

# **Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely aloitteentekijöiden näkökulmasta**

Eksploratiivinen kyselytutkimus

Valtio-oppi  
pro gradu -tutkielma

Laatija:  
Malin Anomaa

Ohjaaja:  
Professori Maija Setälä

29.5.2023  
Turku

Pro gradu -tutkielma

**Oppiaine:** Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos / Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta  
Valtio-oppi, Poliittisten järjestelmien linja

**Tekijä:** Malin Anomaa

**Otsikko:** Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely aloitteentekijöiden näkökulmasta - eksploratiivinen kyselytutkimus

**Ohjaaja:** professori Maija Setälä

**Sivumäärä:** 79 + 9 sivua liitteitä

**Päivämäärä:** 29.5.2023

Tässä pro gradu -tutkielmassa selvitetään miten kansalaisaloitteen tekijät kokevat eduskuntakäsittelyprosessin ja mitkä asiat tekevät eduskuntakäsittelyprosessista onnistunutta tai epäonnistunutta. Tarkastelun kohteena ovat myös aloitteentekijöiden kansalaisaloitteille asettamat tavoitteet ja onko tavoitteita onnistuttu saavuttamaan sekä kansalaisaloitteen lopputuloksen mahdollinen vaikutus eduskuntakäsittelyä koskeviin arvioihin.

Eksploratiivisen tutkimuksen tarkoituksena on selvittää aiemmin tuntemattomina olleita ilmiöitä aloitteentekijöistä ja kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelystä. Tutkielman teoreettisena viitekehysenä käytetään proseduraalista oikeudenmukaisuusteoriaa, minkä mukaan äänestäjät ja kansalaiset eivät arvioi politiikkaa ainoastaan lopputuloksen perusteella, vaan myös poliittisen prosessin onnistumisen näkökulmasta.

Tutkimuksen aineisto koostuu kansalaisaloitteen tekijöille marraskuussa 2022 suunnatusta kyselytutkimuksesta sekä eduskunnan julkisista lähteistä saatavilla olevasta materiaalista kuten yksittäisten kansalaisaloitteiden käsittelyaineistosta. Kyselytutkimukseen vastasi 38 aloitteentekijää eli 58 prosenttia kaikista eduskuntaan nousseista aloitteista. Tutkimusmenetelmänä käytetään niin sanottua mixed methods -menetelmää, jossa yhdistetään kvantitatiivista ristiintaulukointia ja kvalitatiivista laadullista sisällönanalyysia.

Tutkielman tulosten pohjalta voidaan todeta, että kansalaisaloitteen tekijöiden kokemuksiin eduskuntakäsittelystä vaikuttavat ensisijaisesti aloitteen lopputulos, eli hyväksyykö eduskunta aloitteen. Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyprosessin laatu vaikuttaa kuitenkin arvioihin huomattavasti silloin, kun aloitteen lopputulos ei ole ollut mieluinen. Aloitteentekijöiden kokemukset kattavasta eduskuntakeskustelusta ja korkealaatuisesta valiokuntakäsittelystä vaikuttavat aloitteentekijöiden tyytyväisyyteen eduskuntakäsittelyprosessia kohtaan. Vastaavasti kokemukset kansanedustajien väheksyvistä suhtautumisesta kansalaisaloitteita kohtaan vaikuttavat negatiivisesti aloitteentekijöiden kokemuksiin eduskuntakäsittelystä.

Tulosten pohjalta voidaan myös todeta, että vaikka aloitteen hyväksyminen on monen ensisijainen tavoite, kokevat valtaosa aloitteentekijöistä, että he ovat onnistuneet saavuttamaan aloitteille asetetut tavoitteet ainakin osittain myös ilman aloitteen hyväksytyksi tuloa. Lisäksi usea kansalaisaloite on toiminut tulevan lainsäädännön pohjana, vaikka onkin tullut eduskunnassa hylätyksi. Näiden syiden takia pelkkien eduskuntakäsittelyn lopputulosten tarkastelu antaa osittain virheellisen kuvan kansalaisaloitteiden merkityksestä Suomessa.

**Avainsanat:** kansalaisaloite, eduskunta, poliittinen osallistuminen, proseduraalinen oikeudenmukaisuus

## **Sisällysluettelo**

<b>1</b>	<b>Johdanto</b>	<b>5</b>
1.1	Tutkimusaiheen tausta	5
1.2	Tutkimusaiheen valinta	7
1.3	Tutkimuskysymykset	9
<b>2</b>	<b>Poliittinen osallistuminen ja kansalaisaloite edustuksellisessa demokratiassa</b>	<b>11</b>
2.1	Proseduraalinen oikeudenmukaisuus kansalaisosallistumisessa	15
<b>3</b>	<b>Kansalaisaloitejärjestelmä Suomessa</b>	<b>17</b>
3.1	Suomalainen kansalaisaloite vertailevassa kontekstissa	21
3.2	Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely	22
3.2.1	Valiokuntakäsittely	24
3.2.2	Eduskuntakäsittelyn valmistuminen	27
<b>4</b>	<b>Aineisto ja menetelmät</b>	<b>31</b>
4.1	Aineisto	31
4.2	Tutkimuksen eettisyys	33
4.3	Menetelmät	33
<b>5</b>	<b>Aineiston analyysi</b>	<b>37</b>
5.1	Taustatietoa aloitteista ja aloitteentekijöistä	39
5.2	Aloitteille asetetut tavoitteet	41
5.3	Kansalaisaloitteen tekijöiden kokemukset eduskuntakäsittelystä	43
5.3.1	Valiokuntakäsittelyn arviointi	46
5.3.2	Eduskuntakäsittelyn kokonaisarviointi	53
5.4	Ehdotetut muutokset kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn	57
5.5	Yhteenveto analyysin tuloksista	59
<b>6</b>	<b>Johtopäätökset</b>	<b>62</b>
6.1	Tutkimuksen arviointi ja jatkotutkimusaiheet	66
<b>7</b>	<b>Lähteet</b>	<b>68</b>

## **Taulukot ja liitteet**

<b>Taulukko 1</b> Katoanalyysi.....	<b>38</b>
<b>Taulukko 2</b> Aloitteentekijän puoluepoliittisuus.....	<b>39</b>
<b>Taulukko 3</b> Järjestöjen yhteys kansalaisaloitteisiin .....	<b>40</b>
<b>Taulukko 4</b> Kansalaisaloitteille asetetut tavoitteet.....	<b>41</b>
<b>Taulukko 5</b> Arvio täysistuntokeskusteluista .....	<b>44</b>
<b>Taulukko 6</b> Arvio valiokuntakäsittelystä.....	<b>47</b>
<b>Taulukko 7</b> Valiokuntakuulemisen vaikutus valiokuntakäsittelyyn arvioon .....	<b>50</b>
<b>Taulukko 8</b> Arvio valiokuntamietinnöstä .....	<b>53</b>
<b>Taulukko 9</b> Kokonaisarvio eduskuntakäsittelystä .....	<b>54</b>
<b>Taulukko 10</b> Yhteenveto arvioista .....	<b>54</b>
<b>Taulukko 11</b> Puoluepoliittisuuden vaikutus arvioihin.....	<b>56</b>
<b>Liite 1</b> Kyselylomake	<b>80</b>
<b>Liite 2</b> Tietosuojailmoitus	<b>82</b>
<b>Liite 3</b> Eduskuntaan jätetyt kansalaisaloitteet	<b>84</b>

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimusaiheen tausta

Edustuksellista demokratiaa pidetään Suomessa ensisijaisena poliittisena järjestelmänä. Demokratiateoreetikko Bernard Maninin (1997, 197) mukaan poliittisen järjestelmän tulee täyttää neljä tyypillistä piirrettä, jotta järjestelmä lukeutuu edustukselliseksi demokratiaksi. Ensimmäinen piirre on säännöllisin väliajoin käytävät vaalit, joissa kansa valitsee keskuudestaan päättäjät. Toisena piirteenä on päättäjien vapaus äänestää oman tahtonsa mukaisesti. Kolmantena piirteenä Manin pitää kansalaisten ja päättäjien oikeutta julkiseen keskusteluun (sananvapaus) ja neljäntenä piirteenä on deliberaatioon eli keskusteluun ja kompromissiin perustuva päätöksenteko. Edustuksellisessa demokratiassa kansalaisen rooli on siten perinteisesti painottunut vaaleissa äänestämiseen, jolloin kansalaiset ovat voineet valita päättäjät sekä jättää uudelleenvalitsematta sellaiset, joiden toimiin kansalaiset eivät ole olleet tyytyväisiä (Ferree ym. 2002, 291; Paloheimo & Wiberg 2012, 159).

