

# Kansalaisaloitteet ja eduskunta-aloitteet suomalaisessa lainsäädäntöjärjestelmässä

Antti Pajala

## JOHDANTO

Perustuslakimme osittaisuudistuksen yhteydessä siihen lisätty mahdollisuus kansalaisaloitteisiin herätti 2010-luvun taitteessa hyvin vähän poliittisia intohimoja uudistuksia pohdittaessa. Tämä johtui suurelta osin siitä, että eduskunnan enemmistö päättäisi uudistuksen jälkeenkin lakiehdotusten kohtalosta, tulivatpa ehdotukset uusiksi laeiksi eduskunnan käsittelyyn mitä kanavaa pitkin tahansa. Osittaisuudistusten yhteydessä pääasiallinen julkinen mielenkiinto oli keskustelussa presidentin valtaoikeuksista. (Setälä 2010.)

Kansalaisaloitteet ovat kansanäänestysten ohella suoran demokratian muotoja. Setälä (2010) määrittelee suoran demokratian sellaisiksi instituutioiksi ja käytännöiksi, jotka ”mahdollistavat sen, että kansalaiset voivat vaikuttaa päätöksenteon asialistaan tai ottaa kantaa asiakysymyksiin ilman vaaleilla valittujen edustajien välitystä”. Kansanäänestystä, joka on luonteeltaan neuvoa-antava, on Suomessa käytetty kahdesti (1931 kieltolaki ja 1994 EU). Käyttöön otettu kansalaisaloite on luonteeltaan sisällöllinen eli agenda-aloite. Tällä tarkoitetaan sitä, että aloitteella voidaan asettaa vireille ehdotus eduskunnan käsiteltäväksi ja päätettäväksi.

Suomesta poiketen eräissä muissa Euroopan maissa on käytössä niin sanottu täysimittainen kansalaisaloite, joka päättyy mahdollisesti sitovaan kansanäänestykseen aloitteen asianta. Eri muodoissa kansalaisaloiteinstituutio on käytössä yli kymmenessä Euroopan maassa (näistä tarkemmin ks. Schiller & Setälä 2012a; 2012b; Setälä 2010). Suoran demokratian muodot ovat levinneet Sveitsistä, jossa ensimmäisiä suoran demokratian käytänteitä otettiin käyttöön jo 1800-luvulla (Schiller & Setälä 2012b, 244). Kansalaisaloitteiden käytännöt vaihtelevat muun muassa tarvittavien allekirjoitusten

määrän ja keruuajan mukaan. Lisäksi aloitteiden ulkopuolelle on voitu rajata vaihteleva määrä asia-alueita, kuten valtiolliset budjetit. Rajoitteiden mukana kansalaisaloitteiden merkitys vaihtelee niin ikään maittain. Esimerkiksi Espanjassa aloitteen taakse vaadittava 500 000 allekirjoituksen määrä on haastava, kun taas Italiassa vastaava luku on vain 50 000 kannatusilmoitusta. On toki huomattava, että yleensä sisällölliseen aloitteeseen vaadittava kannatusmäärä on alhaisempi kansanäänestykseen johtavaan aloitteeseen verrattuna. 1900-luvun mittaan (painottuen sen loppupuolelle) erilaisia kansalaisaloitteita on parlamenttien käsittelyyn asti yltänyt Euroopassa kohtalainen joukko. Edellisistä verraten harvat ehdotukset ovat johtaneet lainsäädännöllisiin muutoksiin, mutta vailla merkitystä aloitteet eivät ole olleet (ks. Schiller & Setälä 2012b, 248–249).

Suomessa ajatus suorasta demokratiasta on perinteisesti ollut ehkä hieman vieras, koska sen on katsottu heikentävän edustuksellista demokratiaa. Kuten Setälä (2010) mainitsee, tähän liittyvä keskustelu on ollut lähinnä julkista pohdintaa siitä, pitäisikö esim. NATO-jäsenyydestä järjestää kansanäänestys. Kunnallisella tasolla neuvoa antavia kansanäänestyksiä on järjestetty useammin, mutta ne on koettu osittain turhauttaviksi erityisesti liittyen kuntaliitoksiin, joita on tehty kansanäänestyksen enemmistön vastustavasta kannasta huolimatta. Perinteisestä, ehkä hieman negatiivisesta, asennoitumisesta huolimatta kansalaisaloiteinstituutio kuitenkin tuotiin perustuslakiin. Tämä lienee ollut mahdollista suurelta osin sen vuoksi, että oli ilmeistä, etteivät kansalaisaloitteet juuri vaikuttaisi hallitusryhmien valta-asemaan. Osaltaan tarkoitus oli myös lähentää kansalaisia poliittiseen päätöksentekoon. Esimerkiksi äänestysaktiivisuus valtiollisissa vaaleissa on pitkällä aikavälillä ollut selvästi laskussa.

Käytännössä kansalaisaloitteet tulevat eduskunnassa varsin raa'alle enemmistöparlamentariselle pelikentälle, jossa eduskunnan poliittisten voimasuhteiden rajalinja kulkee hallitusta ja oppositioryhmien välillä. Mikään ehdotus ei saa eduskunnan enemmistön hyväksyntää, ellei ehdotukselle ole poliittista tukea ja tahtoa. Lähtökohtaisesti kansalaisaloitteilla ei tällaista tukea ole. Suomessa poliittiset puolueet eivät toistaiseksi ole tietävästi olleet kansalaisaloitteiden taustavaikuttajina, mikä saattaa olla tilanne muutamissa muissa maissa (Schiller & Setälä 2012a, 10). Tilanne eduskunnan poliittisen tuen suhteen saattaa kuitenkin olla toinen, mikäli ehdotus tulkitaan edustajien omantunnon asiaksi. Lähinnä uskonnollisuuteen sekä alkoholiin liittyneet asiat ovat aiemmin olleet omantunnon asioita. Syntykö eduskunnan käsittelyssä olevasta tasa-arvoisesta avioliittolaki ehdotuksesta omantunnon asia, on toistaiseksi avoinna.

Säädöstasolla itsenäisyytemme alusta alkaen maaliskuuhun 2012 asti lainsäädännölliset asiat tulivat eduskunnassa vireille joko hallituksen esityksinä tai eduskunnan sisältä kansanedustajien lakialoitteina. Laki kansalaisaloitteista astui voimaan maaliskuussa vuonna 2012. Näitä aloitteita kansalaiset voivat tiettyjen ehtojen täytyessä nykyisin jättää eduskunnan käsiteltäväksi. Työn tarkoitus on tarkastella ja verrat kansalaisaloitteita kansanedustajien vireille asettamiin eduskunta-aloitteisiin, sekä pohtia, millainen kohtalo ja merkitys kansalaisaloitteilla on poliittisessa järjestelmässämme tällä hetkellä, sekä todennäköisimmin myös tulevina vuosina.

