

Yksinäisiä ratsastajia ja monenlaisia yhteistyö- verkostoja: Kansanedustajien eduskunta-aloitteet 1999–2010 valtiopäivillä¹

ANTTI PAJALA

ABSTRACT
Lonely Riders
and Networks of
Cooperation:
Member of
Parliaments'
Private Bills and
Other Initiatives
in the Finnish
Parliament
1999–2010

I explore Members' of Parliament (MP) private bills and other initiatives in the Finnish parliament Eduskunta. During three electoral periods (1999–2010) the Finnish MPs filed a vast amount of nearly 20 000 proposals. Of these over 75 % are budget amendments while law bills constitute some 10 %. Only very few proposals get processed in committees and even fewer get accepted. Roughly half of the proposals are sponsored by a single MP while the rest are sponsored by various combinations of MPs. While analyses of plenary voting primarily divide the Finnish MPs into government and opposition blocs, the analysis of private MPs proposals results in completely different pattern of MP cooperation. First, party initiatives sponsored by one or several Political Party Groups (PPG) are found. Second, local initiatives sponsored by MPs from the same electoral district are found. A handful of proposals sponsored by the absolute majority of all MPs are also found. Comparing the sponsor networks to the Swedish parliament, where the MPs tend to cooperate within the same PPG, reveals that the Finnish MPs cooperate significantly more over the party lines. According to the Finnish pattern matters can be initiated over the party lines while at the stage of decision party discipline steps in.

Johdanto

Valtio-opillisessa kirjallisuudessa on kaksi perinteistä tutkimustraditiota ja lähestymistapaa suhteessa vaaleilla parlamentteihin valittuihin kansanedustajiin: Lähinnä Yhdysvaltojen kongressiin liittyen yksi traditio on suhtautua edustajiin yksilöinä, jotka toimivat itsenäisesti. Tällaisia edustajia tulisi individualistisen lähestymistavan mukaan myös tutkia itsenäisiä päätöksiä tekevinä yksilöinä. Tästä poiketen eurooppalaisissa tai vanhalta mantereelta vaikutteita saaneissa parlamenteissa edustajiin tulisi ensisijaisesti suhtautua erilaisten poliittisten puolueeryhmien jäsenenä, jotka toimivat lähinnä omien ryhmiensä asettamissa tiukoissa puitteissa. Tällaisia edustajia ei ole mielekästä lähestyä itsenäisinä toimijoina vaan heitä tulisi puolue-kollektivistisen lähestymistavan mukaan tutkia ryhminä. (Esaiaasson 2000, 51.)

Sillä, keitä valtiopäiville puolueiden edustajiksi valitaan, ei jälkimmäisessä lähestymistavassa juuri tulisi olla merkitystä. Kuitenkin, kuten Esaiaasson (2000, 51) huomauttaa, on myös puolue-kollektivistisina pidetyissä Pohjoismaissa eri instanssien näkökulmasta erittäin tärkeää, että juuri heidän kannattamansa edustaja tulee valituksi valtiopäiville. Esaiaassonin (2000, 51–2) kirjoituksen keskeinen ajatus kohdistuu siihen, että puolue-kollektivistinen lähestymistapa jättää huomioimatta melkoisen määrän ensiarvoisen tärkeitä parlamenteissa tapahtuvia asioita. Toisaalta, individualistisen lähestymistavan ongelma on se, ettei se oikeastaan kykene selittämään sitä, miksi tietyissä tilanteissa puolueeryhmät käyttäytyvät yhtenäisesti. Esaiaasson (2000, 52–3) ehdottaa kolmatta lähestymistapaa, jota kutsun tässä rooli-orientoituneeksi (*task approach*) lähestymistavaksi. Lyhyesti sanottuna edustajat saattavat toimia eri ti-

lanteissa vaihtelevissa rooleissa ja näin ollen mahdollisesti vaihtelevien intressien edustajana. Onhan niin, että puolueet ovat lopulta itsessäänkin keskusteluareenoita, joissa on esillä erilaisia ja eri paikoista kumpuavia intressejä. Toiseksi, puolueiden eduskuntaryhmissä vallitsee suuren työmäärän vuoksi työnjako, jossa edustajilla on heidän omalla vastualueellaan itsenäistä harkinta- ja toimivaltaa. Kolmanneksi, edustajien käytännön työ mahdollista heidän toimivan eri rooleissa, jolloin edustajien harvoin tarvitsee valita toimiako puolueen kannalta uskollisesti vai jonkin muun intressin edustajana.

Rooliorientoitunutta lähestymistapaa on varsin helppoa perustella, koska yhtäältä parlamentaarinen järjestelmä vaatii toimiakseen yhtenäisesti toimivat puolueeryhmät. Yhtenäisyys näkyy *asioista päätettäessä*, etenkin, mikäli niistä äänestetään. Eduskunnan täysistuntoäänestyksien empiirisen tarkastelun perusteella puolue-kollektivistinen lähestymistapa vaikuttaisi varsin osuvalta myös eduskunnan suhteen, koska eduskuntaryhmien äänestysyhtenäisyys on Suomessa muiden pohjoismaiden parlamenttien tavoin hyvin korkeaa. Edustajat äänestävät ryhmätoveriensä mukana. (Jensen 2000; Pajala 2006; 2011b; Pajala ja Jakulin 2007; Pajala ym. 2005.)

Edellisestä poiketen kansanedustajien tekemiä eduskunta-aloitteita koskien olemassa oleva harvalukuinen tutkimuskirjallisuus on kuitenkin täynnä viitteitä siitä, että *asioita vireille asetettaessa* edustajat tekevät mitä moninainista yhteistyötä hallitus-oppositio rintaman sekä puolueeryhmärajojen yli. Nousiainen (1961) mukaan suuri osa eduskunta-aloitteita on yhden edustajan matkaan saattamia, mutta aloitteita asetetaan vireille myös kollektiivisesti joko puoluetoverien, vaalipiiritoverien tai muuntyyppisten yhteistyöverkostojen kera. Yksinäisten ratsastajien ohella myöhempänä tarkastellaan aloitteiden allekirjoitusten perusteella luokiteltuja yhteistyöverkostoja. Näin puolue-kollektivististen piirteiden lisäksi eduskunnassa voidaan ehkä havaita myös individualistisia piirteitä.

Tutkimus tulee näin ottaneeksi Esaiassonin (2000) esittämään lähestymistapojen kaksijakoisuuteen kantaa siten, että eduskunta näyttäytyy tyypillisenä puolue-kollektivistisena instituutiona yhdestä suunnasta katsottuna, mutta toisesta suunnasta katsottuna edustajat ovat yksilöitä, jotka ottavat osaa mitä erilaisimpiin puolueeryhmistä riippumattomiin yhteistyöverkostoihin. *Asioista* (julkisesti) päätettäessä puoluekollektiivisuus korostuu, mutta tämän (ei niin

julkisen) pinnan alle kurkistettaessa edustajien kanssakäynti näyttäytyy kovin erilaisena. Onko niin, että Esaiassonin (2000, 52–3) ajatus rooliorientoituneesta lähestymistavasta sopii kahta edellistä paremmin selittämään kansanedustajien käyttäytymistä valtiopäivillä?

Tekniseltä kannalta Pajala (2011a) on aiemmin kartoittanut aloitteiden määriä eri valtiopäivillä toisen maailmansodan jälkeisellä ajalla. Tämän kirjoituksen tarkoitus on aloitteiden määrien sijaan pureutua niiden kannattajakunnan ilmaiseviin allekirjoituksiin. Näin voidaan selvittää sitä, ketkä aloitteita laativat, ja myös sitä keiden kanssa aloitteita laaditaan. Tutkimuskirjallisuudessa on viitteitä siitä, että aloitteita tehdään varsin paljon ja vain äärimmäisen harvat aloitteet tulevat hyväksytyiksi. Tämä on myös yleisesti hyväksytty hokema tutkijoiden keskuudessa. Tutkittua tietoa asiasta ei kuitenkaan ainakaan viime vaalikausien suhteen ole. Aloitteiden laatija- ja kannattajakunnat ovat jokseenkin pelkkien arvioiden varassa. Tutkimuksen analyysiosassa pyrin vastaamaan seuraaviin avoimina oleviin ongelmiin: Paljonko erilaisia aloitteita asetetaan vireille ja onko niiden määrässä tapahtunut muutoksia viime vaalikausien aikana? Mikä aloitteiden kohtalo on eduskunnan käsittelyssä? Kuinka monta allekirjoittajaa aloitteissa on? Laativatko aloitteita oppositio- vai hallitusryhmien edustajat? Edellisten lisäksi Nousiainen (1961) mainitsee ryhmän, ryhmien ja maakunnalliset aloitteet. Analyysiosan loppuun tarkastellaan Nousiaisen määrittelemiä, sekä mahdollisia muita aloitteiden allekirjoittajajoukkoja.

Johdannon jälkeen tarkastelen olemassa olevaa melko harvalukuista tutkimuskirjallisuutta sekä aiempia tutkimustuloksia. Seuraavaksi käyn kurssisesti läpi aloitteisiin liittyvän lainsäädännön sekä esittelen tutkimuksen aineiston. Varsinaisen analyysiosan tulosten esittelyn jälkeen tutkimuksen lopussa on lyhyt yhteenveto keskeisistä tuloksista.