Poliittiseen systeemiin liittyvässä tutkimuksessa ja julkisessa keskustelussa edustuksellisen demokratian haasteina on pidetty muun muassa äänestysaktiivisuuden laskua, kansalaisten poliittisen osallistumisen eriytymistä sekä kansalaisten luottamuksen vähenemistä poliittisia instituutioita ja päätöksentekoa kohtaan (Leston-Bandeira 2012, 265; Forsberg & Raunio 2014, 12). Tämän vuoksi erityisesti 2000-luvulla on tunnistettu tarve täydentää edustuksellisen demokratian järjestelmää lisäämällä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. Kansalaisten osallistumismahdollisuuksia on usein päädytty lisäämään mahdollistamalla kertaluonteisia osallistumisen muotoja kuten kansalaisaloitteita ja -adresseja (Kaartinen ym. 2022, 9). Kansalaisaloiteinstrumentti, jolla kansalaiset voivat saada haluamansa asiat parlamentin käsiteltäväksi ovat käytössä eri muotoisina useassa Euroopan maassa; muun muassa Itävallassa, Unkarissa, Italiassa ja Sveitsissä (Setälä & Schiller 2012, 8).

Suomessa keskustelu kansalaisaloitejärjestelmän käyttöönotosta heräsi etenkin perustuslain uudistamista varten perustetun työryhmän muistion pohjalta vuonna 2008 (Oikeusministeriö 2008, 35). Asiasta annettiin hallituksen esitys vuonna 2011 ja kansalaisaloitelaki astui voimaan seuraavana vuonna. Koska Euroopassa ei ollut yhtä yhtenäistä kansalaisaloiteinstrumentin muotoa päädyttiin Suomen kansalaisaloitemallia varten yhdistelemään parhaita käytänteitä useasta eri maasta (HE 46/2011 vp, 13; Nieminen, 2018). Lakia käsitelleen perustuslakivaliokunnan mukaan kansalaisaloite täydentää edustuksellisen demokratian

järjestelmää lisäämällä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia (PeVM 6/2011 vp). Eduskunnan agendalle noustakseen kansalaisaloitteen tulee saavuttaa vähintään 50 000 äänivaltaisen suomalaisen kannatus (Christensen 2015, 62). Suomen kansalaisaloite on sisällöllinen eli agenda-aloite. Täten kansalaisilla on mahdollisuus määrittää mistä eduskunnassa keskustellaan, sillä eduskunnan tulee ottaa kansalaisaloite käsiteltäväkseen allekirjoitusrajan täytyessä. Kansalaisaloite ei kuitenkaan muuta perustuslain mukaista vallanjakoa eikä se johda esimerkiksi kansanäänestykseen. (Setälä & Schiller 2012, 12; Pajala 2014a, 102.)

Kansalaisaloitejärjestelmä lukeutuu osallistuvan demokratian mekanismeihin, joiden tarkoitus on aktivoida kansalaisia osallistumaan poliittiseen päätöksentekoon perinteistä edustuksellista demokratiaa laajemmin (Smith 2009, 1). Osallistuvan demokratian teoretikko Benjamin Barber (2003, 181–182) on korostanut agendanmäärittelyn tärkeyttä vallankäytön välineenä, sillä poliittisen ongelman määrittely vaikuttaa suuresti myös poliittiseen päätöksentekoon.

Kansalaiset ovat omaksuneet kansalaisaloitteiden käytön nopeasti, ja kansalaisaloitteista on tullut suosittuja. Kansalaisaloitteen yli 10-vuotisen historian aikana kansalaisaloitteita on laitettu vireille yli 1430 kappaletta, joista 66 on ylittänyt 50 000 allekirjoituksen rajan (Kansalaisaloite.fi 2023). Vuoden 2019 eduskuntavaalitutkimuksen mukaan yli puolet äänioikeutetuista suomalaisista oli allekirjoittanut vähintään yhden kansalaisaloitteen, joka tarkoittaa, että kansalaisaloitteesta on tullut suosituin tapa vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon vaalien ulkopuolella. Lisäksi kansalaiset kokevat, että kansalaisaloiteinstrumentti on vahvistanut suomalaista demokratiaa. (Christensen ym. 2016a, 443-445.) Allekirjoitusrajan täyttäneestä 66 aloitteesta 65 on noussut eduskuntakäsittelyyn. Viimeisin allekirjoitusrajan ylittänyt aloite (muutos varhaiskasvatuslain henkilöstön mitoittamiseen ja suhdelukujen toteutumiseen. Muutettava laki 540/2018, Varhaiskasvatuslaki) odottaa uuden hallituksen aloittamista, tämän tutkimuksen laatimishetkellä toukokuussa 2023.

Huolimatta kansalaisaloitteen suosiesta, on kansalaisaloitetutkimus Suomessa ollut kuitenkin vähäistä. Aikaisempi tutkimus on lisäksi painottunut ensimmäisiin vuosiin lain voimaantulon jälkeen, jolloin kokemusta aloitteista oli nykyistä vähemmän. Kansalaisaloitetutkimusta on aiemmin tehty esimerkiksi kansalaisaloitteiden taustalla olleiden järjestöjen roolista, yksittäisten aloitteiden eduskuntakäsittelyn vaikutuksesta poliittiseen luottamukseen sekä kansanedustajien ja kansalaisaloitekampanjassa työskennelleiden näkemyksistä

kansalaisaloitteen merkityksestä poliittiseen päätöksentekoon (Kalske 2014, 16; Christensen 2015, 61; Rinkinen 2016, 41)

## 1.2 Tutkimusaiheen valinta

Tämä pro gradu -tutkielma on eksploratiivinen eli kartoittava tutkimus, jonka tavoitteena on selvittää eduskuntaan nousseiden kansalaisaloitteen tekijöiden kokemuksia eduskuntakäsittelyprosessista ja syitä, jotka osaltaan vaikuttavat näihin kokemuksiin. Eduskuntakäsittelyllä tarkoitetaan prosessia, joka alkaa siitä, kun aloite annetaan eduskunnalle.

Kansalaisaloitelain voimassaolon aikana eduskuntaan nousseista 65 kansalaisaloitteesta 42 jätettiin vaalikauden 2019–2023 aikana. Kaikista eduskuntaan jätetyistä 65 aloitteesta seitsemän aloitetta on hyväksytty laeiksi, mutta samalla lähes 90 prosenttia on hylätty tai rauennut. (Eduskunta 2022.) Kansalaisaloitteista keskusteltaessa huomio kiinnittyy usein aloitteiden lopputuloksiin, jolloin kansalaisaloitejärjestelmä voi näyttäytyä heikkona vaikuttamiskeinona. Kansalaisaloitteilla on kuitenkin todettu olevan merkitystä lainsäädäntöön, vaikka aloite itsessään olisikin hylätty, mikä osoittaa pelkän eduskuntakäsittelyn lopputuloksen tarkastelun antavan osittain virheellisen kuvan aloitteiden merkityksestä Suomessa (Christensen ym. 2016a, 36).

Tutkimusaiheen valikoitumisen taustalla on kiinnostus kansalaisaloitteiden tulevaisuudesta ja aloitteiden saaman eduskuntakäsittelyn laadusta. Vuosien varrella keskustelua kansalaisaloitejärjestelmään tehtävistä muutoksista on käyty kansalaisten, eduskunnan ja oikeusministeriön keskuudessa. Muutoksia on pohdittu esimerkiksi aloitteen keräysaikaan sekä eduskuntakäsittelyyn ja eduskunnan tiedotukseen liittyen (Oikeusministeriö 2017, 43). Kansalaisaloitejärjestelmän tulevaisuuden kannalta onkin tärkeää ymmärtää, mitkä asiat tekevät kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyprosessista aloitteentekijöiden kokemuksen mukaan mielekästä ja millaisiin asioihin prosessissa tulisi kiinnittää huomiota aiempaa enemmän.

Suomalainen kansalaisaloite valikoitui tutkimukseen myös siksi, että malli on Euroopan mittakaavassa ainutlaatuinen ja suhteessa väestöpohjaan, järjestelmää on käytetty muihin Euroopan maihin verrattuna paljon (Bäck & Christensen 2020, 453). Sähköisen kansalaisaloite.fi-palvelun kautta aloitteen perustaminen ja allekirjoitusten kerääminen on taloudellisesti edullista, eikä aloite siten vaadi huomattavaa taustaorganisaatiota tai taloudellista tukea menestyäkseen. Tämä on mahdollistanut sen, että jostakin yhteiskunnallisesta

kysymyksestä kiinnostunut kansalainen voi saada näitä tärkeäksi kokemiaan asiakysymyksiä käsiteltäväksi eduskuntaan asti, ilman että hänen tulee olla muuten yhteiskunnallisesti aktiivinen, esimerkiksi osallistumalla puolue toimintaan. (Klinke 2016, 89; Kestilä-Kekkonen & Korvela 2017, 11; Bäck & Christensen 2020, 439-447.)