Yksinkertaistetusti lait päätetään eduskunnassa valiokuntien ja täysistuntojen prosessoinnin tuloksena. Tyypillisimmillään täysistunnon lähetekeskustelun jälkeen lakiehdotus lähetetään täysistunnon määräämään valiokuntaan pohdittavaksi ja tarkasteltavaksi. Valiokunta laatii lakiehdotuksesta suosituksensa eli mietinnön täysistunnon päätettäväksi. Lain ensimmäisen eli pykäläkohtaisen täysistuntokäsittelyn jälkeen se palaa valiokuntaan, josta se jatkaa uuden mietinnön kera täysistuntoon toiseen käsitellyn lopullisesti hyväksyttäväksi tai hylättäväksi. Menettely koskee yhtä hyvin hallituksen esityksiä, kansanedustajien eduskunta-aloitteita kuin kansalaisaloitteitakin.

Lakialoitteiden ohella kansanedustajat voivat toimenpideoittein asettaa vireille pyyntöjä

lainvalmisteluun ryhtymiseksi. Myös kansalaisaloite voi olla sisällöltään vastaava pyyntö. Täysistunnon hyväksyessä esityksen eduskunta esittää lainvalmistelupyynnön hallitukselle. Kansanedustajien toimenpideoitteet voivat niin ikään sisältää pyyntöjä hallituksen ryhtymisestä toimenpiteisiin sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Tätä mahdollisuutta kansalaisaloitteissa ei ole.

Kansalaisaloitelain tultua hyväksytyksi on eduskunnan käsittelyyn saatettu turkistarhausta koskeva kansalaisaloite maaliskuussa 2013. Eduskunta hylkäsi aloitteen täysistunnossa 19.6.2013. Kansalaisaloite avioliittolaista sekä kansalaisaloite tekijänoikeuslaista etenivät molemmat lähetekeskusteluun helmikuussa 2014. Lähetekeskustelun jälkeen edellinen aloite lähetettiin lakivaliokuntaan ja jälkimmäinen sivistysvaliokuntaan. Näiden lisäksi kannatusilmoitusten tarkistus on menossa koskien kolmea muuta aloitetta. On syytä olettaa, että myös tulevaisuudessa kansalaisaloitteet saavat aika ajoin tuekseen laissa vaaditut 50 000 kannatusilmoitusta. Kaikkien aikojen ensimmäinen kansalaisaloite hylättiin, mutta on huomionarvoista, että se läpäisi eduskunnan käsittelyn hyvin nopeasti. Minkäänlainen automaatio käsittelyyn ottaminen ei kuitenkaan ole, koska eduskunnalla on itsenäinen valta päättää, mitkä asiat se käsiteltäväkseen ottaa. Käsittelyyn ottaminen ei riipu siitä, mikä instanssi säädös- tai muun ehdotuksen on vireille asettanut.

Eduskunta-aloitteita sekä hallituksen esityksiä koskevassa tutkimuskirjallisuudessa on ilmennyt, että muutamina viime vaalikausina hallituksen esitysten, joilla on eduskunnan käsittelyssä etusija, todennäköisyys tulla hyväksytyksi on noin 99 % (Pajala 2012, 318). Kansanedustajien vireille asettamien lakialoitteiden hyväksytyksi tuleminen todennäköisyys on samaan aikaan vain parin prosentin luokkaa (Pajala 2013, 26; Pajala 2014b). Pois lukien budjettialoitteet eduskunta-aloitteen saaminen edes käsitellyksi, jolloin se tyypillisesti hylätään, on jo melkoinen saavutus. Kansanedustajien vireille asettamien toimenpideoitteiden kohtalo on lakialoitteitakin synkempi. Kansalaisaloitteiden hyväksytyksi tuleminen todennäköisyys ei näiden tilastotietojen valossa näyttäisi erityisen korkealta. Tarkastelen lainsäädännön ja olemassa olevan tutkimuskirjallisuuden valossa sitä,

miltä kansalaisaloitteiden kohtalo eduskunnassa tulevaisuudessa näyttää. Pohdin myöhempänsitä, mikä neljästä seuraavasta käytännön mahdollisuudesta on kansalaisaloitteiden suhteen todennäköisin.

Kuten muidenkin lainsäädäntöehdotusten kohdalla, eduskunta voi reagoida kansalaisaloitteisiin seuraavasti: 1) asiaa ei oteta ollenkaan käsiteltäväksi. 2) asia hautautuu valiokuntaan ja raukea käsittelemättömänä vaalikauden lopussa. 3) asia käsitellään valiokunnassa ja hylätään täysistunnossa. 4) asia käsitellään valiokunnassa ja hyväksytään täysistunnossa.

Hallitusten esitykset noudattavat lähes poikkeuksetta neljättä vaihtoehtoa. Eduskunta-aloitteet noudattavat lähes aina toista tai korkeintaan kolmatta vaihtoehtoa. Kuten myöhemmänä käy perustellusti ilmi, esitän lakiehdotuksen sisältämien kansalaisaloitteiden todennäköisimmäksi kohtaloksi kolmatta vaihtoehtoa sanaparin ”hylätään kohteliaisuudesta” kera. Vastoin kansanedustajien vireille asettamia toimenpideoitteita pidän lainvalmistelupyynnön sisältävien kansalaisaloitteiden kohtaloa mahdollisesti valoisampana kansanedustajien vastaaviin aloitteisiin verrattuna. Kuten eduskunta-aloitteidenkin kohdalla, myös kansalaisaloitteiden tärkein merkitys lienee olla kanava tuoda erilaisia yhteiskunnallisia tarpeita esille. Tätä soisi julkisen keskustelunkin korostavan huomattavasti nykyistä enemmän.

Johdannon jälkeen esittelen kansanedustajien aloiteoikeutta, koska eduskunnan käsitellyssä eduskunta-aloitteita ja kansalaisaloitteita voi tietyllä tapaa verrata keskenään. Tämän jälkeen tarkastelen kansalaisaloitteita ja niihin liittyviä piirteitä. Seuraavassa luvussa pohdin kansalaisaloitteiden kohtaloa eduskunnan käsitelyssä tällä hetkellä kuin myös tulevina vuosina. Artikkelin päättää lyhyt keskustelu eduskuntaja kansalaisaloitteista sekä niiden asemasta lainsäädäntöjärjestelmässämme.