Olemassa oleva tutkimuskirjallisuus ja -tieto

Viimeaikaisia julkaisuja parlamentaarikkojen tekemistä aloitteista on olemassa vain muutama. Näistä keskeiset tämän tutkimuksen mielessä ovat Solvak (2011), Pajala (2011a) sekä Sandberg (2006; 2007). Solvakin (2011) väitöskirja pohtii ja vertailee edustajien tekemiä aloitteita Viron ja Suomen kansan-

edustuslaitoksissa. Työn rajoitteena on tosin se, että sen aineistona ovat ainoastaan lakialoitteet molemmista maista. Näin Solvakin tuloksia ei voi suoraan verrata myöhempänä esittämiini eduskuntaa koskeviin tuloksiin, jotka huomioivat tutkimusajanjakson kaikki aloitteet. Solvakin (2011) työ pohjautuu havaintoon, että suurin osa hyväksytystä lainsäädännöstä on hallituksen esityksiä. Tämän lisäksi kansanedustajat asettavat kuitenkin vireille huomattavan määrän lakialoitteita, joista vain hyvin harvat tulevat hyväksytyiksi. Solvakin keskeinen kysymys onkin, miksi edustajat aloitteidensa hyvin todennäköisen kohtalon tietäen niitä silti varsin laajassa mittakaavassa laativat. Harvalukuisessa kansainvälisessä kirjallisuudessa ilmiötä on pyritty selittämään edustajien henkilökohtaisen julkikuvan pönkittämisellä vaalipropagandana (personal vote). Tullakseen uudelleen valituksi aloitteiden laatiminen on edustajille eräs tapa osoittaa aktiivisuuttaan äänestäjille. Solvakin tulos on, että selittävästä muutujista edustajan vaalipiirin koko ja tyyppi selittävät jonkin verran varianssia edustajien laatimissa aloitteiden määrissä. Mitä suurempi vaalipiiri, sen aktiivisempi edustajan on oltava erottuakseen muista. Lisäksi edustajan kuuluminen oppositio- tai hallitusryhmään selittää edustajakohtaisten aloitemäärien varianssia jonkin verran (opposition edustajat ovat aktiivisempia).

Pajalan (2011a) aiempi katsaus luo yleiskuvan erityyppisten aloitteiden määrästä toisen maailmansodan jälkeisellä ajalla, käy läpi aloiteinstituutioon liittyvän lainsäädännön ja kartoittaa aiheesta tehtyä aiempaa kotimaista tutkimusta. Pajalan (2011a) tutkimuksesta sekä myöhemmistä laskelmista käy ilmi, että kansanedustajien laatimista aloitteista, joita on vuoden 1928 valtiopäiväjärjestyksen voimaantulosta alkaen laadittu yli 132 000, hyväksytään (tai edes käsitellään) vain äärimmäisen pieni murto-osa. Vaikuttaisi siltä, että vaalipropagandan lisäksi aloitteilla lähinnä signaloidaan julki erilaisia toiveita ja tarpeita. Pajalan (2011a) työssä ei kuitenkaan kiinnitetä huomiota henkilötasolla siihen, ketkä aloitteita laativat. Sandbergin (2006; 2007) tutkimukset koskevat Ruotsin valtiopäivillä vireille asetettuja aloitteita vuosina 2006 ja 2007. Sandbergin keskeinen tulos on, että Ruotsissa edustajat näyttävät laativan aloitteita lähinnä puoluetoveriensä kanssa. Tämä koskee etenkin sosiaalidemokraatteja, joskin muiden puolueiden kesken yhteistyötä vaikuttaisi olevan. Sandbergin (2006; 2007) verkostanalyysissä par-

lamenttiryhmistä erottuu muutamia ”sillanrakentajia”, jotka tekevät yhteistyötä muiden ryhmien kanssa. Sitä, onko yhteistyö esimerkiksi vaalipiirikohtaista, Sandberg ei kuitenkaan raportoi.

Sekä aloitteiden määrällisiä tarkasteluja että aloiteinstituutioon liittyviä yleisiä piirteitä käsitellään lyhyesti Nousiaisen (1992) sekä Wibergin (2006) valtio-opillisissa yleisteoksissa. Jälkimmäisessä on aloitteiden lisäksi myös taulukoitu edustajien tekemiä muita valtiopäivätoimia. Myös Wiberg (2004) tarjoaa jonkin verran määrällistä informaatiota aloitteista. Edellisten lisäksi Eduskunta 100 vuotta -juhlakirjasarjassa on aihetta käsitteleviä artikkeleita aiheeseen liittyvistä säädöksistä ja käytännöistä. Hidénin (2006, 91–7) artikkeli on katsaus aloiteinstituutioon liittyvään lainsäädäntöön ja aloiteisiin liittyviin lainpykäliin. Hidén (2006) käy läpi aloiteisiin liittyvän lainsäädännön oikeastaan koko aloitteiden historian ajalta. Jonkin verran pykälät ovat muuttuneet vuosikymmenten varrella, esimerkiksi aloitteiden jättöaikoja ei ole enää rajattu valtiopäivien alkuun. Ainoat voimassa olevat ajalliset rajoitteet koskevat nykyisin enää talousarvioaloitteita. Sen sijaan, että aloiteinstituutioon liittyviä säädöksiä olisi tiukennettu, niitä on oikeastaan päinvastoin höllyennetty ajan saatossa. Nousiaisen (1961) tavoin myös Hidén (2006) toteaa eduskunnan torjuneen säännönmukaisesti kaikki aloiteinstituutiot rajoittamaan pyrkineet esitykset.

Honka-Hallilan (2006, 269–85) artikkelin aloitteita koskeva osa on kirjoitettu veteraanikansanedustajien muistitietopankkiin perustuen (ks. Honka-Hallila 2006, 350–3), eikä se sisällä määrällistä informaatiota aloitteista. Sen sijaan työ tarjoaa laadullisena tutkimuksena mainion katsauksen aloiteinstituutioon kontekstiin, sen historiaan ja käytäntöihin läpi vuosikymmenten. Kirjoituksen esimerkeistä käy ilmi, miten hankalaa asioiden tuloksellinen eteenpäin vieminen eduskunnassa lopulta on. Honka-Hallilan (2006) artikkelista käy selville myös se, että yksittäisten edustajien laatimilla aloitteilla ei ole toivoa tulla hyväksytyiksi. Osittain aloitteita laaditaan vain aloitteiden vuoksi.

Myös Ollila (2007, 71–5) käsittelee lyhyesti aloiteinstituutiota niin ikään veteraanikansanedustajien haastattelujen perusteella. Ollilan (2007) työstä käy ilmi, että samoja asioita jankutetaan hyvin usein valtiopäivistä toiseen. Osittain aloitteissa vaikuttaisi olevan kyse edustajien vaalimainonnasta. Kuten myöhemmin käy ilmi, ainakin talousarvioaloitteiden

määrä tapaa olla suurimmillaan vaalikauden viimeisillä valtiopäivillä. Edustajat saattavat pelkän aloitteen lisäksi soitella virkamiehille ja yrittää ajaa asiansa virkakoneiston kautta. Aloitteita tuleekin Ollilan (2007, 73) mukaan myöhemmin esille hallitusten esityksinä. Erityisesti kansanedustajien lakialoitteita tarkastellaan eduskunnassa varauksella, koska niiden taustalla ei ole virkamiesten valmistelukoneistoa (Ollila 2007, 75). Useimmiten lainsäädännön muuttaminen on varsin monimutkainen prosessi, koska muutos yhdessä pykälässä saattaa aiheuttaa muutoksia muissakin säädöksissä. Tarvittavaan lainopilliseen selvitystyöhön ei kansanedustajilla ole resursseja.

Historiallisia tutkimuksia ovat ensinnäkin Nousiaisen (1961) aiheesta laatima pioneerityö. Nimensä mukaisesti *Eduskunta aloitevallan käyttäjänä* -monografia käsittelee oikeastaan kaikkia aloiteinstituutioon liittyviä аспекteja. Teoksessa on määrällisen tarkastelun lisäksi kuvattu aloiteinstituutiota, sen historiallisia ja toiminnallisia piirteitä, sekä käyty läpi lukuisia esimerkkejä erilaisista aloitteista. Myös myöhemmän käytettävä taksonomia erityyppisistä aloitteiden allekirjoittajajoukoista on peräisin Nousiaiselta (1961).

Aiemmassa eduskunnan juhlakirjasarjassa ilmestyivät Sipposen (1977) ja Noposen (1982) artikkelit. *Suomen kansanedustuslaitoksen historia* -kirjasarjan 11. osassa Sipposen (1977) käy läpi eduskunnan muun lainsäädäntömenettelyn yhteydessä aloiteinstituutiota ja vertailee muutamilta valtiopäiviltä hyväksytyjen, hylättyjen ja käsittelemättä jääneiden aloitteiden määriä. Myös Noposen (1982) kirjasarjan 12. osassa ilmestyneessä artikkelissa on jonkin verran aloitteisiin liittyvää määrällistä tarkastelua. Noponen (1982) tarkastelee myös kansanedustajien toimintamahdollisuuksien käyttöä valtiopäivillä sekä edustajien osallistumistapaa ja eduskunnan toimintakykyä (ks. myös Noponen 1969). Aloiteinstituutiota sivutaan myös Sipposen (1965) hieman aiemmassa, lainsäädäntövallan delegoimista käsitelleessä väitöskirjassa, kuten myös Oksasen (1972) kansanedustajien rooleja käsitelleessä väitöskirjassa.

Aloiteinstituutioiden teknisiä аспекteja, kuten erilaisia rajoituksia, on eri länsieurooppalaisten parlamenttien keskuudessa vertaillut Mattson (1995). Mattsonin tutkimuksessa eduskunta vaikuttaisi olevan aloitteiden suhteen melko liberaali, mutta toisaalta eduskunnassa näytettäisiin hyväksyvän aloitteita vähiten koko Länsi-Euroopassa.

Tutkimuksen aineisto

Tutkimuksen aineisto on kansanedustajien tekemien eduskunta-aloitteiden kokonaisaineisto vuosien 1999–2010 valtiopäiviltä. Aineisto käsittää yhteensä 19 477 eduskunta-aloitetta kolmelta eri vaalikaudelta. Aineisto on kerätty eduskunnan verkkopalvelusta atk-avusteisesti tietokannaksi, josta aloitteet on poimittu havaintomatriiseiksi analysointia varten. Poikkeuksena ovat vuoden 1999 valtiopäivien lakialoitteet (196 kpl), jotka on lisätty tietokantaan käsin. Näitä aloitteita ei ollut eduskunnan verkkopalvelusta saatavilla automatisoinnin mahdollistavassa (rakenteisessa) asiakirjamuodossa. Havaintomatriisien riveinä ovat yksittäiset aloitteet ja sarakkeina vaalikaudella eduskunnassa olleet kansanedustajat. Mikäli edustaja on allekirjoittanut aloitteen, on vastavaan soluun koodattu arvo 1. Mikäli edustaja on ollut aloitteen ensimmäinen allekirjoittaja, on solun arvo 2. Muussa tapauksessa solun arvo on nolla. Myöhemmän esittämisen analyseissä kansanedustajien joukosta on vaalikausittain poistettu edustajat, jotka eivät käytä aloiteoikeuttaan. Nämä ovat eduskunnan puhemies sekä valtioneuvostoon ministeriksi nimitetyt edustajat.

