

De prostituerades rättsliga ställning i Finland från 1870-talet till 1930-talet

TIINA TUULASVAARA-KALEVA

Prostitution är ett ofta använt begrepp, men det är lika svårt att definiera idag som det var i slutet av 1800-talet då företeelsen upplevdes som en "varböld i samhället".¹ I slutet av förra århundradet betraktades prostitutionen i Finland i främsta rummet som ett moraliskt och hygieniskt samhällsproblem som man försökte lösa genom att övervaka och bestraffa prostituerade kvinnor. Polisen förfogade över i huvudsak tre juridiskt olikartade stadganden för att kontrollera de prostituerade: strafflagen, förordningen om lösdriveri och den s.k. reglementeringen av prostitutionen.

Systemet med den reglementerade prostitutionen, som omfattade poliskontroll och obligatoriska könsjukdomskontroller i förebyggande syfte hade först införts i Paris i början av 1800-talet och togs därefter i bruk nästan överallt i Europa. Den huvudsakliga skillnaden mellan olika länder var om man försökte sammanföra de prostituerade i bordeller eller om man hellre tolererade s.k. gatuprostitution. I t.ex. Sverige, Norge, Schweiz och England var bordeller förbjudna i lag. Däremot fanns det i Ryssland olika kontrollbestämmelser beträffande bordellprostitution och gatuprostitution, medan man i Dan-

¹ Jfr t.ex. Margaretha Järvinen, *Fallna kvinnor och hållna kvinnor. Polisen och prostitutionen i Helsingfors åren 1965, 1975 och 1980–85*, Publikationer från Institutet för kvinnoforskning vid Åbo Akademi 2, Åbo 1987, särsk. 40–43 och den svenska prostitutionsutredningen Arne Borg & al., *Prostitution. Beskrivning. Analys. Förslag till åtgärder*, Stockholm 1981.

mark bl.a. särskilt förbjudit prostituerade anställda vid bordeller att gå på gatan.

Den reglementerade prostitutionen blev en uppmärksammasad konfliktfråga i England från och med 1870-talet då Jane Butler grundade föreningen Federation vars målsättning var att arbeta för att den reglementerade prostitutionen avskaffades. En motsvarande förening grundades i Finland år 1880. Den finländska Federationens verksamhet begränsade sig till en egen månadstidskrift som utkom under några år och innehöll artiklar mot prostitutionen. Som en följd av diskussionen i offentligheten började man på olika håll i Europa tvivla på att systemet var effektivt i hygieniskt avseende och på dess juridiska berättigande. Den reglementerade prostitutionen avskaffades först i delar av Italien och Schweiz samt i Kristiania redan på 1880-talet.²

Ett på reglemente baserat övervakningssystem över prostitutionen fick sin början i Helsingfors redan år 1847. Detta år inrättades en särskild besiktningsbyrå vid polisinspektionen som ägde övervaka "kända" prostituerade och utföra obligatoriska besiktningar för att förebygga spridning av veneriska sjukdomar.³ Systemet fick officiell sanktion genom en nådig kungörelse 1875 (20/14.7.1875) som stadgade att besiktningsbyråer kunde inrättas i vissa städer. Avsikten var att de skulle verkställa hygieniska besiktningar samt övervaka och hämma prostitutionen. Enligt kungörelsen skulle man i främsta rummet besiktiga "prostituerade qvinnor", men även andra som kunde misstänkas "wara med venerisk smitta behäftade". Byråer inrättades, förutom i Helsingfors, i Åbo 1876, Tammerfors 1879 samt i Viborg och Vasa 1885.⁴

² *Komitébetänkande 1891:6. Från komitén för afgifvande af förslag rörande prostitutionen och de veneriska besiktningarna*, Helsingfors 1891, s. 152–193. Tiina Tuulasvaara-Kaleva, *Prostitutioitujen valvonta- ja rankaisusäädökset 1875–1939*, otryckt avhandling pro gradu i Finlands historia, Tammerfors universitet 1988, s. 25. Jfr även Tommie Lundquist, *Den disciplinerade dubbelmoralen. Studier i den reglementerade prostitutionens historia i Sverige 1859–1918*, Meddelanden från historiska institutionen i Göteborg 23, Göteborg 1982.

³ *Kommittébetänkande 1924:10, från komitén för uppgörande av förslag till åtgärder för motarbetande av könssjukdomarna*.

⁴ *Komitébetänkande 1891:6*, s. 6, 146–150.