Tämän tutkielman pääaineistona käytetään omaa kyselytutkimusta, joka on lähetetty kaikille aloitteentekijöille, joiden aloite on noussut eduskuntakäsittelyyn vuosien 2013–2022 välillä. Sähköinen kyselytutkimus on toteutettu marraskuussa 2022. Omaan kyselytutkimukseen päädyttiin, koska tutkimukseen haluttiin mahdollisimman laaja otanta, eikä valmiita kyselyaineistoja ollut aiheesta saatavilla. Tutkimus olisi voitu toteuttaa myös henkilöhaastatteluina, mutta silloin otanta olisi jäänyt todennäköisesti huomattavasti pienemmäksi aikataulun vuoksi. Oikeusministeriö on aiemmin selvittänyt aloitteentekijöiden kokemuksia kansalaisaloiteinstrumentista kyselytutkimuksena. Tuolloin kyselyyn vastasi 27 aloitteentekijää, joiden aloite oli saavuttanut yli 20 000 allekirjoitusta. Tutkimusta kansalaisaloiteprosessin eduskuntakäsittelystä aloitteentekijän näkökulmasta ei ole aiemmin tehty yhtä laajassa mittakaavassa (Christensen ym. 2017, 20). Aineistona käytetään lisäksi eduskunnan julkisista lähteistä saatavilla olevaa materiaalia, joiden avulla voidaan selvittää muun muassa aloitteiden yksityiskohtaiset käsittelytiedot, valiokuntamietintöjen ja mahdollisten lausumien sisältö sekä aloitteiden käsittelyajat. Kaikki eduskuntaan vuosien 2013–2022 aikana nousseet aloitteet ovat nähtävissä liitteestä 3.

Tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä käytetään proseduraalista oikeudenmukaisuusteoriaa, minkä mukaan äänestäjät ja kansalaiset eivät arvioi politiikkaa ainoastaan lopputuloksen perusteella, vaan myös poliittisen prosessin onnistumisen näkökulmasta (Lind & Tyler 1988, 163; Carman 2010, 747; Christensen ym 2016b, 437). Aiemmissä tutkimuksissa on havaittu, että oikeudenmukaiseksi koetun poliittisen prosessin kriteereinä ovat yleisesti kansalaisen kuulluksi tulon mahdollistaminen, päättäjien ja instituutioiden neutraalisuus sekä päätöksentekijöiden tehokkuus ja pätevyys (Ulbig 2002, 795).

Christopher Carman (2010, 732, 740, 747) on tutkinut proseduraalista oikeudenmukaisuutta Skotlannin kansalaisadressin tekijöiden näkökulmasta. Carmanin mukaan osallistuvan demokratian keinojen lisäämisestä huolimatta tutkimusta niiden vaikutuksesta poliittiseen päätöksentekoon ja kansalaisten kokemuksiin on vähän. Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena kansalaisadressin tekijöille ennen Skotlannin parlamentin käsittelyä sekä

uudestaan käsittelyn jälkeen. Tutkimus osoitti, että ennen parlamentin käsittelyä adressintekijöiden odotukset adressin käsittelyn laadusta olivat korkeita. Valtaosa uskoi adressinsa saavan asianmukaisen käsittelyn ja että heidän huolensa tulisi kuulluksi parlamentissa. Käsittelyn jälkeen nämä odotukset eivät olleet täyttyneet kaikkien adressintekijöiden osalta ja valtaosa vastaajista koki, ettei heidän adressinsa ollut saanut oikeudenmukaista ja huolellista käsittelyä. Carmanin mukaan poliitikkojen ja virkamiesten vastuu on huolehtia siitä, että kansalaiset näkevät osallistuvan demokratian keinot mielekkäinä, jolloin uudet osallistumistavat myös auttavat poliittisen luottamuksen vahvistamisessa.

Henrik Serup Christensen (2015 61, 67–69) on tutkinut kansalaisaloiteprosessin vaikutusta kansalaisaloitteen allekirjoittajien poliittiseen luottamukseen. Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena ennen ensimmäisen kansalaisaloitteen saapumista eduskuntaan ja eduskuntakäsittelyn päättymisen jälkeen. Ensimmäinen eduskuntaan saapunut kansalaisaloite saavutti lähes 70 000 allekirjoitusta ja käsitteli lakia eläinsuojelun 22§:n muuttamisesta (turkistarhausaloite). Kansalaisaloite hylättiin eduskunnassa, jonka osoitettiin vähentävän poliittista luottamusta. Poliittista luottamusta vähensi kuitenkin enemmän aloitteen allekirjoittajien tyytymättömyys eduskuntakäsittelyprosessiin kuin itse aloitteen lopputulos.

Edellä mainitut esimerkkitutkimukset osoittavat, että kansalaisten mielipiteisiin vaikuttaa kokemukset prosessin onnistumisesta, joissain tapauksissa jopa enemmän kuin itse lopputulos. Laadukas kansalaisaloiteprosessi vahvistaa päätöksenteon legitimitettä ja voi lisätä kansalaisten tunnetta omista vaikuttamismahdollisuuksistaan sekä vahvistaa eduskunnan ja kansalaisten välistä yhteyttä ja luottamusta. Vaikka demokraattisten innovaatioiden, kuten kansalaisaloitteiden, tarkoituksena on kasvattaa kansalaisten luottamusta ja tyytyväisyyttä poliittista päätöksentekoa kohtaan, voivat ne toimia myös näitä vähentävänä instrumentteina, jos kansalaiset kokevat, ettei heidän tahtonsa toteudu päätöksenteossa. (Christensen 2015, 70; Christensen ym. 2016a, 10.) Siksi olisikin tärkeää, että kansalaiset ja kansalaisaloitteen tekijät voivat kokea aloitteiden saavan oikeudenmukaisen ja kattavan eduskuntakäsittelyn.

### **1.3 Tutkimuskysymykset**

Edellä esitettyjen tutkimusongelmien perusteella on päädytty kolmeen tutkimuskysymykseen, joista ensimmäinen kysymys on kaksiosainen. Tutkimuskysymyksiin vastaamalla pyritään selvittämään kansalaisaloitteen tekijöiden kokemuksia kansalaisaloitteen eduskuntakäsittelyprosessin laadusta sekä lisäämään tietoa kansalaisaloitteille asetetuista tavoitteista.

1. Miten kansalaisaloitteen tekijät kokevat eduskuntakäsittelyprosessin? Mitkä asiat tekevät eduskuntakäsittelystä aloitteentekijöiden näkökulmasta onnistunutta, entä epäonnistunutta?
2. Saavuttivatko aloitteentekijät aloitteelleen asettamansa tavoitteet?
3. Miten kansalaisaloitteen eduskuntakäsittelyn lopputulos vaikuttaa aloitteentekijän arvioihin?

Tutkielman toisessa luvussa esitellään poliittisen osallistumisen kriteerit sekä tutkielman teoreettinen viitekehys. Tutkielman teoreettisena viitekehysenä toimii proseduraalinen oikeudenmukaisuusteoria, jonka avulla voidaan selittää kansalaisaloitteiden käsittelyprosessin yhteyttä aloitteentekijöiden kokemuksiin. Tutkielman kolmannessa luvussa kuvataan suomalaisen kansalaisaloitejärjestelmän pääpiirteet, eduskunnan toimintatapoja, kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyprosessia sekä aiempien tutkimusten perusteella tehdyt taustaoletukset. Neljännessä luvussa esitellään tutkielmassa käytettävät aineistot. Tutkielman aineistona käytetään kaikille kansalaisaloitteen tekijöille lähetettyä kyselytutkimusta. Kyselyssä (liite 1) on tiedusteltu muun muassa aloitteentekijöiden kokemuksia eduskuntakäsittelyprosessista, aloitteelle asetettuja tavoitteita sekä mahdollisia kansalaisaloiteprosessia parantavia muutosehdotuksia. Kyselyyn vastasi 38 aloitteentekijää eli 58 prosenttia kaikista eduskuntaan nousseista aloitteista. Lisäksi aineistona toimii eduskunnan julkiset aineistot kuten kansalaisaloitteiden yksityiskohtaiset käsittelytiedot. Luvussa käsitellään myös tutkielman kannalta merkittävät menetelmät, kvantitatiivinen ristiintaulukointi ja kvalitatiivinen laadullinen sisällönanalyysi. Aineiston analyysi käsitellään tutkielman viidennessä luvussa, jonka jälkeen kuudennessa luvussa esitetään tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset.