Lainsäädännölliset asiat tulevat vireille eduskunnassa pääosin hallituksen esityksinä ja niillä onkin eduskunnan käsittelyssä etusija. Eduskunta on varannut myös itselleen aloitteenteko-oikeuden. Tätä oikeutta eduskunta käyttää pääsääntöisesti kansanedustajien lakialoitteiden muodossa (myös puhemiesneuvosto voi tehdä ehdotuksia). Vaikka uusi lainsäädäntö syntyy käytännössä lähes aina hallituksen esitysten pohjalta, myös eduskunnan aloiteoikeudella on merkitystä. Esimerkiksi vuoden 1928 valtiopäiväjärjestys, joka oli osa entistä perustuslakia, syntyi lakialoitteesta. Pajala (2011a) on tutkinut varsin yksityiskohtaisesti aloiteinstituutioon liittyviä säädöksiä, joista seuraavassa esitän keskeiset seikat. Lainsäädännöllisesti kansanedustajien aloiteoikeudesta säädetään vuodesta 2000 alkaen perustuslaissa (PL). Tutkimusajanjaksoon kuuluu aloitteita myös tätä edeltävältä ajalta, mutta käytännössä aloiteoikeus oli samanlainen myös koskien vuoden 1999 valtiopäiviä. PL 39. §:n mukaan kansanedustajilla on oikeus tehdä: 1) lakialoite (LA), joka sisältää valmiin lain muodossa olevan ehdotuksen lain säätämisestä; 2a) talousarvioaloite (TAA), joka sisältää ehdotuksen talousarvioon tai 2b) lisätalousarvioon (LTA) otettavasta määrärahasta tai muusta päätöksestä; 3) toi-

menpideoite (TPA), joka sisältää hallitukselle ehdotuksen lainvalmisteluun tai muuhun hallituksen toimivaltaan kuuluvaan toimenpiteeseen ryhtymisestä; sekä PL 45. §:n mukaan 4) keskustelualoite (KA) täysistunnossa järjestettävästä ajankohtaiskeskustelusta sen mukaan kuin eduskunnan työjärjestyksessä (TJ) säädetään. TJ 26. §:ssä todetaan, että ehdotuksista ajankohtaiskeskusteluiksi päättää puhemiesneuvosto. Tutkimuksen aineisto koostuu edellä mainituista aloitetyypeistä. Muut kuin keskustelualoitteet on käsiteltävä asianmukaisissa valiokunnissa ennen täysistuntopäätöstä (PL 40 § ja TJ 32 §). Toimenpideoitteiden valiokuntaan lähettämistä päättää puhemiesneuvosto (TJ 33 §). Aloitteet on tehtävä kirjallisina. Aloitteissa voi olla ensimmäisen allekirjoittajan lisäksi muita allekirjoittajia. Ensimmäinen allekirjoittaja voi kirjallisesti muilta kysymättä perua aloitteen (TJ 20 §). Aiemmin voimassa olleita ajallisia rajoitteita aloitteiden jättämisessä ei nykyisin ole, vaan aloitteita voidaan jättää aina eduskunnan ollessa koolla. Ainoastaan talousarvioaloitteet on jätettävä 10 päivän ja lisätalousarvioaloitteet neljän päivän kuluessa tulo- ja menoarvioesityksen saapumisesta eduskuntaan (TJ 20,2 §) (ks. myös Pajala 2011a, 154–5).

Tulokset

Saadaksemme yleiskuvan eduskunta-aloitteista, niiden määristä ja allekirjoittajista lienee syytä ensimmäiseksi tarkastella aloitteisiin liittyviä tunnuslukuja.

Taulukossa 1 näkyy miten paljon erityyppisiä aloitteita tehtiin tutkimusajanjaksolla. Ylivoimaisesti eniten edustajat laativat talous- ja lisätalousarvio-

aloitteita. Näiden laskennallinen keskimääräinen osuus on hieman yli 77 % kaikista aloitteista. On tosin syytä huomata, että budjettialoitteiden osuus kaikista aloitteista on kasvanut jatkuvasti. Talousarvioaloitteissa on havaittavissa vaalikausien sisällä selvä aaltoliike siten, että aloitteita tehdään poikkeuksetta kasvavassa määrin kohden vaalikauden loppua. Toiseksi eniten edustajat laativat toimenpideoitteita, joita on hieman yli 11 % aineistosta. Toimenpideoitteiden määrä (vrt. Pajala 2011a) on 1980-luvun lopulta lähtien ollut käytännössä jatkuvasti melkoisessa laskussa. Toimenpideoitteet ovat sisältöään hallituksen toimivaltaan kohdistettuja ”pikkuprojekteja”. Aloitteiden määrän lasku on siinä mielessä ymmärrettävää, että hallitusohjelmat ovat 1990-luvulta alkaen jatkuvasti paisuneet. Näin hallitusten mahdollisuudet paneutua hallitusohjelmien ulkopuolisiin pikkuprojekteihin ovat hyvin rajatut. Lakialoitteiden suhteellinen osuus, noin 10 % aloitteista, on pysynyt lähes muuttumattomana tarkastelujaksolla. Taulukossa 1 näkyy, että lakialoitteiden absoluuttinen määrä on hienokseltaan laskenut. Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna aloitteiden absoluuttiset määrät ovat kuitenkin pysyneet varsin samankaltaisena jo vuosikymmeniä 1960-luvun puolesta välistä (Pajala 2011a). Taulukossa 1 näkyviä keskustelualoitteita tehdään vaalikausittain joitain kymmeniä ja niiden osuus aineistosta on alle prosentti. Aloitteiden kokonaismäärä on ollut muutamina viime vaalikausina laskussa. Eduskunnan verkkopalvelun tietojen perusteella lasku on jatkunut myös vuoden 2011 valtiopäivillä ollen nyt jokseenkin samalla tasolla kuin Lipposen I (erittäin laajapohjaisen) hallituksen aikaan vuosien 1995–9 valtiopäivillä.

Taulukko 1. Vireille asetettujen eduskunta-aloitteiden määrät 1999–2010 vaalikausilla.

Vaalikausi	LA (%)	TPA (%)	TAA+LTA (%)	KA (%)	Yhteensä (%)
1999–2002	745 (10,1)	1381 (18,7)	5193 (70,3)	68 (0,9)	7387 (100)
2003–6	665 (10,5)	500 (7,9)	5144 (81,0)	43 (0,7)	6352 (100)
2007–10	549 (9,6)	381 (6,6)	4782 (83,3)	26 (0,5)	5738 (100)
Yhteensä	1959 (10,1)	2262 (11,6)	15119 (77,6)	137 (0,7)	19477 (100)

Selite: LA = lakialoite, TPA = toimenpideoite, TAA = talousarvioaloite, LTA = lisätalousarvioaloite, KA = keskustelualoite. Lähde: Omat laskelmat.

Taulukossa 2 näkyy aloitteiden kohtalo eduskunnassa. Verrattaessa vireille asetettujen ja rauenneiden aloitteiden määriä voidaan havaita, että toimenpideoihteista yli 85 % ei etene edes valiokunnan käsittelyyn, vaan ne raukeavat käsittelemättöminä vaalikauden lopussa. Noin 60 % lakialoitteista kokee saman kohtalon. Keskustelualoitteita, joita määrällisesti laaditaan vain joitain kymmeniä vaalikausittain, puolestaan raukeaa varsin vaihteleva määrä (noin 53–86 %) vaalikaudesta riippuen. Keskustelualoitteet tulevat hyväksytyiksi, mikäli ne käsitellään täysistunnossa ja puhemies järjestää aloitteen ajan-kohtaiskeskustelun. Keskustelualoitteita ei näin varsinaisesti hylätä. Poikkeuksen edellisiin tekevät talousarvioaloitteet, jotka kaikki käsitellään budjettimietinnön yhteydessä. Budjettialoitteista tosin yli 99 % hylätään, joten keskimäärin hyväksytyiksi tulee vain muutama kymmenen talousarvioaloitetta vaalikaudessa. Muiden valiokuntakäsittelyyn edenneiden aloitteiden kohtalo ei ole juuri valoisampi, koska käsitellyistä laki- ja toimenpideoihteista hylätään niistäkin yli 90 %, kuten taulukosta 2 on helppo laskea. Kolmella viime vaalikaudella on hyväksytty vain kolme toimenpideoihteita. Lakialoitteitakin on hyväksytty vain kymmenestä kolmeen kymmeneen

vaalikautta kohti. Osa hyväksytyiksi tulleista lakialoitteista hyväksytään lisäksi hallituksen esitysten yhteydessä rinnakkaisaloitteina. Näin kaikista aloitteista tulee hyväksytyiksi vain ani harva. Kontrastina mainittakoon, että hallituksen esitykset hyväksytään lähes poikkeuksetta: vuosien 1999–2010 valtiopäivillä eduskunta hylkäsi hallituksen kaikkiaan 2954 esityksestä vain 11 kpl (0,4 %).

