alkoholisteille tai psykiatrilla hoitoa tarvitseville ollut tarjolla hoitoa. Söderman päätyi, mielestäni hyvin perustellusti, pitämään työlaitokseen sijoittamista rangaistuksena ja muistutti samalla, että vangeilla oli parempi oikeusturva ja paremmat mahdollisuudet hoitoon

¹⁷⁹ Söderman 1967, s. 65–67.

¹⁸⁰ Järvinen 1990, s. 80, Irtolaishuoltotoimikunnan osamietintö 1969, s. 7.

¹⁸¹ Taipale – Taipale 1967, s. 158.

¹⁸² Järvinen 1990, s. 80, Irtolaishuoltotoimikunnan osamietintö 1969, s. 7.

kuin työlaitosten ”hoidokeilla”.¹⁸³ Myös Taipaleet kritisoivat sitä, että vapaudenriistoja, jotka todellisuudessa olivat rangaistuksia, nimitettiin ylevästi hoidoksi.¹⁸⁴

Työlaitosten hoitotarkoituksen epäonnistuminen näyttää pitäneen paikkansa. Häkkinen havaitsi tutkiessaan Helsingin prostituutiota 1867–1939 välisenä aikana, että valtava enemmistö työlaitokseen määrättyistä prostituoiduista jatkoi uraansa työlaitoskomennuksen jälkeen. Sen sijaan, että työlaitoksen olisivat parantaneet prostituoidun siveettömästä elämästä, ne pikemminkin toimivat paikkoina, joissa opittiin uusia ammattiin liittyviä valmiuksia ja solmittiin kontakteja esimerkiksi parittajiin, viinanmyyjiin ja laittomien aborttien tekijöihin.¹⁸⁵

Kritiikkiä sai osakseen myös irtolaisten oikeusturva ja etenkin sen puute. Irtolaislain irtolaisperusteet olivat tulkinnanvaraiset, mikä pahimmillaan saattoi johtaa mielivaltaisuuksiin. Laki mahdollisti viranomaisille irtolaisen elämän rajoittamisen ja pitkäaikaiset vapaudenriistot hallinnollisilla päätöksillä. Muutoksenhakua oli rajoitettu ja harvat hakivat päätöksiinsä muutosta. Oikeusturva nousikin erääksi tärkeimmistä tekijöistä keskustelussa irtolaislain epäkohdista.¹⁸⁶

Arvostelijat näkivät ongelmana myös sen, että irtolaislaki ei kohdistunut tasapuolisesti kaikkiin irtolaisiin. Etenkin prostituutioon liittyen irtolaislaki koski pääasiassa katuprostituutiota samalla kun ammattimaiset hotelli- ja ravintolaprostituoidut ja ns. puhelintyöt saivat toimia varsin vapaasti. Ongelmana nähtiin myös kontrollin kohdistuminen ainoastaan prostituoituihin asiakkaiden jäädessä kontrollin ulkopuolelle.¹⁸⁷ Kriitikkojen mukaan irtolaislain kontrolli kohdistui ylipäätään voimakkaammin naisiin kuin miehiin ja naisiin sovellettiin ankarampia toimenpiteitä. Esimerkiksi Taipaleet katsoivat, että kyse oli siitä, että yhteiskunta ei hyväksynyt naisille roolista poikkeavaa käyttäytymistä. Irtolaislaki oli siis Taipaleiden mielestä paitsi luokkalaki, myös miesten maailmaan tehty laki.¹⁸⁸

Taipaleiden mielestä irtolaisuus oli määritelty laissa niin laajasti, että melkein kuka tahansa huono-osainen saattoi syyllistyä irtolaisuuteen. Etenkin kritiikin kohteena oli se, että jopa kahvikupillinen tai lautasellinen keittoa vastineeksi seksistä saatettiin katsoa hyötymistarkoitukseksi ja siten ammattimaiseksi haureudenharjoittamiseksi. Toisaalta esimerkiksi hienoissa

¹⁸³ Söderman 1967, s. 67–68.

¹⁸⁴ Taipale – Taipale 1967, s. 147.

¹⁸⁵ Häkkinen 1995, s. 189–191.

¹⁸⁶ Järvinen 1990, s. 80.

¹⁸⁷ Järvinen 1990, s. 81, Komiteanmietintö 1986:46, s. 23.

¹⁸⁸ Taipale – Taipale 1967, s. 151.

ravintoloissa toimivat prostituoidut saivat harjoittaa tointaan varsin vapaasti ilman pelkoa irtolaislain sanktioista.¹⁸⁹

Irtolaisista suurin osa oli myös päihteiden väärinkäyttäjiä ja monet kriitikot näkivät kahden eri huoltomuodon rinnakkaisen käytön epätarkoituksenmukaisena ja mielivaltaisena.¹⁹⁰ Samoin arvostelijat pitivät ongelmallisena sitä, että vaikka irtolaislakia ei voitu lain mukaan soveltaa miehisairaisiin tai vajaamielisiin, sitä sovellettiin säännönmukaisesti ns. luonneneurootikkoihin ja eriasteisiin psykopaatteihin, joiden hoidossa rankaiseminen, eristäminen ja moralisoiva suhtautuminen harvoin johti hyviin lopputuloksiin.¹⁹¹

Söderman ehdotti, että paras tapa parantaa irtolaisten tilannetta olisi ollut irtolaisuuden kriminalisointi, jolloin heillä¹⁹² olisi ollut paremmat oikeusturvatakeet, mahdollisuus saada ehdollinen rangaistus ja mahdollisuus vankilassa laitoshuoltoon. Samalla Söderman vaati työlaitokseen sijoittamista koskevat asiat käsiteltäviksi yleisissä tuomioistuimissa lääninoikeuden sijaan ja laitosten ottamista kunnilta valtion hallintaan.¹⁹³

Ratkaisuksi ongelmaan Taipaleet ehdottivat uutta inhimillisempää lakia ja huoltoloiden muuttamista todellisiksi hoitolaitoksiksi. Vapauden menetysten pituuden piti heidän mielestään olla tarkkaan ennalta määrätty ja asukeille piti taata mahdollisuudet henkilökohtaiseen elämään, kirjesalaisuus, vierasoikeus ja mahdollisuus lomiin. Lisäksi laitosten henkilökunnan olisi pitänyt vartijoiden sijasta koostua koulutetusta hoitohenkilökunnasta. Vapautensa menettäneille tuli myös maksaa työstään motivoivaa palkkaa, josta pidätettäisiin kohtuullinen määrä hoitokuluihin. Siviiliin siirtymistä piti helpottaa ja tarpeen mukaan järjestää vapautuville suoja-asuntoja ja suojatyöpaikkoja, jotta sopeutuminen yhteiskuntaan olisi ylipäättään mahdollista.¹⁹⁴

Pääosiltaan kritiikki siis sisälsi samoja huomioita, joita oli esitetty eduskunnassa vasemmiston suunnalta jo vuonna 1935. Poliittinen ja yhteiskunnallinen ilmapiiri oli kuitenkin 1960-luvun lopulla huomattavasti sallivampi ja vastaanottavaisempi rakentavalle kritiikille kuin 30-luvulla.

¹⁸⁹ Taipale – Taipale 1967, s. 147–156.

¹⁹⁰ Järvinen 1990, s. 81. (ks. myös Golowin-Salonen 1974, s. 11–12.)

¹⁹¹ Taipale – Taipale 1967 s. 161

¹⁹² Söderman viittaa omassa kritiikissään elatusvelvollisiin, mutta kritiikin voidaan perustellusti katsoa koskeneen myös irtolaisten vapaudenriistoja.

¹⁹³ Söderman 1967, s. 74.

¹⁹⁴ Taipale – Taipale 1967, s. 159–160.

5.2 Pientä pintaremonttia – Irtolaislain muutokset

Irtolaislakia muutettiin sen voimassaoloaikana useasti. Muutoksia tehtiin vuosina 1936, 1944, 1956, 1968, 1971, 1974, 1976, 1980 ja 1982. Pääosin muutokset olivat pieniä lisäyksiä ja tarkennuksia, joilla ei ollut vaikutusta lain sisältöön tai sen soveltamiseen. Merkittävin muutos lain voimassaoloaikana oli vuoden 1971 lakimuutos, jonka myötä irtolaislakiin saatiin kauan kaivattuja ja osin merkittäviäkin muutoksia.

Hallitus oli 60-luvun alussa pannut alulle lainvalmistelutyön koko huoltolainsäädännön perinpohjaiseksi uudistamiseksi. Työlaitos- ja pakkotyöseuraamus oli kokonaan poistettu päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien osalta jo vuonna 1962 (PAV-laki 25.8.1962/460) ja irtolaislain pakkotyösanktion poistaminen katsottiin niin tärkeäksi ja kiireelliseksi, että irtolaislain tilalle piti saada uusi väliaikainen laki jo ennen kokonaisuudistuksen toteuttamista.¹⁹⁵

Sosiaaliministeriö asetti kesäkuussa 1967 toimikunnan laatimaan ehdotuksensa irtolaishuoltoa koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi. Lakimuutoksen taustalla oli 60-luvulla tapahtunut voimakas yhteiskunnallinen kehitys, jonka seurauksena käsitykset irtolaisuudesta ja sen syistä ja seurauksista olivat merkittävästi muuttuneet. Voimakas kritiikki erityisesti hallinnollisia vapaudenriistoja kohtaan loi painetta muuttaa vanhentuneeksi katsottua lakia. Toimikunnan tärkein tehtävä olikin laatia sellainen luonnos uudeksi irtolaislaiksi, josta pakkotyöseuraamus olisi poistettu.¹⁹⁶

Vaikka irtolaislakia muutettiin melko laajasti ei voida kuitenkaan puhua kokonaan uudesta laista. Monista päivityksistä ja kaivatuista uudistuksista huolimatta lakiin jäi monia epäkohtia. Ehkä eniten ihmetystä herättää jälkikäteen se, että ongelmalliseksi arvosteltuun irtolaisen määritelmään ei tehty muutoksia. Lakia valmistellut toimikunta ei jostain syystä ottanut kantaa irtolaismääritelmän epämääräisyyteen ja tulkintaongelmiin, vaikka niihin oli kiinnitetty huomiota jo lain voimassaolon alkuvuosina¹⁹⁷.

Laitoshuoltoon määräämisen kynnystä nostettiin. Lain 5 §:ää muutettiin siten, että työlaitokseen määrääminen ei enää ollut välttämätöntä. Vanha sanamuoto ”määrättäköön” muutettiin muotoon ”voidaan määrätä”. Samalla pykälästä poistettiin kunniallisen elämäntavan vaatimus

¹⁹⁵ Irtolaishuoltotoimikunnan mietintö 1969: B36, s. 7–8.

¹⁹⁶ Irtolaishuoltotoimikunnan mietintö 1969: B36, s. 1–3.

¹⁹⁷ Ks. esim. Toivola 1943, s. 207.

ja uudistuksen jälkeen vaadittiin vain säännöllisyyttä. Mielenkiintoista oli, että lakimuutoksen myötä työkyvytönkin irtolainen voitiin määrätä työlaitokseen. Uuden 6 §:n mukaan irtolaista, joka oli sellaisen erityishoidon tarpeessa, jota työlaitoksessa ei voitu antaa ei voinut määrätä työlaitokseen. Samalla poistettiin viittaus tuolloin jo kumottuun köyhäinhoitolakiin.

