



## KATSAUS

Timo Soikkanen

## Kenen aloitteesta Turun poliisilaitos perustettiinkaan? Motiivit ja seuraukset

## ABSTRAKTI / ABSTRACT

*Suomalaisessa poliisia koskevassa historiankirjoituksessa nähdään laajasti Turun poliisilaitoksen tulleen perustetuksi Venäjän viranomaisten aloitteesta 1816 ilman keskustelua. Näkemys on harhaanjohtava. Aloitteen suunnitteli ja teki hallituskonseljin kansliatoimikunnan päällikkö (nykytermin pääministeri) Carl Erik Mannerheim keväällä 1813, ja siitä keskusteltiin normaalisti hallituskonseljissa. Mannerheimin motiivina oli toimia vastoin uudistuksia, joita Puolan hallinnossa ja poliisijärjestyksessä toteutettiin samanaikaisesti. Oli viimeinen hetki saada entisen emämaan ja perustuslakien hengen mukainen poliisijärjestys. Mannerheim ja prokuraattori Matias Calonius muotoilivat ohjesäännön lähinnä Tukholman poliisilaitoksen esimerkin mukaan. Mannerheim oli ollut keskeisin henkilö Porvoon valtiopäivien ja Ruotsin vallan aikaisten perustuslakien saamisessa; nyt hän oli toistamassa samaa pienimuotoisempaan. Baltiansaksalaisena kenraalikuvernööri Steinheil osasi ruotsia ja arvosti sen hallintotraditiota. Vuosina 1812/13 ei Venäjän taholta ilmennyt painostusta poliisilaitoksen perustamiseen Suomeen. Napoleonin kukistaminen ja Euroopan asioiden järjestely viivytti Aleksanteri I:n hyväksyntää yli kolme vuotta. Mannerheimin ja Caloniuksen aloitteen hyväksyntä joulukuussa 1816 merkitsi Tukholman mallin mukaista poliisilaitosta. Tapahduma sai jatkossa suuren merkityksen Suomen historiassa: sen seurauksena Helsinki (1826) ja Viipuri (1836) saivat niin ikään Tukholman malliset poliisilaitokset, vaikka dekabristikapinan pelästyttämä Nikolai I edusti täysin toisenlaista ajattelua ja Venäjä eli toisenlaista aikakautta.*

*In Finnish research, it is widely believed that the Turku police department was established by Russian authorities in 1816 without discussion. This view is misleading. The initiative came from Carl Erik Mannerheim, head of the Economic Division in the Governing Council, in spring 1813. His goal was to counter simultaneous reforms in Poland's administration and police system. Mannerheim and Procurator Matthias Calonius drafted the regulations based on Stockholm's police. Mannerheim had played a key part in convening the Diet of Porvoo and preserving Sweden's constitutional laws and was now repeating the process on a smaller scale. As a Baltic German, Governor-General Steinheil valued Swedish administrative traditions. In 1812–1813, Russia did not push for a police department in Finland. The defeat of Napoleon and reorganization in Europe delayed Alexander I's approval for over three*

*years. When approved in December 1816, the model followed Stockholm's police. This had significant consequences for Finnish history: as a result, Helsinki (1826) and Vyborg (1836) police departments were also based on the Stockholm model, even though Nicholas I represented a completely different ideology, and Russia was entering a different era.*

---

Turun poliisilaitos, poliisilaitos, poliisihistoria, C. E. Mannerheim

Timo Soikkanen, Turun yliopisto, timo.soikkanen@utu.fi

## Kysymyksenasettelu ja perustelu

Turun poliisilaitoksen perustamisella oli merkittävät seuraukset. Sen seurauksena myös Helsinki (1826) ja Viipuri (1836) saivat osin Ruotsin mallin mukaiset poliisilaitokset. Ruotsalainen (tukholmalainen) malli poikkesi monin tavoin Venäjän keisarikunnan poliisihallinnon ratkaisusta. Aloite Turun poliisilaitoksen perustamisesta näyttää kuitenkin olevan tutkimuksissa epäselvä asia. Historiankirjoituksessa on yleisesti nähty, että Turun poliisilaitos perustettiin venäläisten aloitteesta, että keskeiset päätökset tehtiin vuonna 1816 ja ettei niistä keskusteltu.

185 Helsingin poliisilaitoksen julkaisemassa selvityksessä todetaan, ettei Turussa tapahtunut saanut ”alkuvoimaansa paikallisista tarpeista ... vaan aloitteentekijänä oli keisarillisen Venäjän hallitus” ja että ”tärkeimmäksi tehtäväksi tuli kaupunkiin saapuvien matkustavaisten rekisteröinti ja tarkkailu”. Tuija Hietaniemen väitöskirjassa todetaan poliisihallinnon rakentamisen käynnistyneen ”Venäjän viranomaisten aloitteesta”. Turun kaupungin historiassa Oscar Nikula katsoo Aleksanteri I:n päätöksen 1816 annetun ”paikallisia viranomaisia kuulematta”. Suomen kaupunkilaitoksen historiassa todetaan poliisilaitoksen perustetun ”turkulaisten kierteistä huolimatta”.<sup>1</sup> Tutkijoiden näkemykset ovat heijastuneet myös yliopistojen opinnäytetöihin.

Näkemykset ovat pääosin harhaanjohtavia. Aloitetta ei ollut tehty vuonna 1816 vaan keväällä 1813. Aloite ei tullut venäläisiltä, vaan oli suomalaisen aatelin ja virkamieseliitin tekemä ja siitä keskusteltiin 1813. Suomalaisen poliisin synnyn tarkastelu ja motiivien pohdinta on siirrettävä aikaisemmaksi, vuoden 1816 lopulta vuoden 1812 lopun ja kevään 1813 tilanteeseen. Vuosien 1812/13 ja 1816 väliin ajoittuu Napoleonin sotaretki Venäjälle, sotilaallinen tappio ja Aleksanteri I:n nousu Euroopan mahtavimmaksi monarkiksi. Ajankohdan vaihtumisen seurauksena taustat, syyt ja motiivit muuttuvat!

Artikkelin tavoitteena on valottaa hallituskonseljin kansliatoimikunnan päällikön (nykytermein pääministerin) Carl Erik Mannerheimin aloitetta Turun poliisilaitoksesta, siitä käytyä keskustelua sekä sitä, miksi kesti yli kolme vuotta ennen kuin keisari allekirjoitti aloitteen. Mitkä olivat Mannerheimin motiivit, koska eräällä tavalla aloite oli hänen yleistä linjaansa vastaan? Mannerheim sai lisäksi osakseen runsaasti kritiikkiä aloitteestaan ja Suomen ensimmäinen mielenosoituskin kohdistui Mannerheimiin juuri poliisilaitoksen perustamisen takia.

Venäläiset vai suomalaiset -akselin rinnalle on syytä nostaa luokka- tai säätynäkökulma. Aateliston ja porvariston intressit olivat selvästi vastakkaiset. Myös keskeiset henkilösuhteet on syytä huomioida, ja välähtääpä Turun ja Helsingin vastakkainasettelukin ratkaisussa. Kuvaava esimerkki

suomalaisen virkamieseliitin ja aatelin keskusteluista ja näkemyksistä on valtiosihteeri R. H. Rehbinderin tilannekuvaus Mannerheimille ratkaisuvaiheessa. Rehbinder kirjoitti 8. tammikuuta 1813 Mannerheimille:

*Poliisiorganisaation luominen olisi mitä tärkeintä, mutta siihen niin kuin kaikkeen muuhunkin vaaditaan rahaa, ja sitä ei ole. Sitä paitsi meidän kenraalikuvernöörimme on sellaisella päällä, ettei häntä huvita ajatella meidän asioitamme.<sup>2</sup>*

Valtiosihteeri Rehbinderin Mannerheimille antaman tilannekuvauksen valossa väitteet Venäjän aloitteellisuudesta 1812/13 tilanteessa tuntuu oudolta. Rehbinderin kirje jatkuu budjettikaavailuilla, joista käy edelleen ilmi kenraalikuvernöörin kielteinen suhtautuminen kaikkiin uusiin aloitteisiin, jotka kasvattaisivat budjettivajetta. Mikäli sellaisia tultaisii esittämään, keisari joutuisi ne hylkäämään. Kirjeen valossa kenraalikuvernööri ei kiirehdi luomaan poliisiorganisaatiota. Sitä pitää, kuten jo todettiin, tärkeänä Suomen valtiosihteeri. Ja näkemystään hän alleviivaa hallituskonseljin kansliatoimikunnan päällikölle ja talousosaston jäsenelle. Esteenä oli vain rahan puute.

## Historiallinen tausta

Järjestysvalta Ruotsin kaupungeissa kuului alkuaan kaupungin omille elimille eikä kuninkaan johtaman keskushallinnon alaisille viranomaisille; kaupunkikunnat nauttivat itsehallinto-oikeutta talous- ja järjestysasioissa. 1300-luvun puolivälistä noudatettiin Maunu Eerikinpojan kaupunkilakia. Sen mukaan kaupungin hallintoa hoitivat vouti ja raati. Vouti oli kuninkaan asiamies ja raati kaupungin itsehallinnon edustaja. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitäminen ja osittain tuomiovallankin käyttö kuuluivat voudin silmällä pidon alaisena kaupungin raadin muodostamalle kollegiolle.