Minkälaisia aloitteita hyväksytään? Rajoittaen tarkastelu vaalikauden 2007–2010 valtiopäiviin tuoloin hyväksyttiin 10 lakialoitetta, joista puolet muutettuina. Yksi aloitteista oli rinnakkaisaloite hallituksen esitykseen. Hyväksytyistä kolme koski eduskuntaa itseään (eduskunnan turvallisuutta, eduskuntaryhmien rahoitusta ja kansanedustajien eläkelakia). Vain yksi yli 100 allekirjoittajan lakialoite hyväksyttiin. Muissa hyväksytyissä lakialoitteissa on alle 20 allekirjoittajaa vaihtelevasti eri eduskuntaryhmistä. Hyväksyttyjä talousarvioaloitteita vaalikaudella oli 27 kpl. Näistä johonkin yksittäiseen vaalipiiriin selvästi kohdistuvia ”siltarumpualoitteita” oli noin puolet (12 kpl). Suomen ammattikalastajaliitolle puolestaan hyväksyttiin määräraha talousarvioon vaalikauden jokaisena vuonna. Kymmenessä hyväksytyssä budjettialoitteessa ensimmäinen allekirjoit-

Taulukko 2. Eduskunnan käsittelyssä rauenneet, käsitellyt, hylätyt ja hyväksytyt eduskunta-aloitteet 1999–2010 valtiopäivillä.

Vaalikausi	Rauenneet (%)	Käsitellyt (%)	Hylätyt (%)	Hyväksytyt (%)	Vireille (%)
1999–2002					
LA	455 (60,9)	292 (39,1)	278 (37,2)	14 (1,9)	747 (100)
TPA	1229 (86,5)	191 (13,4)	189 (13,3)	2 (0,1)	1420 (100)
TAA+LTA	-	(Kaikki)	4984 (99,1)	49 (0,1)	5033 (100)
KA	50 (67,6)	24 (32,4)	(Rauenneet)	(Käsitellyt)	74 (100)
2003–6					
LA	398 (59,8)	265 (39,8)	235 (35,3)	30 (4,5)	747 (100)
TPA	437 (87,4)	63 (12,6)	63 (12,6)	0 (0,0)	500 (100)
TAA+LTA	-	(Kaikki)	4786 (99,1)	49 (0,8)	5144 (99,9)
KA	37 (86,0)	6 (14,0)	(Rauenneet)	(Käsitellyt)	43 (100)
2007–10					
LA	341 (62,1)	206 (37,5)	196 (35,7)	10 (1,8)	549 (100)
TPA	330 (86,6)	51 (13,4)	51 (13,4)	1 (0,3)	381 (100)
TAA+LTA	-	(Kaikki)	4386 (99,4)	27 (0,6)	4782 (100)
KA	16 (53,3)	14 (46,7)	(Rauenneet)	(Käsitellyt)	30 (100)

Selite: prosentuaaliset osuudet on laskettu suhteessa vireille asetettuihin aloitteisiin.

Lähde: Omat laskelmat.

taja oli RKP:stä. Toiseksi eniten ensimmäisiä allekirjoittajia talousarvioaloitteissa oli keskustan (5 kpl) ja kokoomuksen (5 kpl) ryhmistä. Eduskuntaa itseään koskevien aloitteiden suhteen on varsin loogista, että ne kumpuavat eduskunnan sisältä eivätkä ole hallituksen esityksiä. Nämä aloitteet, kuten edustajien palkkoja tai eläke-etuuksia koskevat lakiehdotukset, hyväksytään käytännössä automaattisesti valiokunnissa ja täysistunnoissa, koska asiasta on sovittu eduskuntaryhmien kesken jo ennalta käsin. Tällaisissa aloitteissa allekirjoittajina olivat eduskuntaryhmien puheenjohtajat. Pajala (2012) on käsitellyt muutamina viime vuosikymmeninä hyväksytyjä eduskunta-aloitteita yksityiskohtaisesti.

Siirryttäessä aloitteiden kokonaismääristä edustajakohtaisiin laskelmiin Nousiainen (1961, 66) tarkasteli aloitteiden määrää per edustaja. Taulukossa 3 näkyvät vastaavat laskelmat koskien tutkimusajaksoa. Eri aloitteiden määrät on jaettu edustajien kokonaismäärällä 200. Aloitteiden kokonaismäärien aikasarjan vuoden 1928 valtiopäivistä alkaen on julkaissut Pajala (2011a, kuvio 1). Kuten edellä, taulukkoa 3 vastaavat arvot saa Pajalan (2011a, 156) aikasarjasta jakamalla kuvion 1 y-akselin arvot luvulla 200. Edustajakohtaiset aloitemäärät ovat hieman harhaisia, koska eduskunnan puhemies ja eduskunnasta nimitetyt ministerit eivät käytä aloiteoikeut-

taan. Koska aloitteiden kokonaismäärä on ollut laskussa, sama ilmiö toistuu luonnollisesti myös edustajakohtaisissa määrissä. Talousarvioaloitteita laaditaan eniten, keskimäärin 25 kappaletta edustajaa kohden. Toimenpidealoitteita, kuten lakialoiteitakin, laaditaan vastaavasti vain muutamia per edustaja. Ottaen huomioon kaikki aloitteet, vaalikausittain niitä tehdään edustajaa kohden hieman vajaasta kolmestakymmenestä vajaaseen neljäänkymmeneen per edustaja. Kuten myöhempanä käy ilmi, taulukon 3 tulokset ovat hieman harhaisia myös siinä mielessä, että aloitteiden määrien ja niiden laatijoiden jakaumat eivät ole tasaisia.

Paljonko aloitteilla on allekirjoittajia? Taulukossa 4 näkyy allekirjoittajamäärien varsin vinot jakaumat. Yhden, ja näin ollen ainoastaan ensimmäisen, allekirjoittajan aloitteita on huomattava osa kaikista. Vaalikaudesta riippuen yhden allekirjoituksen aloitteita on hieman yli 45 %:sta (2007–10 valtiopäivät) yli 66 %:iin (1999–2002). Itse asiassa valtaosassa aloitteita on maksimissaan 10 allekirjoittajaa, koska 2–10 allekirjoittajan aloitteita on niitäkin keskimäärin noin kolmasosa, kuten taulukosta 4 näkyy. Edellistä laajemman allekirjoittajajoukon aloitteita on huomattavasti vähemmän. Pienenä, mutta jokseenkin erikoisena osana aineistoa ovat yli sadan allekirjoittajan aloitteet, jotka voidaan tulkita eduskunnan

Taulukko 3. Eduskunta-aloitteiden määrät edustajaa kohden 1999–2010 valtiopäivillä.

Vaalikausi	LA	TPA	TAA	KA	Yhteensä
1999–2002	3,7	6,9	25,2	0,8	37,0
2003–6	3,3	2,5	24,1	1,6	31,8
2007–10	2,8	1,9	22,1	1,8	28,7

Lähde: Omat laskelmat. (Vrt. Nousiainen 1961, 66 sekä Pajala 2011a, 156).

Taulukko 4. Eduskunta-aloitteiden allekirjoittajien määrät 1999–2010 valtiopäivillä.

Vaalikausi	Yksi (%)	2–10 (%)	11–99 (%)	100– (%)	Yhteensä
1999–2002	4900 (66,3)	1670 (22,6)	762 (10,3)	53 (0,7)	7387 (100)
2003–6	3188 (50,2)	2061 (32,4)	1072 (16,9)	31 (0,5)	6352 (100)
2007–10	2591 (45,1)	2316 (40,4)	815 (14,2)	16 (0,3)	5738 (100)

Lähde: Omat laskelmat.

enemmistön aloitteiksi tai mielipiteenilmauksiksi (näiden aloitteiden kohtaloa ei ole eritelty taulukossa 3). Kuten taulukossa 4 näkyy, tällaisia aloitteita oli tutkimusajanjaksolla 100 kpl. Vaikka voisi kuvitella eduskunnan enemmistöä edustavien aloitteiden tulevan lähes automaattisesti hyväksytyiksi valiokunnissa ja täysistunnoissa, näin ei kuitenkaan ole. Hieman yli puolet (56 kpl) ”isoista” aloitteista raukesi valiokunnissa ilman, että niitä edes käsiteltiin. Käsitellyistäkin aloitteista 37 hylättiin ja vain 7 tuli lopulta hyväksytyiksi.

Taulukossa 5 näkyy muutamia tunnuslukuja aloitteista, jotka on laskettu ottamalla huomioon aloitteiden kokonaismäärä, kansanedustajien vaalikausittain ministereistä ja puhemiesistä vähennetyt määrät ja aloitteissa olevat allekirjoitukset. Keskiarvot ovat mediaaniarvoja suurempia, mikä kertoo siitä, että aloitteiden tekijöiden määrä sekä allekirjoitusten määrä per aloite ovat osittain vinoutuneita jakaumia (vrt. taulukko 3). Toisin sanoen yhden allekirjoituksen aloitteita on paljon, ja muutamat edustajat laativat huomattavasti muita enemmän aloitteita. Laskennallisesti edustajat joka tapauksessa laativat tai ovat ensimmäisinä allekirjoittajina

keskimäärin noin 30 aloitteessa per vaalikausi. Edustajat allekirjoittavat noin 150–175 aloitetta vaalikausittain. Ajateltaessa yksittäisiä aloitteita niissä on keskimäärin viidestä kuuteen allekirjoittajaa.

Koska oppositiopuolueiden näkemyksiä ei ole hallitusohjelmassa mukana kuin sattumalta, voisi valistunut arvaus olla, että oppositioryhmien edustajat asettaisivat vireille suurimman osan aloitteista. Talousarvioaloitteiden suhteen tilanteen voisi arvella olevan melko tasapäinen, koska hallitusryhmien edustajille sallitaan ryhmien säännöissä tai muissa käyttäytymisohjeissa hieman muita aloitteita vapaammat kädet aloitteiden laatimisessa. Edustajathan toimivat myös omien vaalipiiriensä etujen valvojina. Taulukon 6 oikeanpuoleisimman sarakkeen tulokset (joista talousarvioaloitteet on poistettu) osoittavat kuitenkin, että vaalikausittain vain hieman yli 50–60 % aloitteista tulee oppositioryhmistä. Taulukon 6 keskimmäisen sarakkeen tuloksissa on otettu huomioon myös talousarvioaloitteet. Näin katsoen oppositiosta tulevien aloitteiden määrät ovat nousseet vaalikausien myötä 1999–2002 vaalikauden valtiopäivien noin puolesta viime vaalikauden yli 70 %:iin.