Vuoden 1971 lakimuutoksen ehdottomasti merkittävin uudistus oli pakkotyön poistaminen laista. Samalla hoitoaikoja työlaitoksissa lyhennettiin. Lyhin hoitoaika lyheni kolmesta kuukaudesta kuukauteen ja enimmäisaika työlaitoksessa vuodesta kuuteen kuukauteen. Viiden vuoden sisällä uudelleen työlaitokseen joutunutta irtolaista voitiin lakimuutoksen jälkeen pitää työlaitoksessa enintään vuosi entisen kolmen sijaan.

Periaatteellisesti tärkeä, vaikkakin pieni, uudistus oli uusi 17 §, joka velvoitti laitoksen hankkimaan vapaaksi päästetylle irtolaiselle matkalipun tai antamaan rahaa sen hankkimiseen. Lipulla irtolaisen tuli päästä kotipaikkakunnalleen tai sille paikkakunnalle, joka oli määrätty hänen valvontapaikkakunnakseen.

Irtolaiselle maksettiin työlaitoksessa palkkiorahaa. Lain 11 §:ään otettiin lisäys, jonka mukaan irtolainen, joka ei sairauden tai muun siihen rinnastettavan syyn vuoksi ollut voinut olla työssä, sai ministeriön määräämän osan palkkiorahasta. Tämä muutos oli osaksi seurausta siitä, että lakimuutoksen jälkeen myös työkyvytön voitiin määrätä työlaitokseen.¹⁹⁸

Ennen vuoden 1971 uudistusta irtolaislain mukaisten toimenpiteiden käsittely ja täytäntöönpano raukesivat, jos irtolainen joutui kärsimään yli kahden vuoden vapausrangaistusta. Uudistuksen myötä raukeamiseen riitti kuutta kuukautta pitempi vapausrangaistus. Sen lisäksi sosiaalihuolto saattoi nyt muulloinkin määrätä, ettei vapausrangaistusta kärsimään joutunutta irtolaista vapautumisen jälkeen ollut palautettava työlaitokseen.

¹⁹⁸ Irtolaishuoltotoimikunnan mietintö 1969: B36, s. 11.

5.3 Irtolaiskontrollin muutokset tilastojen valossa

Tarkastelen seuraavaksi irtolaisrekisteristä ja irtolaishuoltotilastoista koottujen tietojen avulla irtolaisuuden ja sen kontrollin muutosta vuodesta 1937 vuoteen 1983. Lähteenä olen käyttänyt Hannele Varsan ja Markku Heinosen Sosiaali- ja terveysministeriölle vuonna 1983 laatimaa selvitystä, jossa on käytetty aineistona Keskusrikospoliisin vuosikertomuksia vuosilta 1961–1983, KRP:n julkaisemia vuositilastoja sekä sosiaalihallituksen irtolaishuoltotilastoja vuosilta 1937–1982.

Viranomaisrekisterit perustuvat varsin yksipuolisesti viranomaisten tulkintoihin ja havaintoihin, eivätkä siten kerro kuin osan totuudesta.¹⁹⁹ Irtolaisrekisteritietoja (kuten muitakin viranomaisrekisteritietoja) tarkastellessa onkin syytä muistaa, että rekisteri luultavasti kertoo enemmän viranomaisten resursseista ja toiminnallisista painotuksista kuin irtolaisuudesta kokonaisuutena. Rekisteritietojen avulla voi kuitenkin muodostaa kuvan siitä, miten irtolaislain nojalla harjoitettu viranomaiskontrolli muuttui irtolaislain voimassaoloaikana.²⁰⁰

5.3.1 Irtolaisrekisteri 1945–1983

Samaan aikaan irtolaislain kanssa tuli voimaan vuoden 1936 irtolaisrekisteriasetus (IReA), jonka mukaan irtolaisista pidettävä keskusrekisteri oli osa rikosrekisteriä. Rikosrekisteriin merkittiin ainoastaan työlaitoksiin tai pakkotyöhön määrätty. Vuonna 1945 säädettiin uusi irtolaisrekisteriasetus, joka tuli voimaan 1.1.1946. Uuden asetuksen mukaan irtolaisrekisteriä pidettiin henkilöistä:

1. jotka ovat irtolaisuudesta määrätty työlaitokseen tai pakkotyöhön;
2. jotka on määrätty irtolaisvalvonnan alaiseksi;
3. joita on irtolaisuudesta varoitettu ja joihin nähden sen ohessa on ryhdytty joihinkin huoltotoimenpiteisiin;
4. joita on irtolaisuudesta epäiltyä kuulusteltu, vaikkei heihin nähden olekaan ryhdytty enempiin toimenpiteisiin; taikka
5. jotka on rikoksen johdosta toimitettujen kuulustelujen yhteydessä todettu irtolaiseksi.

¹⁹⁹ Häkkinen 1995, s. 18.

²⁰⁰ Varsa - Heinonen 1984, s. 1.

Huomionarvoinen seikka on, että rekisteriin merkittiin myös henkilö, jota ainoastaan kuulus-
teltiin irtolaisuudesta epäiltyä. Irtolaisrekisterissä oli siis enemmän henkilöitä, kuin virallisissa
irtolaishuoltotilastoissa, joihin oli merkitty ainoastaan huoltotoimenpiteiden kohteeksi joutu-
neet.²⁰¹

IReA:n mukaan henkilö poistettiin irtolaisrekisteristä, kun:

1. hän kuoli
2. oli kulunut kymmenen vuotta viimeisestä irtolaisilmoituksesta
3. työlaitoksessa (tai pakkotyössä) ollut täyttä 90 vuotta.

Erityisesti työlaitoksessa tai pakkotyössä olleiden poistuminen rekisteristä vasta 90-vuotiaana
vaikeuttaa irtolaisrekisterin tulkintaa etenkin irtolaisten ikäjakauman osalta ja voi vääristää sen
perusteella tehtäviä johtopäätöksiä. Kun irtolaisuudesta pidätetty oli 1980-luvulla keskimäärin
35-vuotias, oli irtolaisrekisterissä olleiden keskimääräinen ikä vuoden 1983 lopussa 50 vuotta.
Ikäjakaumassa tapahtuneet muutokset myös ilmenivät rekisteriaineistossa viiveellä.²⁰²

Poliisin tekemien irtolaispidätysten määrä saavutti huippunsa vuonna 1949, jolloin irtolaisil-
moituksia tehtiin yhteensä 5297 kappaletta. 50-, 60- ja 70-luvuilla irtolaispidätysten määrä pää-
sääntöisesti laski, vaikka vuositasolla vaihtelu oli välillä huomattavaa. 1980-luvulle tultaessa
irtolaispidätysten määrä laski merkittävästi noin 1350 pidätykseen vuodessa.²⁰³ Kaaviossa 1 on
esitetty poliisiviranomaisten tekemien irtolaisilmoitusten lukumäärä vuosina 1945–1983. Sa-
malla henkilöllä saattoi olla useita pidätyksiä vuoden aikana.²⁰⁴

Poliisiviranomaiset tekivät naisia koskevia irtolaisilmoituksia eniten vuonna 1949 (3992). Siitä
lähtien vuosittaisten pidätysten määrä pääsääntöisesti laski. 1980-luvulla naisia koskevia irtolaisil-
moituksia merkittiin rekisteriin keskimäärin 300 vuodessa.²⁰⁵ Vuonna 1947 pidätetyistä
84% oli naisia. Vaikka 1950-luvun puoliväliin mennessä osuus oli 53 % ja naisten osuus kai-
kista irtolaispidätyksistä laski ensimmäisen kerran alle 50 prosenttiin vuonna 1967 (44%),
minkä jälkeen naisten osuus väheni tasaisesti. 1980-luvulla irtolaispidätyksistä enää alle nel-
jännes (23%) kohdistui naisiin. Miesten irtolaispidätysten määrässä ei tarkastelujaksolla tapah-
tunut yhtä suurta muutosta kuin naisilla. Miesten irtolaispidätykset lisääntyivät 40-luvun noin
800 vuosittaisesta pidätyksestä 2356 pidätykseen vuonna 1957. Sen jälkeen pidätysten määrä

²⁰¹ Varsa - Heinonen 1984, s. 14.

²⁰² Varsa - Heinonen 1984, s. 31–32.

²⁰³ Varsa - Heinonen 1984, s. 23.

²⁰⁴ Varsa - Heinonen 1984, s. 16.

²⁰⁵ Varsa - Heinonen 1984, s. 23.

väheni, mutta nousi 60-luvun lopulla ja saavutti huippunsa vuonna 1974, jolloin vuosittaisten pidätysten määrä oli 2365. Sen jälkeen miehiin kohdistuneiden pidätysten määrä laski ja tasaantui 1980-luvulla n. 1050 pidätykseen vuodessa.²⁰⁶

5.3.2 Irtolaisrekisteri 1983

Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä oli yhteensä 11 311 henkilöä. Varsa ja Heinonen poimivat selvitykseensä tasavälistä otantaa käyttäen joka kymmenennen, joten heidän havaintoaineistonsa kostui yhteensä 1 117 henkilöstä. Irtolaisuudesta epäiltyjen sukupuoli muodostuu tilastoissa keskeisimmäksi taustamuuttujaksi, koska ammattihaureutta esiintyi lähes yksinomaan naisilla. Tästä syystä Varsa ja Heinonen tarkastelevat tutkimuksessaan miesten ja naisten osuuksia erikseen.²⁰⁷

Henkilöt olivat keskimäärin 29-vuotiaita, kun heidät merkittiin ensimmäistä kertaa irtolaisrekisteriin. Ensi kertaa rekisteröidyt naiset olivat keskimäärin 26-vuotiaita, eli viisi vuotta nuorempia kuin miehet (31 vuotta). Yli puolet irtolaisrekisterissä olleista naisista oli rekisteröity ensimmäistä kertaa ennen kuin olivat täyttäneet 25 vuotta. Jopa 11 prosenttia naisista oli rekisteröity ensimmäistä kertaa, kun he olivat 17-vuotiaita tai sitä nuorempia.²⁰⁸ Rekisterissä vuoden 1983 lopussa olleista miehistä 91 %:lla oli pidätyksiä 1970- tai 1980-luvulla. 50 %:lla naisista viimeisin pidätysvuosi oli ennen 1970-lukua.²⁰⁹ Taulukossa 1 on esitetty vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden ikä ensimmäisenä pidätysvuotena.

Tarkasteltaessa 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen ikäjakaumaa huomataan, että suurta muutosta ei ollut tapahtunut, vaikka irtolaisuudesta epäiltyjen keskimääräinen ikä hieman laski. Keskimäärin irtolaisuudesta pidätetyt olivat 28-vuotiaita. Ensikertaa rekisteröidyt naiset (keskimäärin 26 vuotta) olivat edelleen miehiä (keskimäärin 29 vuotta) hieman nuorempia. Naisista lähes neljäsosa (23%) oli alle 20-vuotias joutuessaan rekisteriin, miehistä vain joka kymmenes (10%). Yli puolet naisista (58%) oli joutunut rekisteriin ennen kuin olivat täyttäneet 25 vuotta. Taulukossa 2 on esitetty 1980-luvulla ensikertaa pidätettyjen irtolaisten ikäjakauma vuoden 1983 lopussa.

²⁰⁶ Varsa – Heinonen 1984, s. 23–29.

²⁰⁷ Varsa – Heinonen 1984, s. 30–31.

²⁰⁸ Varsa – Heinonen 1984, s. 35.

²⁰⁹ Varsa – Heinonen 1984, s. 37.