## 2 Poliittinen osallistuminen ja kansalaisaloite edustuksellisessa demokratiassa

Edustuksellisen demokratian kulmakivet ja perinteiset poliittisen osallistumisen muodot; äänestäminen sekä kansalaisten puoluejäsenyydet, ovat olleet laskussa kaikissa länsimaissa viimeisten vuosikymmenten aikana, samalla kun kansalaisten luottamus poliittisia instituutioita, päätöksentekoa ja puolueita kohtaan on alentunut (Dalton ym. 2004, 191; Norris 2011, 82; Forsberg & Raunio 2014, 12). Poliittinen osallistuminen kuvaa kansalaisten toimintaa, jonka päämääränä on vaikuttaa politiikkaan käytössä olevien vallankäytön keinojen avulla (Paloheimo & Wiberg 2012, 200; Kestilä-Kekkonen 2014, 41).

Kansalaiset ovat myös aiempaa voimakkaammin jakautuneet aktiivisiin ja passiivisiin poliittisiin osallistujiin. Aktiivisilla kansalaisilla tarkoitetaan ihmisiä, jotka osallistuvat politiikkaan esimerkiksi puolue- tai järjestötoiminnan kautta tai toimivat muuten yksin tai yhdessä muiden kanssa pyrkien vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon yhteisen hyvän kasvattamiseksi (Schachter 2012, 9-10). Passiivisilla kansalaisilla taas tarkoitetaan ihmisiä, jotka jättäytyvät poliittisen päätöksenteon ulkopuolelle. Yleensä passiivisissa yhteiskunnallisissa osallistujissa korostuvat nuoret tai maahanmuuttajataustaiset kansalaiset (Zittel & Fuchs 2007, 197).

Vähäinen poliittinen osallistuminen heikentää poliittista kilpailua ja kansalaisten kokemaa kontrollia poliittisina toimijoina. Lisäksi kansalaisten vähäiset vaikuttamistavat voivat johtaa kansalaisten tyytymättömyyteen sekä luottamuksen laskuun poliittisia päätöksiä ja päätöksentekijöitä kohtaan. (Paloheimo 2014, 35, 43.) Kansalaisten instituutioita ja päättäjiä kohtaan osoitetun epäluottamuksen on lisäksi pelätty johtavan kansalaisvelvollisuuksien kuten esimerkiksi verojen maksuhalukkuuden ja lain noudattamisen laskuun (Gherghina ym. 2023). Vaikka verojen maksu tai lain noudattaminen ei ole vapaaehtoista, vähenee kansalaisten halu noudattaa kansalaisvelvollisuuksiaan luottamuksen heikentyessä poliittisiin instituutioihin (DESA 2021, 3).

Demokraattisiin järjestelmiin onkin viimeisten vuosikymmenten aikana haluttu tuoda enemmän suoran demokratian keinoja, kun edustuksellisen demokratian perinteiset keinot ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja kansalaiset ovat kokeneet, etteivät poliitikot kuuntele kansalaisten huolia (Dalton ym. 2004, 125; Newton 2012, 4). Poliittikkakentän muuttuessa ja kohdatessa luottamusongelmia on edustuksellisissa demokratioissa ympäri maailmaa pyritty

löytämään uusia poliittisen osallistumisen muotoja, jotta kansalaisten luottamus ja osallistuminen poliittiseen järjestelmään lisääntyisi (Zittel & Fuchs 2007, 1; Forsberg & Raunio 2014, 14,17). Suoralla demokratialla tarkoitetaan järjestelmiä, jossa kansalainen osallistuu suoraan poliittiseen prosessiin ja päätöksentekoon (Setälä & Schiller 2012, 1).

Jan W. van Deth (2014) on laatinut yleisesti tunnustetut poliittisen osallistumisen kriteerit. Ensimmäisenä poliittinen osallistuminen on aktiivista toimintaa, eli esimerkiksi pelkkä kiinnostus politiikkaa kohtaan ei vielä lukeudu poliittiseksi osallistumiseksi. Aktiiviseksi toiminnaksi lukeutuu kuitenkin aktiivinen ”toimimattomuus”, kuten boikotointi tai äänestämättä jättäminen poliittisena toimintana. Toiseksi poliittinen osallistuminen on kansalaistoimintaa, jolloin poliitikkona, virkamiehenä tai esimerkiksi lobbaajana toimiminen ei ole osa poliittista osallistumista. Kolmanneksi poliittisen osallistumisen tulee olla vapaaehtoista ja sen on perustuttava vapaalle tahdolle, jonka vuoksi esimerkiksi verojen maksua ei lähtökohtaisesti voida pitää poliittisena osallistumisena, sillä se on pakollista. Neljänneksi poliittisen osallistumisen tulee kohdistua poliittiseen järjestelmään sekä päätöksentekijöihin. Poliittinen osallistuminen voi kohdistua kunnalliseen, kansalliseen tai ylikansalliseen tasoon. (van Deth 2014, 351-356; Bäck & Christensen 2020, 441.)

Osallistuvan demokratian teoreetikot Carole Pateman ja Benjamin Barber kritisoivat perinteistä edustuksellista demokratiaa siirtymisestä liian kauaksi kansalaisesta päätöksenteon keskittyessä pienelle eliitille. Koska kansalaisten valta on edustuksellisissa demokratioissa rajallinen, ovat kansalaiset aina eriarvoisessa asemassa päättäjiin nähden. Edustuksellisesta demokratiasta itsestään on siksi tullut syy, miksi kansalaiset eivät osallistu politiikkaan tai äänestämiseen. (Pateman 1970, 71, 104; Barber 2003, 147.)

Osallistuva demokratiateoria perustuu ajatukseen, että kansalaisten tulisi osallistua päätöksiin, jotka koskevat heidän elämäänsä. Tällöin päätökset myös mukailisivat kansan yleistä tahtotilaa edustuksellista demokratiaa kattavammin. (Ferree ym. 2002, 295.) Teorian mukaan kansalaisista tulee aktiivisia yhteiskunnallisia osallistujia, kunhan heille annetaan aidot ja monipuoliset mahdollisuudet osallistumiseen (Elstub 2018, 189). Osallistuvaa demokratiateoriaa onkin kritisoitu teorian normatiivisesta lähtökohdasta, jolloin teoria ei onnistu kriitikoiden mukaan osoittamaan millaisia instituutioita valtioiden tulisi tarjota, jotta kansalaisten poliittinen osallistuminen lisääntyisi (Zittel & Fuchs 2007, 10).

Thomas Zittel ja Dieter Fuchs (2007, 13) kuitenkin arvioivat, että toimivien poliittisten instituutioiden tulisi olla sellaisia, jotka onnistuvat integroimaan kansalaiset mukaan

päätöksentekoon ja siten vähentävät kansalaisten kokemaa poliittista apatiaa. Keskustelun ja kommunikaation kautta tapahtuva päätöksenteko voi lisätä yhteisöllisyyden tunnetta sekä auttaa ihmisiä jäsentämään yhteiskunnallisia suhteita, jonka lisäksi päätöksenteossa voidaan ottaa huomioon laajemmin koko yhteiskunnan näkökulma (Setälä 2015, 125-126). Tämän ansiosta osallistuvan demokratian muotojen on yleisesti koettu lisäävän poliittisten päätösten legitimitettä sekä herkentävän olemassa olevan poliittisen järjestelmän ja poliitikot kuuntelemaan kansalaisten toiveita, jolloin kansalaiset kokevat tulleen kuulluiksi perinteistä edustuksellista demokratiaa paremmin (Barber 2014, 1; Oikeusministeriö 2008, 33-34). Kansalaiset oppivat poliittiset prosessit osallistuessaan itse järjestelmään ja informoidut ja osallistuvat kansalaiset ovat oleellinen osa toimivaa ja tasapainoista demokratiaa (Barber 2003 152; Benz & Stutzer 2007, 125-126).

Osallistuva demokratia ja suoran demokratian keinot eivät ole edustuksellisen demokratian vastakohta, vaan ne tulisi nähdä järjestelmää täydentävänä ja vahvistavana osana, jonka avulla edustuksellisen demokratian haasteita voidaan purkaa (Barber 2014, 1). Osallistumisen keinoja lisätessä kansalaiset voivat myös huomattavasti nykyistä enemmän osallistua ja painottaa heille itselleen tärkeiden asioiden edistämistä, kun taas vaaliurnilla tällaisia painotuksia ei voi tehdä. Kaikilla on vaaleissa käytettävissään yksi ääni, eikä valittu edustaja voi mitenkään tietää mitä häntä äänestänyt henkilö painotti eniten äänestysvalinnassaan. (Pateman 1970, 70; della Porta 2013, 39.)