Taulukko 5. Eduskunta-aloitteiden edustajakohtaiset keskiarvot sekä mediaanit 1999–2010 valtiopäivillä.

Vaalikausi	Laativat aloitteita keskimäärin	Allekirjoittavat aloitteita keskimäärin	Aloitteessa allekirjoittajia keskimäärin
1999–2002	28,6 (19)	176,9 (168)	5,1
2003–6	30 (19)	175 (165,5)	5,8
2007–10	27,2 (13)	148,7 (98,5)	5,5

Selite: Mediaaniarvot suluissa.

Lähde: Omat laskelmat.

Taulukko 6. Oppositioryhmistä tulleiden eduskunta-aloitteiden osuus ensimmäisen allekirjoittajan mukaan 1999–2010 valtiopäivillä.

Vaalikausi	Kaikki (%)	Muut kuin talousarvioaloitteet, (%)
1999–2002	2881 (50,1)	980 (50,8)
2003–6	3834 (60,5)	755 (62,6)
2007–10	4170 (72,7)	518 (54,2)

Lähde: Omat laskelmat.

Ryhmän, ryhmien ja maakunnalliset aloitteet

Nousiainen (1961, 73) jakaa eduskunta-aloitteet neljään eri kategoriaan: Näistä aiempaan on jo käsitelty yksittäisten kansanedustajien aloitteet. Ryhmän aloitteilla tarkoitetaan aloitteita, joiden allekirjoittajina on tietty määrä jonkin eduskuntaryhmän edustajia. Ryhmien aloitteilla puolestaan tarkoitetaan aloitteita, joiden allekirjoittajina on tietty määrä useamman kuin yhden eduskuntaryhmän edustajia. Maakunnallisissa aloitteissa allekirjoittajina on tietty määrä saman vaalipiirin, mutta mahdollisesti useiden puolue ryhmien edustajia. Siinä missä yksittäisten edustajien laatimien aloitteiden määrittely on itsestäänselvyys, on muunlaisten allekirjoittajajoukkojen määrittely edellistä hankalampaa. Eräs tapa määritellä ryhmän tai vaalipiirin maakunnallinen aloite olisi tietenkin edellyttää, että aloitteessa on jonkin eduskuntaryhmän tai vaalipiirin kaikkien jäsenten allekirjoitus. Vaatimus lienee kuitenkin liian ankara, koska kaikki edustajat eivät ehkä ole syystä tai toisesta olleet allekirjoituksia kerättäessä tavoitettavissa. Toisaalta vaatimus jäsenten pelkämä enemmistöstä (yli 50 %) ei sekään ole täysin tyydyttävä vaihtoehto. Olisi tietysti mahdollista määritellä jokin edellisten rajojen sisällä oleva enemmistökriteeri, mutta sellainen olisi lopulta kuitenkin enemmän tai vähemmän mielivaltaisesti valittu. Ryhmien aloitteissa lisäkriteeri on lisäksi se, että aloitteessa on oltava allekirjoituksia vähintään kahdesta ryhmästä siten, että kumpikin ryhmä täyttää ensin ryhmän aloitteelle määritellyn enemmistörajan.

Taulukossa 7 näkyvät tutkimusajanjaksolla ryhmän, ryhmien ja maakunnallisten aloitteiden määrät

eri enemmistökriteereillä yksinkertaisesta enemmistöstä aina yli 90 %:n suuruisiin enemmistöihin. Maakunnalliset aloitteet tarkoittavat ainoastaan yksittäisiä vaalipiirejä, eivät mahdollisia useiden maakuntien yhteisiä aloitteita. Vaalikautia verratessa voi huomata, että (useiden) ryhmien sekä maakunnallisten aloitteiden määrät ovat vähentyneet. Sen sijaan yksittäisten puolue ryhmien tekemien aloitteiden määrät ovat vastaavasti nousussa. Mikäli enemmistökriteeriksi valitaan 80 %, jota ehkä voisi pitää jokseenkin realistisena vaihtoehtona, huomataan, että yksittäiset ryhmät vaikuttaisivat tekevän vaalikausittain jopa useita satoja aloitteita. Vastaavasti useiden puolue ryhmien laatimia yhteisaloitteita vaikuttaisi olevan parhaimmillaankin vain muutamia kymmeniä. Maakunnallisia aloitteita näyttäisi yksittäisten ryhmien tapaan olevan muutamia satoja vaalikausittain. On huomattava, että taulukon 7 kolme aloitekategoriaa eivät ole täysin toisiaan poissulkevia. Esimerkiksi ryhmien aloitteet sisältävät ryhmän aloitteita.

Mitä taulukon 7 tulokset tarkoittavat aloitteiden erilaisten allekirjoittajajoukkojen suhteen? Yksittäiset edustajat asettivat vireille noin 55 % kaikista aineiston 19 477 aloitteesta. Taulukossa 7 on määriteltä kolme allekirjoittajajoukkoa lisää. Mikäli laskemme yhteen 80 %:n sarakkeiden aloitteet, niiden osuus on noin 15 % kaikista aloitteista. Vastaavasti 70 %:n sarakkeiden aloitteet ovat noin 21 % kaikista aloitteista. Muunlaisia kuin edellä käsiteltä allekirjoittajakoalitioita jää näin suunnilleen 24–30 % kaikista aloitteista. Näissä aloitteissa korostunevat ainakin erilaiset eduskunnassa vallitsevat ryhmä- ja vaalipiirirajat rikkovat intressiperustaiset yhteistyöverkostat.

Taulukko 7. Ryhmän, ryhmien ja maakunnalliset eduskunta-aloitteet 1999–2010 valtiopäivillä.

	Ryhmän aloitteet					Ryhmien aloitteet					Maakunnalliset aloitteet				
Enemmistö (%)	50	60	70	80	90	50	60	70	80	90	50	60	70	80	90
1999–2002	708	517	368	255	97	102	77	55	34	11	1487	931	762	412	241
2003–6	1380	1288	796	669	258	77	57	31	24	6	982	797	605	432	218
2007–10	1366	1290	1114	892	221	38	26	21	15	2	634	519	400	273	128

Selite: Maakunnallisten aloitteiden laskelmat koskevat yksittäisiä vaalipiirejä. Mahdollisia useiden vaalipiirien yhteisaloitteita ei ole huomioitu.

Lähde: Omat laskelmat.

Saadaksemme kuvan siitä, mitkä eduskuntaryhmät aloitteita tekevät, on taulukossa 8 aloitteet jaoteltu eduskuntaryhmittäin. Kuten on helppo havaita, kokonaisuutena ottaen hallituksessa ollessaan ryhmät tekevät oppositiokausiin verrattuna selvästi vähemmän ryhmäaloitteita. Verrattaessa eduskuntaryhmiä toisiinsa erityisesti perussuomalaisen, kristillisdemokraattien sekä vasemmistoliiton ryhmät näyttäsivät tekevät runsaasti ryhmäaloitteita. Kolme suurinta puoluetta (keskusta, kokoomus sekä sosiaalidemokraatit) puolestaan näyttäsivät laativan huomattavasti muita vähemmän ryhmäaloitteita, etenkin hallituksessa ollessaan. Vaalikauden 2007–10 valtiopäivillä SDP teki myös oppositiossa ollessaan huomattavan vähän (vain kolme) ryhmäaloitetta. Pienistä ryhmistä ruotsalainen kansanpuolue ei poikkeuksellisesti juuri näyttäisi ryhmäaloitteita tekevän.

Taulukossa 9 on edellisen tavoin tarkasteltu vaalipiirikohtaisia maakunnallisia aloitteita. Maakuntien aloitteissa näyttäisi olevan osittain voimakasta vaihtelua vaalikaudesta riippuen, kuten esimerkiksi Pohjois-Karjalan ja Hämeen vaalipiirien suhteen on havaittavissa. Valistunut arvaus saattaisi olla, että vaalipiirin koon pienentyessä maakunnallisia aloitteita olisi enemmän. Tätä silmälläpitäen taulukon 9 vaalipiirit ovat koon mukaisessa järjestyksessä pie-

nimmästä suurimpaan. Laskelmat eivät kuitenkaan tue esitettyä oletusta kuin osittain. Keskimäärin eniten aloitteita laaditaan viidessä pienimmässä vaalipiirissä, mutta poikkeuksia ovat Vaasan ja Varsinais-Suomen vaalipiirit, joissa maakunnallista yhteistyötä vaikuttaisi olevan poikkeuksellisen paljon vaalipiirien koko huomioon ottaen. Kahdella suurimmalla vaalipiirillä Helsingillä ja Uudellamaalla on silti niilläkin molemmilla 70 %:n enemmistövaatimuksen vallitessa muutamia maakunnallisia aloitteita. Vaalipiirien suhteen on myös syytä epäillä, että maakunnalliset aloitteet olisivat lähinnä ”siltarumpputyypisiä” talousarvioaloitteita. Tätä ennako-oletusta tukevat myös Honka-Hallilan (2006, 279–80) esittämät esimerkit. Ainakaan 1999–2002 vaalikauden valtiopäivien aineisto ei kuitenkaan tue ennako-oletusta, koska vain noin puolet maakunnallisista aloitteista oli budjettiponsia.

Taulukkojen 8 ja 9 tuloksia on kuitenkin lähestyttävä tietyllä varauksella. On syytä huomata, että valistunut arvaus pienen vaalipiirin useammista aloitteista suurempiin verrattuna pätee samalla logiikalla myös erikokoisiin eduskuntaryhmiin. Pieni eduskuntaryhmä on helpompi mobilisoida ryhmäaloitteen taakse kuin suuri. Tosin taulukossa 8 tuloksien arviointi tältä kannalta on hankalaa, koska aloite-

Taulukko 8. Yksittäisten eduskuntaryhmien eduskunta-aloitteet 1999–2010 valtiopäivillä.