Vuoden 1983 lopussa rekisterissä olleiden irtolaispidätykset keskittyivät muutamaaan suureen kaupunkiin ja erityisesti Helsinkiin. 80 prosenttia irtolaisuudesta epäillyistä oli pidätetty Helsingissä Tampereella tai Turussa, joissa kaikissa oli erillinen huoltopoliisiyksikkö. Kaikista irtolaispidätyksistä yli 90 prosenttia tehtiin näissä kolmessa kaupungissa. Helsingissä Tampereella ja Turussa pidätetyistä 63 % oli miehiä. Rovaniemellä, Joensuussa, Jyväskylässä, Lahdessa ja suurimmassa osassa rannikkokaupunkeja naisten osuus pidätetyistä oli suurempi kuin miesten.²¹⁰ Taulukossa 3 on esitetty vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden pääasialliset pidätyskunnat.

1980-luvulla irtolaispidätykset kasaantuivat vielä voimakkaammin Helsinkiin, Tampereelle ja Turkuun, joissa tehtiin 90% pidätyksistä. Lähes kaikki miehet oli pidätetty näissä kolmessa kaupungissa (96%), naisista 73%. Kotkassa pidätettiin Helsingin jälkeen eniten irtolaisuudesta epäiltyjä naisia.²¹¹ Taulukossa 4 on esitetty 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen pääasialliset pidätyskunnat.

Irtolaisrekisteriin merkittyjen irtolaisperusteiden tarkastelua ja tulkittamista vaikeuttaa se, että, toisin kuin huoltoviranomaiset, poliisiviranomaiset eivät määritelleet irtolaispidätyksien pääperustetta. Koska yhdelle irtolaiselle oli merkitty keskimäärin kolme (3,1) perustetta, esiintyy eri irtolaisperusteryhmissä samoja henkilöitä. Käytetyistä perusteista voi silti tehdä suuntaa antavia havaintoja.²¹² Rekisterissä oli vuonna 1983 vielä alle 90-vuotiaita. Heidän osaltaan tiedot irtolaisperusteesta ovat puutteellisia (taulukossa esiintyvät 176 puuttuvaa tietoa).²¹³

Irtolaishuoltotilastoissa käytettiin jo aiemmin esiteltyä Osmo Toivolan kehittämää irtolaiskäsitteen tunnusmerkkeihin perustuvaa jaottelua:²¹⁴

1. Maankulkijat
2. Työnvieroksijat
3. Kerjäläiset
4. Ammattihaureuden harjoittajat
5. Muut irtolaiset

²¹⁰ Varsa – Heinonen 1984, s. 40–42.

²¹¹ Varsa – Heinonen 1984, s. 56.

²¹² Varsa – Heinonen 1984, s. 43.

²¹³ Varsa – Heinonen 1984, s. 28–29.

²¹⁴ Toivola 1943, s. 188–192.

Irtolaisrekisteriin kirjatut irtolaisperusteet erosivat kuitenkin jonkin verran huoltotilastoissa käytetystä Toivolan jaottelusta. Varsa ja Heinonen jaottelivat irtolaisrekisteriin merkityt irtolaisperusteet seitsemään ryhmään:²¹⁵

1. Kuljeksiva elämä
2. Työn vieroksuminen
3. Kerjuu
4. Ammattihaureus
5. Juopottelu
6. Rikollisuus
7. Vaaraksi/häiriöksi

Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleilla yleisin irtolaisperuste oli työn vieroksuminen, joka oli merkitty perusteeksi lähes yhdeksälle kymmenestä (89 %) rekisteröidyistä. Kahdella kolmasosalla (66%) oli merkintä juopottelusta tai juopottelevasta elämäntavasta. Seuraavaksi yleisimmät irtolaisperusteet olivat rikollisuus (47%) ja ammattihaureus (38%). Kuljeksiva elämä (25%), vaaraksi/häiriöksi yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle (22%) sekä kerjuu (20%) esiintyivät noin joka neljännellä tai viidennellä rekisterissä olleella yhtenä irtolaisperusteena.²¹⁶

Rekisterissä olleista miehistä kahdella kolmasosalla (65%) oli merkintöjä rikoksista, kun naisista merkintä oli joka neljännellä (25%). Vaaraksi/häiriöksi ja kerjuu olivat selkeästi enemmän miesten irtolaisperusteita, kun taas naisten perusteissa ammattihaureus ja kuljeksiva elämä korostuvat. Ammattihaureus oli irtolaisperusteena käytännössä vain naisilla. Niistä rekisterissä olleista naisista, joiden irtolaisperusteet olivat tiedossa, esiintyi 84 %:lla ammattihaureus yhtenä perusteena.²¹⁷ Taulukossa 5 on nähtävissä vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden irtolaisperusteet.

1980-luvulla pidätetyistä irtolaisperusteita oli keskimäärin useampia (3,4) kuin kaikilla rekisterissä olleilla (3,1). Työn vieroksuminen oli edelleen yleisin irtolaisperuste (88%). Juopottelusta oli merkintöjä kolmella neljäsosalla (74%). Rikollisuuden osuus perusteena oli 1980-luvulla pidätetyillä noussut selvästi (66%) verrattuna kaikkiin rekisterissä olleisiin (47%). Samoin vaaraksi/häiriöksi -peruste oli selvästi noussut verrattuna koko rekisteriaineistoon (22% -> 46%). Tarkasteltaessa naisten irtolaisperusteiden muutosta, voidaan havaita, että 1980-luvulla pidätetyillä naisilla rikollisuusperuste oli selvästi yleisempi kuin koko aineistossa (25% ->

²¹⁵ Varsa – Heinonen 1984, s. 43.

²¹⁶ Varsa – Heinonen 1984, s. 44.

²¹⁷ Varsa – Heinonen 1984, s. 44.

43%). Niistä naisista, joilla oli irtolaispidätyksiä pelkästään 1980-luvulla, ammattihaureudesta epäiltyjen osuus oli 67%, kun se kaikilla rekisteriin merkityillä naisilla oli 84%.²¹⁸ Taulukkoon 6 on merkitty 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen irtolaisperusteet.

5.3.3 Irtolaishuoltotilastot 1937–1982

Sosiaalhallitus piti tilastoa irtolaishuollosta. Irtolaishuoltotilastoissa kukin henkilö on tilastoitu vain kerran vuodessa. Huoltotoimenpiteet tilastoitiin vahvimman toimenpiteen mukaan. Vahvimmasta heikoimpaan toimenpiteet olivat: jälkivalvonta, työlaitos tai pakkotyö, valvonta, varoitus ja muu toimenpide. Irtolaislain voimassaolon ensimmäisinä vuosina irtolaishuollon kohteeksi joutui vuosittain 1000–1400 henkilöä. Huollettujen lukumäärä kasvoi tasaisesti vuoteen 1953 saakka, jolloin huollossa oli 1853 henkilöä. 1980-luvulle tultaessa vuosittaisten huollettujen määrä laski alle viidensadan.²¹⁹

Irtolaislain alkuvuosina huollettavista oli vuosittain naisia 600–900. Huollettavien naisten lukumäärä kasvoi voimakkaasti vuoteen 1949 asti, jolloin huollossa oli yhteensä 1339 naista. Sen jälkeen naisten lukumäärä laski suhteellisen tasaisesti ja 1980-luvun alussa irtolaishuollon piirissä oli enää 130–140 vuodessa. Naisten osuus huolletuista oli miehiä pienempi ensimmäistä kertaa vuonna 1970. Irtolaishuollossa olleiden miesten lukumäärän kehitys oli naisia vakaampi. Sotavuosina huollettujen miesirtolaisten määrä laski ja nousi sodan jälkeen saavuttaen huipunsa vuonna 1954, jolloin huollossa oli yhteensä 687 miestä. Sen jälkeen vuosittain huollettavien miesten määrä vaihteli 400:n ja 600:n välillä ja laski 1980-luvulle tultaessa alle 400:n. Käytetyissä irtolaishuollon toimenpiteissä tapahtui suuria muutoksia 1936–1982. 1930- ja 1940-luvuilla keskeisellä sijalla olivat työlaitokseen määrääminen ja pakkotyö. Pahimmillaan 1940-luvun alussa noin puolet huolletuista irtolaisista määrättiin työlaitokseen tai pakkotyöhön. Absoluuttisesti eniten laitoshuoltoon määrättiin irtolaisia vuonna 1943, jolloin 682 naista (91%) ja 67 miestä (9%) eli yhteensä 794 henkilöä määrättiin työlaitokseen tai pakkotyöhön.²²⁰ Kaaviossa 2 on nähtävissä irtolaishuollossa olleiden määrän kehitys sukupuolen mukaan vuosina 1936–1982.

²¹⁸ Varsa – Heinonen 1984, s. 57.

²¹⁹ Varsa – Heinonen 1984, s. 62.

²²⁰ Varsa – Heinonen 1984, s. 62.

Sotien jälkeen työlaitoksen ja pakkotyön osuus irtolaishuollon toimenpiteenä laski voimakkaasti ja 70- ja 80-luvulla²²¹ niiden osuus oli enää noin 10 prosenttia kaikista toimenpiteistä ja laitoshuollon sijaan alettiin käyttää irtolaisvaroitusta ja -valvontaa. Naisiin sovellettiin koko tarkastelujaksolla suhteellisesti ankarampia huoltotoimenpiteitä kuin miehiin.²²²

Irtolaishuoltotilastossa annettiin irtolaisperusteille tärkeys-/vahvuusjärjestys, jonka mukaan määrättiin henkilölle pääperuste. Jos henkilöllä esiintyi vahva peruste yhdenkin kerran, hänet merkittiin tilastossa vahvimpaan ryhmään. Vahvimmasta heikoimpaan irtolaisperusteet olivat: 1. ammattihaureus 2. kerjuu 3. työn vieroksuminen 4. kuljeksiva elämä 5. muu peruste. Tästä vahvuusjärjestyksestä johtuen ammattihaureus on yliedustettuna irtolaishuoltotilastoissa.²²³

Irtolaislain ensimmäisinä vuosina irtolaishuollossa olleista naisista yhdeksällä kymmenestä huollon pääperusteena oli ammattihaureus. 1940-luvun keskivaiheilla ammattihaureuden osuus laski 70%:iin ja kohosi hyvin pian takaisin yli 80 prosentin. 1950-luvulla ammattihaureuden osuus laski 40 prosenttiin nousten taas 60-luvulla ja saavutti 57%:n osuuden vuonna 1970. 1980-luvulla ammattihaureus oli pääperusteena joka viidennellä huolletuista naisista. Miehillä työnvieroksunta oli keskeisin irtolaisuuden pääperuste koko tarkastelujakson 1937–1982 ajan. Sodan jälkeen työnvieroksunnan osuus vakiintui 50 %:iin 1950-luvun ajaksi ja 1960-luvulta lähtien sen osuus jatkuvasti kasvoi. Työnvieroksunnan osuus irtolaisuuden pääperusteena saavutti miehillä huippunsa vuonna 1981, jolloin se oli pääperusteena 83%:lla huollettavista.²²⁴

5.3.4 Yhteiskunnallisten muutosten vaikutus

Irtolaisuus ja sen kontrolli ei kehittynyt tyhjiössä. Tarkastelujakson aikana suomalainen yhteiskunta ja maailma muuttui merkittävästi. Erityisesti irtolaisuuteen ja siihen suhtautumiseen vaikutti toinen maailmansota, jonka vaikutus on selvästi nähtävissä tilastoissa monella tavalla. Naisten erittäin suuri osuus irtolaispidätyksistä kertoo varmasti osaltaan viranomaisten suhtautumisesta naisten irtolaisuuteen. Toisaalta valtaosa miehistä oli rintamalla tai linnoitustöissä jolloin mahdollisuuksia työn vieroksumiseen ja muuhun irtolaiselämään oli vähemmän.