Kansalaisten poliittista osallistumista on useassa maassa pyritty lisäämään luomalla kansalaisaloitejärjestelmiä. Sisällöllinen kansalaisaloite tarkoittaa, että tietyn määrän kansalaisten allekirjoituksia saavuttaessaan aloite siirtyy edustuksellisen demokratian käsiteltäväksi, mutta ei esimerkiksi johda kansanäänestykseen. Täten kansalaisaloite ei myöskään ratkaisevasti muuta edustuksellisen demokratian perusluonnetta, sillä päätäntävalta säilyy vaaleilla valituilla edustajilla. (Valtioneuvoston demokratiaverkosto 2017, 36; Jäske & Setälä 2019, 92.) Täysimääräinen kansalaisaloite päättyy tarvittavan allekirjoitusmäärän ylittäessään joko neuvoa-antavaan tai sitovaan kansanäänestykseen. Sitovassa kansanäänestyksessä päätäntävalta on siis kansalaisilla. Kansalaisaloitteet voidaan yleisesti jakaa näihin kahteen järjestelmään, mutta käytössä on myös näiden järjestelmien yhdistelmiä. (Setälä & Schiller 2012, 7.)

Barberin (2003, 181) mukaan mahdollisuus osallistua poliittisen agendan määrittelyyn on yksi kansalaisten tärkeimmistä vaikutuskeinoista, joka hyödyttää sekä edustuksellisen demokratian

järjestelmää että kansalaisia. Lisäksi aloiteinstrumentit ja siten kansalaisten mahdollisuudet määrittellä poliittista agendaa mahdollistavat avointa keskustelua sellaisista tärkeistä aiheista, jotka muuten voisivat jäädä keskustelematta (Cronin 1989, 11; Ferree ym. 2002, 299). Kansalaisten mahdollisuus määrittää agendaa sekä kansalaisaloiteinstrumentit ovat siten oleellinen osa ideaalia demokraattista yhteiskuntaa (Dahl & Shapiro 2015, 38).

Poliittisten osallistumiskeinojen lisäämisen on todettu vahvistavan kansalaisten kokemuksia omista vaikuttamismahdollisuuksistaan. Shaun Bowlerin ja Todd Donovanin (2002, 383) mukaan Yhdysvaltain osavaltioissa, joissa suoran demokratian aloiteinstrumentit ovat käytössä, kansalaiset kokevat itsensä vahvemmiksi ja paremmin informoiduiksi poliittisiksi osallistujiksi verrattuna kansalaisiin, joiden osavaltioissa niitä ei käytetä. Poliittisen osallistumisen keinojen lisääntyessä on kuitenkin noussut kysymys siitä, aktivoivatko demokraattiset innovaatiot kuten kansalaisaloite jo valmiiksi aktiivista kansalaista, vai onnistuvatko ne aidosti lisäämään myös passiivisten kansalaisten osallistumista (Dalton ym. 2004, 136; Niemi ym. 2017, 299). Aika, poliittinen ymmärrys sekä poliittinen kiinnittyminen edesauttavat poliittista osallistumista, ja kun uudet osallistumisen keinot vaativat kansalaisilta jopa suurempaa sitoutumista kuin pelkkää äänestämistä, on kuitenkin vaarana, että laajempi yleisö ei hyödynnä osallistumisen keinojaan (Dalton ym. 2003, 264; Rapeli & Borg 2015, 358).

Institutionalisoidut osallistumisen keinot kuten julkiset poliittiset tilaisuudet, vaalitulaisuudet, kansalaisfoorumit tai kuntalaiskeskustelut onnistuvat saamaan paikalle nämä yleisesti ottaen jo valmiiksi valveutuneet, aktiiviset kansalaiset. Täten myös uusien poliittisen osallistumisen keinojen on nähty kumuloituvan sellaisille kansalaisille, jotka ovat esimerkiksi jo valmiiksi puolueiden jäseniä tai aktiivisia järjestö- tai vapaaehtoistoimijoita. (Verba & Nie 1972, 203; Bäck & Christensen 2020, 442.) Sellaiset kansalaiset, jotka eivät esimerkiksi äänestä, jättäytyvät usein myös muiden poliittisten tilaisuuksien ulkopuolelle. Ei-institutionalisoidut toiminnot kuten mielenosoitukset, aktivismi sekä kansalaisvaikuttaminen erilaisten boikottien kautta ovat kuitenkin onnistuneet aktivoimaan myös sellaisia kansalaisia, jotka ovat jättäytyneet perinteisten institutionalisoitujen toimintojen ulkopuolelle. Tällaiset ei-institutionalisoidut keinot ovat osoittautuneet suosituiksi varsinkin sellaisten kansalaisten keskuudessa, jotka ovat tyytymättömiä demokratian nykytilaan maassaan. (Norris 2011, 225; Bäck & Christensen 2020, 446.)

Poliittisen osallistumisen keinoja tulee siten tarjota kansalaisille tarpeeksi kattavasti ja usein, jotta kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus osallistua uusiin poliittisen osallistumisen keinoihin

(Morrell 1999, 315). Pysyväisluonteiset ja kaikkia kansalaisia koskevat osallistumismahdollisuudet, kuten kansalaisaloitteiden mahdollistaminen, lisäävät kansalaisten tyytyväisyyttä poliittisia prosesseja kohtaan sekä lujittavat kansalaisen ja hallinnon suhdetta, edellyttäen että kansalainen voi kokea, että osallistumisella on jotain vaikutusta poliittisen päätöksenteon lopputulokseen. Jos vaikutus päätöksentekoon jää kerta toisensa jälkeen heikoksi, ja kansalaiset kokevat, etteivät he tule kuulluksi, on vaarana tyytymättömyyden lisääntyminen poliittista päätöksentekoa kohtaan. (Pateman 1970, 25; Barber 2003, 284; Insua ym. 2008, 162; Smith 2009, 23; Lappalainen 2017, 114.)

## **2.1 Proseduraalinen oikeudenmukaisuus kansalaisosallistumisessa**

Kansalaisten kokemukset poliittisista prosesseista voivat osaltaan joko vahvistaa poliittisen osallistumisen mielekkyyttä tai heikentää sitä. Useassa poliittista käyttäytymistä analysoivassa tutkimuksessa on osoitettu, että vaaleissa voittanutta osapuolta kannattaneen ajatukset poliittisesta järjestelmästä ovat positiivisemmat kuin hävinnyttä osapuolta kannattaneen (Craig ym. 2006, 579; Marien & Kern 2018, 28). Jos häviävä osapuoli kuitenkin on kokenut, että hänen äänensä on tullut kuulluksi ja prosessi on ollut huolellinen ja oikeudenmukainen, on suhtautuminen lopputulokseenkin myönteisempää (Ulbig 2002, 794; Craig ym. 2006, 587).

Tulokset tukevat proseduraalista oikeudenmukaisuusteoriaa, joka on päätöksenteon menettelytapoihin perustuva sosiaalipsykologinen teoria, jota käytetään muun muassa psykologian-, politiikan- ja oikeusprosessien osallistujien mielipiteiden tutkimiseen ja ymmärtämiseen. Oikeusprosesseissa oikeudenmukaisuuden kriteereinä on nähty muun muassa viranomaisten reiluus, rehellisyys sekä heidän käytöksensä eettisyys sekä se, millainen mahdollisuus kansalaisilla on tulla kuulluksi itseään koskevissa asioissa. (Tyler 1988, 121.) Poliittisissa prosesseissa oikeudenmukaisuuden kriteereinä voidaan kuulluksi tulon lisäksi pitää päättäjien ja instituutioiden puolueettomuutta, eli että kansalaisia kohdellaan prosesseissa tasapuolisesti. Lisäksi oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi päätöksentekijöiden tulee olla tehokkaita ja päteviä. (Ulbig 2002, 795.)