Vaalikausi	KD	KESK	KOK	PS	RKP	SDP	VAS	VIHR	Summa
1999–2002	101	50	12	-	15	11	8	58	255
2003–6	140	3	110	192	0	3	121	100	669
2007–10	256	2	5	521	22	3	80	3	892

Selite: Enemmistövaatimus on vähintään 80 % ryhmän jäsenistä; hallitusryhmien solut tummennettu; KD: Kristillisdemokraatit, KESK: Suomen Keskusta, KOK: Kansallinen Kokoomus, PS: Perussuomalaiset, RKP: Ruotsalainen Kansanpuolue, SDP: Suomen Sosialidemokraattinen Puolue, VAS: Vasemmistoliitto, VIHR: Vihreä liitto.

Lähde: Omat laskelmat.

Taulukko 9. Maakunnalliset eduskunta-aloitteet vaalipiireittäin 1999–2010 valtiopäivillä

Vaalikausi	Esav	Kesk	Pkar	Lapp	Sata	Psav	Kymi	Häme	Vaas	Vars	Pirk	Oulu	Hels	Uusi	Yht.
1999–2002	93	54	122	42	54	67	42	7	40	76	51	20	4	8	762
2003–6	61	86	53	33	26	65	42	70	71	44	44	5	2	3	605
2007–10	66	51	12	4	46	58	20	49	41	33	15	3	2	0	400

Selite: Vaalipiirit suuruusjärjestyksessä vasemmalta oikealle (Esav: Etelä-Savo, Kesk: Keski-Suomi, Pkar: Pohjois-Karjala, Lapp: Lappi, Sata: Satakunta, Psav: Pohjois-Savo, Vaas: Vaasa, Vars: Varsinais-Suomi, Pirk: Pirkanmaa, Hels: Helsinki, Uusi: Uusimaa); enemmistövaatimus on vähintään 70 % vaalipiirin edustajista; 1999–2002 vaalikauden valtiopäivien maakunnallisten aloitteiden summassa ovat mukana myös silloisten Kuopion (40 kpl) ja Mikkelin (42 kpl) vaalipiirien aloitteet. Lähde: Omat laskelmat.

määriin näyttäisi varsin voimakkaasti vaikuttavan se, onko puolue hallituksessa vai oppositiossa.

Muita tuloksia

Jankutetaanko asioita siten, että samasta asiasta tehdään toistuvia aloitteita? Olemassa oleva tutkimuskirjallisuus (Nousiainen 1961 ja Honka-Hallila 2006) antaa viitteitä siitä, että edustajat kaivavat vanhoja aloitteita esille vaalikausittain tai jopa valtiopäivittäin (budjettialoitteet) ja esittävät niitä uudelleen täysin samassa asussa, toki päivämäärät ja muut yksityiskohdat päivittäen. Tähän liittyen samojen aloitteiden uudelleen esittäminen on osittain myös organisoitua kansanedustajien kesken. Esimerkiksi talousarvioaloitteiden suhteen vaalipiirien edustajat jättävät samoja tai lähes samoja aloitteita kukin vuorollaan, jolloin saman aloitteen esittäminen kiertää maakunnan edustajien kesken. Joidenkin aloitteiden suhteen niitä saattavat kierrättää maakuntien edustajille myös maakunnalliset instituutiot. Samalla logiikalla saatavat toimia myös eduskunnassa vaikuttavat epäviralliset sektoripohjaiset ryhmittymät, kuten vaikkapa ”metsästäjät” tai ”autoilijat”.

Tutkimuksen aineistosta esimerkkejä löytyy itse asiassa varsin helposti. Tämä antaa aiheen olettaa, että jankuttamista saattaa esiintyä varsin runsaasti. Tyypillisenä esimerkkinä toimikoon tietokantahaku avainsanoilla ”paalu Turkuun”. Haun tuloksena saadaan Varsinais-Suomen vaalipiirin edustaja Mikko Immosen kahdella vaalikaudella vireille saattamat aloitteet valtionapuun Turun vajoavan rakennuskannan uudelleenpaaluttamiseksi (ks. TAA 518/2001, 587/2002, 207/2005 ja 276/2006). Nimensä mukaisista siltarumpuhankkeista esimerkkinä käyköön valtatie 8 parannushankkeiden puolesta tehdyt aloitteet, joita on pelkästään vuosien 2004–10 valtiopäivillä ainakin 19. Aloitteet ovat käytännössä samansisältöisiä ja niitä ovat asettaneet vireille joko Varsinaissuomen tai Satakunnan vaalipiirien edustajat yksinään tai vaalipiiritoveriensä kanssa.² Näiden vaalipiirien yhteisiä aloitteita ei kuitenkaan löytynyt. Sen sijaan Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä on edustaja Jyrki Yrttiahon toimiessa ensimmäisenä allekirjoittajana asiasta aloitteen tehnyt (TAA 1104/2009). Myös hieman tavallisuudesta poikkeavia asioita on jankutettu: Edustaja Sulo Aittoniemi on ehdottanut kolmasti määrärahaa valtion talousarvioon Miss Maailma -kisojen saamiseksi Suomeen

ja samalla kelvollisen missikandidaatin löytämiseksi kilpailuihin (TAA 8/1999, 12/2000 ja 13/2001).

Honka-Hallila (2006) kirjoittaa varsin pitkästi kansanedustajien naisverkostosta. Eduskunnan alkutaipaleella naisia oli edustajina verraten vähän, ja naiset edustajat kerääntyivät usein yhteen viettämään aikaansa sekä neuvottelemaan tärkeistä asioista. Honka-Hallilan (2006) mukaan naisverkosto rapautui sittemmin vuosikymmenten saatossa, osittain siitä luonnollisesta syystä, että nykyisin naiset edustajia on aiempia vuosikymmeniä enemmän. Tarkastelin aineistoa myös sukupuolijaon mukaan etsien vaalikauden 1999–2002 valtiopäivien aloitteista sellaisia, joissa aloitteen allekirjoittajina olisi ollut pelkästään naisia. Aineistosta löytyi kuitenkin vain muutama tällainen aloite, joten eduskunnan naisverkosto ei nykyisin näyttäydä ainakaan eduskunta-aloitteiden muodossa.

Aloitteiden allekirjoittajien suhteen eduskunnassa näyttäisi Ruotsista poiketen vaikuttavan ohut verkosto, joka kytkee käytännössä kaikki edustajat toisiinsa. Verkosto koostuu aloitteista, joissa on yli 100 ja jopa 150 allekirjoittajaa. Tällaiset aloitteet ovat, jos eivät nyt koko eduskunnan, niin ainakin eduskunnan enemmistön mielipiteen ilmauksia. Tällaisia aloitteita oli tutkimusajanjaksolla vaalikausittain vajaan 20 kappaleesta (vaalikauden 2006–10 valtiopäivät) hieman yli 50:een (1999–2002). Sandbergin (2006; 2007) tuloksiin verrattuna Ruotsissa vastaavia erittäin laajapohjaisia aloitteita ei näyttäisi esiintyvän. Suurelta osin eroa todennäköisesti selittää Ruotsin suljetut vaalilistat, jotka kannustavat Suomea enemmän puoluekohtaisiin aloitteisiin, kun taas puoluerajat ylittävä yhteistyö ei kaikissa tapauksissa välttämättä edesauta esimerkiksi edustajan uudelleenvalintaa.

Ennen valtiopäivien alussa olleita aloitteiden jättämisaikarajoitteiden poistamista 1980-luvulla oli olemassa nykyisestä poikkeava aloitesykli. Laki- ja toimenpideoitteita oli aiemmin tyypillisesti eniten vaalikauden ensimmäisillä valtiopäivillä ja joskus myös viimeisillä. Vaalikauden alussa kyse oli vaalilupausten lunastamisesta ja vaalikauden lopussa ainakin osittain vaalipropagandasta. Nykyisin aloitteita voidaan jättää koko valtiopäivien ajan eduskunnan ollessa koolla. Tästä johtuen aloitesykli on nykyisin erilainen. Talousarvio- ja toimenpideoitteiden määrät nousevat kohti vaalikauden loppua, kun taas laki- tai keskustelualoitteiden suhteen minkäänlaista sykliä on vaikea havaita.

Vuoden 1999 lakialoitteet ja niitä koskevat tiedot lisättiin aineistoon käsin. Pelkästään näinkin pienen aineiston osan (196 kpl) käsin lisäämisessä saattoi havaita keskeisen joukon aiempiana esille tulleita seikkoja. Ensinnäkin, melkoinen osa aloitteista oli yhden edustajan tekemiä. Oli niin ikään aloitteita, jotka olivat jonkin yksittäisen eduskuntaryhmän projekteja. Tällaisissa aloitteissa oli allekirjoitusten perusteella helppo huomata, että etenkin pienet eduskuntaryhmät olivat mukana lähes koko vahvuudellaan. Myös joitain muutaman ryhmän laajuisia aloitteita oli havaittavissa. Toisessa ääripäässä olivat yli sadan edustajan aloitteet, joissa oli väistämättä mukana kaikkien ryhmien edustajia. Mahdollisia maakunnallisia aspekteja on pelkkien allekirjoitusten perusteella vaikea havaita, tosin aloitteiden maakunnallisuutta esiintyy enemmän talousarvioaloitteissa. Ehkä erikoisin havainto oli kuitenkin se, että osasta aloitteita sai allekirjoitusten perusteella vaikutelman, että niiden ensimmäinen allekirjoittaja oli mitä ilmeisimmin halunnut karttaa yhden edustajan aloitteen jättämistä ja lähtenyt etsimään allekirjoituksia aloitteeseensa puolueryhmistä tai maakunnista välittämättä. Edustajien joukossa vaikutti nimittäin olevan pieni, vajaa 10 edustajan joukko, joiden allekirjoitus oli huomattavan monessa aloitteessa. Etenkin sellaisissa, joissa oli alle 10 allekirjoittajaa. On vaikeaa välttyä tulkitemasta tilannetta siten, etteivät edustajat olisi olleet tietoisia tiettyjen edustajien antavan tukensa lähes mihin tahansa aloitteeseen.