1600-luvulla kuninkaan vallan vahvistumisen seurauksena hallinnon hoitoa ryhdyttiin keskittämään. Läänin hallinto keskitettiin maaherroille 1634 ja vuodesta 1687 eteenpäin tuli maaherran yhdessä maistraatin kanssa ”valvoa järjestyksen hoitoa ja kaupungin hallintoa” sekä ”yksissä neuvoin maistraatin kanssa pitää yllä hyvää järjestystä kaupungeissa”. Vuoden 1723 päätöksen mukaan kaikkien uusien järjestysasioihin liittyvien laitosten oli synnyttävä maaherran ja maistraatin yhteistyönä. Tukholman poliisilaitos erkani vuodesta 1776 lähtien omalle kehitysladulleen. Muutoksista huolimatta Ruotsin kaupunkien järjestyksenvalvonta pidettiin vielä kunnallisena Suomen jouduttua eroon valtakunnasta. Venäjän vallan alku 1808/9 ei muuttanut periaatteessa järjestyksen ylläpitoa Turussa.<sup>3</sup>

Venäjän valtionhallinnossa, kuten monissa muissakin Manner-Euroopan valtioissa, olivat hallitsevina poliisivaltiojärjestelmälle ominaiset hallinnolliset periaatteet. Näistä keskeinen oli lähtökohta, jonka mukaan hallitsijalla tuli olla ehdottoman ja rajattoman valtansa toteuttamiseksi käytettävänä vain hallitsijasta riippuvainen ja hänen käskyjään toimeenpaneva virkakoneisto.

Keisarikunnan hallintomalliin soveltui huonosti järjestyksestä vastaava koneisto, joka oli alaisten itsensä järjestämä ja itsehallintoa omaava. Venäjän keisarikunnan poliisihallinto oli toiminut vuodesta 1718 pitkälle ranskalaisen mallin mukaan ja joutui Napoleonin hyökkäyksen myötä vuodesta 1812 eteenpäin muutoksen kouriin. Suomella oli toki Aleksanteri I antamat perustuslait. Järjestyksenvalvonta jatkui Turussa Ruotsin vallan tapaan ja käytännössä kaupunginvartioston avulla.

Kenraalikuvernööri Steinheil ehdotti 1811, että Suomen kaupunkien, erityisesti pääkaupunki Turun, järjestyksenvalvontaa olisi vahvistettava. Kenraalikuvernööri oli havainnut, ettei Suomen kaupunkien järjestysvalta pystynyt pitämään järjestystä tyydyttävällä tasolla. Tutkimuksissa ja

arkistoyhteenvedoissa on tulkittu kenraalikuvernööri Steinheilin ehdottaneen poliisilaitoksen perustamista. Tulkinta ja näkemys ovat kuitenkin vääriä.<sup>4</sup> Steinheilin 16.6.1811 päivätyssä asiakirjassa puhutaan poliisihenkilöstön lisäämisestä Turun kaupungissa. Ero on selvä, kun sitä verrataan varsinaiseen perustamisasetukseen, jossa määritellään, että ”poliisiasioita hoidetaan Turun kaupungissa erityisessä poliisihallinnossa”.

Turun maistraatin saatua tiedon Steinheilin mielipiteistä, se otti varamaaherra O. H. Loden läsnä ollessa esille kysymyksen vartioston miesvahvuuden lisäämisestä. Varamaaherra kannatti voimakkaasti Steinheilin ehdotusta ja esitti kantanaan, että Turun vartiostoon pitäisi saada kuusi miestä lisää. Kauppaneuvos Christian Trapp esitti porvariston kannan, joka oli jyrkän kielteinen. Trapp huomautti, ettei kaupungin väkiluku ollut kasvanut siinä määrin, että tehostettu vartiointi olisi ollut tarpeen. Venäläisen varuskunnan aiheuttamalle sekasorrolle kaupunginvartiosto ei vahvistettunakaan voinut mitään, koska varuskunta ei kuulunut sen toimivallan piiriin. Kaupungin talouskaan ei sallinut vartiostosta aiheutuvien menojen lisäämistä. Porvariston vastustuksen vuoksi asia raukesi.<sup>5</sup> Turkulaisen porvariston suhtautuminen järjestyksenvalvonnan vahvistamiseen oli ilmeisen toisenlainen kuin suomalaisen aateliston ja virkamieseliitin. Ja kyse oli nimenomaan porvaristolle tärkeästä ”itsehallinnosta”.

Ranskan vallankumouksen tapahtumat ja niiden leviäminen olivat herättäneet pelkoa Suomen suuriruhtinaskunnan aatelistossa. Onkin syytä todeta Suomen aateliston ruotsimielisyys, mutta samalla käsitys, että aateliston asema Venäjän yhteydessä oli turvatumpi kuin Ruotsin yhteydessä. Jälkimmäinen näkemys oli vahvistunut Napoleonin levittäessä Ranskan Suuren vallankumouksen aatteita Euroopassa.

Myös Suomessa otettiin periaatteellinen askel ja luotiin pohjaa valtion määräysvallan vahvistumiselle, kun Suomen kenraalikuvernöörin ohjesääntö uudistettiin 1812. Uudistuksen mukaan poliisin ylläpito sekä kaupungeissa että maalla kuului kenraalikuvernöörille. Säännös merkitsi suunnanmuutosta siihen asti vallinneeseen tilanteeseen, jonka mukaan järjestyksenvalvonta kuului kunnallisen itsehallinnon piirissä hoidettaviin julkisiin tehtäviin.<sup>6</sup> Uuden periaatteen hyväksyminen ei kuitenkaan aiheuttanut toimenpiteitä, jotka olisivat olleet ristiriidassa kaupunkien itsehallinto-oikeuden kanssa. Muutokset tulisivat voimaan vasta, kun/jos järjestystehävät erotettaisiin maistraatin toimialasta poliisilaitokselle.<sup>7</sup>

## Ihmeelliset vuodet 1812 ja 1813

Vuosi 1812 on kiehtonut monin tavoin eurooppalaista kulttuuria. Tšaikovski sävelsi kuuluisan sinfoniansa vuoden 1812 tapahtumista samoin kuin Beethoven seitsemännen sinfoniansa. Leo Tolstoi kirjoitti klassisen romaaninsa *Sota ja rauha* tuon ajankohdan tapahtumista. Turku eli konkreettisestikin Aleksanteri I:n ja Ruotsin kruununprinssin tapaamisen yhteydessä keskellä vuosien 1812/13 eurooppalaista näytelmää!

Napoleonin tavoitteet olivat käyneet jo varhain selviksi hänen kerätessään Grande Armé’eta Venäjän rajalle. Helmikuussa 1812 hän valloitti Ruotsin Pommerin tavoitteenaan pakottaa Ruotsi mukaan idänretkeen. Napoleonin tavoitteet Ruotsin suhteen kääntyivät kuitenkin päällelleen. Ruotsin kruununprinssi – Napoleonin entinen marsalkka – Bernadotte aloitti salaisen kirjeenvaihdon Aleksanterin kanssa, mikä johti heidän tapaamiseensa Turussa elokuussa 1812. Aleksanteri valmistautui Napoleonin hyökkäykseen. Hänen ajattelussaan näyttää tapahtuneen perustavan laatuinen muutos: hän erotti maaliskuussa 1812 pitkäaikaisen vapaamielisen valtiosuhteerinsä ja neuvonantajansa Mihail Speranskin ja perusti Venäjälle poliisiministeriön.

Tieto Turun pääkaupunkistatuksen siirtämisestä tuli yleiseen tietoisuuteen vain vähän ennen Aleksanterin ja Bernadotten tapaamista Turussa elokuussa 1812. Asia katkeroihti turkulaisia. Monet toivoivatkin Bernadotten yhtyvän Napoleonin sotaretkeen ja valloittavan Suomen alueen takaisin. Bernadottelle osoitettiin siinä määrin suosiota, että hän vältteli julkista liikkumista kadulla. Todellisuudessa Bernadotte päin vastoin luopui lopullisesti tavoittelemasta Suomen aluetta takaisin. Turkulaiset eivät saaneet tietää mitään päätöksistä.

Kesken Aleksanterin Turussa olon tuli tieto Smolenskin kaatumisesta Napoleonin käsiin. Tie Moskovaan oli auki!<sup>8</sup> Kenraalikuvernööri Steinheil lähti syyskuussa 1812 Suomessa olleiden venäläisten joukkojen kanssa meritse Helsingistä Tallinnaan ja Riikaan. Armfelt vastaanotti vt. kenraalikuvernöörin. Ennen poistumistaan Turusta keisari oli korottanut Steinheilin ja Kustaa Mauri Armfeltin kreivilliseen arvoon ja Mannerheimin todelliseksi valtioneuvokseksi.

Napoleon eteni Moskovaan asti. Eurooppa pidätti henkeään! Napoleonin suuren armeijan vetäytyminen Moskovasta loppuvuodesta 1812 muodostui katastrofiksi. Vetäytyvän Napoleonin perässä eteni sotamarsalkka Mihail Kutuzov. Yhteiskunnan rakenteita ryhdyttiin luomaan uudelleen ja monet Ranskan vallankumouksen aatteista kummunneet uudistukset pyyhkiytyivät pois. Epäilemättä laajemmat asiat olivat syynä siihen, ettei kenraalikuvernööriä vuodenvaihteessa 1812/13 huvittanut ”ajatella meidän asioitamme”, kuten valtiosihtööri Rehbinder kirjeessään Mannerheimille valitti.