Teorian mukaan oikeudenmukaiseksi koetut menettelyt ja käsittelyt voivat jopa lievittää negatiivisia tunteita, vaikka poliittinen päätös ei olisikaan halutun mukainen. Allan Lindin ja Tom Tylerin (1988, 163) mukaan päättäjät ovat usein ajatelleet kansalaisten tukevan poliittisia päätöksiä ainoastaan omien etujensa mukaisesti, vaikka todellisuudessa kansalaiset hyväksyvät vaikeatkin päätökset, kunhan ne on valmisteltu oikeudenmukaisesti ja korkealaatuisesti. Päätöksistä tulee myös viestiä kansalaisille kattavasti ja selvästi. Kansalaisten mielipiteitä

arvioitaessa on lisäksi osoitettu, että kokemusta prosessin onnistumisesta nostaa varsinkin kansalaisen mahdollisuus esittää ”oma puolensa tai argumenttinsa” käsiteltävästä asiasta. Lisäksi kansalaisten mielipiteet ovat yleisestikin suotuisimmat sellaisia prosesseja kohtaan, joiden agendaan he ovat voineet vaikuttaa. (Lind & Tyler 1988, 101, 103; Ulbig 2008, 530, 536; Marien & Kern 2018, 860.) Kuitenkaan oman argumenttinsa esittäminen ei riitä lisäämään kokemusta prosessin onnistumisesta, jos kansalainen kokee, että päättäjät sivuuttavat hänen työpanoksensa ja argumenttinsa eikä hän siten tule kuulluksi. Tällöin kokemukset prosessista heikkenevät. (Ulbig 2002, 795; 2008, 525, 534.) Edustuksellisessa demokratiassa poliittiset päättäjät, instituutiot sekä viranomaiset ovat vastuussa kansalaisille poliittisten prosessien ja päätösten onnistumisesta. Tällöin kokemukset epäonnistuneesta prosessista heijastuvat myös kansalaisten mielipiteisiin poliittisista päättäjistä. (Ulbig 2008, 536; Weale 2019, 135.)

Vaikka käsittelytavan on todettu vaikuttavan kokemukseen prosessin onnistumisesta, on politiikassa lopputuloksella kuitenkin kaikkein eniten vaikutusta kansalaisen mielipiteeseen (Esaiasson ym. 2019, 309), hävinneen osapuolen kokiessa poliittisen prosessin epäoikeudenmukaisempana, heikompileatuisena ja omat vaikutusmahdollisuutensa pienempänä kuin voittanut osapuoli (Marien & Kern 2018, 874). Edustuksellisessa demokratiassa kansalaisia ei niinkään kiinnosta prosessi lopputuloksen ollessa heille mieluinen, jolloin prosessi ei myöskään vaikuta arvioihin (Ulbig 2002, 793). Suoran demokratian keinoissa, joissa kansalaiset pääsevät osallistumaan prosessiin, on kuitenkin huomattu, että voittaneen osapuolen myönteinen suhtautuminen poliittiseen prosessiin kasvaa entisestään prosessin ollessa onnistunut (Marien & Kern 2018, 872). Samanlaisiin lopputuloksiin on päädytty myös aloiteinstrumenttia käsittelevissä tutkimuksissa, joissa hylätyn aloitteen kannattajien kokemukset poliittisista prosesseista ovat heikommat kuin sellaisilla, jotka ovat kannattaneet aloitetta, joka on tullut hyväksytyksi (Bowler & Donovan 2002, 390). Kokemukseen onnistuneesta ja oikeudenmukaisesta prosessista auttavat myös aloitteentekijän realistiset odotukset aloitteen käsittelytavoista ja mahdollisuuksista (Carman 2010, 739).

### 3 Kansalaisaloitejärjestelmä Suomessa

Suomessa on kohdattu samantapaisia haasteita perinteisten edustuksellisen demokratian ja poliittisen osallistumisen vähenemisessä kuin muissa länsimaissa. Äänestysaktiivisuuden ja puoluejäsenyyksien vähentymisen lisäksi myös eriarvoistuminen ja vastakkainasettelu on lisääntynyt (Oikeusministeriö 2008, 33; 2022b, 17). Yksilötasolla äänestysaktiivisuus on Suomessa eriytynyt entistä voimakkaammin eri yhteiskuntaluokkien välillä, jolloin korkeasti koulutetut, iäkkäämmät ja hyvätuloiset äänestävät huomattavasti todennäköisemmin kuin matalasti koulutetut, nuoret ja pienituloiset. Lisäksi kansalaiset ovat Suomessa jakautuneet aiempaa vahvemmin aktiivisiin ja passiivisiin toimijoihin, jolloin yhä suurempi osa kansalaisista on jättäytynyt täysin poliittisen päätöksenteon ulkopuolelle. (Oikeusministeriö 2010, 53; Wass & Grönlund 2015, 30, 185.)

Vaikka puolueet ovat edelleen keskeinen toimija niin päätöksenteossa kuin poliittisen agendan muodostamisessakin eivät ne enää onnistu innostamaan suomalaisia mukaan toimintaansa (Norris 2011, 75; Orajärvi ym. 2020, 12). Tarkkoja määriä kansalaisten puoluejäsenyyksistä ei ole ja arviot vaihtelevat lähteestä riippuen. Varmaa kuitenkin on, että puoluejäsenyyksien määrät ovat laskussa. Eduskuntapuolueet ovat ilmoittaneet vuonna 2022 yhteenlasketuksi jäsenmääräkseen 190 000 henkilöä, joka vastaa alle 5 prosenttia kaikista äänioikeutetuista (Kestilä-Kekkonen 2014, 66; Helsingin Sanomat 2022). Luku on lähes puolittunut vuodesta 2004, jolloin eduskuntapuolueiden puolue toimistot ilmoittivat jäsenmääräkseen 362 000 henkilöä (Grönlund ym. 2005, 102). Kun kansalaisilta kysyttiin asiaa viimeisimmän eduskuntavaalitutkimuksen yhteydessä vuonna 2019, heistä 11 prosenttia ilmoitti olevansa poliittisen puolueen jäsen (Eduskuntavaalitutkimus 2019 -koodikirja, 26). Suomessa varsinkin poliittisen päätöksenteon monimutkaistuminen ja etääntyminen kansalaisista, poliitikkojen puheen koventuminen sekä puolueiden ammattimaistuminen ovat osoittaneet heikentävän kansalaisten kiinnostusta politiikkaa kohtaan (Jämsen ym. 2022, 13).

Suomessa ryhdyttiin Perustuslaki 2008 -työryhmän ehdotusten mukaisesti vuonna 2011 valmistelemaan lakia sisällöllisestä kansalaisaloitteesta, vaikka suomalaiset poliitikot ovat perinteisesti suhtautuneet kriittisesti kansalaisten suorien vaikutusmahdollisuuksien kasvattamiseen ja siten oman valtansa vähentämiseen. Päätökseen kansalaisaloitteen käyttöönotosta vaikutti heikkenevän poliittisen osallistumisen lisäksi Euroopan unionin tasolla vuonna 2012 käyttöönotettava eurooppalainen kansalaisaloite. (Oikeusministeriö 2008, 33, 35; Kansalaisaloitetyöryhmä 2011, 39; Saarela 2012, 5.) Suomalaista kansalaisaloitetta

valmistellessaan hallitus painotti esityksessään kansalaisyhteiskunnan vahvistamista kansalaisten osallistumismahdollisuuksia laajentamalla ja perustuslakia muuttamalla (HE 46/2011 vp, 19).

Vaikka sisällöllinen kansalaisaloite ei muuta perustuslain mukaista vallanjakoa, voi se vahvistaa yhteiskunnallista keskustelua sekä kansalaisten suhdetta edustukselliseen päätöksentekoon mahdollistamalla kansalaisille agendan määrittelyä sekä saattaa yksittäisiä yhteiskunnallisia kysymyksiä eduskunnan käsiteltäväksi (Setälä & Schiller 2012, 11; Oikeusministeriö 2017, 11). Sisällöllisen kansalaisaloitteen onkin koettu olevan kompromissi edustuksellisen demokratian ja suoran demokratian välillä (Setälä & Schiller 2012, 4). Russell Dalton, Susan Scarrow ja Bruce Cain (2003, 11; 2004, 134) kutsuvat tällaista mallia kannatusdemokratiaksi (*advocacy democracy*). Mallissa kansalaiset kontrolloivat poliittista agendaa sekä osallistuvat suoraan päätösten valmisteluun, mutta eivät tee lopullista poliittista päätöstä, vaan se jätetään edustukselliselle demokratialle, eli kansanedustajille.

Kansalaisaloitelaki hyväksyttiin eduskunnassa alkuvuodesta 2012 ja laki astui kokonaisuudessaan voimaan joulukuussa 2012. Kansalaisaloitteen tulee saavuttaa puolen vuoden määräajassa 50 000 allekirjoitusta, jonka jälkeen se voidaan jättää eduskuntaan. Ennen kansalaisaloitejärjestelmää suomalaisten osallistumismahdollisuuksia oli lisätty muun muassa 1990-luvulla, kun suomalaiset saivat ensimmäistä kertaa äänestää presidenttiä suoralla kansanvaalilla. Lisäksi vuonna 1994 järjestettiin Suomen historian toinen neuvoo-antava kansanäänestys, silloin Euroopan unioniin liittymisestä. Nykypäivänä kansalaisaloitteen ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen lisäksi käytössä on kunnallisella tasolla kunnallinen kansanäänestys sekä kuntalaisen aloiteoikeus. Kunnallinen kansanäänestys astui voimaan jo vuonna 1990, mutta vaikutukset ovat tähän mennessä olleet vähäisiä, sillä kunnanvaltuustolla on lopullinen päätösvalta kansanäänestyksen järjestämisestä. (Saarela 2012, 26.)

