

*Antero Leitzinger*

Tutkija, VTT  
Maahanmuuttovirasto  
antero.leitzinger@migri.fi



## Ulkomaalaishallinto täytti sata vuotta

Vielä 1800-luvulla ja pitkään sen jälkeenkin passitoimi, ulkomaalaisvalvonta ja kansalaisuuden myöntäminen olivat maaherrojen ja lääninhallitusten vastuulla. Valtakunnallinen ulkomaalaishallinto sai alkunsa syksyllä 1918. Silloin käytiin vielä ensimmäistä maailmansotaa ja puolueettomissakin maissa oli ryhdytty valvomaan rajoja, palautettu passi- ja viisumipakko sekä huolestuttu kommunismin ja espanjantaudin leviämisestä maasta toiseen, mahdollisesti pakolaisten kantamina.

Eino Suolahden 12.6.1918–22.1.1919 johtama Yleisesikunnan 3. eli tiedonanto-osasto vastasi passien myöntämisestä ja tarkastamisesta, raja- ja rautatievalvonnasta, vakoilusta ja vastavakoilusta. Se valvoi Suomen kansalaisia ja ulkomaalaisia, posti-, puhelin- ja lennätinliikennettä. Siihen kuului 30.8.1918 perustettu, Ragnar Heikelin johtama valvontaosasto, jolta ulkomaalaisasiat siirrettiin ilmeisesti jo maanantaista 16.9.1918 erityiseen passiosastoon. Sen tarkoituksena oli sulkea itäraja ja poistaa maasta venäläiset, joiden määräaika oleskeluluvan hankkimiseen oli umpeutunut edellisenä päivänä. Kuitenkin jo tiistaina lehdet kirjoittivat, että Venäjältä tuli yhä pakolaisia ja että Suomen hallitus, Senaatti, oli pyytänyt muita pohjoismaita osallistumaan pakolaistaakan jakoon.

Torstaina Rajamaan komendantti Kaarlo Nestor Rantakari valitti Senaatille: "Pakolaisten Venäjälle murhattaviksi ajaminen tuottaisi meille koko sivistyneen maailman

vihan." Senaatti sallikin samana päivänä Rantakarin päästää pakolaisia Suomeen edelleenkin harkintansa mukaan. Tätä arvostelivat seuraavana talvena niin äärioikeisto kuin vasemmisto sanomalehdissä ja Santeri Alkio välikysymyksessään.

Arvostelijat eivät olleet ilkeitä ihmisiä, vaan heitä huoletti Suomessa vallinnut ruoka- ja asuntopula. Suomalaisia virui vielä vankileireillä ja kulkutautien torjumiseksi tarvittiin karanteenia rajoille. Helsingin Sanomien kolumnisti Turikka kirjoitti lauautaina 21.9.1918: "Wiime aikoina on tuon itärajan poikki tulwannut maahamme myöskin paljon pakolaisia...jotka on pidettävä täysin kunnollisena wäkenä, mutta...kun ei ruoka tahdo omillekaan riittää!"

Suomi ei jakautunut ainoastaan punaisiin ja valkoisiin, vaan myös monarkisteihin ja tasavaltalaisiin, kommunisteihin ja sosialidemokraatteihin, saksalais- ja Entente-mielisiin, entisiin aktivisteihin ja santarmikätyreihin, heimoaатteen sotaretkille ajamiin ja niihin, jotka halusivat varmistaa tuoreelle itsenäisyydelle kansainvälisen tunnustuksen. Näistä ristiriidoista kasvoi tarve saattaa maahanmuutto viranomaisten hallintaan.

Viranomaisten keskinäisessä kilpailussa Senaatin ulkoasiaintoimituskunta eli -ministeriö voitti 11.10.1918 päävastuun matkustuspupien myöntämiseksi ulkomaalaisille. Siitä lähtien viisumipolitiikkaa, ja vaikkapa viisumeja myöntävien edustustojen lakkauttamisia, ovat ohjanneet ensisijaisesti ulkopoliti-

kan ja vain lausuntojen pyytämisen tasolla maahanmuuttopolitiikan tarpeet.

Nykyisen Maahanmuuttoviraston arkiston vanhin asiakirja on päivätty 15.10.1918. Se on sinänsä hyvin byrokraattinen yksityiskohta, passiosaston päällikön Ossian Holmströmin saatekirje maaherroille ilmoituslomakkeiden täyttämiseksi ulkomaalaisista "selvällä käsialalla...niin että niistä voi ken hyvänsä helposti saada täyden selvän." Lisäksi pyydettiin pitämään salassa korttien lähettäminen passiosastolle: "Kontrollin menestykselliselle suorittamiselle on eduksi, että asianomaiset ulkomaitten alamaiset saavat sen käsityksen, kuin valvonta olisi vain täysin paikallista laatua."

