

# Monien teiden risteys – Suomen tullin historia

**Sakari Heikkinen: Suomeen ja maailmalle. Tullilaitoksen historia. Julkaisija Tullibalitus. Helsinki 1994. 581 s.**

**K**un ottaa käteensä raskaanpuoleisen Tullilaitoksen historian, ensimmäinen reaktio on ahdistuksenomainen. Kirjan verran muutuvia tariffimääräyksiä, johtokunnan nimiä ja tullivalvontaa. Kuitenkin jo sisällysluettelon katsominen riittää poistamaan huolen. Jos kirjoittaja vain pysyy lupaamissaan asioissa, teos on mielenkiintoinen. Siihen viittaa myös esipuhe. Se ei ala esityksellä siitä, mitä aiheesta aiemmin on kirjoitettu, taikka tulliteoreettisilla pohdintoilla. Näiden sijasta mainitaan kolme yritystä tullilaitoksen historian kirjoittamiseksi. On ehkä etukin, että tullin historia kirjoitetaan siinä vaiheessa, jossa kauppaliittojen ja kansainvälisten sopimusten johdosta tullien taloudellinen merkitys on huomattavasti vähentynyt ja suuri ympyrä on ajatuksellisesti 1990-luvun lopulla lähellä sitä, mistä se alkoi 1500-luvun keskivaiheilla.

Vaikka aikaisempaa tutkimusta ei johdannossa mainitakaan, on kirjallisuusluettelo varsin pitkä. Mutta eikö varhaisemmassakin tutkimuksessa olisi ollut jotain esiin nostettavaa, niin kuin ainakin Leo Harmajan ja Eli F. Heckscherin teokset. Mielenkiintoista on havaita se, ettei

Ruotsinkaan tullilaitoksesta ole yhtenäistä esitystä vaan vain osaselvityksiä. Jo tältä kannalta on vahinko, ettei teosta ole myös ruotsiksi.

Eräs seikka olisi johdannossa kuitenkin ollut mainittava, nimittäin mikä oli Suomi tämän teoksen kannalta. Kun lukee esitystä 1720-luvulta eteenpäin, toteaa, että Vanha Suomi on jätetty kokonaan syrjään, vaikka se oli Uudenkaupungin ja Turun rauhahan jälkeen suuri kappale maattamme. Vanhan Suomen tullien selvittely olisi kai ollut hyvin suuri erillinen työ, mutta jo olemassa olevasta kirjallisuudesta olisi saanut Vanhan Suomen tullilaitoksen yleispiirteitä ja voinut sanoa jotain näiden tullien kaupallisesta merkityksestä ja Vanhan Suomen kilpailumahdollisuudesta muuhun Suomeen verrattuna. Useat Itä-Suomen talouteen liittyvät seikat, niin kuin Viipurin läänin suuri sahateollisuus 1700-luvulla, selittyivät olennaiselta osalta siten, että Vanhan Suomen tullipolitiikka erosi suuresti Ruotsin tullipolitiikasta.

Kirjoittajan näkökulma on, että tulli on monien teiden risteys. Tämä on oikeastaan ratkaisu, jonka varassa kirja toimii. Heikkinen ei tosiasiaa rajoitu vain ahtaasti tullin historiaan, vaan hän sitoo teoksensa maan taloushistorian osaksi. Suomen ulkomaankaupasta puhutaan varsin paljon 1500-luvulta 1800-luvun alkupuolelle saakka, ja sen jälkeenkin, mutta ohentuen. Lukija on paikoin aistivinaan, että Heikkisen tekisi mieli kirjoittaa enemmänkin yleisestä kehityksestä, mutta toimeksiannon mukaan hänen on ollut kirjoitettava tullin historiaa.