Vt. kenraalikuvernööri Armfelt saapui henkilökohtaisesti Turkuun 22. tammikuuta 1813. Hän osallistui hallituskonseljin istuntoihin, hoiti monia eri asioita, osallistui lukuisiin pitoihin, juhliin ja kiukutteli turkulaisille. Armfelt matkusti jo helmikuussa takaisin Pietariin ja vietti lopun vt. kenraalikuvernöörinajan siellä.<sup>9</sup> Hallituskonseljin ja kenraalikuvernöörin kanslian välillä oli nähtävissä kahtiajako sikäli, että jälkimmäinen Pietarissa oli niin kieleltään kuin virkamiehistöltään ”venäläinen”,<sup>10</sup> kun taas edellinen Turussa oli ”ruotsalainen”.<sup>11</sup> Armfeltin voikin sanoa palanneen kotikentälleen.

Mannerheim ei näytä keskustelleen Armfeltin kanssa poliisilaitosasiasta. Sille on löydettävissä useita selityksiä. Armfelt oli joutumassa keisarin epäsuosioon, mikä toki oli Mannerheimin tiedossa. Armfelt oli lisäksi useissa kirjeissään haukkunut Turussa vallitsevan mielialan. Mannerheim oli eri mieltä: Armfelt vain oli täynnä ”häneen istutettuja ennakkoluuloja”.

Aatelismies Armfelt piti toki poliisilaitoksen perustamista tarpeellisena. Kesällä hän totesi käsityöläisten olevan ”kauheata ja vaarallista joukkiota”, mitä varten hyvän järjestyksen voimaansaattaminen oli tarpeellista. Siksi oli ajateltava ”poliisilaitoksen perustamista”. Mutta Armfelt puhui Helsingistä, minne ”poliisilaitos ja käskynhaltija ovat aivan välttämättömiä”<sup>11</sup> Mannerheim oli epäilemättä tietoinen Armfeltin priorisoinnista Helsingin ja Turun välillä, joten Turku–Helsinki-vastakkainasettelukin liittyi poliisilaitoksen perustamistapahtumaan.





*Kuva 1. Kenraalikuvernööri Fabian Steinheil. Kuva: Wikimedia Commons*



*Kuva 2. Valtiosihteeri Robert Henrik Rebbinder. Kuva: Wikimedia Commons*



*Kuva 3. Hallituskonseljin kansliatoimikunnan päällikkö Carl Erik Mannerheim. Kuva: Wikimedia Commons*



*Kuva 4. Vt. kenraalikuvernööri Kustaa Mauri Armfelt. Kuva: Wikimedia Commons*



*Kuva 5. Prokuraattori Matias Calonius. Kuva: Wikimedia Commons*

## Näyttämö

Mannerheim oli ryhtynyt jo varhain keväällä 1813 suunnittelemaan poliisilaitoksen perustamista Turkuun. Steinheil oli palannut helmikuussa 1813 armeijasta ja Mannerheimin mukaan ”vidtog självdess embetes befatning”. Virallisesti Armfelt hoiti kuitenkin kenraalikuvernööriyttä huhtikuuhun asti. Hallituskonseljin kansliatoimituskunnan päällikkö Mannerheim näyttääkin mukautuneen ja hyödyntäneen tätä ”kaksoisvallan” tilannetta. Hän otti yhteyttä Steinheiliin, jota hän tiesi Suomen kaupunkien heikon järjestysvallan tason vaivanneen. Mannerheim näyttää sopineen Steinheilin kanssa tulevasta toiminnastaan. Hän ryhtyi kiireellä hahmottelemaan uutta poliisijärjestystä Turkuun.

Mannerheim neuvotteli asiasta hallituskonseljin prokuraattori Matias Caloniuksen kanssa, joka tunsikin erinomaisesti Ruotsin ja Tukholman poliisilaitoksen mallit.<sup>12</sup> Armfelt pidettiin asian ulkopuolella – ja ihmekeä tuo. Turku–Helsinki-vastakkainasettelun lisäksi vastakkain olivat jyrkästi myös henkilöt.

Armfeltin Turku-vastaisuus oli kokonaan omaa luokkaansa; siinä voi nähdä jopa Turku-vihaa. Armfeltin henkilökohtaiset suhteet turkulaisiin olivat korostuneen ongelmalliset. Merkittävin vastakkainasettelu oli kuitenkin hänen ja hallituskonseljin prokuraattori Matias Caloniuksen välillä. Armfelt oli aikanaan (1793) ollut Tukholmassa suunnittelemassa vallankaappausta, jolla olisi syösty Ruotsin holhoojahallitus vallasta ja palautettu valta ns. kustavilaisten käsiin; suunnitelma oli tarkoitus toteuttaa Venäjän laivaston avulla. Salaliiton paljastuttua Armfelt tuomittiin poissaolevana menettämään henkensä, kunniansa ja omaisuutensa. Calonius oli korkeimman oikeuden jäsen ja vaikutti keskeisesti tuomion sisältöön. Calonius ilmoitti myös toivovansa, että ”*Armfeltia, pabaa ja vaarallista miestä, ei milloinkaan, ei aikojen muututtuakaan, palauteta kunniaan eikä käytetä valtakunnan tärkeimpiin virkoihin ja toimiin*”.<sup>13</sup>

Nyt Armfelt oli keisarin uskottu ja suuriruhtinaskunnan vaikutusvaltaisin mies. Yhteistyötä ei silti voitu ajatellakaan.

Calonius oli johtava laintulkitsija Pohjoismaissa ja hänellä oli ollut merkittävä ura Ruotsin ajan oikeuslaitoksessa, mm. korkeimman oikeuden jäsenenä. Venäläisten tullessa Turkuun Calonius toimi Turun Akatemian rehtorina. Siinä missä piispa Tengström omaksui valloittajiin myötämielisen asenteen ja kävi neuvotteluja siitä, miten taivuttaa virkamiehistö ja kansa vannomaan uskollisuudenvaloja uudelle esivallalle, pysyi Calonius tiukemmalla linjalla: ennen rauhansopimusta, jolla Ruotsin hallitsija itse luopuisi oikeudestaan, ei ollut alamaisten vallassa vähentää velvollisuuksiaan. Caloniuksen mukaan oli hyödytöntä haihattelua kieltää rakkautta entistä emämaata kohtaan. Aleksanteri I arvosti Caloniusta periaatteen miehenä ja vieraillessaan ensimmäisen kerran Turussa 1809 hän oli osoittanut erityistä suosiota tälle. Aleksanterin onnistuikin voittaa 71-vuotias ”lujaluonteinen, peloton ja pyyteetön” Calonius puolelleen.

Calonius oli osallistunut hallituskonseljin ohjesäännön laadintaan ja nimitettiin 1809 ensimmäiseksi prokuraattoriksi. Viran perustaminen ja nimenomaan Caloniuksen valinta oli kenraalikuvernöörin tahto. Tämän mukaan hallituskonseljissa tuli olla riippumaton korkean tason oikeusoppinut. Caloniuksen asema muodostui poikkeuksellisen vahvaksi. Hänen vastakkainasettelunsa Armfeltin ja piispa Tengströmin kanssa tiedettiin.<sup>14</sup> Steinheilin luottamus prokuraattori Caloniukseen näkyy myös siinä, että seuraavana vuonna hän laati yhdessä tämän kanssa uuden kaksitoistakohtaisen ohjesäännön nimismiehille.

## Mannerheimin motiivi?

Miksi Mannerheim ryhtyi vuoden 1813 alussa suunnittelemaan poliisilaitosta? Toiminnalle löytyy selittäjä Euroopasta – Puolasta. Vetäytyvän Napoleonin perässä saapui tammikuun alussa 1813 Varsovan ruhtinaskuntaan Venäjän armeijan komentaja, sotamarsalkka Michail Kutuzov. Pian joutui koko Puolan Ruhtinaskunta marsalkka Kutuzovin sotilasdiktatuurin alaisuuteen. Aleksanteri I oli myös Puolassa!

Kutuzov julisti tsaarin nimissä ”Korkean Ukaasin” jonka Aleksanteri I vahvisti. Ukaasi perusti Varsovan ruhtinaskuntaan siviilihallinnon, viisihenkisen Korkeimman Neuvoston. Sen puheenjohtajana toimi suuriruhtinaskunnan kenraalikuvernööri Lanskoj. Huomionarvoista on, että kenraalikuvernööri toimi myös poliisin päällikkönä.



191

Kuva 6. Mihail Kutuzov ikuistettuna vuonna 1813.  
Kuva: Wikimedia Commons

aloitteen, hän myös muutti Suomen hallituskonseljin nimen senaatiksi, millä hän rinnasti sen Puolan senaattiin.<sup>16</sup>

On loogista ajatella Mannerheimin halunneen toimia poliisilaitosasiassa vastoin Puolan uudistuksia. Hän oli suomalaisista vaikuttajista selvimmin pitänyt esillä kaikessa ”Ruotsin mallia” Suomen hallintoa rakennettaessa. Mannerheim, selvemmin kuin kukaan muu, oli 1808 saanut Aleksanteri I:n hyväksymään Kustaa III:n perustelait Suomelle. Pääkaupunkia siirrettäessä hän oli selvimmin puolustanut Turkuun. Virallisesti hän ei voinut sanoa todellista syytään pääkaupungin siirtämisen vastustamisessa; itään siirtäminen merkitsi joutumista syvemmälle Venäjän syyliin. Ajattelumalli näkyy kaikessa Mannerheimin toiminnassa.