I praktiken fungerade reglementeringssystemet fränsett i Åbo på ett mycket likartat sätt i de olika städerna. Byråernas reglementen fastslog att de skulle övervaka prostitutionen och hämma veneriska sjukdomars spridning. Men i motsats till kungörelsens bestämmelser betraktades t.ex. i byråns reglemente i Helsingfors som besiktnings-skyldiga:

sådana kvinnor om hvilka känt är att de öfverlämna sig åt prostitution, samt de, hvilka icke kunna uppgifva något lagligt näringsfång, eller försvaras af personer, i hvilkas tjänst de i sjelfva verket icke äro och derjemte på grundade skäl misstänkas att utöfva prostitution.

Anmärkning: Grundade skäl till misstanke om prostitution äro:

- 1) flitigt umgänge med prostituerade kvinnor;
- 2) vanligt kringströfvande å gator och allmänna platser efter skymningens eller mörkets inbrott, i förening tillika med ett oanständigt eller misstänkt uppförande;
- 3) direkt eller indirekt angivelse att hafva meddelat venerisk smitta.⁵

I praktiken gav reglementena polisen en nästan obegränsad tolkningsfrihet i fråga om vem som var skyldig att underkasta sig besiktning eller skulle betraktas som prostituerad. Polisen var inte skyldig att på något sätt leda i bevis att en kvinna var prostituerad, utan det räckte att det om någon var "känt" eller att polisen hyste misstankar. En kvinnan kunde t.o.m. bli misstänkt på basen av en vink från allmänheten och rättskyddet var sålunda mycket tvelaktigt. Å andra sidan utgjorde reglementet inget hinder för en kvinna att själv anmäla sig som besiktningskyldig och detta inträffade också rätt ofta. T.ex. i Helsingfors hade 30 kvinnor av 61 och i Viborg fyra av 11 "på grund af egen anmälan" inskrivits vid byrån.⁶ Man kan alltså sluta sig till att många kvinnor som livnärde sig med prostitution tolkade inskrivning vid byrån som en förutsättning och ett tillstånd för "yrkesutövningen".

De besiktningskyldiga skrevs in i byråns matrikel och indelades i två klasser. Kvinnor i klass A livnärde sig enbart med prostitution och var skyldiga att låta besikta sig regelbundet ungefär en gång i veckan. Till klass B hänfördes kvinnor som delvis fick sin utkomst

⁵ *Reglemente för besiktningsbyrån i Helsingfors, Helsingfors 1887, s. 3-6.*

⁶ *Komitébetänkande 1891:6, s. 38.*

REGLEMENTE
FÖR EN
BESIGTNINGSBYRÅ
I
HELSINGFORS

HELSINGFORS 1847
WELLS & COOP. ASTERPOLANS HVALTVEKARI

på annat sätt än genom prostitution; de var skyldiga att infinna sig till besiktning på kallelse från polisen eller då de märkte att de hade någon könssjukdom. Kvinnorna betalade själva för besiktningarna, i Helsingfors 15 mk (A) eller 2 mk (B) för varje besiktning, i Viborg på motsvarande sätt 2 resp. 1 mk. I Tammerfors betalade samtliga 2,50 mk per besiktning.

Kvinnorna fick en personlig inskrivningsbok där prostitutionsreglementet fanns avtryckt och där besiktningarna antecknades. Ifall kvinnan underlät att uppfylla besiktningsskyldigheten fick hon betala straffavgift. Ifall hon vid läkarkontrollen befanns vara sjuk eller hade misstänkliga symptom, berövades hon sin inskrivningsbok och för-

passade till sjukhus, med tvång om så behövdes. När hon skrevs ut återfick hon sin inskrivningsbok. Besiktningsskvinnorna var skyldiga att i sin livsföring lyda polisens och läkarens direktiv, liksom också att anmäla för myndigheterna ifall de bytte bostad. År 1884 utfärdades en kompletterande bestämmelse som förbjöd flera än två prostituerade att dela bostad. I praktiken förbigicks denna bestämmelse helt öppet.⁷