Juonena kirjassa on tullin ohella maan raha- ja kauppapolitiikka keskiajalta omaan ai-

kaamme saakka. Tämän valinnan tähden kirja matkan varrella johonkin asti ikään kuin laajenee, siihen tulee uusia seikkoja ja uusia näkökohtia, kunnes taas jossain toisessa ajankohdassa asiat jäävät paikoilleen tai niiden määrä suorastaan supistuu. Aivan aluksi käsitellään vain verotusmuotoa tullinkantoa, johon ei liittynyt elinkeinopolitiikkaa. Konkreetti rahan ja myöhemmin varojen tarve oli tullinkannon keskeisin motiivi. Muu tuli myöhemmin. Elinkeinopoliittisiin tarkoituksiin tullia ryhdyttiin käyttämään 1630-luvulta lähtien. Alkuna on vientitulli, jonka sivujuutena oli estää vähän jalostetun tuotteen vienti maasta. Tämä ajatus tuli ensi kerran esille kuparin ja raudan vientitulleissa vuoden 1637 tullitaksassa: vähän jalostettujen tuotteiden vientitulli oli suhteellisesti korkeampi kuin pitkälle jalostettujen. Vuoden 1667 tullitaksaa valmisteltaessa suojelunäkökohta ja merkantilistinen ulkomaankauppapolitiikka näkyivät jo selvästi. Suuren Pohjan sodan jälkeinen kausi oli valtion harjoittaman merkantilistisen säännöstelyn huippukautta. Suojelutulli eli tullin käyttäminen kauppapolitiittisiin tarkoituksiin edellytti, että olisi ollut kotimaisen tuotannon kanssa kilpailevaa tuontia. Sitä alkoi olla Ruotsissa vasta 1700-luvulla, ja tullipolitiikkaan tulikin muutos saman vuosisadan alkupuolella kun toisiaan seuraavissa tullitaksaisa tuontitullimaksut kohosivat. Vielä selvemmin merkantilistinen protektionismi ilmeni tuontikieltojen asettamisessa ja ylellisyysasetuksissa.

Tullihistorian ainesosat ovat koossa juuri vapauden ajalla, hattujen sotaan tultaessa. Sen jälkeen parin vuosisadan ajan ei

oikeastaan mitään aivan uutta ilmennyt, vaan käytössä oli samojen asioiden muunnelmia. Kirjoittaja on varmaan oikeassa, kun hän toteaa, ettei vapauden aika ollut "vapaa" ainakaan ulkomaankaupan kannalta, vaan Ruotsin kauppapolitiikka oli merkantilistisempää kuin koskaan toisaalta kieltojen ja rajoitusten, toisaalta privilegioiden takia. Myssyjen saadessa vallan 1765 kumottiin Pohjanlahden kauppapakko ja eräitä muitakin lievennyksiä tuli siihenastiseen säännöstelyyn, mutta tulleissa ei ollut mitään suuria periaatteellisia eikä reaalisia muutoksia. Jos jotain helpotettiin, toista kiristettiin. Heikkinen on jakanut teoksensa poliittisten rajapyykkien mukaan kolmeen pääluokkaan, joiden sisäiset rajat ovat 1808 ja 1917. Tämä ratkaisu ehkä onkin järkevin, vaikka näennäisesti kovin suuria muutoksia ei aina ollutkaan. Tullipolitiikan monet tärkeät käännteet eivät noudattaneet valtiollisia virstanpylväitä. Suomen autonomisen aseman saavuttamisen jälkeen annettiin ensimmäinen uusi tullitaksa vuonna 1812, mutta se ei ollut kovin erilainen verrattuna viimeiseen Ruotsin tullitaksaan. Paljon tärkeämpi, joskin ehkä aikalaisilta vähälle huomiolle jäänyt seikka oli se, että Suomi nyt muodosti oman tullialueen omana hallintokuntanaan. Mutta ainakin noudatetun tullipolitiikan kannalta saattaisi soveltaa toisenkinlaista, ehkä vähemmän sovinnasta jäsenystä. Tällöin yksi käännekohta olisi 1841, jolloin von Haartman poikkeustak-saa soveltaen käänsi tullin selvästi joustavampaan ja alenevaan suuntaan ja samalla kaupan lisääntymisen ansiosta tullit nousivat valtion tärkeimmäksi tulolähteeksi. Tämä oli paljon