Nyt oli pelättävissä, että nopeasti voimistuva Venäjä lähtisi toteuttamaan Varsovan ja Puolan mallia poliisiasioissa jatkossa myös Suomessa. Kiirehtimällä ja ottamalla aloitteen haltuunsa Mannerheim saattoi vaikuttaa siihen, mistä poliisilaitoksen mallia haettaisiin.

Huhtikuun 6. päivänä 1813 Mannerheim teki hallituskonseljin talousosaston istunnossa aloitteen poliisilaitoksen perustamisesta Turkuun. Ajankohta päivän tarkkuudella tuskin oli sattuma; saman kuukauden 1. päivänä oli Armfeltin viransijaisuus kenraalikuvernöörinä päättynyt ja Steinheil oli ryhtynyt hoitamaan virkaansa. Mannerheim jätti tarkastettavaksi valmiin sääntöluonnoksen.

Pietarista lähetettiin lisäksi Varsovalle poliisipäällikkö, joka oli vastuussa Pietarissa olevalle Venäjän armeijoiden ylipoliisimestarille. Vähän myöhemmin Aleksanteri I antoi vielä uuden ukaasin, jolla perustettiin Poliisin Valvonnan Komitea (Komitet Nadzoru Policyi) johtajana N. Novosiltsev.<sup>15</sup> Puolalla ei ollut voimassa perustuslakia. Sellainen saatiin vasta 1815.

Mannerheim oli asemansa (nyk. pääministeri), laajan kirjeenvaihtonsa ja ulkomaisten lehtien perusteella todennäköisesti pääpiirtein tietoinen Puolan hallinnollisesta kehityksestä. Viimeistään Suomen kenraalikuvernööri Steinheilin palattua helmimaaliskuun vaihteessa Turkuun sotimasta Baltiasta, Puolan läheisyydestä, Mannerheim sai hyvät tiedot kehityksestä.

Tapahtumat Varsovassa enteilivät mahdollisia muutoksia myös Suomeen. Kuvaavaa onkin, että kun Aleksanteri I aikanaan 1816 allekirjoitti Turun poliisilaitosta koskevan



## Mannerheimin sääntöluonnos<sup>17</sup>...

Mannerheim perusteli ehdotusta sillä, että hyvä järjestys Turussa oli parhaiten ylläpidettävissä erityisen poliisilaitoksen avulla, jolle kuuluisi kaikkien poliisiasioiden hoitaminen. Poliisikamarin tarpeellisuutta Mannerheim perusteli myös sillä, että Turussa toimivat maan hallitus sekä useat julkiset virastot ja että kaupungissa oleskeli runsaasti ulkomaalaisia. Ehdotuksensa menosäännön yhteydessä Mannerheim totesi poliisikamarista pääasiallisesti hyötyvän Turun kaupunki.

Calonius ja Mannerheim käyttivät hyväkseen Ruotsin poliisilaitoksista annettuja asetuksia. Mannerheimin luonnos muistuttikin niitä pitkälle. Tukholman poliisilaitos oli sitä paitsi Ruotsissa muotoutunut omintakeiseksi mallikseen, johon oli tullut selvästi mannereurooppalaisia periaatteita, jotka olivat lähempänä keisarikunnan hallintokulttuuria.

Mannerheimin esitellessä aloitetaan hän toi esiin sen syytä ja hyötyjä. Mikäli taustalla olisi ollut keisarin tai kenraalikuvernöörin aloite, hän olisi epäilemättä tuonut sen esiin. Seuranneissa keskusteluissa ei liioin olisi tarvinnut pohtia olisiko keisarilta pyydettävä lupa aloitteen tekemiseen, kuten nyt tapahtui. Aikaisemman tutkimuksen suhtautuminen aloitteen alkuperään ei sovi yhteen käytyjen keskustelujen kanssa. On lisäksi todettava, ettei mikään osoita Venäjän erityistä toimeliaisuutta poliisilaitoksen perustamiseksi Turkuun tai yleensä Suomeen vuosien 1812–13 vaiheessa.

Toisaalta on selvää, että tuon ajan hallintokäytännön mukaan Mannerheim on keskustellut aloitteesta etukäteen Steinhelin kanssa. Mannerheimilla olikin poikkeuksellisen läheiset suhteet kenraalikuvernööri Steinheliin. Muistelmissaan Mannerheim toteaa voivansa sanoa ”*hänen osoittaneen minulle erittäin suurta luottamusta.*” Baltian saksalainen Steinheil osasi ruotsia ja arvosti Ruotsin hallintomallia.

192 On ilmeisen oikeutettua uskoa, että Mannerheimin sääntöluonnos oli hänen ja Caloniuksen yhdessä hahmottelema. Käydyn keskustelun tiimellyksessä Mannerheim painotti neuvotelleensa prokuraattori Caloniuksen kanssa ja ottaneensa hänen esittämänsä ”näkökohdat” huomioon. Steinheil suhtautui myönteisesti Ruotsin hallintomalleihin ja kulttuuriin. Mannerheim ja Calonius muodostivatkin poikkeuksellisen ruotsimielisen kaksikon, johon Steinheil luotti.

Armfelt oli puolestaan vuoden 1812 lopussa ja 1813 aikana joutunut keisarin epäsuosioon ja menettänyt sitä myötä vaikutusvaltaansa. Hän itse analysoi tilannetta Stjernvallille: ”Näyttää siltä, että meidän Suomen asiamme on jätetty oman onnensa nojaan; sen tähdenkö, että minä olen epäsuosiossa vai muustako syystä, on vaikea sanoa.”

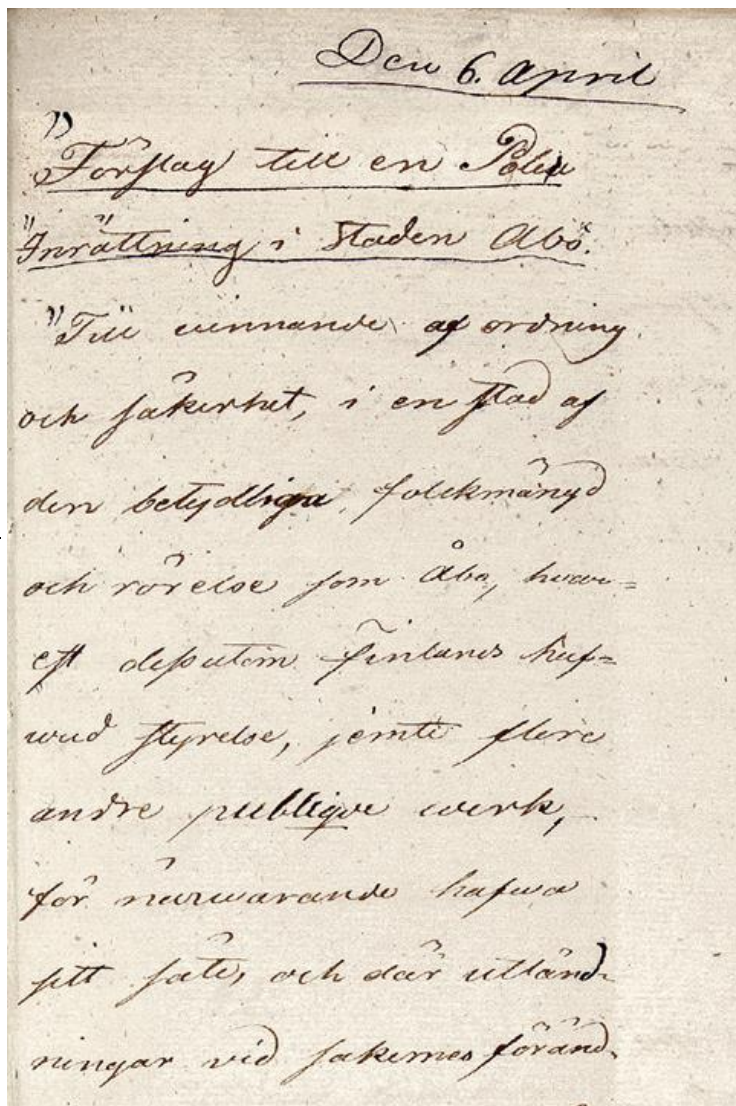
Mannerheimin ja Caloniuksen sääntöluonnos jakaantui kolmeen päälukuun, jotka sisälsivät 21 pykälää. Ensimmäisen (I) luvun mukaan Turkuun oli perustettava erityinen poliisikamari, jonka puheenjohtajana toimi maaherra silloin, kun hänen muut virkatehtävänsä sen sallivat. Muulloin puhetta johti poliisimestari, jonka kenraalikuvernööri ja senaatti nimittivät virkaan ilman ehdollepanoa.

Maaherra ja maistraatti määräsivät poliisikamarin apujäseniksi vuodeksi kerrallaan kaksi raatimiestä (mistä luovuttiin vasta 1880-luvulla). Poliisimestarin jälkeen korkein poliisivirkamies oli kaupunginviskaali, jonka prokuraattori nimitti. Varsinaisen poliisimiehistön muodostivat kivalteri ja kuusi katsantomiestä (uppsyningsman), jotka hoitivat poliisitehtäviä eri kaupunginosissa. Kun olosuhteet niin vaativat, oli poliisikamarilla oikeus ottaa ylimääräisiä katsantomiehiä. Kaupunginviskaalilla oli poliisimestarin rinnalla oikeus valvoa kivalteria ja katsantomiehiä.