²²¹ Pakkotyö lakkautettiin vuonna 1971.

²²² Varsa – Heinonen 1984, s. 63.

²²³ Varsa – Heinonen 1984, s. 65.

²²⁴ Varsa – Heinonen 1984, s. 65–67.

Sodan lisäksi toinen yhteiskunnallinen ilmiö, jonka voi olettaa vaikuttaneen irtolaisuuden yleistymiseen oli 60-luvulla voimistunut kaupungistuminen. On kuitenkin muistettava, että yhteiskunnallisten ilmiöiden ja irtolaisuuden kehityksen näennäinen rinnakkaisuus tilastoissa ei aina merkitse sitä, että nämä kehitykset olisivat automaattisesti yhteydessä toisiinsa: Korrelaatio ei aina tarkoita kausaliteettia²²⁵.

Irtolaisuustilastoista korrelaatioita yhteiskunnan muutoksiin ei kaikkien irtolaisperusteiden osalta voi ainakaan suoraan osoittaa. Varsa ja Heinonen vertailivat tutkimuksessaan työttömyystilastoja ja irtolaishuoltotilastoja ja havaitsivat tilastollisen yhteyden työttömyyden kasvun ja työn vieroksunnan osuuden kasvun irtolaishuollon pääperusteena välillä. 1960-luvun alussa irtolaishuollossa olleista henkilöistä työn vieroksunta oli huollon pääperusteena 40–50 prosentilla miehistä ja 30–35 prosentilla naisista. 1980-luvun alkuun mennessä työn vieroksunnan osuus irtolaishuollon pääperusteena oli noussut miehillä noin 80 prosenttiin ja naisilla vastaavasti noin 60 prosenttiin. Samalla aikavälillä Suomen yleinen työttömyysaste nousi noin 1,5 prosentista runsaaseen 6 prosenttiin.²²⁶ Kaaviosta 3 on nähtävissä rinnakkain työttömyyden ja työnvieroksunnan kehitys.

Eräs yhteiskunnallinen muutos, joka irtolaistilastoja tarkasteltaessa on muistettava, on väestönkasvu. Irtolaislain säätämisen ja kumoamisen välillä Suomen väkiluku kasvoi noin kolmesta ja puolesta miljoonasta lähes viiteen miljoonaan. Tilastoja tulittaessa on huomattava, että vaikka irtolaisten määrän absoluuttisesti saattoi kasvaa, ei kasvu suhteessa koko väestöön ollut yhtä merkittävää. Samoin irtolaisten määrän absoluuttinen väheneminen oli koko väestön määrään suhteutettuna nopeampaa kuin pelkästään tilastoja tarkastelemalla voisi olettaa.

Yhteiskunnallisten muutosten lisäksi myös yksittäiset tapahtumat saattavat näkyä tilastoissa, joskin niidenkin vaikutusta on vaikea yksiselitteisesti todistaa. Esimerkiksi vuoden 1975 ETYK-huippukokouksen alta Helsinkiä puhdistettiin irtolaisista tehoisemmin ja pääkaupunkiin oli komennettu operaatiota varten 500 poliisia muualta Suomesta.²²⁷ On mahdollista, että varautuminen huippukokoukseen oli aloitettu jo etukäteen, mikä selittäisi vuoden 1974 tilastoissa näkyvän selvän piikin irtolaisilmoitusten määrässä.

²²⁵ Klassinen esimerkki tästä ilmiöstä on ns. ”Jäätelökorrelaatio”: Jäätelön myynti ja hukkumiskuolemat tapahtuvat usein samaan aikaan. Näistä tilastoista tehty päätelmä, jonka mukaan jäätelönsyönti aiheuttaa hukkumisia, olisi kuitenkin virheellinen, sillä molempien ilmiöiden taustalla on muita selittäviä tekijöitä (esimerkiksi lämmin sää).

²²⁶ Varsa – Heinonen 1984, s. 67.

²²⁷ HS 17.7.1975, s. 7.

6 Irtolaislain kumoaminen

Irtolaisten valvontaan ja etenkin vapaudenmenetyksiin liittyi paljon epäkohtia, jotka oli tuotu esille jo lakia eduskunnassa säädettäessä. Irtolaislain ylevistä huollollisista ja hoidollisista tavoitteista huolimatta oli selvää, ettei irtolaisten lukitseminen laitokseen todellisuudessa ”parantanut” irtolaisia tai vaikuttanut irtolaisuuden syihin. Kyseenalaisia olivat myös määräämättömän pituiset vapaudenmenetykset ja niiden perustelu tulkinnanvaraisilla perusteilla kuten ”hyvien tapojen” vastaisuudella tai ”siveettömällä” elämäntavalla.

6.1 Hallitus esittää: Lain kumoamisen viralliset syyt

Irtolaislain kumoaminen tapahtui, samalla tavoin kuin sen säätäminen, osana suurempaa sosiaalilainsäädännön muutosta. Samoihin aikoihin irtolaislain kumoamisen kanssa muutettiin alkoholilainsäädäntöä (HE 245/1984 vp), lastensuojelulakia (683/83) sekä säädettiin uusi sosiaalihuoltolaki (710/82).

Hallitus antoi 30.11.1984 Eduskunnalle esityksen päihdehuoltolaiksi (HE 246/1984 vp). Esityksen mukaan uuden lain tarkoituksena oli liittää päihdehuolto kiinteämmin osaksi muuta sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Tavoitteena oli myös kehittää päihdehuoltoa sellaiseksi, että sen avulla voitiin ehkäistä ja vähentää päihteiden ongelmakäyttöä sekä siihen liittyviä sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja sekä edistää päihteiden ongelmakäyttäjien ja heidän läheistensä toimintakykyä ja turvallisuutta. Samalla oli tarkoitus kumota irtolaislaki ja järjestää irtolaisina huollettujen henkilöiden palvelut päihdehuollon keinoin.²²⁸

Hallituksen esityksen mukaan irtolaislain mukaisia irtolaisuuden tunnusmerkkejä ei enää 1980-luvun yhteiskunnassa voitu pitää sellaisina edellytyksinä, joilla sosiaali- ja terveydenhuollossa vallitsevien käsitysten mukaan voitiin ryhtyä toteuttamaan huoltotoimenpiteitä henkilön tahdosta riippumatta. Irtolaislain toimeenpanoon liittyi myös useita seikkoja, joiden takia lain kumoaminen katsottiin välttämättömäksi.²²⁹

²²⁸ HE 246/1984, s. 1.

²²⁹ HE 246/1984, s. 13.

Hallituksen esityksessä tuotiin esille se tosiseikka, että päihteiden ongelmakäyttäjiiin oli vanhan irtolaislain aikana voitu kohdistaa toimenpiteitä useiden eri lakien perusteella. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon kesken vakiintuneen työnjaon mukaan psykoottiset ja vaikeista vieroitusoireista kärsivät päihteiden ongelmakäyttäjät oli voitu sijoittaa psykiatriseen sairaalahoitoon mielisairaslain nojalla. Poliisi saattoi ottaa säilöön päihtyneen poliisilain (84/66) 19, 20 tai 22 §:n perusteella tai päihtyneiden käsittelystä annetun lain perusteella. PAV-laki, irtolaislaki ja huoltoapulaki kytkeytyivät läheisesti toisiinsa sovellettaessa laitoshoidoa koskevia säännöksiä päihteiden ongelmakäyttäjiiin. Lakien mukaiset hoitoon toimittamisen edellytykset olivat kuitenkin 80-luvulle tultaessa auttamatta vanhentuneet ja osoittautuneet liian tulkinnanvaraisiksi.²³⁰

Hallitus katsoi esityksessä, että lakien epäyhtenäinen rahoitus pohja vaikutti osaltaan niiden soveltamiseen. Valtio oli sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lain voimaantuloon saakka rahoittanut irtolaislain ja huoltoapulain mukaiset toimenpiteet lähes kokonaan. Lakien soveltamisessa oli ilmennyt suuria paikkakuntaakohtaisia eroja riippuen viranomaisten omaksumasta käytännöstä ja valittavina olevista toimenpidevaihtoehdoista.²³¹

Esityksessä todettiin myös, että muiden lakien tavoin myös irtolaislain soveltamisessa oli huomattavia alueellisia eroja. Eroja ei esityksen mukaan selittänyt yksinomaan se, että irtolaisuuden tunnusmerkistön täyttävät henkilöt keskittyivät tietyille paikkakunnille. Yleisin peruste toimenpiteisiin ryhtymiselle oli 80-luvun alussa ollut työn vieroksunta. Perinteiset irtolaisuuden perusteet, kuten kuljeksiva elämä, kerjuu sekä ammattihaureus ja epäsiiveellinen elämä edustivat enää vain viidettä osaa kaikista tapauksista. Vuosina 1977–1982 irtolaisuuden toimenpiteiden kohteeksi joutuneiden määrä väheni 700:sta vajaaseen 500:aan. Vuonna 1982 sovellettiin noin 70 %:iin toimenpiteiden kohteeksi joutuneista joko varoitusta tai valvontaa.²³²

Mahdollista huoltolasijoitusta edelsi tutkinta-aika vankilassa. Vuonna 1982 vankilassa oli irtolaisuudesta tutkittavana yhteensä 25 naista, joilla oli 43 vankilakäyntiä kyseisenä vuonna. Samaan aikaan säilytettiin vankilassa irtolaisuudesta tutkittavana 60 miestä, joilla oli 102 vankilakäyntiä. Keskimääräinen vankilassaoloaika oli 35 vuorokautta, pisin 61 vuorokautta. Irtolaisuudesta tutkittavat olivat kotoisin pääasiassa Helsingin seudulta.²³³

²³⁰ HE 246/1984, s. 11.

²³¹ HE 246/1984, s. 11.

²³² HE 246/1984, s. 13.

²³³ HE 246/1984, s. 13.

Hallituksen esityksessä todettiin, että irtolaistutkittavien tilanne oli tavallisesti hyvin vaikea. Yleensä he olivat pitkälle alkoholisoituneita, huonokuntoisia ja sairastivat usein vakavia tai pitkäaikaisia sairauksia. Irtolaistutkittavat olivat säännönmukaisesti sellaisen sosiaalisen ja terveydellisen huollon tarpeessa, jonka tarjoamiseen vankilaviranomaisilla ei ollut riittäviä mahdollisuuksia.²³⁴

Esityksessä tuotiin esiin myös se, että irtolaislain mukaisten toimenpiteiden kohteena olleet henkilöt olivat lähes aina päihdehuollon tarpeessa. Esityksessä todettiin myös, että käytännössä kunnat joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta olivatkin luopuneet soveltamasta irtolaislakia. Irtolaisten huolto oli yhä useammin järjestetty päihdehuollon keinoin.²³⁵

Hallitus oli esityksessään sitä mieltä, että prostituutio oli 1960-luvun seksuaalivallankumouksesta lähtien hiljalleen vähentynyt ja oli 1980-luvulla jo hyvin marginaalinen ilmiö.²³⁶ Väitteen tueksi kerrottiin, että huoltoliisin tilastoihin oli vuosien 1980 ja 1985 välillä kirjattu vuosittain vain 13–35 uutta prostituutiotapausta.²³⁷

6.2 Poliisi huolissaan – Lakiesityksen valiokuntakäsittely

Hallituksen esitys lähetettiin talousvaliokunnan käsittelyyn 12.2.1985 ja valiokunta aloitti sen käsittelyn 17.5.1985. Talousvaliokunnan jäseninä olivat käsittelyn alkaessa kansanedustajat Maija Rajantie (SDP, puheenjohtaja), Ritva Laurila (Kokoomus, varapuheenjohtaja), Arja Alho (SDP), Esko Helle (SKDL), Pirkko Ikonen (Keskusta), Aila Jokinen (Kokoomus), Riitta Joupila (Kokoomus), Hannu Kempainen (Keskusta), Timo Kietäväinen (Keskusta), Ulla Lehtinen (SMP), Reijo Lindroos (SDP), Martti Lähdesmäki (SDP), Martti Ratu (SMP), Sten Söderström (SKDL), Marja-Liisa Tykkyläinen (SDP), Jukka Vihriälä (Keskusta) ja Ole Wasz-Höckert (RKP). 24.9.1985 pidetyssä täydennysvaalissa valiokuntaan valittiin Pekka Starast (SDP).²³⁸ Martti Ratu jätti tehtävänsä²³⁹ 27.9.1985 ja täydennysvaalissa 1.10.1985 hänen tilalleen valittiin Lea Mäkipää²⁴⁰ (SMP).