## KANSANEDUSTAJIEN EDUSKUNTA-ALOITTEET

Koska kansalaisaloitteet voidaan eduskuntaan saavuttuaan rinnastaa kansanedustajien tekemiin aloitteisiin, on syytä tarkastella eduskunnan aloiteinstituutiota. Alan kirjallisuudessa Nousiaisen (1961) monografian *Eduskunta aloi-*

*tevallan käyttäjänä* jälkeen on vuosikymmenten kuluessa ilmestynyt vain tiipoittain aihetta sivuvia juttuja. Pitkän tauon jälkeen eduskunta-aloitteita koskevaa tutkimuskirjallisuutta on julkaistu erityisesti 2000-luvulla (muista aiheen tutkimuksista ks. Pajala 2013; 2014a; 2014b). Lainsäädännön näkökulmasta aloitteita on tarkastellut Hidén (2006). Aloitteisiin liittyviä käytänteitä ovat kansanedustajien haastatteluaineistojen perusteella tutkineet Ollila (2007) sekä Honka-Hallila (2006). Edelliset artikkelit on julkaistu *Eduskunta 100 vuotta* kirjasarjassa. Toisen maailmansodan jälkeisellä ajalla kattava aloitemäärien evoluution tarkastelu on Pajala (2011). Keskeinen tulos on havainto aloitemäärien kokonaismäärän jatkuvasta kasvusta 1990-luvun alun lamaan asti. Tätä seuranneen suoranaisen romahduksen jälkeen aloitteita asetetaan nykyisin vireille karkeasti ottaen yhtä paljon kuin 1960-luvulla. Pajala (2013) on tarkastellut harvoja hyväksytyksi tulleita eduskunta-aloitteita vuoden 1991 valtiopäivistä alkaen.

Tutkimusajanjaksolla hallituksen esityksistä hyväksyttiin noin 99 %, mutta edustajien vireille asettamista aloitteista hyväksyttiin vain noin prosentti (29 922 eduskunta-aloitteesta 267 kpl). Suomessa ei tunneta valiokunta-aloitetta, mutta hyväksytyistä aloitteista erottui kuitenkin joukko, joissa allekirjoittajina olivat juuri asiaa käsitelleen valiokunnan jäsenet. Samoin kansanedustajien palkkoja ja eläke-etuuksia koskevat aloitteet, luonnollisesti jo ennalta sovittuina, tulivat käytännössä automaattisesti hyväksytyiksi. Suhteellisesti ottaen eniten hyväksyttiin keskustelualoitteita, tosin niitä asetetaan vireille vain murto-osa muihin aloitetyyppeihin verrattuna. Pajalan (2012) hieman aiemmassa artikkelissa fokus oli aloitteiden allekirjoituksissa ja niissä havaittavissa yhteistyöverkostoissa. Hieman yli puolet aloitteista oli ainoastaan yhden edustajan allekirjoittamia, mutta lopuista erottui yksittäisten eduskuntaryhmien aloitteita, usean eduskuntaryhmän aloitteita sekä maakunnallisia aloitteita. Näiden aloitteiden osuus oli noin 20 % kaikista. Edellä mainittuihin luokkiin kuumattomia, todennäköisesti lähinnä asiaperustisten ryhmien ympärille syntyneitä aloitteita oli näin arviolta 30 %. Tällaisia asiaperustaisia ryhmiä eduskunnassa voivat olla esim. ”tielikenteen puolestapuhujat” tai ”metsästäjät”. Yhtä kaikki Pajalan, kuten muunkin alan tutkimus-

kirjallisuuden, esittämä ja varsin omituiselta kuulostava kysymys on se, miksi edustajat tekevät aloitteita läjäpäin tietäen, että vain ani harvat niistä tulevat hyväksytyiksi? On vaikea ymmärtää kansanedustajien aktiivisuutta tässä suhteessa ilman, että aloitteista olisi edes jotain hyötyä. Ensi kädessä kyse on tietenkin edustajien oman profiilin nostamisesta sekä suoranaisestä vaalimainonnasta, mutta aloiteinstituutiolla on myös yleisempi merkitys erilaisten yhteiskunnallisten toiveiden, tarpeiden ja vaatimusten kanavoijana, kuten myöhempänä käy ilmi.

Eurooppalaisessa mittakaavassa eduskunnan aloiteinstituutio on varsin liberaali, koska eduskunta-aloitteita sääteleviä rajoituksia on hyvin vähän (Esaiasson, 2000). Kansanedustajien aloiteoikeuden rajoittamista on esitetty useasti läpi itsenäisyytemme ajan. Syynä tähän on ollut aloitteiden valtava määrä yhdistettynä siihen, ettei eduskunta yksinkertaisesti ehdi käsitellä aloitteista kuin murto-osan. Kaikki rajoituksia koskevat ehdotukset eduskunta on kuitenkin tavan takaa hylännyt. Viime vuosikymmeninä edustajien aloiteoikeutta on oikeastaan päinvastoin laajennettu, koska lähes kaikki aiemmat ajalliset rajoitteet on talousarvioaloitteita lukuun ottamatta poistettu. Kun talous- tai lisätalousarvio on ilmoitettu saapuneeksi eduskuntaan, on edustajilla ensimmäisten kohdalla 10 päivää ja jälkimmäisten kohdalla neljä päivää aloiteaikaa. Käytännössä talousarvioaloitteita asetetaan vireille vain silloin, kun ne ovat ajankohtaisia. Muuten kansanedustajat voivat asettaa aloitteita vireille aina eduskunnan ollessa koolla. Ruotsin valtiopäiviin verrattuna eduskunta-aloitteet vievät eduskunnan ajasta lopulta varsin vähän, koska ne suurelta osin hautautuvat tai haudataan valiokuntiin ja näin raukeavat käsittelemättöminä vaalikausien lopussa. Niukkaa täysistuntoaikaa ei aloitteiden käsittelyyn tarvitse Ruotsin tapaan juuri varata.

Edustajien aloiteoikeus on huomattavasti kansalaisaloitetta laajempi. Kansanedustajilla on nykyisin oikeus asettaa vireille lakialoite, toimenpidealoite, keskustelualoite sekä talous- ja lisätalousarvioaloite. Aloitteiden määriä ei per edustaja ole rajoitettu ja ainoastaan budjetti-aloitteilla on yllä mainittuja ajallisia rajoitteita. (Aloitteista ja niihin liittyvistä säädöksistä tarkemmin ks. Pajala 2011; 2013).