Sääntöluonnoksen toisen luvun (II) mukaan poliisiviranomaiset olivat keisarin erityisessä suojeluksessa kaikenlaisen väkivallan ja vääryyden suhteen. Heihin virassa kohdistuneet rikokset rangaistiin Ruotsin vuoden 1734 lain ja vuoden 1779 asetuksen mukaan.

Poliisikamarin tehtävistä annettiin kolmannessa (III) luvussa yksityiskohtaisia määräyksiä. Poliisikamarin tuli pitää yllä järjestystä kaupungissa ja estää väärinkäytökset ja ilkivalta. Poliisikamarin tuli hankkia tieto kaikista rikoksista ja rikkomuksista, joita lakeja ja asetuksia vastaan kaupungin alueella tapahtui ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin.

Huomionarvoista on, että kaupunkiin saapuvien matkustavaisten rekisteröinti ja tarkkailu, joka tämän artikkelin alussa Helsingin poliisilaitoksen julkaisemassa selvityksessä todettiin ”tärkeimmäksi tehtäväksi”, ei pidä paikkaansa. Mannerheimin sääntöluonnoksessa se on vasta yhdeksännellä sijalla, sellaisten asioiden kuin kerjuun estämisen, katukaupan valvomisen ja kovaa ajamisen jälkeen. Vuosi 1813 ei todellakaan ollut vuosi 1826 eikä Turku Helsinki!



Kuva 7. Mannerheimin sääntöluonnoksen alkusivu 6. huhtikuuta 1813. Kuva: Timo Soikkasen albumi.

## ... ja siitä käydyt keskustelut<sup>18</sup>

Hallituskonseljin toiminta ei vielä vuonna 1813 ollut vakiintunut. Se, mikä asia oli käsiteltävä senaatin oikeus- ja talousosaston yhteisistunnossa eli plenumissa ja mikä talousosaston istunnossa vaihteli. Talousosasto lähetti Mannerheimin laatiman Turun poliisikamaria koskevan aloitteen ratkaistavaksi plenumissa.

Everstiluutnantti Reuterskjöld oli ottanut paperit tarkempaan tarkasteluun. Hallituskonseljin virkaiältään nuorimpana jäsenenä hän käytti ensimmäisen puheenvuoron. Hän oli sitä mieltä, että Turun poliisikamaria koskeva ohjesääntö oli niin tärkeä, että se kuului käsiteltäväksi hallituskonseljin täysistunnossa. Ratkaisevaa oli hänen mukaansa se, että kamarin käsiteltäväksi otettiin juttuja, joihin liittyi valitusoikeus. Virkaiältään seuraavat kuusi nuorinta jäsentä yhtyivät Reuterskjöldin mielipiteeseen.

Vaikutusvaltainen valtioneuvos C. E. Gyldenstolpe sen sijaan katsoi, ettei asia kuulunut hallituskonseljin

ohjesäännön mukaan käsiteltäväksi plenumissa. Häntä kannatti viisi virkaiältään vanhinta senaattoria sekä kenraalikuvernööri. Kun Reuterskjöldin mielipiteeseen aluksi yhtynyt laamanni Öhman luopui alkuperäisestä kannanotostaan ja siirtyi vanhempien jäsenten leiriin, tuli päätökseksi että Turun poliisikamarin perustamista koskeva asia kuului talousosaston käsiteltäväksi.

Hallituskonseljin talousosasto otti Turun poliisikamarin perustamisen uudelleen pohdittavakseen heinäkuun 13. päivänä 1813. Everstiluutnantti Reuterskjöld piti poliisikamarin perustamista tärkeänä. Valtion rahavarojen niukkuuden ja poliisikamarista aiheutuvien suurten menojen takia hänen mielestään oli kuitenkin alistettava keisarin harkittavaksi, eikö Turku varten ollut syytä vahvistaa poliisijärjestys ainoastaan siksi ajaksi, jonka maan hallitus ja muut julkiset laitokset toimivat Turussa. Esittelijäsihteeri N. J. Idmanin mielestä keisarilta oli pyydettävä ennen asian varsinaista käsittelyä lupa saada tehdä Turun poliisikamarin perustamista koskeva esitys, koska Suomessa ei ollut toiminnassa erityisiä poliisilaitoksia ja sellaisten perustaminen oli siis rinnastettavissa uuden lain säätämiseen.



Kuva 8. Kollegineuvos G. W. Ladau. Kuva: Wikimedia Commons

Kollegineuvos G. W. Ladau pyysi nyt asian pöydälle. Ladau oli 1810 tehnyt ehdotuksen Suomen postilaitoksesta, joten hänellä oli kokemusta virastojen perustamisesta. Asiaan palattiin heinäkuun 27. päivänä. Ladaun mielestä aloite Turun poliisilaitoksen perustamisesta voitiin tehdä ilman hallitsijan erityistä suostumusta, sillä kyseessä ei ollut voimassa olevien lakien tai asetusten muuttaminen.

Muilta osin Ladaun kommentit olivat ilmeisen yllättäviä. Hänet tiedettiin hallituskonseljin sisäpiirissä ”mustan kabinetin” ja sensuurin edustajaksi. Hänet tunnettiin myös miehenä, jolle keisarin sana oli laki. Lisäksi hän oli tehnyt postiohjesäännöstä korostetun venäläisen. Oletettavasti kaikki – Mannerheim mukaan lukien – odottivat hänen tekevän poliisin valtuuksia korostavia korjauksia tai tarkennuksia. Näin ei kuitenkaan tapahtunut. Päinvastoin Ladau kiinnitti huomiota niihin tekijöihin, jotka

estivät mielivaltaisen vangitsemisen ja vankilaan panemisen.

Tapahtunutta on vaikea selittää. Mahdollisesti Ladau piti kaikkein tärkeimpänä järjestyksenpidon siirtymistä poliisikamarin perustamisen ja poliisimestarin nimittämisen yhteydessä paikallistasolta ja porvaristolta keisarille ja keskusvallan haltuun. Alleviivaamalla vangittujen oikeuksia, hän saattoi haluta vaimentaa niitä epäilyjä, joita hän sensuurin johtajana tiesi liittyvän asiaan varsinkin porvariston piirissä.

Todellinen valtioneuvos, vapaaherra Mannerheim korosti neuvotelleensa asiasta prokuraattori Matias Caloniuksen kanssa ja ilmoitti, että tämän esittämät näkökohdat oli otettu huomioon poliisijärjestystä laadittaessa. Mannerheim painotti, että käsiteltävänä oleva ehdotus oli joka suhteessa



voimassa olevan lainsäädännön ja Ruotsissa poliisikamareista annettujen asetusten mukainen. Tämän vuoksi ei hänellä ollut mitään lisättävää eikä muutettavaa, vaan hän oli valmis jättämään aloitteen Hänen Keisarillisen Majesteettinsa omin silmin nähtäväksi, tutkittavaksi ja päätettäväksi. Mannerheimin vetoaminen Caloniukseen ja hänen rooliinsa oli epäilemättä tehokas ase. Caloniuksen tiedettiin nauttivan keisarin henkilökohtaista luottamusta.

Myös maaherra, kreivi R. W. de Geerin mielestä puheena oleva sääntöluonnos voitiin alistaa keisarin hyväksyttäväksi. Hän korosti, että poliisikamarin sääntöjä käytäntöön sovellettaessa oli syytä kiinnittää huomiota siihen, että ainoastaan sellaiset, jotka tavattiin itse teossa, oli lupa vangita. Niiden, jotka tuomittiin kehruhuoneeseen tai yleiseen työhön, tuli saada valittaa päätöksestä.

Edellä esitetyn valossa voidaan todeta tutkimuksissa esitetyt väitteet siitä, ettei keskustelua poliisilaitoksen perustamisesta käyty, olevan yksinkertaisesti väärä. Perustamisesta käytiin kaksikin perinpohjaista keskustelua, mutta jo vuonna 1813. Samoin väite siitä, ettei perustaminen saanut alkuvoimaansa paikallisista tarpeista, vaan aloitteen tekijä oli keisarillinen Venäjän hallitus, osoittautuu virheelliseksi. Ei olisi ajateltavissa, että hallituskonseljin plenumissa olisi pohdittu luvan pyytämistä keisarilta aloitteen tekemiseen, jos sellainen olisi jo aiemmin saatu. Miksi olisi todisteltu, että aloite voitiin tehdä ilman hallitsijan suostumusta, jos hallitsija olisi tehnyt aloitteen?

Toisaalta on selvää, ettei poliisilaitosta olisi ryhdytty puuhaamaan vastoin hallitsijan tahtoa tai jos olisi ollut pelättävissä, ettei hallitsija tulisi sitä hyväksymään. Rahan puutteen tiedettiin olevan ainoa este.

Turkulaisen porvariston ja maistraatin kanssa ei neuvoteltu. Toisaalta heitä tuskin pidettiin tietämättöminä asiasta. On todennäköistä, että Mannerheim – vuodenvaihteessa 1815/16 painostaessaan porvaristoa hyväksymään vartiomiesten lisäämisen – käytti painostuskeinona 195 porvaristolle vielä pahempaa vaihtoehtoa eli poliisilaitosta! Tuskinpa 1800-luvun painostuskeinot ovat eronneet paljonkaan tämän päivän lobbaukskeinoista!