Enligt ett kommittébetänkande från år 1891 skilde sig den reglementerade prostitutionen i Åbo från systemet i den andra städerna, eftersom man där gick in för "kasertering", d.v.s. att samla alla prostituerade i bordeller. Avgiftsfria besiktningar hölls en gång i veckan. Systemet byggde på direktiv från guvernören till poliskammaren. I sin skrivelse betonade guvernören särskilt att ifall man ertappade en osedlig kvinna med att leva ensam var det inte tillåtet att se genom fingrarna med saken, utan hon skulle straffas enligt lag och förordning. Enligt betänkandet fanns det en bordell med nio prostituerade i Åbo i början av 1890-talet, men i samma betänkande uppges att det i staden fanns 20 kvinnor som undergick regelbundna besiktningar. I de övriga städerna med reglementerad prostitution fanns 61 besiktningsskvinnor i Helsingfors, 22 i Tammerfors, 11 i Viborg och 12 i Vasa.⁸

Besiktningssystemet effektiviserades och reglementeringen fick en stabilare juridisk bas år 1894 genom en förordning och kungörelse om motarbetande av de veneriska sjukdomarna (27/28.5.1894). Enligt den var polisen skyldig att övervaka "prostituerade personer samt tillse, att faror, som dessa för samhället medföra såväl i sanitärt som annat hänseende, såvidt möjligt, förebyggas eller aflägsnas" (F § 1). Envar som "genom eget erkännande öfvertygats om eller blifvit beträdd med att allmänneligen låta bruka sig till skörlefnad" skulle underkastas regelbunden läkarbesiktning och polisövervakning (F § 7 och 3-4). Enligt kungörelsen skulle den misstänkta inte betraktas

⁷ *Reglemente för besiktningssbyrån i Helsingfors* § 2-3, 6-7, 11. *Komitébetänkande 1891:6*, s. 146-147. Sven-Erik Åström, 'Stadssamhällets omdaning', *Helsingfors stads historia* IV:2, Helsingfors 1956, s. 254. *Betänkande i prostitutionsfrågan. Afgifvet af föredraganden i civil expeditionen*, Helsingfors 1892, s. 184.

⁸ *Komitébetänkande 1891:6*, s. 26-30, 150-151.

som prostituerad "sålänge visshet härom ännu icke föreligger", men hon kunde åläggas att låta besiktiga sitt hälsotillstånd (§ 29). Ifall hon "befanns öfverlemna sig åt skörlefnad" ställdes hon under regelbundna, avgiftsfria läkarbesiktningar och "sträng tillsyn och kontroll" från polisens sida (§ 25).

Kontrollen innebar att det ålåg polisen att "med största uppmärksamhet gifva akt å prostituerade personers umgänge och uppträdande"; minderåriga och omyndiga fick heller inte bosätta sig hos eller besöka prostituerade (K § 26). Polisen skulle också se till att prostitutionen inte syntes (§ 27):

I fall prostituerad person genom val af bostad i närheten af kyrka, undervisningsanstalt, kasern, läger eller allmän plats eller mera trafikerad gata, eller genom vistelse å allmänna platser, förlustelse- eller andra dylika ställen, der folk samlas eller färdas, eller genom oanständig klädsel, utmanande åthäfvor eller lockelser eller ock på annat sätt å nämnda ställen eller från sin bostad inverkar störande för sedligheten och anständigheten, eger polismyndighet se till att dylika störningar genast aflägsnas, beifras och för framtiden förebyggas; och vare prostituerad skyldig att utan dröjsmål ställa sig myndighets i dessa afseenden behörigen lemnade föreskrifter till efterrättelse.

Polisen ägde också "utan skonsmål beifra olaga utskänkning af eller hos prostituerad person" (§ 28). Kungörelsen fastslog slutligen att särskilda åtgärder för kontrollen över prostituerade, d.v.s. utfärdande av instruktioner och inrättande av besiktningsbyråer, kunde vidtas på förordnande av senaten (§ 29–31).

Förordningen och kungörelsen fastslog alltså i detalj hur polisen skulle övervaka de prostituerade, men sist och slutligen fick myndigheterna helt fria händer att avgöra vem som skulle underkastas regelbundna besiktningar och klassificeras som besiktningskyldig prostituerad.