Eduskunnassa kansalaisaloitteen nähtiin täydentävän edustuksellisen demokratian järjestelmää, mutta suhteessa poliittiseen järjestelmään sen merkityksen koettiin jäävän pieneksi, joka todennäköisesti edesauttoi lain hyväksymistä (PeVM 6/2011 vp; Pajala 2014a, 102; Nieminen 2018). Vaikka eduskunnassa kansalaisaloitteiden merkitystä pidettiin vähäisenä, ovat kansalaiset itse kokeneet kansalaisaloiteinstrumentin käyttöönoton vahvistaneen suomalaista demokratiaa (Christensen ym. 2016b, 443). Kansalaisaloite on noussut kansalaisten keskuudessa myös suosituksi tavaksi vaikuttaa politiikkaan. Vuoden 2015 eduskuntavaalitulokimuksessa reilu kolmannes äänioikeutetuista ilmoitti allekirjoittaneensa

vähintään yhden kansalaisaloitteen. Vuoden 2019 eduskuntavaalitutkimuksessa jo yli puolet äänioikeutetuista oli allekirjoittanut ainakin yhden kansalaisaloitteen, jonka ansiosta kansalaisaloitteesta onkin tullut suosituin tapa osallistua politiikkaan vaaleissa äänestämisen ulkopuolella (Christensen ym. 2016b, 445; Bäck & Christensen 2020, 445).

Ensimmäinen yli 50 000 allekirjoitusta saavuttanut kansalaisaloite, laki eläinsuojelulain 22§:n muuttamisesta (turkistarhausaloite) annettiin eduskuntaan vain muutamia kuukausia lain voimaantulon jälkeen maaliskuussa 2013 (EK 19/2013 vp). Turkistarhausaloitteen allekirjoitukset kerättiin vielä paperilomakkeilla, sillä oikeusministeriön ylläpitämä kansalaisaloite.fi-sivusto ei ollut valmis lain astuessa voimaan (Christensen ym. 2016b, 440).

Turkistarhausaloitteen jälkeen maaliskuun alkuun 2023 mennessä kansalaisaloite.fi-palvelussa on avattu yli 1430 aloitetta ja palvelun kautta eduskuntaan nousseita aloitteita on 64 kappaletta, sillä turkistarhausaloitetta ei ilmoiteta kansalaisaloite.fi-sivustolla. Lisäksi yksi aloite saavutti keväällä 2023 tarvittavan allekirjoitusmäärän ja odottaa nyt eduskuntaan jättöä. Alulle pantujen aloitteiden lukumäärä saattaa kuitenkin olla ilmoitettua lukua suurempi, sillä aloitteita ei tarvitse virallisesti rekisteröidä ja allekirjoituksia voi edelleen kerätä myös paperille (Oikeusministeriö 2017, 15). Noin neljä prosenttia kaikista avatuista aloitteista onnistuu saavuttamaan yli 50 000 allekirjoitusta. Aloitteista reilut 500 kappaletta, eli noin 40 prosenttia on saanut vähemmän kuin 100 allekirjoitusta koko allekirjoitusaikanaan. (Kansalaisaloite.fi 2023.)

Kansalaisaloitteen aloiteoikeus on sidottu Suomessa vastaamaan perustuslain mukaista äänioikeutta. Aloitteentekijän, kuten allekirjoittajankin, tulee olla äänioikeutettu Suomen kansalainen. Näiden rajoitteiden vuoksi aloitteentekijän tulee olla luonnollinen henkilö, eivätkä täten yhdistykset tai järjestöt voi tehdä aloitteita omissa nimissään. Erilaiset kansalaisjärjestöt tai yksittäiset liitot ovat Suomessa kuitenkin ahkerasti olleet kansalaisaloitteiden taustalla. (Kansalaisaloitelaki 2012; Oikeusministeriö 2017, 40.) Lisäksi oikeusministeriön arviomuistion mukaan järjestöjen rooli eduskuntaan nousseiden aloitteiden taustalla on ollut enemmän sääntö kuin poikkeus (Oikeusministeriö 2017, 45).

Jaakko Kalske (2014, 55–64) on tutkinut ensimmäisten eduskuntaan nousseiden kansalaisaloitteiden taustalla vaikuttavia järjestöjä ja kansalaisia. Vuoteen 2014 mennessä eduskuntaan nousseesta viidestä kansalaisaloitteesta neljän tekijänä tai edustajana toimi jo ennestään aktiivisesti järjestö-, puolue-, tai liittotoiminnassa mukana ollut toimija. Aloitteiden taustalla toimi myös usein jokin järjestö, jonka lisäksi osa aloitteista on saanut rahallista tukea

sekä julkisia tuenilmaisuja vaihtelevissa määrin muun muassa liitoilta ja järjestöiltä. Samantapaisia käytäntöjä on nähty myös muissa maissa, jossa kansalaisaloitejärjestelmä on käytössä, muun muassa Sveitsissä (Setälä & Schiller 2012, 10).

Kansalaisaloite.fi-sivustolta käy ilmi, että eduskuntaan nousseiden kansalaisaloitteiden taustalla on ollut tukijoina muun muassa poliittisia nuorisojärjestöjä, ihmisoikeusjärjestöjä sekä erilaisia liittoja. Esimerkiksi yksi ensimmäisistä aloitteista, Järkeä tekijänoikeuslakiin - kansalaisaloite, joka jätettiin eduskuntaan vuonna 2013, ilmoittaa saaneensa rahallista tukea teknologiaan ja sananvapauteen liittyvältä Effi ry:ltä ja julkista tukea muun muassa kokoomuksen nuorisojärjestöltä Kokoomusnuorilta ja sosialidemokraattien nuorisojärjestöltä Demarinuorilta (Kansalaisaloite.fi 2013). Tuoreemmista kansalaisaloitteista Omatahto2020 – kansalaisaloite aborttilain päivittämiseksi ilmoittaa tukijoikseen toimijoita kuten Amnesty Internationalin Suomen osaston, Sexpo-säätiö ry:n sekä lukuisia eduskuntapuolueiden nais- ja nuorisojärjestöjä kuten Vihreät naiset ja Vasemmistonaiset (OmaTahto2020 2020). Järjestöjen osallisuus kansalaisaloitteissa tulee ilmoittaa, jos aloite saa niiltä taloudellista tukea, mutta ilman taloudellista tukea tällaista velvollisuutta ei ole. Kansalaiskeskusteluissa on kuitenkin toivottu, että järjestöjen rooli ilmoitettaisiin aiempaa läpinäkyvämmiin kansalaisaloitepalvelussa, eikä uusi merkintätapa oikeusministeriön mukaan aiheuttaisi edes lainsäädännöllisiä tarpeita (Oikeusministeriö 2017, 40).

Oikeusministeriö on Suomessa tiedustellut vuonna 2017 kansalaisaloite.fi-sivuston kautta kansalaisaloitteille asetettuja tavoitteita. Kysely osoitettiin sellaisten aloitteiden tekijöille, jotka olivat saavuttaneet vähintään 20 000 allekirjoitusta. Oikeusministeriön kyselyyn vastasi 27 aloitteentekijää, joista 24 tavoitteli muutosta lainsäädäntöön, 15 aiheen käsittelyä eduskunnassa, 13 keskustelun herättämistä aiheesta, seitsemän tiedon lisäämistä aiheesta, neljä aiheen käsittelyä mediassa ja yksi lisäksi vielä muita asioita (Oikeusministeriö 2017, 9, 18).

Instrumenttina kansalaisaloitteen tarkoituksena on lisätä kansalaisten poliittista osallistumista ja vähentää kansalaisten eriytymistä aktiivisiin ja passiivisiin toimijoihin. Kansalaisaloite on onnistunut tarkoituksessaan ainakin osin, sillä Suomessa nuoret, jotka ovat normaalisti passiivisia äänestäjiä, ovat aktiivisesti käyttäneet kansalaisaloitteita (Christensen ym. 2016b, 451). Kuitenkin myös kansalaisaloitteissa, kuten äänestämisesäkin, korkeasti koulutetut ja yhteiskunnallisesti myös muutoin aktiivisiin kansalaisiin lukeutuvat käyttävät aloitteiden allekirjoitusmahdollisuutta laajemmin kuin esimerkiksi matalasti koulutetut (Christensen ym. 2016b, 450; Oikeusministeriö 2017, 17). Näin on myös ollut kansalaisaloitteen tekijöissä ja

näiden viiteryhmissä, joissa korostuvat korkeasti koulutetut ja poliittisesti aktiiviset kansalaiset, joilla on silloisen hallitusohjelman kannoista eriävät mielipiteet (Christensen ym. 2016a, 28-29, 43).