Puhuttaessa ”paikallisten” viranomaisten syrjäyttämisestä on syytä todeta, että Turku oli läänin pääkaupunki ja maan tosiasiallinen pääkaupunki. Paikallistaso kietoutui monin sitein yleishallintoon. Sitä paitsi maaherra – jona Mannerheim ennätti olla ennen sääntöluonnoksen toimittamista keisarille – oli määritelmän mukaan paikallisen tason edustaja hallitsijaan nähden.

## Viipyminen<sup>19</sup>

Hallituskonselji antoi siunauksensa Mannerheimin sääntöluonnokselle jo huhtikuussa 1813. Aiempien tutkimusten virheet ovat osittain seurausta siitä, että aloite ei edennyt eikä johtanut tulokseen ennen loppuvuotta 1816. Tähän taas löytyvät selvät syyt.

Suomen asiat olivat seisahduksissa laajemminkin. Mannerheim toteaa: ”Keisarin ollessa sodassa lepäsivät kaikki ne asiat, jotka hänen päätöksestään riippuivat, ja vain juoksevat asiat maassa kulkivat tavallisia teitään.” Aleksanteri oli lähtenyt vuoden 1813 alussa Keski-Eurooppaan, jossa tavoitteena oli Napoleonin lopullinen kukistaminen. Keisarin matkaa seurasi Suomen asioissa välivaihe, jolloin kaikki virastot toimivat, mutta keisarin ratkaisusta riippuvia asioita ei saatu päätökseen. Keisari palasi Pietariin heinäkuun lopulla 1814, mutta vain matkustaakseen syyskuussa Wienin kongressiin. Poikkeustila hallinnossa toistui, tai pikemminkin jatkui. Napoleonin paluu Elbalta maaliskuussa 1815 upotti toiveet keisarin pikaisesta paluusta. Aleksanteri – ”Pohjolan aurinko” – pääsi palaamaan Pietariin vasta vuoden lopussa. Suomen asioiden esittelyt käynnistyivät keväällä 1816 ja normaalitilanteessa niiden osalta oltiin vuoden lopulla.

Mannerheimin ehdotus – nyt talousosaston alistus – seiso i kenraalikuvernööri Steinheilin pöydällä aina vuoden 1816 alkuun. Kenraalikuvernööri lähetti alistuksen eteenpäin vasta helmikuussa 1816. Viivyttelyyn on löydettävissä myös budjetin alijäämään liittyviä selityksiä, kuten vuoden 1813 osalta kävi ilmi: kuta pitemmälle päätös lykkääntyi, sitä helpommaksi asia kävi.

On syytä huomioida, että Suomen suuriruhtinaskunnan hallinnon rakentaminen oli – päinvastoin kuin oli aluksi ajateltu – vaatinut jatkuvasti uusia instituutioita, uudelleenjärjestelyjä, laitoksia ja rahaa; rahan puutteeseenhan valtiosihteerikin oli viitannut kirjeessään. Poliisikamari ei ollut ainoa, eikä tärkein kenraalikuvernöörin asialistalla. Uudeksi pääkaupungiksi määrätyn Helsinginkin asiat oli hoidettava. Asioiden eteenpäin viemisellä oli Pietarissa oma järjestyksensä.

Tällä aikaa paineet Turussa kasvoivat. Prokuraattori Calonius kirjoitti kasvavan rikollisuuden ehkäisemisestä. Myös venäläisten – usein alkoholin vaikutuksen alaisina – tekemät rikokset kuohuttivat turkulaisia: humalainen kasakka pahoinpiteli kaupungin pormestari Fabritiuksen ja humalainen majuri pahoinpiteli kuoliaaksi vuokraisäntänsä.

Kaupunginpalvelijain tehtävien hoito ei tyydyttänyt kaupungin komendanttia. Hän teki vuosina 1815–16 useita valituksia kenraalikuvernöörille, joka puolestaan joutui muistuttamaan maaherraa kaupunginpalvelijoiden tehtävien laiminlyönneistä. Niitä oli valitusten mukaan tapahtunut nimenomaan saapuvien matkustajien ilmoittamisessa; heistä oli velvollisuus toimittaa tiedot kaupungin komendantille.

Maaherra Mannerheim sai vuoden 1816 alussa porvariston lupaamaan, että vartiostoa vahvistettaisiin. Jokaista korttelia/kaupunginosaa kohti tulisi vähintään yksi järjestysmies. Turun ja Porin läänissä sattui kuitenkin heti perään useita vakavia rikoksia ja karanteet vangit aiheuttivat rauhattomuutta eri puolella Lounais-Suomea. Kenraalikuvernööri Steinheil kiinnitti kirjeessään lokakuussa 1816 maaherra Mannerheimin huomiota asiaan.

196 Porvariston maaherralle antamaa lupausta vartioston vahvistamisesta ei ehditty lunastaa, kun tapahtumien kulku sai – aiemman tutkimuksen mukaan – ”uuden yllättävän käänteen”. Tosiasiassa palattiin tai paremminkin päästiin aiemmin vuonna 1813 alulle pannulle polulle.

Mannerheimin sääntöluonnoksen pohjalta laaditut perustamispaperit ja säännöt saavuttivat Aleksanterin marraskuussa 1816. Mikä paino on annettava sille, että aloite oli lähtöisin Mannerheimilta, on vaikea sanoa. Mannerheimhan oli toiminut Aleksanterin luokse 1808 kutsutun Suomen säätyjä edustaneen lähetyskunnan puheenjohtajana. Juuri häneltä oli lähtöisin keskeinen ajatus, joka sittemmin johti Porvoon valtiopäiviin. Puheenjohtajana Mannerheim piti tapaamisen lopussa ranskankielisen puheen, jossa hän muistutti keisarin vakuuttaneen säilyttävänsä Suomen uskonnon, lait sekä vapaudet ja oikeudet. Vastauspuheessaan Aleksanteri vahvisti lupauksen Suomen uskonnon, lakien ja vapauksien pitämisestä voimassa. Nyt sama mies oli tehnyt aloitteen, joka ei perustunut Venäjällä vallinneeseen käytäntöön, mutta oli lupausten hengen mukainen. Aleksanteri I vahvisti 13. marraskuuta 1816 Turun poliisikamarin perustamista koskevat säännöt.

Kenraalikuvernööri Steinheil ilmoitti senaatille asiasta 10. joulukuuta. Samalla hän kertoi säädöksen vahvistetun parannetussa muodossa (Stadga för en förbättrad Police inrättning i Åbo stad). Sanamuoto näyttää tarkoittavan sitä, että on kysymys asetuksesta parannetuksi poliisilaitokseksi Turun kaupungissa. Sanonta on sikäli outo, ettei aiemmin varsinaista poliisilaitosta eikä sitä koskenutta asetusta ollut olemassakaan. ”Inrättning” voitaneen käsittää tässä koskevan poliisioloja yleisesti tai järjestyksenpidon aiempaa tilaa.

Mitään olennaista ei Mannerheimin yli kolmen vuoden takaisesta luonnoksesta ollut muutettu. Pienet muutokset olivat täysin teknisiä, esimerkiksi hallituskonselji-sana oli nimenmuutoksen takia vaihdettu senaatiksi. Samoin pari turhaa sanaa oli poistettu. Mannerheimin sääntöluonnoksen lopussa ollut tulo- ja menoarvio ei ollut mukana asetuksessa. Sen mukana pois oli jätetty tulo- ja menoarvion



jälkeen ollut Merkinnät-luku, jossa mm. todettiin kaupungin velvollisuudeksi hankkia poliisilaitokselle tilat, mitä porvaristo käytti hyväkseen vastustaessaan poliisilaitosta.<sup>20</sup>

Huomionarvoista on, että ulkomaalaisten valvonta oli Mannerheimin luonnoslistalla vasta yhdeksäntenä – sellaisten asioiden kuin kerjuun estämisen, katukaupan valvomisen ja kovaa ajamisen jälkeen. Jos ulkomaalaisten valvonta oli Venäjän tärkein motiivi poliisilaitoksen perustamisessa ja päätös oli tehty tällä perusteella neuvottelematta suomalaisten/paikallisten viranomaisten kanssa – kuten aiemmassa tutkimuksessa on painotettu – tuntuu järjestys käsittämättömältä. Vielä käsittämättömämmältä tuntuu, että teksti olisi läpäissyt kenraalikuvernöörin ja keisarin lähipiirin ilman muutoksia. Tässä suhteessa Turun poliisilaitosta koskeva seuraava, vuoden 1882 asetus, on paljon puhuva. Siinä ulkomaalaisten valvonta on noussut listan kärkeen heti pakollisten sapattisäännösten jälkeen.

Keisarin päätös saapui Turkuun senaatin talousosastolle, missä se luettiin 10. joulukuuta 1816 ja lähetettiin edelleen kansliatoimituskuntaan. Joulukuun 17. päivänä senaatin talousosastossa vt. sihteeri Heurlin ilmoitti ”Hänen Keisarillisen Majesteettinsa armossa määränneen poliisilaitoksen perustamisesta tähän kaupunkiin”.