Likartade kontrollinstruktioner som byggde på den nya förordningen utfärdades år 1896 för Helsingfors, Åbo, Tammerfors och Viborg. För Vasa fastställdes ingen särskild instruktion, men i praktiken förfor man där som i de andra städerna. Instruktionerna fastslog polisens och besiktningsläkarens skyldigheter mera ingående än förordningen, men några mera exakta kriterier för vem som skulle betraktas som prostituerad utfärdades inte. I praktiken var det t.ex. i Helsingfors chefen för polisnrättningsens sedlighetsavdelning som

fastslog vem som skulle betraktas som prostituerad.⁹ I huvudstaden besiktigades år 1900 regelbundet 83 kvinnor, 1903 139 och 1907 122. Motsvarande siffror i Tammerfors var 34 år 1900, 60 1903 och 37 1905.¹⁰

På basen av 1891 års kommittébetänkande och undersökningar rörande Helsingfors och Tammerfors kan man sluta sig till att största delen av de kvinnor som underställdes besiktning var inflyttade från landsbygden. De flesta hade innan de blev prostituerade ägnat sig åt något yrke som räknades till arbetarklassen, såsom tjänarinnans, fabriksarbeterskans eller sömmerskans. Det vanligaste var att de blev prostituerade i åldern 15–22 år. Jaakkola har konstaterat att prostitutionen utgjorde en väsentlig del av arbetarbefolkningens avvikande sociala beteende.

Genom reglementeringen kontrollerades alltså i främsta rummet endast kvinnor ur lägre socialgrupper. Detta bevisar dock enligt min mening inte entydigt att prostitutionen var en "underklassföreteelse". Det är snarare fråga om att endast den prostitution som utgick ur de lägre samhällsklasserna av samhället upplevdes som farlig och något som borde kontrolleras.

Den reglementerade prostitutionen väckte offentlig debatt på 1880-talet. Systemet fördömdes kraftigt i pressen framför allt av samhälls-inriktade kvinnliga författare. I allmänhet skrev de anonymt eller under signatur, men Minna Canth skrev om frågan under eget namn, bl.a. i två hetlevrade artiklar i *Valvoja* i slutet av 1880-talet.¹²

Den första lantdagspetitionen för att avskaffa reglementeringen

⁹ *Kommittébetänkande 1924:10*, s. 19. Axel Cedercreutz, 'Om prostitutionen i Helsingfors', *Finska Läkaresällskapets Handlingar* 1905, s. 39–47, som även innehåller 'Instruktion för polis och läkare vid kontrollen i Helsingfors öfver prostituerade personer'.

¹⁰ Åström, s. 253. Jouko Jaakkola, *Työväestön sosiaalinen poikkeavuus*, otryckt licentiatavhandling i Finlands historia, Tammerfors universitet 1982, s. 237.

¹¹ *Komitébetänkande 1891:6*, s. 38–39. Åström, s. 254. Jaakkola, s. 240–243.

¹² Armas Nieminen, *Taistelu sukupuolimoraalista. Avioliitto ja seksuaalikäysmyksiä suomalaisen hengenelämän ja yhteiskunnan murroksessa sääty-yhteiskunnan ajoilta 1910-luvulle*, Turku 1951, s. 133–145, 149–150.

framlades i prästeståndet 1882 och anhöll att ständerna skulle uppmärksamma motstridigheten mellan reglementena och strafflagen. Verksamheten för att upphäva systemet förstärktes i synnerhet sedan Finska Kvinnoföreningen år 1887 började driva frågan. På dess initiativ inlämnades petitioner i tre stånd, adeln, präste- och bondestånden, där man krävde att reglementena skulle upphävas och att de i besiktningsbyråerna inskrivna kvinnorna skulle dömas enligt strafflagen eller förordningen om lösdriveri. Petitionärerna bekymrade sig alltså i främsta rummet för att prostitution "fritt" kunde utövas inom ramen för reglementeringen och målsättningen var att dessa brottsliga kvinnor skulle straffas strängt antingen med fängelse eller tukthus. Förfrågningar rörande den reglementerade prostitutionens lagenlighet riktades även till prokuratorn.¹³

Vad gällde då denna debatt om hur lagen skulle tolkas? I Finland gällde 1734 års lag vars missgärningabalk innehöll bestämmelser om koppleri och prostitution. För det förra brottet var straffet ett skamstraff, prygel, och tre års allmänt arbete. För prostitution var straffet endast allmänt arbete, som enligt den ursprungliga lagtexten alternativt kunde sonas med böter. Enligt lagen var prostitution alltså ett brott, men det problematiska var hur brottet skulle definieras. Stadsgandet inleddes med orden: "The qvinnor, som i sådana hus låta sig till skjörlefnad bruka, . . ." (MB kap. 57).