Keskustelu ja yhteenveto

Kansanedustajat tekevät nykyisinkin varsin runsaasti eduskunta-aloitteita, vaikka niistä lopulta hyväksytään vain noin prosentin verran. Tutkimusajaksolla kolmen viime vaalikauden aikana aloitteiden kokonaismäärät ovat olleet laskussa. Seikka johtuu talousarvio- ja toimenpidealoitteiden määrien vähenemisestä. Lakialoitteiden määrät taas ovat pysytelleet kautta eduskunnan historian varsin vakaina. Kolmen viime vaalikauden suuntaus on ollut myös se, että aloitteita laativat enenevässä määrin oppositioryhmien edustajat.

Saatujen tulosten valossa voidaan perustellusti sanoa, että pelkkä jonkin aloitteen laatiminen ja jättäminen eduskunnan käsiteltäväksi on lähinnä symbolinen teko, vaikka sen takana olisikin oman

ryhmän tai oman vaalipiirin muiden edustajien tuki. Ollakseen vakavasti otettava tulee jo ennen aloitteen jättämistä asian olla hyvin valmisteltu ja eri ryhmien yhteistyökoalitiot neuvoteltuna. Eräs tällainen mahdollisuus on varmistaa, että on muitakin ryhmiä, jotka ovat jättäneet samansisältöisen aloitteen. Näin eri ryhmät voivat esittää jonkin asian toteutuneen juuri heidän aloitteestaan.

Kaikista eduskunta-aloitteista suurin osa raukeaa hautautumalla valiokuntiin vaalikauden ajaksi. Harvoista täysistuntokäsittelyyn edenneistä aloitteista hylättiin niistäkin lähes kaikki. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että aloitteet olisivat täysin turhia ja vailla merkitystä. Aloitteet saattavat eduskunnasta kantautuvana signaalointina tulla kuulluiksi ja toteutua muilla tavoin, jopa kokonaan eduskunnasta riippumatta. Kirjallisuudessa esitettyjen esimerkkien perusteella voidaan sanoa, että pelkän aloitteen jättämisellä on vaalilupauten tekemisen tai lunastamisen lisäksi lähinnä symbolinen arvo. Se, että jokin aloite ottaisi tuulta alleen, vaatii poikkeuksetta aloitteen takana olevien edustajien aktiivisen työpanoksen. Asiaa on ajettava eteenpäin kaikin soveltuvin keinoin. Pelkkä aloitteen vireille asettaminen tarkoittaa käytännössä aina asian hautautumista valiokuntaan. Aloitteen etenemiseksi se on saatava valiokunnassa käsitellyksi ja hyväksytyksi. Ainoat poikkeukset tähän sääntöön olivat havaintojaksolla hyväksytyt muutama yhden edustajan allekirjoittamat aloitteet, joissa edustaja oli huomannut teknisen virheen lainsäädännössä. Aloitteissa ehdotettiin virheellisiä pykäläiä korjattavaksi.

Aloitteilla on erilaisia ulottuvuuksia: Asiaulottuvuus on aloitteessa mainittu tarve tai toive. Aloitteen poliittinen ulottuvuus puolestaan sisältää tiedon siitä, kuka kerää ”poliittiset pluspisteet” siinä tapauksessa, että aloite hyväksytään. Aloitteen ensimmäisen allekirjoittajan mukaan tulkitaan se, kenen tai minkä ryhmän nimissä aloite kulkee. Näin puolue ryhmä saattaa joutua pohtimaan siitä, voidaanko tiettyä aloitetta tukea avoimesti. Mikäli poliittisista syistä ei voida tukea, saattaa ryhmä kuitenkin kannattaa asiaa tehden samansisältöisen aloitteen omisista nimistään.

Vaikka aloite ei tule hyväksytyksi eduskunnassa kuin äärimmäisen harvoin, ei tämä välttämättä tarkoita, että aloite olisi epäonnistunut. Aloitteet ovat edustajien oman profiilin nostamista ja aloitteilla on edustajille myös propaganda-arvoa esimerkiksi seuraavissa vaaleissa ja vaalikampanjassa. Aloitteiden

laatiminen on myös kansanedustajien kouluttautumista tehtävänsä. Hylättykin aloite saattaa olla tehnyt tehtävänsä ja asia lähtenyt etenemään muilla tavoin. Tyypitapaus lienee, että valtionhallinnon virkamiehet poimivat aloitteissa olleita ehdotuksia ja ideoita omalle agendalleen ja näin osa aloitteista palaa eduskuntaan ja tulee toteutetuksi myöhemmin vaikkapa hallituksen esityksinä tai niiden osina. Kansanedustajathan konsultoivat aloitteisiinsa liittyen yhteistyöverkostojaan, tietolähteitään ja muita kontaktejaan, joihin epäilemättä kuuluu myös valtionhallinnon virkakuntaa. Aloitteiden keskeinen rooli olisi näin katsoen erilaisten toiveiden ja tarpeiden signaloiminen julki eduskunnassa.

Tulosten perusteella jotkin aloitteet näyttäivät menneen läpi asiasta sitkeästi jankuttamalla sekä toistuvina aloitteina että muun yhteistyöverkoston avulla. Toisaalta, aloitteiden historiassa tunnetaan myös tapauksia, joissa jostain asiasta on kerran aiemmin tehty aloite ja asiaa on jonkin aikaa ajettu tarmokkaasti eteenpäin, mutta sitten asian suhteen on pidetty matalaa profiilia. Lopulta asia on toteutunut, mahdollisesti muuta kautta, ja nimenomaan sen vuoksi, että siitä ratkaisevissa vaiheissa ei ole tehty uutta aloitetta. Hyväksytystä aloitteesta tulevia poliittisia pluspisteitä, joita ei suinkaan tule väheksyä, ei ole haluttu antaa vaikkapa oppositioryhmille, vaan alkuperäisen aloitteen asia on sitten toteutunut esimerkiksi hallituksen esityksenä. On edustajan poliittista taitoa arvioida milloin jotakin asiaa kannattaa vauhdittaa aloitteella, koska vaarana on, että ylimääräinen juntaaminen saattaa herättää muuten nukkuvan vastustuksen. Propagandatavoitteet ja jonkin asian tai hankkeen tuloksellinen eteenpäinvieminen eivät välttämättä kulje käsi kädessä. Kuten mainittua, joissain tapauksissa edustajien on harkittava, asettaako jostain asiasta eduskunta-aloitteen vireille ollenkaan. Hyväksytty aloite tietenkin auttaa asiaa (saattaen silti kariutua esimerkiksi varojen puutteeseen), mutta valiokunnan tai täysistunnon käsittelyssä hylätty asia voi osoittautua hankalaksi, koska hylkäyspäätökseen voidaan vedota myöhemmin. Honka-Hallila (2006, 280–1) esittää esimerkkinä Kuopion yliopiston perustamiseen liittyneitä vaiheita. Asiaa ajettiin eduskunnassa tietoisesti ilman eduskunta-aloitetta. Mikäli asiasta olisi tehty aloite ja se olisi hylätty, olisivat vaikkapa ministeriöiden virkamiehet voineet helposti vedota asiaan hylättyinä ja näin loppuun käsiteltyinä. Hankkeen eteenpäinvieminen olisi arvatenkin vaikeutunut huomattavas-

ti. Tunnetaan jopa tapauksia, joissa valtioneuvoston ministeri on ilmoittanut jotakin asiaa sitkeästi ajaneelle edustajalle, että asia hoidetaan hallituksessa, mutta vain sillä edellytyksellä, ettei asiasta tehdä aloitetta. Näin menetellen aiheena olevan asian poliittiset pisteet keräsi istuva hallitus, eikä oppositioon kuulunut kansanedustaja (Honka-Hallila 2006, 275–6).

Eräs aloitteisiin liittyvä hieman erikoinen piirre on se, että tutkimusajanjaksolla oli 100 sellaista aloitetta, joissa oli vähintään 100 allekirjoittajaa. Tällaiset aloitteet voi tulkita eduskunnan enemmistön aloitteiksi tai mielipiteenilmauksiksi. Kuitenkin päinvastoin, kuin voisi olettaa, tällaiset aloitteet eivät tule muita useammin hyväksytyiksi. Noin puolia laajapohjaisista aloitteista ei edes käsitelty valiokunnissa ja sadasta aloitteesta lopulta vain muutama tuli hyväksytyksi. Osaltaan ilmiötä saattaisi selittää se, että (poliittisten pluspisteiden vuoksi) on merkityksellistä, mistä ryhmästä aloitteen ensimmäinen allekirjoittaja on suhteessa siihen, mitkä puolueet ovat hallituksessa.