Lakialoite on nimensä mukaisesti valmiin lain muotoon puettu lakiehdotus. Sama vaatimus koskee hallituksen esityksiä. Vaade on varsin kova, koska jo yhden pykälän muutos tietyssä laissa saattaa aiheuttaa ristiriitoja toisaalta lainsäädännössä. Tarvittavaan lainopilliseen selvitystyöhön edustajilla ei tyypillisesti ole tarvittavia resursseja. Toisaalta esimerkiksi erilaiset maakunnalliset instituutiot saattavat toimittaa edustajille valmiiksi laadittuja lakialoitteita, joita edustajat sitten omassa nimissään asettavat vireille eduskunnassa. Jonkin verran lakialoitteita käsitellään (mutta tyypillisesti ehdotetaan hylättäväksi) valiokunnissa lähinnä siitä syystä, että hallituksen esityksen kanssa samaa asiaa koskevat aloitteet on käsiteltävä samassa yhteydessä. Lakialoitteiden määrät ovat pysyneet vuosikymmenten läpi melko tasaisina. Lakialoitteiden osuus kaikista aloitteista on noin 10 % (Pajala 2013, 25).

Toimenpidealoitteella edustaja voi esittää hallitukselle pyynnön lainvalmisteluun ryhtymisestä jossakin asiassa tai esittää hallitukselle toimenpidepyynnön jossakin hallituksen toimivaltaan kuuluvassa asiassa. Näiden aloitteiden käytännön merkitys on nykyisin marginaalinen. Aiemmin toimenpidealoitteilla (vuoteen 2000 asti toivomusaloitteilla) yritettiin tyypillisesti ajaa esim. vaalipiirejä koskeneita pikkuprojekteja, mutta nykyisten erittäin laajojen hallitusohjelmien aikakaudella hallituksella ei tyypillisesti ole tahtoa tai edes aikaa pikkuprojektien toteuttamiseen yksityiskohtaisen hallitusohjelman ohella. Muutamana viime vuosikymmenenä toimenpidealoitteiden määrät ovat olleet jatkuvasa laskussa. Keskimäärin toimenpidealoitteiden osuus on noin 10 % kaikista (Pajala 2013, 25).

Keskustelualoitteet ovat pyyntöjä ajankohdittaiskeskustelun järjestämiseksi täysistunnoissa. Keskustelualoitteita laaditaan varsin marginaalinen määrä muihin verrattuna, mutta toisaalta suhteellisesti ottaen niitä hyväksytään eniten osittain siitä syystä, että asiassa ei tehdä päätöstä. Keskustelualoitteiden pääasiallinen tarkoitus on parantaa täysistuntojen aikaansa seuraavuutta. Keskustelualoitteet lisättiin perustuslakiin 1990-luvun osittaisuudistusten myötä.

Talousarvioaloitteet ovat määrärahaehdotuksia tai lausumaehdotuksia valtion vuotuisen talousarvioon. Budjetti-aloitteita on tyypillisesti 70–80 % kaikista aloitteista. Erona muihin aloit-

teisiin kaikki budjettiponnat käsitellään. Valtiovarainvaliokunnassa hyväksytyt ehdotukset sisällytetään budjettimietintöön ja muut menevät täysistuntoihin (kumoon) äänestettäväksi. Lisätalousarvioaloitteista äänestetään lisäbudjettien yhteydessä, mutta varsinaisen budjetin aloitteet äänestytetään yleensä muutamana joulukuun täysistuntopäivänä. On hyvin harvinaista, että valiokunnassa hylättäväksi ehdotettu budjetti-aloite tulisi hyväksytyksi täysistunnossa.

Valiokuntien toimintaa eduskunnassa ohjaa käytännössä niiden yleisohjeet sisältävä valiokuntaopas. Opas sisältää muun muassa ohjeen valtiopäiväasioiden keskinäisestä käsittelyjärjestyksestä. Eduskunta-aloitteet eivät suinkaan ole prioriteettilistan kärjessä vaan sen hännillä. Ensimmäisillä sijoilla ovat kiireelliset asiat, kuten perusteltuun päiväjärjestykseen siirtymistä koskevat asiat, lepäämään hyväksytyt lakiehdotukset, vahvistamatta jääneet lait sekä lausunnot muille valiokunnille. Vasta listan neljänneltä sijalta löytyvät hallituksen esitykset. Eduskuntaaloitteista etusija on vähintään 100 edustajan alekirjoittamilla aloitteilla listan sijalla seitsemän. Muut kuin edellä mainitut lakialoitteet löytyvät listan sijalta 10. Pahnnpohjimmaisena sijalla 11 ovat toimenpideoitteet. Kansalaisaloitteita ei mainita käsittelyjärjestyksessä ollenkaan, mutta niistä on olemassa myöhempänä käsittelemäni puhemiesneuvoston kolme suositusta. Poikkeuksena, kuten yllä on mainittu, ovat hallituksen esitysten kanssa samaa asiaa koskevat lakialoitteet, jotka on käsiteltävä hallituksen esityksen yhteydessä.

### KANSALAISALOITTEET

Kansalaisaloitteet sekä varsinaisen kansalaisaloitelain mahdollisti vuoden 2011 perustuslain osittaisuudistus (4.11.2011/2111), jossa kansalaisaloitteen mahdollisuus lisättiin perustuslain 53§:ään. Perustuslain mukaan vähintään 50 000 äänioikeutetulla Suomen kansalaisella on oikeus tehdä kansalaisaloite. Perustuslain mukaisesti kansalaisaloitteista säädetään tarkemmin maaliskuun alussa 2012 voimaan astuneessa kansalaisaloitelaisissa (13.1.2012/12). Myös eduskunnan työjärjestys mainitsee kansalaisaloitteet useassa kohdassa. Kansalaisaloite voi olla muodoltaan lakialoite, johon käytännössä pätevät samat muodolliset vaatimukset kuin kansanedus-

tajien lakialoitteisiin. Kansalaisaloite voi vaihtoehtoisesti sisältää ehdotuksen lainvalmisteluun ryhtymisestä, jolloin se vertautuu kansanedustajien toimenpideoitteisiin. Kansalaisaloitteiden kannatusilmoitukset voidaan kerätä sekä paperimuodossa että sähköisesti tietoverkossa. Jälkimmäistä varten oikeusministeriö on julkaissut [www.kansalaisaloite.fi](http://www.kansalaisaloite.fi) verkkopalvelun, mutta aloitteen listaaminen verkkopalveluun edellyttää 50 kannatusilmoituksen keräämisen ennalta kuukauden aikana. Kansalaisaloitteiden kannatusilmoitukset on kerättävä kuuden kuukauden aikana aloitteen päiväyksestä.