Asiasta ei keskusteltu. Sen sijaan päätettiin panna senaatin julkaisemaan Åbo Allmänna Tidning -lehden ilmoitus, jossa poliisimestarin paikka julistettiin haettavaksi. Ilmoituksessa kerrottiin myös palkkatiedot. Edelleen katsottiin aiheelliseksi ilmoittaa asiasta maaherralle, jotta tämä voisi ryhtyä toimenpiteisiin muiden virkamiesten hankkimiseksi poliisilaitokselle. Asia oli perin tuttu maaherraksi siirtyneelle Mannerheimille; olihan hän aloitteen ja sääntöjen laatija. Asetuskokoelmassa poliisikamarin perustamista koskeva asetus päivättiin joulukuun 17. päivälle.

Kyseistä päivää pidetään suomalaisen poliisin syntymäpäivänä.

## Motiivit, reaktiot ja seuraukset

Suuriruhtinaskunta oli siten saanut joulukuussa 1816 ensimmäisen poliisilaitoksensa – mistä tänäkin päivänä lasketaan Suomen poliisin ikä. Aiempi tutkimus pakottaa tarkastelemaan, toistonkin uhalla, eräitä toisiinsa liittyviä kysymyksiä kuten motiiveja, turkulaisten reaktioita – porvaristohan syrjäytettiin kokonaan – sekä perustamisen myöhempiä seurauksia. Samoin on syytä vielä pohtia keskeisessä asemassa olleen Mannerheimin ajattelua ja toimintaa.

Asetuksessa todetaan Hänen Keisarillisen Majesteettinsa antavan sen ”senaatin ehdotuksesta”. Koska senaatin pöytäkirjoihin ei ole 1816 taltioitu keskustelua, on katsottu jääneen epäselväksi, kenen tai keiden hyväksynnällä senaatti ehdotti poliisilaitoksen perustamista ja oliko senaatin enemmistö todella ehdotuksen takana. Asetuksen sanamuoto on nähty myös pelkkänä muodollisuutena.

Dokumentit osoittavat suomalaisen virkaeliitin pitäneen tärkeänä poliisikamarin perustamista ja olleen keskeisesti mukana siinä. Tosiasiallinen suunnittelu ja muotoilu tapahtuivat jo keväällä 1813, jolloin myös keskusteltiin asiasta. Poliisilaitoksen perustaminen nähtiin paikallisesta luonteestaan huolimatta jatkumona suomalaisen hallinnon perustamiselle.

Mikäli aloite olisi tullut keisarilta, olisi tuskin hallituskonseljin talousosastossa tarvinnut pohtia, oliko lupa esityksen tekemiseen pyydettävä häneltä! Mikäli venäläinen taho olisi tehnyt päätöksen paikallisia viranomaisia kuulematta, se tuskin olisi ottanut pohjaksi Tukholman poliisilaitoksen sääntöjä – omassa valtakunnassakin oli poliisilaitoksia ja tehokkaammin säännöin!

Hietaniemi näkee poliisikamarin perustamisen Turussa tapahtuneen ”ennenaikaisesti” ja ”kansainvälisesti katsoen varsin varhain”.<sup>21</sup> Arvio ei tunnu oikealta ja lähtee ilmeisesti ”helsinkiläisestä

näkökulmasta”. Kokonsa ja asemansa osalta Turun voi sanoa olleen poliisilaitoksen perustamisessa jopa jäljessä kehityksestä. Ruotsin ajan viimeisinä vuosina Turku kilpaili voitokkaasti Ruotsin kolmanneksi suurimman kaupungin asemasta. Poliisikamari taas oli perustettu Tukholmaan, Göteborgiin ja Malmöhön jo ennen Ruotsin vallan päättymistä Suomessa. Siten Ruotsin aikaa ajatellen Turku oli pikemminkin myöhässä kuin edellä. Lisäksi Venäjän vallan ja autonomian myötä Turun merkitys oli vuoden 1809 jälkeen hallinnon kasvun seurauksena noussut aivan toiselle tasolle. Väestömäärää ajateltaessa olisi jouduttu odottamaan aina 1840-luvulle ennen kuin Helsinki kasvoi ohi Turun.

Tutkimuksessa on poliisikamarin perustamisen taustalla painotettu erityisesti Venäjän hallituksen pelkoa Ranskan vallankumouksen aatteiden leviämisestä Venäjälle ja ulkomaalaisten seurannan tärkeyttä. Turun poliisilaitoksen tehtäväluettelossa ulkomaalaisten seuranta ja kartoittaminen ovat kuitenkin sijoitettu erittäin matalalle.

Poliisikamarin perustamisessa suomalainen aateli ja valtaeliitti toimivat yhdessä keisarin edustajien kanssa, kirjeenvaihdon perusteella innokkaampana osapuolena. Turun porvariston asennoituminen sen sijaan erosi jyrkästi aateliston ja valtaeliitin näkemyksistä. Kaupunginvartioston vahvistaminen olisi merkinnyt järjestysvallan säilymistä selkeästi porvariston käsissä. Poliisikamari taas tarkoitti järjestysvallan siirtymistä periaatteessa keskusvallan suuntaan.<sup>22</sup>

Historiankirjoituksessa on korostettu poliisilaitosten valtiollista luonnetta. Poliisilaitos perustettiin kuitenkin kunnallisena laitoksena. Valtiovallalla oli toki pitkälle menevä valvontaoikeus. Sen tuli valvoa, että poliisille suoritettiin riittävä palkka ja sillä oli oikeus nimittää poliisimestari. Turun poliisilaitos, kuten myöhemmin muutkin maan poliisilaitokset, olivat kunnallisia laitoksia koko 1800-luvun.

198 On syytä vielä huomioida suuret linjat: Aleksanteri I:n Suomessa toteuttama politiikka merkitsi autonomian syntyä ja hallinnon laajenemista – laajasti ottaen paikallisen hallinnon vahvistumista. Järjestyksenvalvonnan osalta kehitys oli tavallaan päinvastainen: se oli traditionaalisesti kuulunut kunnallisen itsehallinnon piiriin ja nyt kehitys kulki kohti valtiojohtoisuutta ja jopa poliisivaltioperiaatetta.

Tämä ristiriita näkyy suomalaisen aateliston sisällä parhaiten Mannerheimin ajattelussa ja toiminnassa. Mannerheim näyttää virkamieseliitistä selvimmin ymmärtäneen myös kritiikkiä ja kokeneen paineena ristikkäin menevät linjat. Kuvaavaa on, että kirjoituksissaan Mannerheim sivuttaa lakonisesti poliisilaitoksen perustamisen lyhyellä lauseella ja käyttää passiivia ”tuli perustetuksi” (*En police kammare blef detta år inrättad i Åbo*). Hän ei käytä minämuotoa, vaikka oli tapahtumien keskiössä poliisikamaria perustettaessa. Mannerheim suhtautuukin poliisikamarin perustamiseen poikkeuksellisen pidättyvästi. Hän tuo esiin poliisilaitoksen perustamisen nostattaman kritiikin ja tyytymättömyyden, eikä näytä pitävän sitä edes täysin perusteettomana.<sup>23</sup>

Akateemisen nuorison mielenosoitukset ja katkeruus Mannerheimiä kohtaan sekä tietoisuus turkulaisen porvariston vastustuksesta selittänevät pidättyvyyden ja skeptisyyden hänen kirjoituksissaan. Hyvä esimerkki Mannerheimin kokemasta vastustuksesta on Suomen historian ensimmäinen mielenosoitus pääsiäislauantaina 5. huhtikuuta 1817. Joukko opiskelijoiden edustajia illasti mamselli Kajsa Wahllundin ravintolassa. *”Aterian jälkeen, siis kello 9 lähti kiihtynyt joukko kulkemaan pitkin katuja suuresti meluten. Viini lisäsi epäsuosiota uutta poliisilaitosta kohtaan”*, kertoo mukana ollut opiskelijaedustaja. Matkalla otettiin mukaan kaikki vastaan tulleet ylioppilaat. Maaherra Mannerheimin residenssin kohdalla metelöinti yltyi huippuunsa: *”maaherran despoottiset periaatteet, kun olivat tunnettuja ja koska hän yhdessä kenraalikuvernöörin kanssa lienee laatinut poliisijärjestyksen tai ainakin saattanut sen voimaan”*. Vartiomiehet piirittivät lopulta ylioppilaat. Heidät tungettiin vartiotupaan ja luvattiin vapauttaa vasta, jos he kirjoittaisivat nimensä paperille. Kaikki, yhtä lukuun ottamatta, kirjoittivat väärän nimen.<sup>24</sup>

Uuden poliisilaitoksen tehokkuuteen maaherra Mannerheim oli joka tapauksessa myöhemmissä lausunnoissaan tyytyväinen. Vuonna 1818 hallitukselle laatimassaan kertomuksessa Mannerheim vakuutti, että poliisin ansiosta kaupungissa oli rauhallista ja turvallista ja vallitsi hyvä järjestys.<sup>25</sup> Sen sijaan Reh binder muutti mieltään 1816 alkaneiden ylioppilaslevottomuuksien seurauksena koko poliisilaitoksesta ja sen tehokkuudesta. Turun poliisilaitoksen perustaminen oli Reh binderin mukaan vain lisännyt riitaisuuksia eikä Helsinkiin siten kannattanut perustaa poliisilaitosta. Reh binderin mielenmuutos ilmeisesti pitkitti Helsingin ratkaisua, joka lopulta tehtiin vastoin Reh binderin näkemystä 1826.