²³⁴ HE 246/1984, s. 13.

²³⁵ HE 246/1984, s.13.

²³⁶ Häkkinen 1994, s. 110.

²³⁷ Komiteamietintö 1986:46, s.21.

²³⁸ TaV pöytäkirja 43/1985 vp liite A 3 §

²³⁹ TaV pöytäkirja 49/1985 vp liite A 3 §

²⁴⁰ TaV pöytäkirja 49/1985 vp liite B 3 §

Talousvaliokunta kuuli varsin kattavasti sidosryhmiä ja asiantuntijoita. Lausunnoissa keskitytään luonnollisesti tuomaan esiin kunkin tahon oman alan painotuksia ja intressejä. Koska lakimuutos koski pääosin päihdehuoltoa ja päihdeiden väärinkäyttäjien hoitoa, keskittyi suurin osa lausunnoista niihin. Vaikka en päässyt tutustumaan valiokunnan lausuntopyyntöihin, on vastauksista pääteltävissä, että pyyntöjä on (ymmärrettävästi) ollut erilaisia: poliisilta ei ole kysytty päihdehuollosta eikä A-klinikalta irtolaisista. Toisaalta esimerkiksi Helsingin kaupungin sosiaalivirasto olisi halunnut ottaa kantaa lakiesitykseen myös muilta osin kuin vain irtolaisuuden osalta.²⁴¹

Lausunnoista on havaittavissa tiettyjä yhtäläisyyksiä. Lähes kaikissa lausunnoissa kritisoitiin lain 12 §:n pakkohoitoon määräämistä. Toisaalta tietyissä kysymyksissä eri tahot ottivat täysin toisistaan poikkeavan kannan. Huomionarvoista on se, että useissa lausunnoissa otettiin kantaa aivan muihin kuin käsiteltävänä oleviin asioihin. Esim. Sisäasianministeriön lausunnossa kritisoitiin mahdollista lähisuhdeväkivallan muuttamista yleisen syytteen alaiseksi rikokseksi.²⁴²

Suomen kaupunkiliitto oli huolissaan poliisin roolin muuttumisesta erityisesti puututtaessa perheväkivaltatapauksiin. Liitto esitti lausunnossaan, että poliisille annettaisiin mahdollisuus eristää perheväkivaltaan syyllistynyt päihdeongelmainen tarvittaessa esim. viikonlopun yli, jotta päätös pakkohoitoon määräämisestä ehdittäisiin tehdä ja tilanne väliaikaisesti rauhoittaa.²⁴³

Lastensuojelun keskusliitto oli lausunnossaan sitä mieltä, että irtolaislain kumoamisen vaikutuksia olisi tarkoin seurattava mm. lapsiin ja nuoriin kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisyn kannalta.²⁴⁴ Valitettavasti vastaus ei avaa tarkemmin sitä millä tavoin irtolaislaki oli tai olisi vaikuttanut seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisyyn.

Sisäasianministeriön ylitarkastaja Matti Bäckman muistutti lausunnossaan, että irtolaislaki oli osoittautunut ennalta estävän vaikutuksensa vuoksi tarpeelliseksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Lakia soveltamalla oli kyetty estämään irtolaisuuden keskittyminen tietyille alueille. Lisäksi laki oli antanut poliisille mahdollisuuden puuttua sellaisiin ei-toivotuihin ilmiöihin, joita ei oltu kriminalisoitu. Esimerkkeinä tällaisista ilmiöistä Bäckman esittää

²⁴¹ TaV pöytäkirja 35/1985 vp liite D 3 §

²⁴² TaV pöytäkirja 35/1985 vp liite B 3 §

²⁴³ TaV pöytäkirja 34/1985 vp liite B 3 §

²⁴⁴ TaV pöytäkirja 34/1985 vp liite D 3 §

kerjäämisen julkisella paikalla (yksityisellä paikalla kerjääminen oli lailla kielletty) ja prostituution. Bäckman oletti, että irtolaislain kumoamisen myötä kerjääminen muuttuisi entistä aggressiivisemmaksi ja prostituutio siirtyisi kadulle.²⁴⁵

Bäckman näki mahdollisena ongelmana myös työnvieroksijat ja rikoksella eläjät, joiden tekemisiin irtolaislain nojalla voitiin puuttua. Bäckman esitti, että irtolaislaki kumottaisiin vain päihtyneiden huoltoa koskevilta osin ja kumottaisiin lopullisesti vasta, kun muulla lainsäädännöllä pystyttäisiin puuttumaan ennen irtolaislain nojalla valvottuihin ilmiöihin.²⁴⁶

Poliisin varautunut suhtautuminen irtolaislain kumoamiseen näkyy myös Helsingin poliisilaitoksen rikospoliisilinjan johtajan varatuomari Mauri Jaakkolan lausunnossa. Jaakkola piti päihdelakia ja irtolaislakia vanhentuneina ja myönsi, että uudistamiseen on selvä tarve. Toisaalta Jaakkola näki irtolaislain kumoamisen aiheuttavan monia ongelmia. Kerjäämisen ja prostituution ohella Jaakkola näki vaarana, että vanhukset joutuisivat päihteitä käyttävien poikiensa hyväksikäyttämiksi, koska poliisilla ei enää olisi keinoja puuttua asiaan irtolaislain nojalla. Hän myös ennusti katuprostituution tuovan mukanaan sukupuolitautilisäksi rikollisuutta, kuten kiristämistä, pahoinpitelyjä, omaisuusrikoksia ja huumekauppaa.²⁴⁷

Helsingin kaupungin sosiaaliviraston toimistopäällikkö Juha Kaakinen kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että irtolaistoimenpiteiden kohteeksi joutuneilla oli vaikeita sosiaalisia ongelmia, joista päihdeongelma oli yleensä akuutein. Irtolaisten elämäntilannetta ei oltu kyetty kohentamaan irtolaislain keinoin. Sosiaalihuoltolain avulla kyettiin erilaisin tukitoimin parantamaan irtolaiseksi katsottavien ihmisten selviytymismahdollisuuksia. Kaakinen muistutti, että kerjäläiset Helsingissä olivat pääasiassa eläkeläisiä, joihin irtolaislakia ei voitu soveltaa, eikä kerjuuta oltu käytetty 1984 irtolaislain mukaisten toimenpiteiden perusteena lainkaan. Katuprostituution mahdolliseen yleistymiseen ja muihin mahdollisiin ongelmiin Kaakinen katsoi voitavan vastata olemassa olevalla lainsäädännöllä.²⁴⁸

Kaiken kaikkiaan talousvaliokunta otti hyvin vähän kantaa irtolaislain kumoamiseen sinänsä. Keskiössä lainvalmistelussa on ymmärrettävästi ollut päihdehuolto. Suurin huoli irtolaislain kumoamisesta näyttää olleen poliisilla, joka pelkäsi menettävänsä irtolaislain myötä työkalun,

²⁴⁵ TaV pöytäkirja 31/1985 vp liite B 4 §

²⁴⁶ TaV pöytäkirja 35/1985 vp liite B 3 §

²⁴⁷ TaV pöytäkirja 35/1985 vp liite C 3 §

²⁴⁸ TaV pöytäkirja 35/1985 vp liite D 3 §

jolla puuttua tehokkaasti tiettyihin ei-toivottuihin ilmiöihin, joita ei oltu kriminalisoitu. Toisaalta poliisi pelkäsi prostituution lisääntyvän ja tuovan mukanaan oheisilmiöitä.

Suuri valiokunta päätti yhtyä kannattamaan talousvaliokunnan esitystä. 20.11.1985 annetussa mietinnössään suuri valiokunta esitti, että Eduskunta päättäisi hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen talousvaliokunnan ehdotuksen mukaisena.²⁴⁹

6.3 Vastustajat vähissä - Asian käsittely täysistunnossa

Talousvaliokunnan mietintö n:o 12 (TaVM12/1985) esiteltiin eduskunnan täysistunnossa 8.11.1985 ja samalla otettiin ensimmäiseen käsittelyyn HE 246/1984 vp.²⁵⁰

Sisäasiainministeri Matti Luttinen (SDP) oli valtioneuvostossa 29.11.1984 esittänyt, että irtolaislaki pitäisi kumota vain päihdehuollon osalta.²⁵¹ Eduskunnan täysistunnossa kansanedustaja Juhani Alaranta (Keskusta) ihmetteli, miksi talousvaliokunta oli ottanut asiaan eriävän kannan, vaikka asiasta oli kirjoitettu paljon julkisuudessa. Alaranta oli sitä mieltä, että irtolaislakia oltiin kumoamassa prostituution osalta juuri, kun lakia olisi eniten tarvittu. Väitteensä tueksi Alaranta esitti Helsingin huoltopoliisitoimiston johtaja ylikomisario Pauli Hyttisen ja sosiaali- ja terveysministeriön osastopäällikkö Matti Marjasen julkisuudessa esittämiä kannanottoja etenkin prostituution yleistymiseen liittyen.²⁵²

Yllättäen Alaranta vetosi puheenvuorossaan myös YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen, jonka 6 artiklan mukaan sopimusvaltioiden tuli ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin estääkseen naisten prostituutiosta hyötymisen. Alaranta pohti, onko irtolaislain kumoaminen linjassa sopimuksen tavoitteiden kanssa ja pitäisikö syrjintänä pitää myös sitä, että nainen itse hyötyy prostituutiosta, eli Alarannan sanoin: ”syrjii itse itseään”.²⁵³

Kansanedustaja Arja Alho (SDP), joka oli talousvaliokunnan jäsen, vastasi Alarannan kritiikkiin omassa puheenvuorossaan. Alho kyseenalaisti irtolaislain käyttökelpoisuuden ja muistutti,

²⁴⁹ SuVM 159/1985 vp.

²⁵⁰ PTK 100/1985, s. 3363.

²⁵¹ TaV pöytäkirja 31/1985 vp liite B 4 §

²⁵² PTK 100/1985, s. 3363–3364.