Kansalaisaloitteet noudattavat eduskuntaan saavuttuaan normaalia lainsäädäntökäytäntöä. Kun kansalaisaloite on saapunut eduskunnan keskuskansliaan, se ilmoitetaan täysistunnossa saapuneeksi. Tämän jälkeen asia otetaan jonkin täysistunnon päiväjärjestykseen lähetekeskustelua varten. Lähetekeskustelun päätöksen mukaisesti asia lähetetään valiokuntaan valmisteltavaksi. Poiketen kansanedustajien eduskuntaaloitteista puhemiesneuvoston antaman suosituksen (17.4.2013) mukaan eduskunnan tulee kuuden kuukauden kuluessa ilmoittaa, mihin toimenpiteisiin se kansalaisaloitteen suhteen ryhtyy. Tässä mielessä kansalaisaloitteet ovat valiokunnan käsittelyssä ehkä hieman ohituskaistalla, koska valiokunnan on reagoitava aloitteeseen. Riippumatta siitä, onko kyseessä lakiehdotus vai pyyntö lainvalmisteluun ryhtymisestä, valiokunnan käsitellessä asian siitä laaditaan mietintö. Lakiehdotuksen kohdalla mietintö sisältää täysistunnolle perustellun ehdotuksen asian hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Lainvalmistelupyynnön suhteen valiokunnan mietinnössä asia joko hylätään tai edellytetään hallituksen ryhtyvän lainvalmisteluun asiaan. Lopullisesti ehdotuksien kohtalosta päättää eduskunta-aloitteiden ja hallitusten esitysten tapaan täysistunto.

Verrattuna kansanedustajien aloiteoikeuteen kansalaisaloitteet ovat edellisiä rajoitetumpia. Kansalaisaloitteella ei voida asettaa vireille talousarvioaloitteita eikä keskustelualoitteita. Muuten kansanedustajien lakialoitteet sekä kansalaisaloitteet muistuttavat toisiaan muutamassa suhteessa. Molempia laaditaan runsaasti, mutta hyväksytyiksi tulee vain ani harva. Kansalaisaloitteita ei toistaiseksi ole hyväksytty ainuttakaan. Käsite laatiminen tulee

ymmärtää tässä yhteydessä luonnollisesti siten, että lakialoitteita laaditaan (asetetaan vireille) eduskunnan sisällä ja ne etenevät automaattisesti johonkin valiokuntaan asti. Eduskunta siis käsittelee aloitteet tiettyyn mittaan asti aina. Kansalaisaloitteet puolestaan laaditaan eduskunnan ulkopuolella ja ne tulevat eduskunnan käsittelyyn vasta täytettyään asetetut vaatimukset. Näin vertailtuna kumpiakin aloitteita näytettäisiin määrällisesti laadittavan melko samaa tahtia. Vuosien 1999–2010 valtiopäivillä kansanedustajat laativat lakialoitteita vuosittain noin 130–190 kappaletta (Pajala 2013, 26). Kansalaisaloitteiden alkutaipaleella niitä oli laadittu syyskuusta 2012 syyskuuhun 2013 noin 140 kappaletta, joten määrät olivat ainakin tuolloin hyvin samankaltaisia. Missä kansanedustajien laatimien lakialoitteiden määrät ovat vuodesta toiseen melko samalla tasolla, on toki mahdollista, että kansalaisaloitteiden osalta tahti harvenee alun innostuksen jälkeen. Keskimäärin kansanedustajien lakialoitteista käsitellään hieman vajaa 40 %, joten noin 60 % lakialoitteista raukeaa käsittelemättöminä. Hyväksytyiksi kaikista vireille asetetuista lakialoitteista tulee alle 3 % (Pajala 2013, 26). Niin eduskunta-aloitteissa kuin kansalaisaloitteissakin on havaittavissa toistoa. Kansanedustajat saattavat asettaa vireille käytännössä samansisältöisiä aloitteita vaalikausi toisensa jälkeen. Jo nyt kansalaisaloitteissa on havaittavissa sama piirre, koska ainakin kansanäänestystä Suomen suhteesta Euroopan Unioniin on ehdotettu useaan kertaan.

Kansanedustajat voivat reagoida eduskuntaan saapuneisiin hallituksen esityksiin hyvin nopeasti. Edustajilla on mahdollisuus laatia käytännössä välittömästi ponsiehdotuksia hallituksen esityksien rinnalle. Nämä esitykset sekä niitä koskevat mahdolliset eduskunta-aloitteet on käsiteltävä samassa yhteydessä valiokunnissa. Suurin osa käsitellyistä lakialoitteista on juuri tällaisia. Toistaiseksi ei ole käynyt niin, että hallituksen esitys sekä samansisältöinen kansalaisaloite olisivat olleet samaan aikaan eduskunnan käsittelyssä. Kansalaisaloitemuotoisen ponnellaaminen ja käsittelyyn saaminen melkoinen saavutus, koska vähintään 50 000 kannatusilmoituksen keräämiseen kuluu jo ajallisesti puoli vuotta. Näin kansalaisaloitteilla on käytännössä hyvin haastavaa reagoida eduskunnassa jo oleviin hallituksen esityksiin.

Kansalaisaloitteiden kannatusilmoitusten määristä ja mittasuhteista saanee jonkinlaisen kuvan seuraavanlaisella matematiikalla: Suomen väkiluku on tällä hetkellä noin 5 400 000. Yksi kahdestasadasta kansanedustajasta edustaa näin ajatellen melko tarkalleen 27 000 kansalaista. Kansalaisaloitteen 50 000 kannatusilmoituksen vähimmäismäärä vastaisi tällä matematiikalla karkeasti ottaen kahden kansanedustajan allekirjoittamaa lakialoitetta. Tällä hetkellä laajimman kannatuksen, noin 160 000 kannatusilmoituksella on saanut kansalaisaloite tasa-arvoisesta avioliittolaista (OM 47/52/2013). Tämä vastaa edellistä logiikkaa noudattaen 5–6 kansanedustajan allekirjoittamaa lakialoitetta. Mittasuhte ei olennaisesti muutu, vaikka ottaisimme huomioon pelkästään äänioikeutetut kansalaiset.

### **Mitä kansalaisaloitteille voi tapahtua eduskunnan käsittelyssä?**

Kuten eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen eräässä lehtihaastattelussa totesi, ei eduskunnalla ole minkäänlaista velvollisuutta ottaa kansalaisaloitteita edes käsittelyyn. Sama pätee yhtä hyvin kansanedustajien eduskunta-aloitteisiin. Eduskunta päättää itsenäisesti, mitä asioita se käsittelee. Eduskunnan käsittelyssä kansalaisaloitteen kohtalolle on olemassa seuraavassa käsitellyt neljä vaihtoehtoa.