enemmän kuin vain tullipolitiikka, sillä se oli itse asiassa veropoliittinen ratkaisu, kysymys siitä, mistä valtio ottaisi tarvitsemansa tulot. Noin sadan vuoden ajan tullit olivat valtiontalouden selkäranka.

Mielenkiintoinen luku on Suomen tulliautonomian säilyttäminen. Heti alusta alkaen tuotettiin Suomen kauppapoliittisten intressien ja näitä heijastavan tullipolitiikan synkronisoiminen Venäjän tullipolitiikkaan suuria vaikeuksia, ja 1850-luvun alusta lähtien venäläiset ryhtyivät puhumaan tullilaitosten yhdistämisestä. Pyrkimys voimistui sitä mukaa kuin panslavistit saivat Venäjällä lisää sanansijaa. Suomalaiset saivat yhdistämistavoitteet torjutuksi, ja maa säilytti taloudellisesti tärkeän oman tullilaitoksensa niin kuin oman rahan ja keskuspankinkin. On ollut täysi aihe kuvata niiden henkilöiden toimintaa, joiden ansiosta Suomen tullilaitos säilyi itsenäisenä.

Tullien alennuttua tai lähes poistuttua 1950-luvulta lähtien niiden fiskaalinen merkitys väheni. Tullilaitokselle jäi silti tärkeitä veronkantotehtäviä. Lisäksi tullilla on edelleen ollut keskeistä talouspoliittisten päätösten, kuten kotimaisen tuotannon, suojelun toteuttaminen.

Heikkisen teoksessa vastataan selkeästi niihin kysymyksiin, jotka koskevat juuri tullitariffeja, tullin organisaatiota ja maan talouspolitiikkaa tullin toiminnan heijastamana. Kirjoittaja ei ole voinut välttää sitä, että hänen on pakko mainita tullitariffit ja kuvata eri vaiheissa tullin organisaatio jo myöhempääkin tutkimusta silmällä pitäen. Mutta näistäkään ei tule pitkäväteistä kuvausta. Joissakin asioissa edetään reippaasti ja eräissä kohdin,

varsinkin organisaatiosta kirjoitettaessa, järjestelmä sidotaan vahvasti henkilöihin, heidän näkemyksiinsä, tavoitteisiinsa ja vieläpä henkilökuviin. Heikkinen on tässä niin kuin koko kirjassa yleensä huolellisesti perehtynyt tullijärjestelyjen taustoihin, melkein loppumattomalta näyttäviin komiteamietintöihin ja niistä annettuihin lausuntoihin. Kun siirrytään lähelle omaa aikaamme, käsittely ohenee. Kaikki olemassa oleva materiaaliakaan ei ole vielä historioitsijan saatavissa. Esimerkiksi Suomen liittymistä Efta-sopimukseen valmistelleen Ulkomaankaupan neuvottelukunnan paperit taitavat olla vielä suljettuja.

Heikkinen on kirjoittanut teoksensa helposti luettavaksi paikoin suorastaan nautittavalla tyyllillä. Piristykseen on salakuljetusjuttujen käsittely, tosin jo asian luonteen johdosta lähinnä vain niiden tapausten, jotka päättyivät viranomaisten voittoon. Kirjan ulkoasu on asiallinen, mutta niin yksitoikkoinen, ettei se oikein vastaa kirjoittajan tyyliä.

Kokonaisuutena Heikkisen kirja on taitavasti laadittu, ja tuli on saanut hyvän ja selkeän esityksen vaiheistaan.

*Jorma Abvenainen*