²⁵³ PTK 100/1985, s. 3364.

että irtolaislailla ei oltu kyetty puuttumaan prostituutioon sen koko laajuudessa. Irtolaiskontrolli kohdistui pääosin asunnottomiin ja päihdeongelmaisiiin naisiin, kun prostituutiohierarkian yläpäässä oleviin ei irtolaislain mukaisella valvonnalla voitu vaikuttaa.²⁵⁴

Alho jatkoi toteamalla, että irtolaislakia oli käytännössä sovellettu alkoholiongelmaisiiin ja sen käyttö oli keskittynyt pääkaupunkiseudulle. Vaikka lakia oli muutettu, olivat menettelytapoja koskevat ohjeet säilyneet olennaisilta osiltaan samoina, kuin lakia säädettyäessä. Irtolaislain säännökset eivät Alhon mielestä enää vastanneet nykyaikaa ja hän myös kyseenalaisti niiden hyödyllisyyden käytännössä.²⁵⁵

Irtolaislain ongelmana oli Alhon mukaan myös pitkäksi venyneet tutkintavankeusajat, jotka hidastivat päihdeongelmaisten irtolaisten hoitoon pääsyä. Pitkät tutkintavankeusajat olivat omiaan vähentämään irtolaisen hoitomotivaatiota. Kun irtolaisia kohdeltiin kuin rikollisia, ei heille Alhon mukaan saatu ajoissa sitä apua, mitä nykyaikainen sosiaalityö olisi voinut tarjota.²⁵⁶

Edelleen Alho kritisoi irtolaislain päällekkäisyyttä PAV-lain kanssa ja esitti, että lähes kaikki irtolaislain nojalla hoidetut tapaukset, työn vieroksuntaa lukuun ottamatta, olisivat mahtuneet PAV-lain soveltamisalan piiriin. Alhon mukaan lakien soveltaminen erikseen oli johtanut tilanteeseen, jossa viranomaiset olivat voineet melko mielivaltaisesti päättää, mitä lakia kulloinkin sovelsivat.²⁵⁷

Puheenvuoronsa lopuksi Alho toi esille sen tosiasian, että irtolaislakia oli 80-luvulla sovellettu pääasiassa pääkaupunkiseudulla ja sielläkin vain pieneen joukkoon ihmisiä. Alho piti irtolakia enää lähinnä keinona siirtää Helsingin asunnottomat alkoholitit piiloon ja samalla pois mielistä. Irtolaislaki oli Alhon mielestä monelta osin tarpeeton ja se loukkasi ihmisten perusoikeuksia. Työn vieroksunnan kriminalisointia Alho piti tarpeettomana, kun teknisen kehityksen myötä työttömyys oli nousussa.²⁵⁸

Täysistunnossa 22.11.1985 esiteltiin suuren valiokunnan mietintö n:o 159 ja otettiin talousvaliokunnan mietintö n:o 12 ja siinä esitelty lakiehdotus toiseen käsittelyyn.²⁵⁹

²⁵⁴ PTK 100/1985, s. 3367.

²⁵⁵ PTK 100/1985, s. 3367.

²⁵⁶ PTK 100/1985, s. 3367.

²⁵⁷ PTK 100/1985, s. 3367.

²⁵⁸ PTK 100/1985, s. 3368.

²⁵⁹ PTK 107/1985, s. 3581.

Kansanedustaja Kalle Könkkölä (Vihreät) arvosteli talousvaliokunnan mietintöä. Könkkölä piti 30 päivän pakkohoitoa liian pitkänä ja rangaistuksen omaisena. Könkkölä piti hyväksyttävänä aikana viittä vuorokautta. Könkkölä myös varoitti, ettei hoitoa ja rangaistusta tule missään tapauksessa ja missään olosuhteissa sekoittaa. Könkkölä ei toisaalta pitänyt järkevänä pyrkiä eroon rikollisesta toiminnasta hoidon avulla ja ehdotti, että väkivaltarikokset eivät voisi enää olla asianomistajarikoksia.²⁶⁰

Lisäyksenä lakiehdotukseen Könkkölä esitti pakkosovittelun käyttöönottoa. Pakollisella sovitelulla olisi Könkkölän mukaan pyritty saamaan väkivallantekijä ja väkivallan kohteeksi joutuneet omaiset keskustelemaan asiasta ja mahdollisesti etsimään ratkaisuja tilanteeseen. Könkkölä myönsi, ettei hänen ehdottamansa sovittelu olisi välttämättä tuonut ratkaisua itse ongelmaan, mutta olisi ollut yksi askel asioiden selvittämisessä.²⁶¹

Kansanedustaja Pirkko Turpeinen-Kajanoja (SKDL) yhtyi Könkkölän näkemyksiin. Samalla Turpeinen-Kajanoja esitti näkemyksensä, jonka mukaan päihdeongelma koski myös paremmin toimeentulevia, vaikka heihin harvoin kohdistettiin tahdonvastaisia toimenpiteitä. Könkkölän ehdottama ja Turpeinen-Kajanojan kannattama ehdotus 13 §:n poistamisesta hylättiin äänin 111-11 ja ehdotus pakkosovittelun sisältävän 4 momentin lisäämisestä 16 §:ään hylättiin äänin 106-15.²⁶²

Hallituksen esitys päihdehuoltolaiksi otettiin kolmanteen käsittelyyn eduskunnan täysistunnossa 26.11.1985.²⁶³ Kolmannessa käsittelyssä ei syntynyt sanottavaa keskustelua itse lain sisällöstä. Kansanedustaja Riitta-Liisa Arranz (SMP) tosin esitti huolensa narkomaanien hoidosta (Arranz esitti huolensa jokaisella kerralla, kun lakiesitystä käsiteltiin täysistunnossa). Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen.²⁶⁴

²⁶⁰ PTK 107/1985, s. 3582.

²⁶¹ PTK 107/1985, s. 3582–3583.

²⁶² PTK 107/1985, s. 3583–3585.

²⁶³ PTK 108/1985, s. 3616.

²⁶⁴ PTK 108/1985, s. 3617.

6.4 Kumoamisen pelätyt seuraukset

Irtolaislain kumoamisen äänekkäin vastustaja oli poliisi, joka pelkäsi menettävänsä irtolaislain myötä tehokkaan työkalun. Poliisi oli huolissaan etenkin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantumisesta ja siihen liittyen etenkin prostituution ja kerjäläisyyden yleistymisestä lain kumoamisen seurauksena.

6.4.1 Yleinen järjestys ja turvallisuus

Pahin pelko oli, että irtolaislain kumoaminen ja sen mahdollistaman keinovalikoiman poistuminen poliisin käytöstä vaarantaisi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden. Epäsosiaaliseen elämäntapaan ei enää voitaisi puuttua, minkä seurauksena ko. elämäntapa ja siihen liittyvät kielteiset ilmiöt leviäisivät.²⁶⁵ Etenkin ryhmien, jotka jäivät myös päihdehuoltolain soveltamisalan ulkopuolelle (prostituoidut, kerjäläiset, elämäntavallaan vanhemmilleen rasisitusta aiheuttavat henkilöt) arveltiin aiheuttavan järjestyshäiriöitä.²⁶⁶

Irtolaislain vaikutuksia tutkinut toimikunta oli mietinnössään sitä mieltä, että irtolaisina huollettujen asianmukaisen hoidon järjestäminen vähentäisi irtolaismaisen elämäntavan aiheuttamia häiriöitä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Optimistisesti työryhmä arvioi, että viranomaisyhteistyötä kehittämällä pystyttäisiin vaikuttamaan ongelmien syiden poistamiseen. Toimikunta piti heikoimmassa sosiaalisessa asemassa olevien hoidon järjestämistä ja viranomaisyhteistyötä ensisijaisina keinoina irtolaislain kumoamisesta mahdollisesti aiheutuvia kielteisiä ilmiöitä torjuttaessa.²⁶⁷

Irtolaislain todellista merkitystä poliisin työvälineenä ja toisaalta irtolaisten YJT:lle aiheuttaman vaaran vakavuutta kuvastaa osaltaan se, että poliisin toiminnan kehittämiseksi asetettu parlamentaarinen poliisikomitea ei mietinnössään pitänyt irtolaislain kumoamista millään lailla merkittävänä ongelmana. Itse asiassa irtolaislaki mainitaan mietinnössä vain ohimennen kertomalla sen kumoamisesta. Tämä siitä huolimatta, että poliisikomitea kuuli asiantuntijoina myös huolensa talousvaliokunnalle esittäneitä Bäckmania ja Jaakkolaa.²⁶⁸

²⁶⁵ Komiteanmietintö 1986:46, s. 3.

²⁶⁶ Komiteanmietintö 1986:46, s. 82.

²⁶⁷ Komiteanmietintö 1986:46, s. 94.

²⁶⁸ Komiteanmietintö 1986:16, s. 178.

Kuitenkin on ilmeistä, että irtolaislaki oli ollut poliisille toimiva työkalu YJT:n ylläpidossa. Tämä vuoksi ei ole yllättävää, että poliisi suhtautui lain kumoamiseen kielteisesti. Edellä mainittujen Bäckmanin ja Jaakkolan lausuntojen lisäksi myös poliisin kentällä irtolaislakia pidettiin ilmeisen tehokkaana. Esimerkiksi Poliisi-TV:n haastattelussa huoltopoliisissa vanhempana rikoskonstaapelina yli 30 vuotta toiminut Lea Saarinen luonnehti irtolaislakia hyväksi ”puhtaanapitolaksi”, joka piti katunäkymät ja puistikot näkymiltään siistinä.²⁶⁹

6.4.2 *Prostituutio*

Katuprostituutio oli suurelta osin hävinnyt Suomesta jo 1960-luvulla. Erityisesti niin kutsuttu seksuaalivallankumous ja sosiaaliturvajärjestelmän kehitys olivat tehneet prostituutiourasta aikaisempaa vähemmän houkuttelevan vaihtoehdon.²⁷⁰ Myös nuorisokulttuurin muutos siirsi seksin myyntiä kadulta ravintoloihin, laivoille ja asemille. Kun prostituutio siirtyi enenevässä määrin pois kaduilta, poliisin prostituutiovalvonta siirtyi mukana.²⁷¹ 1980-luvulla prostituutio oli varsin vähäistä, näkymätöntä ja järjestäytymätöntä ja katuprostituutio oli enää marginaalinen ilmiö. Yleisin prostituution muoto oli ravintolaprostituutio, joka ei kuitenkaan ollut erityisen näkyvää.²⁷²

Koska, kuten aiemmin on todettu, irtolaistilastot tilastoivat enemmän poliisin kontrollin tehokkuutta kuin irtolaisuutta sinänsä, on mahdollista, että katuprostituutio on poliisin valvonnan painopisteen siirryttyä jäänyt osittain tilastoimatta. On kuitenkin selvää, että poliisin pelko katuprostituution kasvusta pelkästään irtolaislain kumoamisen seurauksena oli edeltävä historiallisen kehityksen perusteella turha.

Jälkikäteen voidaan perustellusti todeta, että poliisin pelot katuprostituution kasvusta toteutuivat varsin pian irtolaislain kumoamisen jälkeen. Katuprostituution renessanssi 1990-luvulla oli kuitenkin ilmiö, jolla ei sinänsä ollut ainakaan suoraa liityntää irtolaislakiin tai sen kumoamiseen. Pääsyyinä 1990-luvulla tapahtuneeseen katuprostituution lisääntymiseen on nähty toisaalta

²⁶⁹ Yle elävä arkisto 2010.

²⁷⁰ Häkkinen 1994, s. 121.

²⁷¹ Järvinen 1990, s. 111.

²⁷² Kimpimäki 2009, s. 76.