Kansalaisaloitteet ovat siinä mielessä erikois-asemassa, että ne julkisuuden paineessa ainakin muutamina tulevina vuosina käsitellään huomattavasti todennäköisemmin kuin kansanedustajien laki- tai toimenpidealoitteet. Siinä tapauksessa, että asia on kansanedustajille syystä tai toisesta poikkeuksellisen vaikea tai kiusallinen, aloite saattaa juuttua lakialoitteiden taaraan valiokuntaan ja raueta käsittelemättömänä vaalikauden lopussa. Puhemiehen tulee lisäksi kieltäytyä ottamasta asiaa käsiteltäväksi, mikäli se on selvästi perus- ja ihmisoikeuksien vastainen. Pidän kuitenkin varsin epätodennäköisenä vaihtoehtoa, jossa eduskunta kieltäytyisi jotakin asiaa käsittelemästä.

Toinen vaihtoehto on, että kansalaisaloitteita ei ehditä käsittelemään ja asia hautautuu valiokuntaan. Tämä lienee harvinaista, mutta kuvattun kaltainen tilanne voi syntyä erityisesti silloin, kun aloite tulee eduskunnan käsiteltäväksi vaalikauden viimeisillä valtiopäivillä, jolloin



eduskunta urakoi jo muutenkin kasautuneita ja keskeneräisiä asioita eteenpäin. Eduskunnanhan tulee puhemieshistön ohjeistuksen mukaan reagoida asiaan viimeistään vasta kuuden kuukauden kuluttua. Näin on mahdollista, että asia ajanpuutteen vuoksi hautautuu valiokuntaan ja raukeaa käsittelemättömänä vaalikauden lopussa. Keväällä 2014 kannatusilmoitusten suhteen tarkistettavana olevat kolme kansalaisaloitetta saattavat kokea juuri tämän kohtalon.

Lienee jokseenkin selvää, että eduskunta pitää tärkeänä reagoida ja vastata kansalaisaloitteisiin. Tätä näkemystä tukevat puhemiesneuvoston kansalaisaloitteiden käsittelyä koskevat suositukset. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kansalaisaloitteiden hyväksymisen todennäköisyys olisi edes kansanedustajien eduskunta-aloitteiden luokkaa. Eduskunta-aloitteista keskimäärin vain noin yksi sadasta hyväksytään. Tällä logiikalla kansalaisaloitteita pitäisi saada eduskunnan käsittelyyn koko joukko ennen kuin niistä ensimmäinen tulisi tilastollisessa mielessä hyväksytyksi. Eduskunnassa hyväksytylle lainsäädännölle, kuten esimerkiksi valtion vuotuiselle talousarviolle, pitää löytyä poliittinen tuki. Muuten asia ei etene eduskunnassa tai se tulee hylätyksi. Tähän liittyen on tietenkin hyvä kysymys, käsitelläänkö kansalaisaloitteita edustajien omantunnon asioina. Tämä tuskin on todennäköistä, koska kansalaisaloitteet ovat hyvin tyyppisiä lainsäädäntöehdotuksia. Lainsäädännössä on lähes aina kysymys jonkin väestöosan tai instanssin etujen ajamisesta. Hyvin usein etujen ajaminen tapahtuu jonkin toisen väestöosan kustannuksella. Turkistarhausta koskeva hylätty kansalaisaloite on tästä hyvä esimerkki. Vastakkain olivat tarhauksen kieltoa ajavat ja kiellon vastustajat yhdessä turkistarhauselinkeinojen kanssa. Elinkeinon osalta asiaan liittyi huomattavia taloudellisia vaikutuksia.

Ajatellen eduskunnassa prosessoitavia asioita on itse asiassa ehdottoman keskeinen seikka ymmärtää, että päätöksen takana on oltava poliittinen tuki. Tämä koskee yhtä hyvin hallituksen esityksiä kuin lakialoitteitakin. Eduskunnan voi ajatella pelikentäksi, jossa vaikuttavat erilaiset poliittiset katsantokannat sekä voimasuhteet. Keskeinen vedenjakaja poliittisissa voimasuhteissa on eduskuntaryhmien jako hallitukseen ja oppositioon. 1980-luvulta alkaen Suomessa ovat olleet vallassa selkeät enemmistöhallitukset.

Näin kansanedustajien enemmistö seisoo niin periaatteessa kuin käytännössäkin hallitusten esitysten takana. Opposition mahdollisuudet vaikuttaa suurimpaan osaan eduskunnan päätöksiä ovat varsin rajatut. Kansalaisaloitteiden tuominen tähän pelikenttään tavallaan pelikentän ulkopuolisena asiana herättää ensimmäisenä keskeisen kysymyksen poliittisesta tuesta, jota pitää voimasuhteita ajatellen löytyä joka tapauksessa hallitusryhmistä. Lienee täysin aloitekohtaista, saavatko ne siivet alleen eduskunnan käsittelyssä.

Koska kansalaisaloitteille on lähtökuopissaan tuskin olemassa (riittävä) poliittista tukea, pitäisi sellainen jostain ilmaantua viimeistään asian valiokunta- ja täysistuntokäsittelyissä. Edes hallituspuolueiden tuen ilmaantuminen eduskunnan sisällä ei välttämättä riitä. Tällaisessa tapauksessa on mahdollista, ja kokemuksen perusteella oikeastaan todennäköistä, että eduskunnasta kummunneen aloitteen sijaan hallitus antaa kansalaisaloitetta koskevassa asiassa oman esityksensä. Tämä tarkoittaa käytännössä kansalaisaloitteen hylkäämistä ja hallituksen esityksen hyväksymistä. Pajalan (2012) käsittelemä esimerkkitapaus on lähes äärimmäinen: Ajoneuvojen verotuksesta laaditulla lakialoitteella (LA 42/2005vp) oli 178 allekirjoittajaa. Aloiteoikeuttaan käyttämättömät ministerit ja puhemies pois laskien aloitteella oli käytännössä koko eduskunnan tuki takanaan. Tästä huolimatta lakialoite hylättiin hallituksen tehtyä samasta asiasta hieman laajemman esityksen, joka sitten hyväksyttiin eduskunta-aloitteen sijaan. On tietysti syytä huomata, ettei aloite valunut hiekkaan, koska sen sisältämä asia tuli toteutetuksi hallituksen esityksenä. Mahdollisesti eduskunta-aloite loi poliittista painetta sille, että hallitus esityksensä antoi. Ainakin yhtä todennäköistä kuitenkin on, ettei kunniaa hyväksytyyn esityksen laatimisesta haluttu antaa eduskunnalle.