De främsta juridiska experterna i Finland tolkade lagrummet på olika sätt. Enligt prokuratorn kunde det inte tillämpas på andra kvinnor än de som var sysselsatta i bordeller, men enligt honom fanns det å andra sidan inte i Finland sådana platser för utövande av skörlefnad som kunde sägas fylla kriterierna för en bordell. Lagutskottet vid 1888 års lantdag framlade i sitt betänkande en annan tolkning, enligt vilken det överensstämde med lagens anda att tillämpa den också på prostituerade som bodde ensamma eller i par.¹⁴ Professorn i straffrätt Jaakko Forsmans tolkning var ett slags kompromiss. En-

¹³ Lantdagen 1888, handlingar V, petitionsbetänkande 51. Maija Rajainen, *Naisliike ja sukupuolimoraali*, Suomen Kirkkohistoriallisen Seuran toimituksia 91, Helsinki 1973, s. 128–131.

¹⁴ Lantdagen 1888, handlingar IV, prokurators berättelse, s. 112, 126–127, handlingar V, lagutskottets betänkande 24, s. 9–14.

ligt honom behövde man inte vid lagens tillämpning förutsätta förekomsten av en institutionaliserad bordell, utan det var tillräckligt om det fanns en kopplare eller kopplerska, t.ex. en person som hyrde ut rum åt prostituerade.¹⁵

Ifall lagen tolkades som prokuratorn förordade var den egentliga gatuprostitutionen inte straffbar, vilket innebar att inte heller reglementeringen stred mot strafflagen eftersom den främst och uttryckligen användes för att kontrollera gatuprostitutionen. Däremot stred systemet i Åbo i så fall mot lagen. Om man tolkade lagen som lagutskottet borde besiktningskvinnorna ha ställts, inte under övervakning, utan inför rätta enligt strafflagen. Också enligt Forsmans tolkning skulle lagen sannolikt ha kunnat tillämpas på de flesta av kvinnorna inom den reglementerade prostitutionen.

I den nya strafflagen, som trädde i kraft 1894 (39/19.12.1889), försökte man göra situationen enklare genom att stadga: "Qwinna, som i sådant hus, eller eljest allmänneligen, låter bruka sig till skörlefnad, straffes med fängelse ej öfwer två år (ka. 20 § 10 mom. 3). Prostitution var alltså straffbar enbart ifall den ägde rum i bordell eller annars "allmänneligen". Vid fastsläendet av vad som avsågs med bordell, "hus för bedrifwande af otukt" i lagens formulering, var det avgörande enligt lagens främste upphovsman, professor Forsman, inte antalet kvinnor, i sådant hus; för att lagen skulle kunna tillämpas var det tillfyllest att någon hyrde ut rum åt kvinnor som bedrev otukt. Stadgandet om otukt som näring förklarade Forsman på följande sätt:

Subjekt för skörlefnadsbrott är endast kvinnan. Ordet allmänneligen innebär, att kvinnan ifråga icke inskränker sig till att bedrifva otukt med någon viss eller vissa personer, utan utöfvar densamma med personer, hvilka icke äro på förhand bestämda, blott de uppfylla de af kvinnan för otuktens bedrifwande uppställda villkoren.¹⁶

Formulerad och uttolkad på detta sätt kunde lagen inte tillämpas på alla personer som livnärde sig genom prostitution. Utanför stod de

¹⁵ Lantdagen 1888, prästeståndets prot. I, s. 1589–1590.

¹⁶ Jaakko Forsman, *Anteckningar enligt professor Jaakko Forsmans föreläsningar öfver de särskilda brotten enligt strafflagen af den 19. december 1889* II, 3 uppl., Helsingfors 1917, s. 74, 77–79.

prostituerade som i egen bostad betjänade en stadigvarande och utvald kundkrets. Ifall kundkretsen dessutom bestod enbart av gifta personer, kunde man inte ens på de prostituerade tillämpa bestämmelserna om lönskaläge som kriminaliserade könsumgänge mellan ogifta personer.¹⁷ Utanför stod också samtliga män som eventuellt livnärde sig med prostitution. På samma sätt som i fråga om den reglementerade prostitutionen utpekade också strafflagen de prostituerade som befann sig i den mest utsatta sociala situationen som den farligaste gruppen, den som skulle straffas. Det gällde alltså dem som inte förmådde hålla sig med egen bostad och en stabil, utvald kundkrets, utan blev tvungna att skaffa sig kunder direkt från gatan.