Neuvostoliiton hajoaminen, jonka seurauksena Suomeen saapui seksityöläisiä Venäjältä ja entisistä itäblokin maista, ja toisaalta 1990-luvun alun lama, joka vaikutti taloudelliseen hyvinvointiin ja saattoi osaltaan lisätä prostituution houkuttavuutta tulonlähteenä.²⁷³

6.4.3 Kerjäläisyys

Kuten edellä on todettu, eräs poliisin pelkäämä uhkakuva oli, että irtolaislain kumoamisen myötä kerjääminen lisääntyisi ja kerjääminen muuttuisi aggressiivisemmaksi. Tilastojen valossa poliisin huoli vaikuttaa olleen turha. Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisteriin merkityistä vain 20 prosentilla oli irtolaisperusteeksi merkitty kerjääminen. Jos kerjäämistä vertaa ammatihoureuteen, joka edellä esitetyn perusteella oli marginaalinen ilmiö ja joka oli irtolaisperusteena merkitty 38 prosentille irtolaisista, voidaan perustellusti väittää, ettei kerjääminen ollut Suomessa 80-luvun puolivälissä erityisen suuri ongelma.

Toisaalta voidaan myös perustellusti väittää, että poliisin pelot kerjäämisen yleistymisestä ja aggressiivisesta kerjäämisestä kävivät toteen myöhemmin 2000-luvulla, kun etenkin itä-Euroopasta tulleet kerjäläiset aiheuttivat jopa vaatimuksia kerjäläisyyden kriminalisoimiseksi.²⁷⁴ Pidän kuitenkin selvänä, että irtolaislain kumoamisella ja 2000-luvun kerjäläisilmiöllä ei ole merkittävää yhteyttä toisiinsa.

²⁷³ Häkkinen 1994, s. 123.

²⁷⁴ Eräs tällainen vaatimus lakialoite oli LA 31/2017 vp, jossa Keskustan kansanedustaja Mikko Kärnä ja 82 muuta kansanedustajaa useista eri puolueista ehdotti organisoidun kerjäämisen kriminalisointia.

7 Johtopäätökset

Irtolaislain valmistelu alkoi aikana, jolloin suomalainen yhteiskunta ja oikeusjärjestelmä oli toipumassa vakavasta kriisistä. Maailmanlaajuinen talouslama ja poliittisen ilmapiirin koveneminen näkyivät myös oikeuspolitiikassa koventuneina asenteina, mikä vaikutti osaltaan myös irtolaislain valmisteluun ja lain lopulliseen sisältöön. Poliittinen kahtiajako näkyi myös lain hyväksymistä edeltäneessä eduskuntakeskustelussa ja lain valmistelua leimasivat jyrkät näkemyserot oikeiston ja vasemmiston välillä. Lakia kumottaessa 50 vuotta myöhemmin ei vastavaa kahtiajakoa esiintynyt ja muutamia vastalauseita lukuun ottamatta lain tarpeettomuudesta vallitsi lopulta laaja yhteisymmärrys.

Irtolaislain sanktiojärjestelmä perustui ajatukselle siitä, että irtolaiset voitiin jakaa luokkiin parantumiskyvyn perusteella. Parantumiskykyisiksi katsottu osa irtolaisista pyrittiin parantamaan, ja yhteiskunnalle haitalliset pystyttiin tarvittaessa eristämään lopullisesti yhteiskunnan ulkopuolelle. Kun tähän vielä yhdistettiin se virallisestikin tunnustettu tosiasia, että erittäin ankaran pakkotyösanktion päätavoitteena oli toimia yleisestävänä pelotteena, voidaan yksiselitteisesti todeta irtolaislain sanktiojärjestelmän mukailleen vallalla olleen modernin koulukunnan ajatuksia. Vastaus ensimmäiseen tutkimuskysymykseen on selkeä: Irtolaislaki oli sopusoinnussa 1936 vallinneiden kontrolliteorioiden kanssa.

Miksi sitten irtolaiskontrollin välineeksi valittiin hallinnollinen huolto-oikeus? Selkeää vastausta tähän kysymykseen ei lain valmisteluasiakirjoista löydy. Lakia valmisteltaessa hallinnollisen menettelyn etuina nähtiin joustavuus ja yksilökohtainen käsittely, joita oltiin valmiita paimottamaan oikeussuojan kustannuksella. Tämä viittaisi siihen, että eräs hallinnollisen menettelyn valinnan taustalla vaikuttaneista motiiveista olisi saada irtolaiskontrollista mahdollisimman yksilöllistä, mikä ajatus sopi hyvin yhteen modernin koulukunnan ajatuksiin epätoivotun käyttäytymisen yksilöllisestä hoidosta.

Toinen mahdollinen syy hallinnollisen menettelyn käyttöön oli politiaoikeuden vaikutus. Irtolaisasiat olivat perinteisesti kuuluneet politian piiriin ja hallinnollinen huolto-oikeus ja irtolaisasioista vastannut huoltopoliisi oli eräänlainen historiallinen jäännös menneeltä ajalta. Ajalta, jolloin valtio oli kontrolloinut ihmisten elämää kaikilla sen osa-alueilla. Ainakin osin tästä historiallisesta painolastista johtuen irtolaiskontrolli jäi ikään kuin roikkumaan hallinto-oikeuden ja rikosoikeuden rajalle.

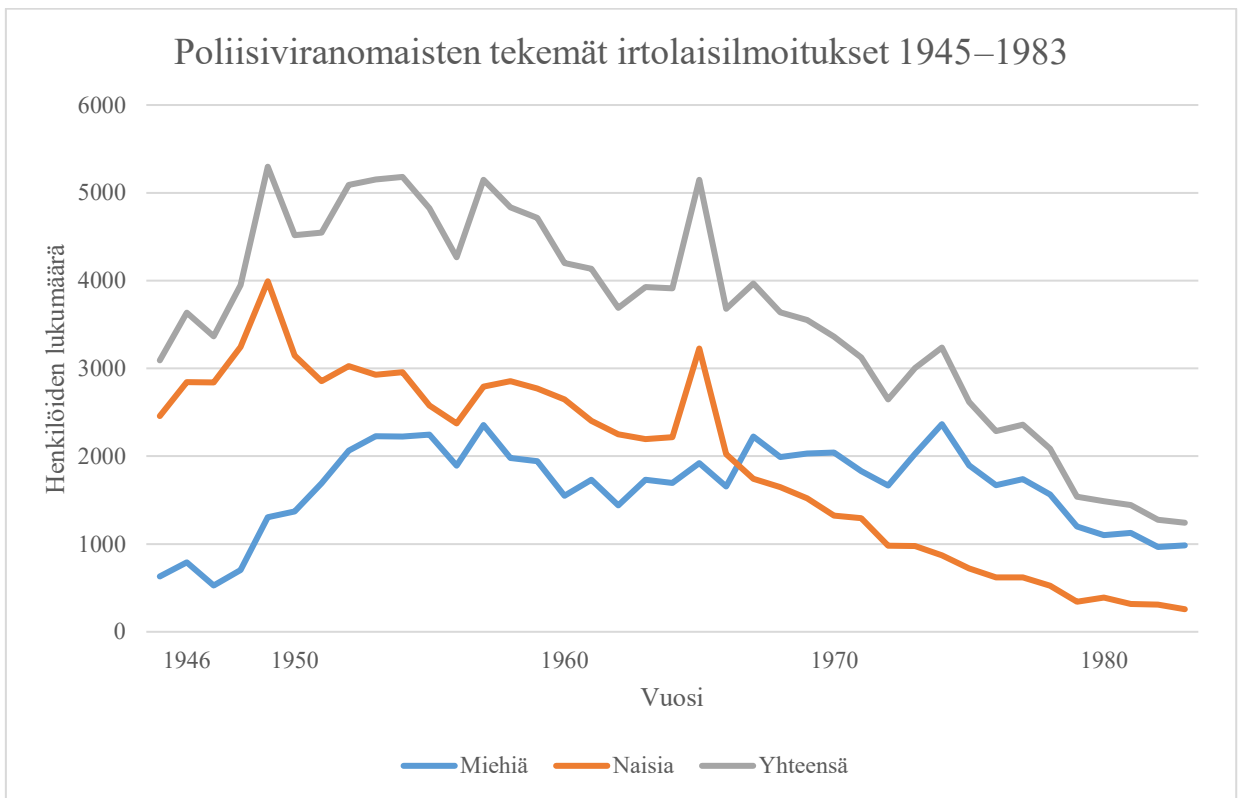
Vaikka irtolaislaki oli ollut 30-luvulla aikansa teorioiden mukainen laki, se lakkasi olemasta sitä varsin pian voimaantulonsa jälkeen. Euroopassa modernin koulukunnan opit joutuivat kyseenalaiseen valoon toisen maailmansodan jälkipyykkiä mankeloitaessa. Suomessa vanhentunut järjestelmä jäi voimaan osin siksi, ettei meillä koskaan jouduttu täydessä mitassa kokemaan niitä kauheuksia, joihin modernin koulukunnan oppien tietynlainen tulkinta esimerkiksi Saksassa oli johtanut. Tarpeeksi vakavien ihmisoikeusloukkausten puuttuminen johti osaltaan siihen, että epäoikeudenmukainen järjestelmä sai meillä jatkua tarpeettoman kauan.

Irtolaislain kumoamisen syiden ymmärtäminen ei ole vaikeaa. Aiemmin mainitun selkeän epäoikeudenmukaisuutensa, monitulkintaisuutensa ja vanhentuneisuutensa lisäksi kumoamiseen vaikutti merkittävästi se, että irtolaislain käyttö oli 1980-luvulle tultaessa enää marginaalista. Irtolaishuollettavia oli enää alle 500 ja he olivat keskittyneet pääasiassa Helsinkiin. Irtolaislaki oli kohdannut voimistuvaa kritiikkiä koko voimassaolonsa ajan ja laki oli vihdoinkin mielestä auttamattomasti vanhentunut. Kumoamista vastustaneiden esittämät uhkakuvat irtolaiselämän hallitsemattomasta yleistymisestä olivat aikanaan varsin epärealistisia, vaikka osa myöhemmin toteutuikin.