Olen aiemmin tarkastellut useassa tutkimuksessa eduskunnan täysistuntoäänestyksiä. Näiden tutkimusten tulosten perusteella eduskunta näyttäytyi jotakuinkin puolueyhämäkohtaisten korkeiden raja-aitojen rajaamana pelikenttänä, jossa oppositio ja hallitusryhmät toimivat ahtaiden sääntöjensä puitteissa. Tätä vasten olivat kuitenkin melkoisessa kontrastissa (esimerkiksi) Suomen eduskunta 100 vuotta -kirjasarjassa lukemani artikkelit, jotka edellisistä poiketen kertoivat kansanedustajien välisestä varsin liberaalista kanssakäymisestä. Oikeastaan ainut aiemmin saamani ryhmien yhteistyötä tukeva ja äänestyksiä koskeva tulos oli se, että oppositioryhmät eivät suinkaan aina äänestä taktisista syistä hallitusta vastaan, vaan oikeastaan hämmästyttävän usein myös hallituksen mukana. Äänestämisen taustalla näyttäisi ryhmätasolla vaikuttavan poliittisen harkinnan lisäksi myös pelkkä asalähtöinen lähestymistapa (Pajala 2011b). Äänestyksiä uutisoidaan harvakseltaan, eivätkä ne ole läheskään yhtä julkinen tai näkyvä osa eduskunnan työskentelyä, kuten esimerkiksi eduskunnasta televisioitavat eduskunnan kyselytunnit ovat. Kansanedustajat kokevat kyselytunnit sekä suuren osan täysistuntojen puheista sellaisina, että niiden ensisijainen kohderyhmä on eduskuntatalon ulkopuolella äänestäjäkunnassa. Silti täysistuntoäänestyksiä silloin tällöin uutisoidaan, etenkin mikäli ne koskevat erityisen tärkeitä tai kiis-

tanalaisia asioita tai niihin liittyä merkittävää lipeämistä ryhmäkurista tai hallitusrintamasta. Äänestykset ovat tavallaan ”puolijulkinen” asia. Eduskunta-aloitteet puolestaan sijoittuvat asioiden prosessointiketjun alkupäähän ja ne ovat suurelle yleisölle tuntemattomia. Käytännössä ainoastaan eduskunta-vaalien vaalitulaisuuksissa edustajajohdot saattavat vedota edellisellä vaalikaudella tekemiinsä aloitteisiin, esimerkiksi koskien tiettyä oman vaalipiirin tiehanketta. Äänestyksistä poiketen aloitteita ei juuri käsitellä julkisuudessa. Näin aloitteiden tutkiminen on tavallaan eduskunnan suhteen sen julkisivun taakse kurkistamista. Esittämäni tulokset kertovatkin, että julkisuuden valokeilasta sivussa kansanedustajat näyttäisivät tekevän mitä moninaisinta yhteistyötä eduskunta-aloitteiden muodossa. Osa yhteistyöstä on luonnollista ja tapahtuu ryhmätoverien tai saman vaalipiirin kollegoiden kera, mutta aloitteiden takana on melkoisesti myös muunlaisia yhteistyöverkostoja. Julkisuuden eri asteiden lisäksi on toki huomattava, että aloitteet ja äänestykset kuvaavat päätettävissä olevien asioiden eri vaiheita. Missä aloitteet nimensä mukaisesti vasta tuovat asioita käsittelyyn, on äänestyksissä kyse jo päätöksenteosta. Tekemiäni tutkimusten tulokset tukevat näkemystä, jonka mukaan asioita näytettäisiin asetettavan vireille joko yksittäisinä edustajina tai vaihtelevina puolueyhdyt ylittävänä edustajakoalitiiona. Päätökset sen sijaan tehdään lopulta tiukasti puolueyhdyt/hallitusrintaman ohjeiden mukaisesti.

Palaan lopuksi johdannossa esiteltyyn kirjoituksen teoreettiseen ylätasoon eli kysymykseen siitä, miten kansanedustajien käyttäytymistä voidaan parhaiten selittää. Tutkimuksen tulokset tukevat Esaiassonin (2000) näkemystä siitä, että rooliorientoitunut lähestymistapa selittää edustajien käyttäytymistä paremmin puolue-kollektivistiseen tai individualistiseen lähestymistapaan verrattuna. Se, missä roolissa edustajat näyttäisivät olevan, näyttää saamiensa tulosten valossa riippuvan siitä, mitä osa-alueita eduskunnasta tutkitaan. Täysistuntoäänestyksissä edustajat ajavat selkeästi puolueyhdytensä etuja ja lähes orjallisesti äänestävät ryhmätoveriensä tavoin. Eduskunta-aloitteiden suhteen taas vaikuttaisi siltä, että niissä edustajat toimivat myös muiden, kuten oman vaalipiirinsä tai erilaisten eturyhmien puolestapuhujina, koska edustajilla näyttäisi olevan lähes vapaat kädet toimia parhaaksi katsomallaan tavalla.

Toistaiseksi ainoat tapaamani kansanedustajien aloitteita koskevat verkostoanalyysit ovat Sandbergin

(2006; 2007) selvitykset ruotsin valtiopäiviä koskien. Olisi ollut mielenkiintoista sisällyttää tutkimukseen verkostoanalyysimenetelmien avulla piirrettyjä kansanedustajien yhteistyöverkostojen kuvauksia eri vaalikausilta. Näiden avulla olisi kyennyt nyt esitetyä tarkemmin, yksilötasolla, analysoimaan ja toteamaan eri puolueiden ja edustajien välistä aloitekooperatiivisuutta, ja vaikkapa sitä, onko eduskunnassa Ruotsin valtiopäivien tavoin olemassa sillanrakentajia eri puolueyhdyt välillä. Valitettavasti eri vaalikausien verkostoanalyysit ovat kuitenkin niin laajoja kokonaisuuksia, ettei niitä ole mahdollista sisällyttää tähän kirjoitukseen, vaan ne on syytä jättää erillisen jatkotutkimuksen aiheeksi.

LÄHTEET

- Esaiasson, Peter. 2000. How Members of Parliament define their task. Teoksessa Esaiasson, Peter ja Heidar, Knut (toim.), *Beyond Westminster and Congress: the Nordic experience*. Columbus: Ohio State University Press, 51–82.
- Hidén, Mikael. 2006. Juridiikkaa ja muotoja eduskuntatyössä. Teoksessa *Miten eduskunta toimii*. Suomen eduskunta 100 vuotta -kirjasarja, osa 6. Helsinki: Edita, 10–181.
- Honka-Hallila, Helena. 2006. Eduskunta sosiaalisenä työyhteisönä. Teoksessa *Miten eduskunta toimii*. Suomen eduskunta 100 vuotta -kirjasarja, osa 6. Helsinki: Edita, 182–346.
- Jensen, Torben. 2000. Party cohesion. Teoksessa Esaiasson, Peter ja Heidar, Knut (toim.), *Beyond Westminster and Congress: the Nordic experience*. Columbus: Ohio State University Press, 210–236.
- Mattson, Ingvar. 1995. Private members’ initiatives and amendments. Teoksessa Döring, Herbert (toim.), *Parliaments and majority rule in Western Europe*. Campus Verlag / St Martin’s Press, 448–487.
- Noponen, Martti. 1969. Kansanedustajan toimi: lähestymistapa ja kehityssuuntia. *Politiikka* 11:4, 208–222.
- Noponen, Martti. 1982. Kansanedustajien osallistuminen eduskuntatyöhön sen eri muodoissa ja asteissa. Teoksessa *Suomen kansanedustuslaitoksen historia XII*. Helsinki: Eduskunnan historiakomitea, 239–368.
- Nousiainen, Jaakko. 1961. *Eduskunta aloitevallan käyttäjänä*. Porvoo: WSOY.
- Nousiainen, Jaakko. 1992. *Suomen poliittinen järjestelmä*. Kahdeksas painos. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY.
- Oksanen, Markku. 1972. *Kansanedustajan rooli*. Helsinki: Gaudamus.
- Ollila, Anne. 2007. Ammattina kansan edustaminen. Teoksessa *Kansanedustajan työ ja arki*. Suomen eduskunta 100 vuotta -kirjasarja, osa 5. Helsinki: Edita, 10–173.
- Pajala, Antti. 2006. Eduskunnan täysistuntoäänestykset vuosien 1945–2005 valtiopäivillä. *Politiikka* 48:1, 64–75.
- Pajala, Antti. 2011a. Kansanedustajien eduskunta-aloitteet vuodesta 1945. *Politiikka* 53:2, 153–158.
- Pajala, Antti. 2011b. Hallitus- ja oppositioyhmien suhde eduskunnassa II maailmansodan jälkeisellä ajalla. *Politiikka* 53:3, 214–226.
- Pajala, Antti. 2012. 99 % raukeaa tai hylätään – entä millaisia ovat hyväksytyt eduskunta-aloitteet? *Politiikka* 54:4, 318–326.

- Pajala, Antti ja Jakulin, Aleks. 2007. Eduskuntaryhmien äänestyskoheesio vuosien 1991–2006 valtiopäivillä. *Politiikka* 49:3, 141–154.
- Pajala, Antti, Jakulin, Aleks ja Buntine, Wray. 2005. Eduskuntaryhmien käyttäytyminen ja -koheesio vuoden 2003 valtiopäivillä. *Politiikka* 47:3, 205–217.
- Sandberg, Anders. 2006. Den svenska politikens geometri. Online. Tankesmedien Eudoxa AB. Julkaistu 3.8.2006. Viitattu 14.9.2011. <http://www.eudoxa.se/politics/>.
- Sandberg, Anders. 2007. Riksdagens nätverk 2007. Online. Tankesmedien Eudoxa AB. Julkaistu 19.12.2007. Viitattu 14.9.2011. <http://www.eudoxa.se/politics07/>.
- Sipponen, Kauko. 1965. *Lainsäädäntövallan delegoiminen*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja, numero 68.
- Sipponen, Kauko. 1977. Lainsäädäntövalta. Teoksessa *Suomen kansanedustuslaitoksen historia XI*. Helsinki: Eduskunnan historiakomitea, 11–128.
- Solvak, Mihkel. 2011. *Private member's bill in parliament – a comparative study of Finland and Estonia*. Dissertationes Rerum Politicarum Universitatis Tartuensis 4. Tartu University Press.
- Wiberg, Matti. 2004. *Lainsäädäntötuotos Suomessa valtiopäivillä 1945–2002*. Valtio-opillisia tutkimuksia 58. Turun yliopiston valtio-opin laitos.
- Wiberg, Matti. 2006. *Politiikka Suomessa*. WSOY.

VIITTEET

- ¹ Artikkelin julkaisupäätös on tehty nykyistä edeltävän toimituksen aikana vuonna 2012. Lämpimät kiitokseni Tomi Kauselle aloitteiden keräämiseen liittyneestä teknisestä avusta. Tätä työtä on tukenut Suomen Akatemia.
- ² Ks. TAA 120/2004; TAA 150, 159, 231/2005; LTA 60/2006; TAA 178, 200, 306/2006; TAA 159, 682/2008; TAA 274, 326, 1104/2009; TAA 240, 531, 1138/2010.