Mannerheimin ajattelun ”suuren linjan” voi todeta olleen ristikkäinen poliisikamarin perustamiselle. Kaikessa muussa Mannerheim edusti mahdollisimman pitkälle menevää ”itsehallinnon” korostusta ja paikallisuutta. Mannerheimin aloitteellisuuden voi hänen näkemystensä valossa tulkita ”vastaan menoksi” Puolan kehitystä ajatellen niin, että oli viimeinen hetki luoda poliisilaitos Tukholman mallin mukaan, koska muuten vaihtoehtona olisi Venäjän poliisilaitoksen malli puolalaisin lisukkein.

Turun poliisilaitoksen perustamisen merkittävin seuraus oli Tukholman mallin leviäminen Suomessa. Dekabristikapinan pelästyttämä Nikolai I – ”Euroopan santarmi” – omaksui heti valtaan tultuaan selvästi tiukemman otteen. Hän perusti 1826 kansliaansa sisäisestä turvallisuudesta vastaavan ja kumouksellisuuden tukahduttamiseen tähtäävän poliittisen poliisin. Kun samana vuonna (1826) poliisikamari perustettiin Helsinkiin, sai se kuitenkin Turun mallin. Sama toistui Viipurissa (1836). Se, että Turun poliisikamari oli perustettu täysin erilaisissa olosuhteissa, osoittautui koko maata ajatellen merkittäväksi: Turun sääntö saatettiin ottaa esimerkiksi Helsingille ja Viipurille, ei Venäjän kiristyneen tilanteen mukaisesti venäläiset säännöt. Helsingin poliisilaitoksen säännöt ja ”pykälät” ovatkin lähes yhden suhde yhteen Turun kanssa. Viipurin kodalla merkittävin ero oli, että poliisimestarin nimitti 199 kenraalikuvernööri yksin.

Voikin sanoa Turun poliisikamarin suunnittelutyön alkuvuodesta 1813 tapahtuneen otolliseen aikaan ja langenneen otolliseen maaperään. Aleksanteri I:n liberaalit näkemykset olivat vielä osittain vaikuttamassa. Mannerheim ja Calonius saattoivat vielä rakentaa pitkälti ruotsalaiselle pohjalle. Kenraalikuvernööri Steinheil baltiansaksalaisena arvosti ruotsalaista hallintomallia. Helsingin ja Viipurin poliisikamarit saivat Turun kautta periaatteessa Tukholman mallin, vaikka ilmapiiri oli Nikolai I:n myötä muuttunut ratkaisevasti. Lopputulos voidaan nähdä kompromissina: poliisilaitokset edustivat Tukholman mallia venäläisissä raameissa. Ilman Mannerheimin aloitetta ja sen saamia seurauksia esimerkiksi ns. sortovuodet olisivat mahdollisesti saaneet toisenlaisen luonteen.

Voisi myös hahmotella laajempaa ”lainalaisuutta”. Suomalainen aatelisto ja virkaeliitti suosivat 1813–16 keskusjohtoista poliisilaitosta ja porvaristo paikallista järjestyksenvalvontaa. Sata vuotta myöhemmin asetelma toistui sikäli, että porvaristo ajoi keskusjohtoista poliisia, työväestö halusi 1917 paikallista järjestysvaltaa ja miliisiä.

<sup>1</sup> Tuija Hietaniemi, *Lain vartiassa. Poliisi Suomen politiikassa 1917–1948* (Vammala: Suomen Historiallinen Seura, 1992), 15; Tuija Hietaniemi (toim.) *Poliisin historia* (Helsinki: Helsingin poliisilaitos, 1984); Oscar Nikula, *Turun kaupungin historia 1809–1856* (Turku: Turun kaupunki, 1972), 250. Tätä ennen Nikula toteaa virheellisesti, että ”senaatti perusti omasta aloitteestaan poliisilaitoksen”; Mikko Ossa, *Turun poliisilaitos 1816–1966* (Turun poliisilaitos: Turku, 1966), 11.

<sup>2</sup> Kati Katajisto, *Isänmaan Keisari. Eliitin kansallisen identiteetin murros ja suomalaisen isänmaan rakentaminen autonomian alussa*. Helsingin yliopisto 2008, 220. Katajisto siteeraa kirjettä muussa yhteydessä.

<sup>3</sup> Kari Sinisalo, *Poliisin toimivallan määräytyminen. Tutkimus poliisin vallasta ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta* (Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys, 1971), 11–12; Jyrki Rautala, *Turun ja Porin lääninhallitus 350 vuotta. Suomen lääninhallinnon tehtävien ja organisaation kehitys* (Turku: Turun ja Porin lääninhallitus, 1985), 80; Kimmo Keskinen ja Silvennoinen Oula, *Helsingin poliisilaitoksen historia 1826–2001* (Helsinki: Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, 2004), 47–48.

<sup>4</sup> Hietaniemi, *Lain vartiassa*, 15; Hietaniemi tulkitsee, että ehdotus oli poliisilaitoksen perustamisesta. Kyse oli kuitenkin vain järjestysvallan vahvistamisesta, ei poliisikamarin perustamisesta.

<sup>5</sup> Nikula, *Turun kaupungin historia 1809–1856*, 250.

<sup>6</sup> N. Saarnio, ”Paikallinen poliisi. I. Kaupunkipoliisi,” teoksessa *Siviilitoimituskunta. Sisäasiainministeriö 1869–1944. Muistojulkaisu* (Helsinki: Siviilitoimituskunta, 1944), 151.

<sup>7</sup> Timo Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918* (Turku: Lounais-Suomen poliisilaitos, 2016), 48; Saarnio, ”Paikallinen poliisi. I.”, 151.

<sup>8</sup> Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 48–49.

<sup>9</sup> Armfeltin ja Mannerheimin kirjeet alkuvuodesta 1813. Siteerannut ja tulkinut Johan. R. Danielson-Kalmari, *Aleksanteri I:n aika. Neljäs osa. Kustaa Mauri Armfelt Suomen asiain johdossa* (Porvoo: WSOY, 1925), 351–360; Lars Westerlund, *Suomen portti. Poliitikka ja hallinto Varsinais-Suomessa vuosina 1809–1917* (Turku: Varsinais-Suomen liitto, 2001), 73.

<sup>10</sup> Osmo Jussila, *Suomen suuriruhtinaskunta 1809–1917* (Helsinki: WSOY, 2004), 123; Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 44.

<sup>11</sup> Kustaa Mauri Armfelt 4 p:nä ja 18 p:nä elokuuta 1813 Ehrenströmille. Siteerannut ja tulkinut J. R. Danielson-Kalmari. *Aleksanteri I:n aika. Neljäs osa. Kustaa Mauri Armfelt Suomen asiain johdossa III*. (Porvoo: WSOY, 1925), 428, 429.

<sup>12</sup> Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 49.

<sup>13</sup> Sitaatti julkaistu: Westerlund, *Suomen portti*, 76.

<sup>14</sup> Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 44, 50–51.

<sup>15</sup> *Historia Panstwa i Prawa*, Osa III Toim. J. Bardach Warszawa PWN 1981, s. 169-171; Jozef Bojasinski, *Rzady Tymczasowe w Krolestwie Polskiem*. Osa I. Sarja: Monografie Dziejow Nowozytnych Toim. Szymon Askenazy, Warszawa 1902, s. 9-10; Szymon Askenazy, *Polska a Europa 1813-1815* Sarja : Biblioteka Warszawska Osa II. Warszawa 1909, s. 210–213; Janusz Kuczynskin (OTM, Uniwersytet Warszawski) sähköposti kirjoittajalle 13.2.2025.

<sup>16</sup> Puolan senaatista Suomen nimenmuutoksen syynä katso: Keijo Korhonen ”Suomen asiain komitea” 1963. 161, 162; Markku Tynilä, ”Senaatti. Tutkimus hallituskonselji-senaatista 1809–1918”. Helsinki 1992. 94-96.

<sup>17</sup> Mannerheimin sääntöluonnoksesta ks. Soikkanen *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 50–56

<sup>18</sup> Keskustelusta ks. Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 57–59.

<sup>19</sup> Viipymisestä ja sen syistä ks. Soikkanen *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 59–62; Mannerheimin toteamus ruotsiksi kuului: Under keysarens fränvaro i kriget hvilade alla de ärender, som af dess decision berodde, och endast de couranta inom landet gingo deras vanliga oafbroten gong.

<sup>20</sup> Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 80–81. Porvaristo onnistuikin monin tavoin viivyttämään pitkään kunnan tilojen saamista poliisilaitokselle. Uusi poliisimestari joutui järjestämään kokouksia kotonaan.

<sup>21</sup> Hietaniemi, *Poliisin historia*, 2; Hietaniemi, *Lain vartiassa*, 15.

<sup>22</sup> Sellaiset käsitteet kuin kunnallinen ja valtiollinen eivät vielä tuohon aikaan olleet selviä.

<sup>23</sup> C. E. Mannerheim, *Egenhändig anteckningar*, Utgivna av Bruno Lesch. Skrifter utgivna av Svenska Litteratursällskapet i Finland CLXIII (Helsinki, 1922), 118.

<sup>24</sup> Soikkanen, *Suomalaisen poliisin synty ja Turun poliisilaitos 1816–1918*, 83.

<sup>25</sup> Nikula, *Turun kaupungin historia 1809–1856*, 252–253.