## KESKUSTELU

Kansalaisaloitteet, olivatpa ne laki- tai toimenpidedemoitoisia, käsiteltäneen lähes poikkeuksetta eduskunnassa. Ainoastaan, mikäli asia on kansanedustajille erityisen kiusallinen, eduskunta saattaa kieltäytyä ottamasta aloitetta käsittelyyn tai aloite haudataan valiokuntaan. Käsittelyyn ot-

taminen ei kuitenkaan missään nimessä tarkoita sitä, että aloitteet hyväksyttäisiin. On keskeistä ymmärtää, että kaikille eduskunnassa tehtäville päätöksille on oltava eduskunnan enemmistön poliittinen tuki. Lakiehdotuksen sisältävä kansalaisaloite lienee eduskunnalle aina enemmän tai vähemmän kiusallinen. On vaikea nähdä mistä poliittinen tuki lakialoitteelle kumpuaa, jos ja kun sitä ei esitystä tehtäessä todennäköisimmin ole olemassa. Kansalaisaloitteen asiaa lienee tuskin mainittu hallitusohjelmassa tai asia saattaa olla suorastaan hallitusohjelman vastainen. On tietysti mahdollista, että aloitteelle löytyy nostetta eduskunnassa käsittelyn kuluessa, mutten pidä tätä kovinkaan todennäköisenä. Eräs vaihtoehto on, että eduskuntaryhmät suhtautuvat kansalaisaloitteeseen omantunnon asiana, jolloin edustajat voisivat esimerkiksi äänestää asiaa ilman etukäteistä ryhmäpäätöstä.

On hyvä kysymys, onko lakiehdotuksen sisältämä aloite edes paras tapa ajaa aloitteessa olevaa asiaa tuloksellisesti? Hyvä strategia saattaisi olla laatia lainvalmistelupyynnön sisältävä kansalaisaloite. Kohteliaisuussyistä eduskunta ensinnäkin todennäköisimmin käsittelee aloitteen. Lisäksi aloitteen asia ei sinällään poliittisesti suoraan sido kenenkään käsiä. Kyseessä on pyyntö, johon hallitus voi reagoida niin halutessaan. Pidän suoraa lakiehdotusta realistisempänä sitä, lainvalmistelupyynnön sisältämä asia tulee mahdollisesti myöhemmin toteutettua hallituksen esityksenä. Hallituksen esityksillä on käytännössä automaattisesti takanaan eduskunnan enemmistön tuki. Tätä näkökulmaa tukee myös se, että eduskunnan (eräissä tapauksissa huikean) enemmistön kannattamia lakialoitteita hyväksytään äärimmäisen harvoin. Ainakin muutamissa tapauksissa tällaisen lakialoitteen on korvannut vastaavansisältöinen hallituksen esitys. On toki mahdollista, että aloitteilla on pyritty lisäämään poliittista painetta hallitukselle, mutta ainakin yhtä usein kyse on kansanedustajien puheista päätellen ollut siitä, ettei ehdotuksen laatijan statusta ole haluttu antaa eduskunnalle.

Syksyllä 2013 eduskuntaan jätetty tasa-arvoista avioliittolakiä koskeva kansalaisaloite oli kuitenkin ilmeisesti pakko laatia lakiehdotukseksi sen vuoksi, että kuluva vaalikauden hallitusneuvotteluissa 2011 Kristillisdemokraatit (ilmeisesti) asettivat hallitusneuvotteluissa eräaksi

kynnyskysymykseksi sen, ettei avioliittolakiin tehdä vaalikaudella muutoksia. Näin asiasta laadittu lainvalmistelupyynnöksi olisi ollut lähtökohdissaan turha. Kansalaisaloiteinstituutio näyttää kuitenkin vaikutusmahdollisuutensa erityisesti tämän aloitteen kohdalla. Mikäli aloiteinstituutio olisi ollut olemassa ennen nykyisen hallituksen hallitusneuvotteluja, olisi hallituksen puoluekokoonpano saattanut olla toinen. Vielä viime vaalien jälkeen hallituksen kädet ja poliittinen mielenkiinto sidottiin tehokkaasti hallitusohjelmalla. Ohjelmat ovat paisuneet vaalikausittain ja nykyisessä Kataisen hallituksen ohjelmassa on jo lähes 100 painosivua. Hallitus luonnollisesti pyrkii toteuttamaan ohjelmassa mainittuja asioita. Poliittisesti on kuitenkin merkityksellistä myös se, mitä ohjelmissa *ei ole* mainittu, mahdollisesti jonkin puolueen vaatimuksesta johtuen. Muodostetun hallituksen poliittinen agenda oli näin tavallaan lyöty lukkoon. Nykyisin kansalaisaloite voi kuitenkin murtaa asetelman nostamalla hallitusohjelman ulkopuolisia asioita poliittiselle agendalle. Ilmeisesti kuluva vaalikauden loppupuolella käsiteltävä ja hieman ”puskan takaa” tullut avioliittolaki on juuri hallitusohjelmasta tietoisesti pois jätetty asia. Hallitusneuvottelujen perusteella ei poliittista tukea avioliittolakialoitteelle eduskunnassa pitäisi olla. Mikäli asia kääntyy edustajien omantunnonkysymykseksi, saattaa lopputulos olla toinen.

Kansanedustajien eduskunta-aloitteiden pääasiallinen tarkoitus on tuoda julki erilaisia yhteiskunnallisia tarpeita, toiveita ja vaatimuksia. Aloitteet hautautuvat tyypillisesti eduskuntaan, mutta esim. ministeriöiden virkamiehet saattavat huomioida aloitteissa esitettyjä asioita, jolloin niitä saattaa tulla toteutetuksi myöhemmin hallituksen esityksinä tai niiden osina. Kansanedustajat ovat aktiivisia tärkeinä pitämiensä asioiden suhteen ja käyttävät ahkerasti kontaktiverkostojaan. Omalta osaltaan myös kansalaisaloitteet tuovat edellä mainittuja yhteiskunnallisia tarpeita ja vaatimuksia esille.