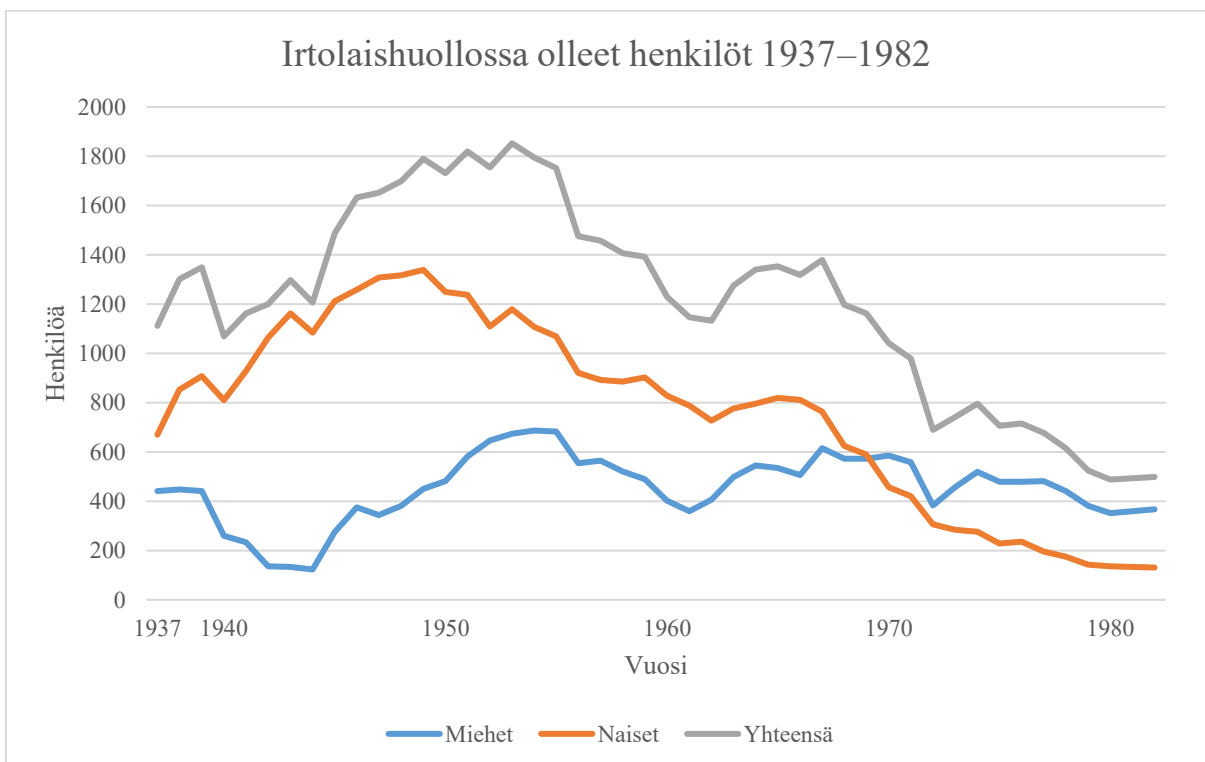
Kumoamisen syitä mielenkiintoisempia ja opettavaisempia ovat lopulta ne syyt, joiden vuoksi irtolaislaki säilyi voimassa ällistyttyvät 50 vuotta. Pelkkä totalitarismin kauhujen puute nimittäin ei mielestäni kykene selittämään irtolaislain pitkää voimassaoloa. Mielestäni on syytä epäillä, että lain käytännöllisyys kontrollin toteuttamisen välineenä oli yksi tärkeä syy lain voimassa pysymiseen. Lakia kumottaessa esitettyjen lausuntojen perusteella irtolaislaki oli nimittäin erittäin tehokas väline puututtaessa epätoivottuun käytökseen, jota ei kuitenkaan oltu kriminalisoitu.

Vaikka irtolaisuus käsitteenä ja irtolaislaki kontrollin välineenä tuntuvat varmasti monesta vain historiallisia kuriositeetteja, on meillä niistä paljon opittavaa. Syrjäytyneisyys, köyhyys ja osattomuus eivät ole lähiaikoina katoamassa yhteiskunnastamme. On siksi tärkeää edelleen etsiä uusia ja parempia keinoja estää ja parantaa modernia irtolaisuutta. Ihmisroskan siivoaminen pois kunnon ihmisten silmistä ja mielistä ei ollut oikea ratkaisu ongelma 30-luvulla, se ei ole sitä nyt, eikä se toivottavasti ole sitä tulevaisuudessa.

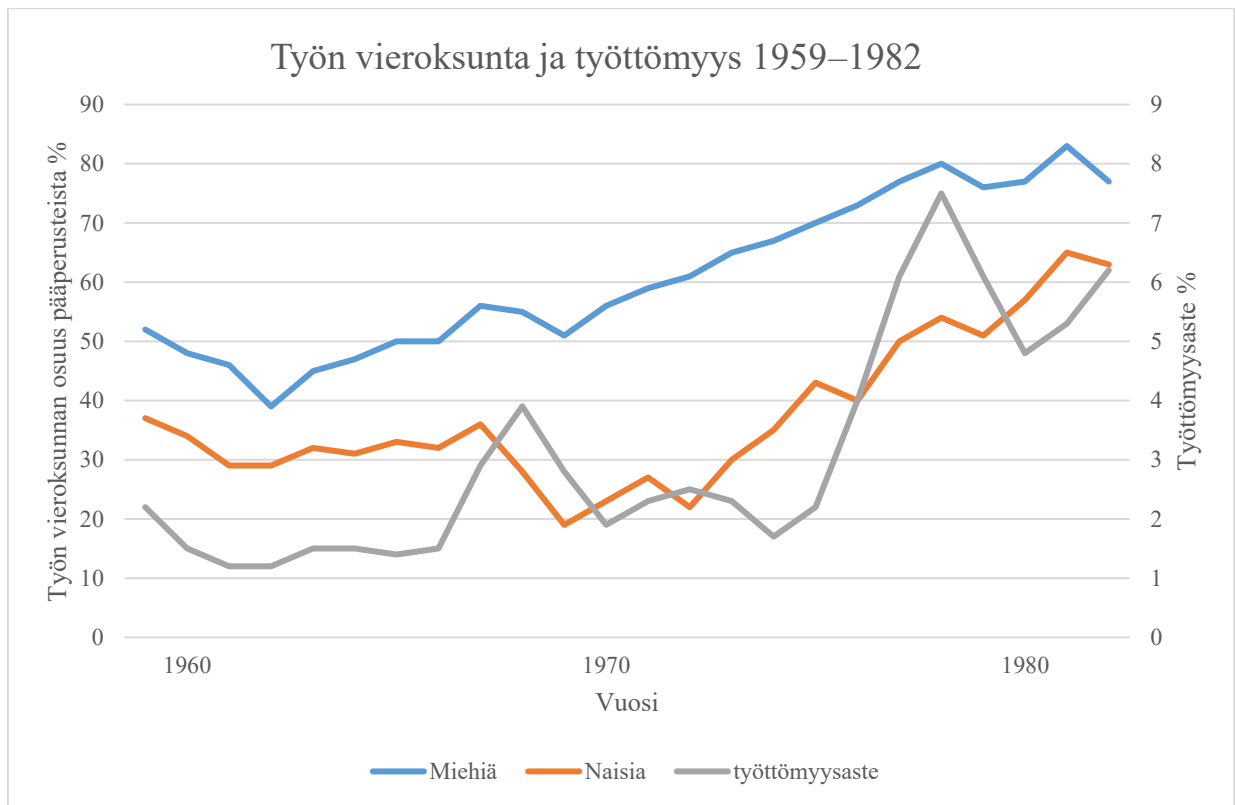
Liitteet



Kaavio 1 Poliisiviranomaisten tekemät irtolaisilmoitukset 1945–1983 (Lähde Varsa – Heinonen 1984 s.24)



Kaavio 2 Irtolaishuollossa olleet henkilöt 1937–1982 (Lähde Varsa – Heinonen 1984 s.64)



Kaavio 3 Työn vieroksunta ja työttömyys 1959–1982 (Lähde Varsa – Heinonen 1984 s. 70)

Ikä ensimmäisenä pidätys- vuotena	Mies %	Nainen %	Yhteensä %
-17	2	11	6
18-19	7	17	11
20-24	21	29	25
25 -29	23	18	21
30-39	29	15	23
40-49	14	8	11
Yli 50	4	2	3
Ikä keskimäärin	30,8	25,7	28,5

Taulukko 1 Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden ikä ensimmäisenä pidätysvuotena (Lähde Varsa - Heinonen 1984, s. 36)

Ikä ensimmäisenä pidätys- vuotena	Mies %	Nainen %	Yhteensä %
-17	2	13	5
18-19	8	10	8
20-24	22	35	26
25 -29	24	13	21
30-39	34	17	29
40-49	8	10	8
Yli 50	2	2	2
Ikä keskimäärin	29,2	26,0	28,4

Taulukko 2 1980-luvulla ensikertaa pidätettyjen irtolaisten ikäjakauma vuoden 1983 lopussa. (Lähde Varsa - Heinonen 1984, s. 37)

Pääasiallinen pidätyskunta	Mies		Nainen		Yhteensä	
	%	(n)	%	(n)	%	(n)
Helsinki	68	(352)	53	(223)	61	(575)
Tampere	14	(75)	8	(32)	11	(107)
Turku	10	(50)	7	(29)	8	(79)
Kotka	1	(7)	8	(32)	4	(39)
Lahti	3	(14)	5	(21)	4	(35)
Oulu	0	(1)	5	(22)	2	(23)
Joensuu	0	(2)	2	(8)	1	(10)
Pori	0	(0)	2	(10)	1	(10)
Kuopio	1	(4)	1	(4)	1	(8)
Hamina	0	(0)	1	(6)	1	(6)
Rauma	0	(0)	1	(5)	1	(5)
Vaasa	0	(2)	1	(3)	1	(5)
Jyväskylä	0	(0)	1	(4)	0	(4)
Naantali	0	(2)	0	(2)	0	(4)
Rovaniemi	0	(1)	1	(3)	0	(4)
Kemi	0	(0)	1	(3)	0	(3)
Hanko	0	(1)	0	(2)	0	(3)
Muut	2	(9)	3	(12)	2	(21)
Yhteensä	99	(520)	100	(421)	98	(941)
Ei tietoa	6	(36)	25	(140)	16	(176)

Taulukko 3 Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden pääasialliset pidätyskunnat. (Lähde Varsa - Heinonen 1984, s. 40)

Pääasiallinen pidätyskunta	Mies		Nainen		Yhteensä	
	%	(n)	%	(n)	%	(n)
Helsinki	66	(109)	53	(32)	63	(141)
Tampere	16	(27)	8	(5)	14	(32)
Turku	14	(23)	12	(7)	13	(30)
Kotka	1	(1)	18	(11)	5	(12)
Lahti	2	(3)	7	(4)	3	(7)
Joensuu	1	(1)	0	(0)	0	(1)
Kokkola	1	(1)	0	(0)	0	(1)
Muut	0	(0)	2	(1)	0	(1)
Yhteensä	101	(165)	100	(4)	98	(225)

Taulukko 4 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen pääasialliset pidätyskunnat (Lähde Varsa - Heinonen 1984, s. 57)

Irtolaisperuste	Mies		Nainen		Yhteensä	
	%	(n)	%	(n)	%	(n)
Työn vieroksuminen	92	(477)	85	(359)	89	(836)
Juopottelu	65	(338)	68	(284)	66	(622)
Rikollisuus	65	(338)	25	(104)	47	(442)
Ammattihaureus	0	(2)	84	(355)	38	(357)
Kuljeksiva elämä	15	(80)	36	(151)	25	(231)
Vaaraksi/häiriöksi	33	(169)	10	(41)	22	(210)
Kerjuu	29	(152)	9	(38)	20	(190)
		(1556)		(1332)		(2888)
Henkilöt, joista ei tietoa		36		140		176
Henkilöiden lukumäärä		520		421		941
Perustetta/henkilö, keski- määrin		3,0		3,2		3,1

Taulukko 5 Vuoden 1983 lopussa irtolaisrekisterissä olleiden irtolaisperusteet. (Lähde Varsa - Heinonen 1984, s. 45)

Irtolaisperuste	Mies		Nainen		Yhteensä	
	%	(n)	%	(n)	%	(n)
Työn vieroksuminen	89	(147)	87	(52)	88	(199)
Juopottelu	81	(133)	57	(34)	74	(167)
Rikollisuus	75	(123)	43	(26)	66	(149)
Ammattihaureus	0	(0)	67	(40)	18	(40)
Kuljeksiva elämä	17	(28)	23	(14)	19	(42)
Vaaraksi/häiriöksi	53	(87)	28	(17)	46	(104)
Kerjuu	33	(54)	15	(9)	38	(63)
		(572)		(192)		(764)
Henkilöiden lukumäärä		165		60		225
Perustetta/henkilö, keski- määrin		3,5		3,2		3,4

Taulukko 6 1980-luvulla irtolaisuudesta pidätettyjen irtolaisperusteet (Lähde Varsa - Heinonen 1984, s. 59)