Seuraavana vuonna Holmström pääsi toteuttamaan konspiratiivisia harrastuksiaan salaperäisen "Keskuksen" nimimerkkinä Strömfors. Ulkomaalaihallinto siirrettiin 1919 asteittain armeijalta sisäministeriön alaisuuteen, jolloin passiosastoa alettiin välillä kutsua tarkastusosastoksi, tarkastustoimistoksi ja passitoimistoksi (jopa samassa lehdistutuksessa). Niihin aikoihin omat passitoimistonsa oli myös kaupunkien poliisilaitoksilla, Suomenlinnan vankileirillä, ulkoministeriöllä (Eljas Erkon johtamana) ja Britannian lähetystöllä, joka peitti sillä omaa tiedustelutoimintaansa. Tämä vaikeuttaa ulkomaalaihallinnon ensimmäisen toimintavuoden seuraamista, vaikka Eero Elfvengren, Martti Ahti ja Max Engman ovatkin tutkimuksillaan asiaa selventäneet.

Heikel ja seuraajansa Holger Hongisto pysyivät armeijan palveluksessa kun siviilitiedustelua varten perustettiin elokuussa 1919 Etsivä keskuspoliisi, jonka passitoimistosta Holmström nousi joulukuussa koko "firman" päälliköksi. Sadassa vuodessa ulkomaalaihallinto vaihtoi nimeään passitoimistosta 1949 ulkomaalaistoimistoksi, -keskukseksi

ja -virastoksi sekä 2008 Maahanmuuttovirastoksi. Nimenvaihdoksiin ei yleensä (muulloin kuin 1995) liittynyt johtajan, saati työnkuvan, eikä edes toimipaikan muutoksia, mutta julkisuutta on tullut lisää. Ulkomaalaisten määrä on kymmenkertaistunut, mutta maahanmuuton haasteet ja kiihkeä kritiikki tuntuvat periytyneen sadan vuoden takaa.

Sodanvaaran ja kenties rikollisuudenkin hiipumisen toivossa on ulkomaalaihallintoa haluttu etäännyttää aseita kantavista viranomaisista. Ei kuitenkaan pitäisi unohtaa myös vastakkaiselta suunnalta tulevaa arvostelua, jossa ulkomaalaihallintoa on epäilty liian "pehmeäksi". Satavuotiseen historiaan mahtuu useampia käänteitä, joiden välistä on luovittu enemmän tai vähemmän kunniallisesti.

Vaihtoehtoja on punnittu sadan vuoden ajan, mutta laihoin tuloksin. Etsivä keskuspoliisikin toimi vuosia "tilapäisesti" ennen kuin se vihdoin vakinaistettiin. Maahanmuuttoa on usein pidetty tilapäisenä häiriönä, jonka hallinnoinnista voitaisiin luopa heti kun "kriisi" hellittäisi. Perinteisesti resursseista on säästetty ja toimintoja ajettu alas joka tilaisuuden tullen, vaikka olisi voinut arvatakin, etteivät maahanmuuton yllätykset loppuisi myöskään Kronstadtin 1921, inkeriläisiin 1944, entisen Jugoslavian sotiin tai Balkanin maiden EU-jäsenyyteen.

Historia tuntuu kuitenkin kuiskivan, että "normaalia" maailmanmenoa ei ehkä koskaan ollut eikä tulekaan. Kansat vaelsivat jo ennen maailmansotia, ilmasto on aina ollut muutoksessa, joidenkin maiden suhteellinen vapaus ja vauraus houkuttelivat muuttamaan Suomestakin. Siksi ulkomaalaihallinto ei kenties olekaan ikävä poikkeusaikojen järjestely, vaan yhtä normaali ja tarpeellinen, vaikkei sen rakastetumpi, kuin verotus.

## Katselusuositus

### Historia: Suomi-osuuskunnat Amerikassa (Co-Operatively Yours)

"Suomalais-Amerikkalaisella osuuskuntatoiminnalla on 100-vuotinen perinne USA:n Keskilännessä. 1900-luvun alussa osuuskuntamyymälöitä oli pelkästään kolmessa osavaltiossa 175, mutta nyt niitä on koko maassa enää alle viisi."

Dokumentissa haastatellaan mm. Auvo Kostiaista sekä Hannu Heinilää. Kostiaisen ja Heinilän haastattelut kuvattiin viime vuoden alussa instituutissa.

<https://arena.yle.fi/1-4299317>