Käsittelyyn yltäneitä kansalaisaloitteita uuti-soitaneen hyvin usein julkisuudessa. Olisi syytä välttää tilanne, jossa yksipuolisen julkisen keskustelun seurauksena kansalaisaloitteet aiheuttavat lopulta vain turhautumista kansalaisten keskuudessa. Lainsäätäjä lienee luonut kansalaisaloiteinstituution lähinnä järjestelmäksi,



jossa kansalaiset saisivat nykyistä paremmin äänensä kuuluviin osana demokraattista prosessia. Julkisuudessa kansalaisaloitteisiin on kuitenkin tähän mennessä ladattu selvästi liian paljon odotuksia siitä, että tavalliset kansalaisetkin voisivat suoraan osallistua lainsäädännön kehittämiseen. On toki mahdollista, että hyväksytyksi tullut kansalaisaloite saattaa vuosien kuluessa ilmaantua, jos eduskunnasta poliittista tahtoa syystä tai toisesta löytyy. Tämä lienee kuitenkin hyvin poikkeuksellista.

Olen Setälän (2013) kanssa yhtä mieltä erityisesti siitä, että toteutetussa kansalaisaloiteinstituutiossa ratkaisevan keskeinen tekijä on pieni tekninen yksityiskohta. Se, että aloitteiden kannatusilmoituksia voi kerätä Internet-avusteisesti valtion kustannuksella, on ainutlaatuista koko maailmassa. Mikäli kannatusilmoitukset pitäisi kerätä allekirjoituslistoina vaikkapa valtion virastoissa ja/tai kansalaisten keskuudessa, olisi kansalaisaloitteiden määrä tähän mennessä ollut huomattavasti pienempi. Internet-kerääminen tuo helppokäyttöisyytensä lisäksi mukanaan omia ilmiöitään, kuten vaikkapa hetkessä vaihtuvia mielipidevirtauksia ”some-tsunameita”, joissa sosiaalinen media saa aikaan yhtäkkiäsen kannatusilmoitusten ryöpyn, kuten avioliittolakialoitteen kohdalla kävi. Vakaasti ja hyvin muotosidonnaisesti toimivalla eduskunnalla on

kuitenkin aloitteiden suhteen suvereeni päätösvalta.

Kansalaisaloiteinstituutiota ei tule nähdä turhana, koska se näyttää toimivan varsin samalla logiikalla kansanedustajien aloitejärjestelmän kanssa. Eduskunta tuottaa paljon erilaisia dokumentteja, esimerkiksi aloitteita. Vaikka jokin asia näyttäisi auttamattomasti hautautuneen ja unohtuneen, näin ei välttämättä ole. Entisen ministerin ja kansanedustajan valiokuntien mietintöjä koskevan sitaatin osa Kyösti Pekosen (2011, 179) *Puhe eduskunnassa* -kirjassa on hyvin kuvaava:

”[...] Kukaan ei lue niitä mietintöjä koskaan. No joku tutkija voi lukea niitä vielä, mutta sitten sinne ne jäävät hyllyyn. Mutta sitten minä huomasin, että virkamiehet lukevat niitä niin että se saattaa vaikuttaa seuraavaan lakiin [...]”

Sitaatti on osittain irrotettu asiayhteydestään, mutta sen keskeinen viesti on selkeä: Vaikka jokin asia ei saisi aloitteen myötä siipiä alleen, se saattaa myöhemmin tulla toteutetuksi muilla tavoin. Nimenomaan tätä keskeistä seikkaa olisi nykyisessä kansalaisaloitteita koskevassa julkisessa keskustelussa syytä korostaa nykyistä huomattavasti enemmän.

## LÄHTEET

- Esaiasson, Peter (2000): How members of parliament define their task. Teoksessa Esaiasson, Peter & Heidar, Knut (Eds.), *Beyond Westminster and Congress: The Nordic experience* (s. 51–82). Columbus: Ohio State University Press.
- Hidén, Mikael (2006): Juridiikkaa ja muotoja eduskuntatyössä. Teoksessa *Miten eduskunta toimii. Suomen eduskunta 100 vuotta* -kirjasarja, osa 6 (s. 10–181). Helsinki: Edita.
- Honka-Hallila, Helena (2006): Eduskunta sosiaalisena työyhteisönä. Teoksessa *Miten eduskunta toimii. Suomen eduskunta 100 vuotta* -kirjasarja, osa 6 (s. 182–346). Helsinki: Edita.
- Nousiainen, Jaakko (1961): Eduskunta aloitevallan käyttäjänä. Porvoo: WSOY.
- Ollila, Anne (2007): Ammattina kansan edustaminen. Teoksessa *Kansanedustajan työ ja arki. Suomen eduskunta 100 vuotta* -kirjasarja, osa 5 (s. 10–173). Helsinki: Edita.
- Pajala, Antti (2014a): Täysistuntoäänestykset ja eduskunta-aloitteet. Teoksessa Raunio, Tapio & Wiberg, Matti (toim.) *Eduskunta – Kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla* (s. 184–202). Helsinki: Gaudeamus.
- Pajala, Antti (2014b): Lonely riders and cooperation networks: Member of parliaments private motions in the Finnish Parliament 1999–2010. *World Political Science Review*, 10(1), 91–110.
- Pajala, Antti (2013): Yksinäisiä ratsastajia ja monenlaisia yhteisöverkostoja: Kansanedustajien eduskunta-aloitteet 1999–2010 valtiopäivillä. *Politiikka*, 55(1), 21–35.
- Pajala Antti (2012): 99 % raukeaa tai hylätään – entä millaisia ovat hyväksytyt eduskunta-aloitteet? *Politiikka*, 54(4), 318–326.
- Pajala Antti (2011): Kansanedustajien eduskunta-aloitteet 1945–. *Politiikka*, 53(2), 153–158.
- Pekonen, Kyösti (2011): Puhe eduskunnassa. Tampere: Vastapaino.

- Schiller, Theo & Setälä, Maija (2012a): Introduction. Teoksessa Schiller, Theo & Setälä, Maija (Eds.), *Citizens' initiatives in Europe – procedures and consequences of agenda-setting by citizens* (s. 1–14). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Schiller, Theo & Setälä, Maija (2012b): Comparative findings. Teoksessa Schiller, Theo & Setälä, Maija (Eds.), *Citizens' initiatives in Europe – procedures and consequences of agenda-setting by citizens* (s. 243–259). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Setälä, Maija (2013): Maija Setälä: Kansalaisaloitteen alkutaival Suomessa. Suomen valtiosääntöoikeudellisen seuran ajankohtaispalsta. PERUSTUSLAKIBLOGI 16.5.2013. Haettu osoitteesta <http://perustuslakiblogi.wordpress.com/2013/05/16/maija-setala-kansalaisaloitteen-alkutaival-suomessa/#comments>, 11.3.2014.
- Setälä, Maija (2010): Valtaa kansalle? Suora demokratia ja sisällöllinen kansalaisaloite perustuslakiuudistuksessa. Teoksessa Wiberg, Matti (toim.) *Perustuslakihaasteet* (s. 119–131). Helsinki: Edita.