De petitioner som inlämnades till lantdagen och prokuratorn hävdade att den reglementerade prostitutionen också stred mot förordningen angående lösdrivare och krävde att besiktningskvinnorna skulle dömas som lösdrivare. Det fanns en lång tradition ända sedan 1600-talet att behandla prostituerade som lösdrivare.¹⁸ 1883 års förordning angående lösdrivare (17/2.4.1883) var en s.k. polislag, som avsåg att ge polisen ett effektivt redskap för att upprätthålla allmän ordning och "säkerhet". Som lösdrivare definierade förordningen "arbetsför finsk medborgare, som utom den kommun, der han eller hon har sitt rätta bo och hemwist, syssloslös stryker omkring, utan att ega sin bergning af egna tillgångar eller genom annans vårdnad, och derjemte beträdes med osedligt eller wanartigt lefnadssätt" (§ 1). En person som uppehöll sig i sin hemkommun kunde alltså behandlas som lösdrivare endast ifall ifrågavarande utöver ett osedligt liv dessutom var arbetslös eller drev omkring. "Osedligt eller wanartigt lefnadssätt" var alltså ett nödvändigt, men inte tillräckligt kriterium för lösdriveri. Enligt Ståhlbergs juridiska undersökning tillämpades i synnerhet i fråga om prostituerade ofta en alltför vid tolkning av förordningen. De dömdes ofta för lösdriveri även om de inte fört ett kringstrykande liv.¹⁹

¹⁷ Eero Backman, *Rikoslaki ja yhteiskunta I*, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A 115, Helsinki 1976, s. 266.

¹⁸ Nieminen, s. 92.

¹⁹ K.J. Ståhlberg, *Irtolaisuus Suomen lain mukaan*, Helsinki 1893, s. 120–121, 156–157.

Besluten om lösdriveri fattades och de stränga påföljderna för brottet utdömdes på administrativ väg och inte på basen av domstolsbehandling. Juridiskt innebar detta att myndigheterna inte var skyldiga att bevisa att ifrågavarande var lösdrivare. Det räckte att polisen och i sista hand guvernören ansåg, att ifrågavarande i tillräcklig grad fyllde kriterier enligt vilka han eller hon i framtiden kunde antas åsamka den allmänna säkerheten skada.

Brottsstatistiken uppger först fr.o.m. 1924 antalet personer som i underrätt dömts på basen av stadgandena om skörlevnad, d.v.s. prostitution. Tidigare gjorde statistiken inte skillnad mellan prostitution och koppleri. Under åren 1924–1930 dömdes i medeltal under tio kvinnor i året för prostitution. Härefter förändrades synbarligen domstolarnas definition av prostitution eftersom antalet dömda steg betydligt. Åren 1931–1936 fälldes i medeltal över fyrtio personer på basen av ifrågavarande lagrum och under toppåret 1935 uppgick antalet dömda till hela 74. Till en del kan ökningen förklaras med depressionen, men ett tecken på att myndigheternas definition av prostitution ändrats är å andra sidan att det nu för första gången också fanns en och annan man bland de dömda, trots att lagtexten fortfarande talade enbart om kvinnor. Uppgifter om hur lösdriveriförordningen tillämpades på de prostituerade föreligger endast för åren 1884–1889, då det finns uppgifter om tidigare yrke för personer som dömts till allmänt arbete. För över 40% av samtliga kvinnliga lösdrivare uppges att de verkade som prostituerade. Antalet kvinnliga lösdrivare som klassificerades som prostituerade var högst år 1887 (107) och lägst 1884 (45).²⁰

Lösdriveriförordningen betraktades dock vid sekelskiftet som ett mycket effektivt och ofta använt redskap vid kontrollen över prostitutionen. Å andra sidan kritiserades förordningen fr.a. av polisen för att den inte gav möjlighet att ingripa i alla slag av prostitution. De jurister som kritiserade förordningen som föråldrad med tanke på medborgarnas allmänna rättssäkerhet förblev i minoritet.²¹ Polisen betraktade strafflagen som ett mycket dåligt redskap för att övervaka och straffa de prostituerade; man ansåg att det var alltför besvärligt

²⁰ Tuulasvaara-Kaleva, s. 73–76.

²¹ Betänkande 1892, s. 125. Ståhlberg, s. 148–149.

och tidsödande att juridiskt leda i bevis att ett prostitutionsbrott förelåg.²² Å andra sidan ansåg man att prostitution inte kunde avkriminaliseras eftersom stadgandet motsvarade folkets allmänna rättsmedvetande.²³ De petitioner som inlämnades till lantdagen och till prokuratorn krävde att den reglementerade prostitutionen borde avskaffas framför allt därför, att man ansåg att systemet legaliserade prostitution som yrke, vilket betraktades som stridande mot allmän rättskänsla och moral.²⁴ Enligt myndigheterna var det emellertid inte fråga om att legalisera prostitutionen, utan om ett i praktiken ytterst effektivt sätt att övervaka de prostituerade. Myndigheterna ansåg alltså inte att reglementeringen stod i strid med strafflagen och lösdriveriförordningen, utan att den kompletterade dem.

Med tiden förstärktes de röster som motsatte sig den reglementerade prostitutionen. De vida fullmakter som systemet gav polisen började upplevas som ett problem då polisen förryskades under de första ofärdsåren. När medborgarna underorstrejken 1905 marscherade på gatorna framfördes avskaffandet av den reglementerade prostitutionen som ett av reformkraven. Fronten mot reglementeringen breddades ytterligare i början av år 1906 då också nykterhetsrörelsen och socialdemokratiska partiet ställde sig bakom kraven. Den politiska vänstern engagerade sig egentligen relativt sent aktivt mot den reglementerade prostitutionen, trots att systemet till största delen riktade sig just mot kvinnor ur arbetarklassen. Detta berodde i främsta rummet på att vänstern ansåg att prostitutionen var en följd av det kapitalistiska samhällssystemet. Kampen mot detta var viktigare än att kämpa enbart mot den reglementerade prostitutionen, eftersom den skulle försvinna samtidigt med kapitalismen.²⁵

Det starkaste stödet för den reglementerade prostitutionen hade kommit från läkarnas sida, men också bland dem började man tvivla på att ett system som leddes av polisen var ändamålsenligt. Påverkad

²² Lantdagen 1888, prokurators berättelse, s. 127–129.

²³ Lantdagen 1904–1905, handlingar V, petitionsbetänkande 32, s. 28.

²⁴ Lantdagen 1888, handlingar IV, prokurators berättelse, V, petitionsbetänkande 51.

²⁵ T.ex. Backman, s. 268–269. Rajainen, s. 142–144.

av den allmänna opinionen utfärdade senaten 1907 ett beslut enligt vilket reglementena för besiktningsbyråerna skulle upphävas (22/16.5.1907). Beslutet ålade emellertid ifrågavarande städer att utan dröjsmål utfärda nya instruktioner, varvid polisens tidigare åligganden skulle överföras på hälsovårdsmyndigheterna.

På basen av beslutet inrättades s.k. sanitetsbyråer i de fem städerna. Av deras instruktioner och verksamhetsberättelser framgår klart, att de obligatoriska preventiva veneriska besiktningarna av prostituerade i praktiken fortsatte. Skillnaden bestod i att huvudansvaret för besiktningarna nu vilade på en läkare och inte på polisen. Byråerna hade dock rätt att få handräckning av polisen ifall en besiktningsskyldig inte infann sig vid byrån. T.ex. i Helsingfors hade över 70% av de kvinnor som besökte byrån 1908–1936 förts dit av polisen. Det system som tillämpades i Finland kallades t.ex. i Sverige för stickprovssystemet och ansågs inte i praktiken avvika från den reglementerade prostitutionen i någon högre grad.

Sanitetsbyråernas statistik ändrades och man talade inte längre om regelbundet och temporärt besiktigade kvinnor, utan t.ex. byrån i Helsingfors uppgav årligen hur många som besiktigats för första gången och hur många som besiktigats tidigare. Under åren 1908–1936 var det årliga medeltalet av dem som besiktigades första gången 270 kvinnor och 38 män. De tidigare besiktigade uppgick i medeltal till 697 kvinnor i året, medan män förekom endast som ströfall. I Tammerfors användes termen regelbundet besiktigade personer och medeltalet kvinnor i denna kategori per år uppgick till 49, medan byrån uppgav att man regelbundet besiktigat män endast under ett par av de första åren och under krigsåren 1914, 1917 och 1918.²⁶

En egentlig förändring i övervakningen av de prostituerade inträffade först 1936 genom den nya lagen om lösdrivare (57/17.1.1936), som skapade ett system av stegvis skärpta åtgärder. Vårdåtgärder skulle inta en viktig plats, men som den strängaste påföljden för lösdriveri kvarstod tvångsarbete, eftersom lagstiftarna ansåg att man kunde anta, att vårdåtgärder i de flesta fall inte skulle leda till önskat resultat, d.v.s. att lösdrivaren förmåddes till arbete och ett regelbundet liv. Avsikten var att det nya systemet skulle kunna tillämpas

²⁶ Tuulasvaara-Kaleva, s. 56–67.

smidigt sålunda att en strängare åtgärd kunde vidtas även om man ännu inte provat någon av de lindrigare. Kriterierna för lösdriveri vidgades nu så att lagen kunde tillämpas direkt på personer som polisen betraktade som prostituerade. "Att vanemässigt förskaffa sig inkomst på ett mot god sed stridande sätt och genom sedligt förkastliga medel" (§ 1) blev nu ett tillräckligt kriterium för lösdriveri, varför strafflagens stadgande om prostituerade blev överflödigt. Fastsländet av vem som skulle betraktas som lösdrivare skedde fortfarande på administrativ väg. Lösdriveri betraktades inte som ett egentligt brott, vilket innebar att myndigheterna inte behövde bevisa dess förekomst inför domstol. Beslut rörande lösdrivare fattades av polisen och det slutliga beslutet om intagning i arbetsanstalt eller i tvångsarbete fattades av landshövdingen (§ 23–26). I extrema fall kunde intagning i tvångsarbetsanstalt t.o.m. ske på obestämd tid. Lagen fastslog att lösdrivare var skyldiga att underkasta sig av myndigheterna förordade vårdåtgärder såsom t.ex. läkarundersökning. Därmed kunde man i den nya lagen om könssjukdomar (198/9.6.1939) utelämna bestämmelser om preventiv kontroll av personer som antogs livnära sig genom prostitution. Polisen ansåg att den nya lösdriverilagen var ändamålsenlig eftersom man ansåg att den gav polisen friare händer och effektivare redskap att kontrollera personer som den betraktade som asociala.²⁷

Lagen om lösdriveri 1936 representerade kanske i principiellt avseende ett nytt och mera humant förhållningssätt till personer som betraktades som asociala eftersom den betonade s.k. vårdåtgärder. Men med tanke på rättssäkerheten för personer som misstänktes för prostitution innebar den juridiskt sett att deras läge försämrades ytterligare. Eftersom den prostituerade inte längre var en brottsling, utan en lösdrivare förlorade ifrågavarande också den teoretiska möjligheten att få sin sak prövad vid en opartisk domstol. Däremot kunde de sanktioner som följde på lösdriveri i praktiken utformas till rena straffåtgärder i stället för vård.²⁸

²⁷ Tuulasvaara-Kaleva, s. 81–83.

²⁸ Inkeri Anttila & Patrick Törnudd, *Kriminologia*, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja B 154, Helsinki 1970, s. 221–225, 231.

Under hela undersökningsperioden förelåg enighet om att de prostituerade borde övervakas och i allmänhet också straffas. Motsättningarna gällde medel, inte mål. De prostituerade betraktades som skyldiga och upplevdes som ett verkligt hot i fråga om spridningen av veneriska sjukdomar och en försvagning av sedligheten samt som en fara för den allmänna ordningen och säkerheten. Den prostituerades brott var framför allt ett brott mot den absoluta sexualmoralen. Men i motsats till sina eventuella manliga kolleger och kunderna bröt de kvinnliga prostituerade dessutom mot tidens idealkvinnobild som förutsatte, att en normal kvinna var sexuellt återhållsam, likgiltig och passiv. Det är också mycket konsekvent att man med tiden började betrakta de kvinnliga prostituerade som psykiskt sjuka eller andligt efterblivna. Den syndiga, hotande brottslingen blev ett sjukt, otillräckligt offer, som fortfarande måste kontrolleras så att hon inte kunde utöva ett skadligt inflytande på sin omgivning.

I praktiken var det dock mycket besvärligt att påvisa att någon var prostituerad eftersom ifrågavarande ju inte förbrutit sig mot annans rättsliga goda. Den prostituerade räknades bara till dem som man "med goda skäl" kunde anta att eventuellt någon gång på något sätt skulle åsamka skada. Lösdriverilagen av år 1936 skulle lösa frågan, men gav polisen rätt att klassificera en kvinna som prostituerad enbart på basen av vad den "kände till" eller antog, inte på basen av bevis eller belägg. Härigenom kunde de som misstänktes för prostitution inte ens åberopa den teoretiska rätt till personlig frihet och oberörbarhet som tillerkändes personer som misstänktes för egentliga brott.