### **3.1 Suomalainen kansalaisaloite vertailevassa kontekstissa**

Kansalaisaloitejärjestelmiä on käytössä ympäri Eurooppaa ja toteutustavat vaihtelevat maittain. Sisällöllisiä, eli agenda-aloitteita käytetään Suomen lisäksi ainakin Alankomaissa, Itävallassa, Espanjassa, Puolassa, Romaniassa sekä Tanskassa (HE 46/2011 vp, 6; Setälä & Schiller 2012, 8). Lisäksi Euroopan unionilla on käytössään jo edellä mainittu yhteinen eurooppalainen kansalaisaloite. Täysimääräisiä eli neuvoo-antavaan tai sitovaan kansanäänestykseen johtavia kansalaisaloitteita käytetään Sveitsissä, Liechtensteinissa sekä Latviassa. Sisällöllisen ja täysimääräisen kansalaisaloitteen sekoituksia käytetään Italiassa, Unkarissa, Liettuassa, Slovakiassa ja osassa Saksaa. (Setälä & Schiller 2012, 8.)

Sähköinen allekirjoitus on mahdollista Suomen lisäksi muun muassa Tanskassa ja Latviassa sekä eurooppalaisessa kansalaisaloitteessa. Suomen eduskuntaan nousseista aloitteista vain turkistarhausaloite ja kansalaisaloite avioliiton säilyttämisestä aidosti tasa-arvoisena, miehen ja naisen välisenä liittona ja sukupuolineutraalin avioliittolain kumoamisesta ovat keränneet allekirjoitukset joko kokonaan tai pääosin paperille. Suomessa sähköiset allekirjoitukset kerätään kansalaisaloite.fi-sivuston kautta, joka on todennäköisesti vähentänyt kansalaisaloitteiden kaupallistumista, sillä keräyskustannukset ovat pysyneet pieninä ja koskeneet pitkälti vain markkinointia (Christensen ym. 2016b, 438).

Itävallassa sisällöllinen kansalaisaloitejärjestelmä on ollut käytössä 1920-luvulta asti, mutta ensimmäinen parlamenttiin noussut aloite tehtiin vasta 1960-luvulla (HE 46/2011 vp, 10). Nykyisin aloitteesta on tullut varsinkin oppositiopuolueiden käyttämä instrumentti omien asioidensa edistämiseen. Kansalaisaloitteen käynnistäminen vaatii Itävallassa laajan kansalaisorganisaation taaksensa, eli vähintään 8000 ihmisen tuen, joka vaatii myös huomattavaa rahoitusta onnistuakseen. (Setälä & Schiller 2012, 190; Lindholm 2018.) Tanskalaista kansalaisaloitejärjestelmää rakennettaessa mallia otettiin Suomesta, ja järjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2018 (Lindholm 2018).

Sveitsissä kansalaisaloitejärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1891, ja vuoteen 2010 mennessä maassa oli käynnistetty 378 aloitetta, joiden pohjalta oli järjestetty 174 kansanäänestystä (HE 46/2011 vp, 13). Sveitsissä kansanäänestykset ovat johtaneet kantoneissa esimerkiksi

tiukempaan talouspolitiikkaan ja valtiontasolla rajoittamaan eurooppalaista maahanmuuttoa (Matsusaka 2018, 125; Rojon & Rijken 2020, 50). Nykyisin Sveitsin aloitteista suuri osa on poliittisten puolueiden tai poliitikkojen alullepanemia, ja aloitteiden määrä on kasvanut rinnakkain poliittisen kilpailun kiristytessä (Leemann 2015, 609-610).

Euroopassa järjestettyjen kansanäänestysten, varsinkin Brexitin myötä, kansalaisten mielipiteet kansanäänestyksistä olivat kääntyneet laskuun vuosien 2012 ja 2021 välillä. Laskua on tapahtunut varsinkin maansa politiikkaan yleisesti tyytyväisten joukossa, joka osoittaa viime vuosien suurten kansanäänestysten lisänneen kansalaisten välistä vastakkainasettelua. Lisäksi niin sanottujen voittajien puolella olleet ovat myös aiempaa tyytymättömpiä kansanäänestyksiin, joka voi johtua kansalaisten tyytymättömyydestä päätöksien toimeenpanoon (Rojon & Rijken 2020, 55, 73).

Suomessa kansalaisten on todettu yleisesti tukevan sellaisia prosesseja, joissa heillä itsellään on rooli (von Schoultz 2019, 68). Vaikka kansalaiset tukevat sellaisia prosesseja, joihin he itse osallistuvat, on kansalaisaloitteen allekirjoittajien luottamus poliittiseen järjestelmään laskenut myös Suomessa allekirjoituskertojen myötä. Tulokset voivat osoittaa sen, että osalla kansalaisaloitteen allekirjoittajista on ollut hyvin korkeat odotukset aloitteen vaikutuksesta politiikkaan, ja kun nämä odotukset eivät ole täyttyneet, korreloi se luottamukseen. (Christensen 2019, 179.) Poliittista luottamusta nostaa kuitenkin aloitteiden huolellinen eduskuntakäsittely, jopa enemmän kuin pelkkä lopputulos. Tutkimustulokset ovat siis osittain kaksijakoisia. Mielipiteisiin lopputulos vaikuttaa enemmän kuin käsittelytapa kun taas luottamukseen käsittelytavalla on enemmän vaikutusta. (Christensen 2015, 61.)

Kansalaisten turhautuminen kansalaisaloitejärjestelmää sekä eduskuntaa kohtaan lisääntyy, jos kansalaiset kokevat, ettei aloitteita käsitellä eduskunnassa huolellisesti ja niiden vaikutuskeinot jäävät suurimmassa osassa tapauksista heikoiksi (Christensen ym. 2015, 39). Näiden kokemusten vuoksi päättäjien onkin tärkeää käsitellä kaikki aloitteet huolellisesti, jotta kansalaiset kokevat tulleensa kuulluiksi (Christensen 2015, 70).

### **3.2 Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely**

Kansalaisaloitteet ovat mahdollistaneet kansalaisten agendan noston eduskuntaan, mutta sen lisäksi kansalaisten vaikuttamiskeinot eduskunta-asioihin ovat vähäiset (Arter 2012, 286). Eduskunta ei tutkija Hyeon Su Seon (2017, 102, 106-108) mukaan myöskään ole ollut halukas lisäämään kansalaisten poliittista osallisuutta eduskunnassa, vaan eduskunnan toiminta on

keskittynyt edustukselliseen demokratiaan sekä hallituksen tarkkailuun. Poliitiikan agendan määrittelyä ja poliittisen puheen määrittämistä pidetään yleisesti ottaen yhtenä poliittisen vallan keskeisimpänä instrumenttina. Kansalaisaloitteet tarvitsevat kuitenkin menestyäkseen myös eduskunnan poliittisen tuen, joita aloitteilla ei lähtökohtaisesti luonteensa vuoksi ole. Poliittisen tuen puute onkin osaltaan kyseenalaistanut poliittisen agendan määrittelyn vaikuttavuuden. (Pajala 2014a, 103; Gilardi ym. 2022, 39.)

Kansalaisaloitteen tulee sisältää joko lakiehdotus tai ehdotus lainvalmisteluun ryhtymisestä (Kansalaisaloitelaki 2012). Maaliskuun 2023 alkuun mennessä eduskuntaan annetuista kansalaisaloitteista 27 on ollut lakiehdotuksia ja 38 ehdotuksia lainvalmisteluun ryhtymisestä (Eduskunta 2022). Kansalaisaloitteella ei voida vaikuttaa kansainvälisiin asioihin kuten sopimukseen, eikä valtion talousarvioasioihin (HE 46/2011 vp, 5).

Eduskuntakäsittelyä määrittää laki eduskunnasta sekä eduskunnan työjärjestys (Eduskunnan työjärjestys 1999). Suomessa käytössä oleva sisällöllinen kansalaisaloite velvoittaa allekirjoitusrajan ylittyessä eduskuntaa ottamaan aloitteen käsittelyyn, mutta se ei muuten velvoita eduskuntaa tiettyihin ennalta määrättyihin toimiin (Christensen ym. 2016b, 440). Eduskunta käsittelee aloitteet oman työjärjestyksensä mukaisesti ja kansalaisaloitelakia säädettäessä laki jätettiin hyvin yksinkertaiseksi, jotta käytännöt ja tavat voivat muovautua eduskunnan sisällä. Lisäksi lakia valmistellessa oli vielä epäselvää, kuinka aktiivisesti suomalaiset tulisivat käyttämään kansalaisaloitepalvelua, eli kuinka paljon eduskunnan käsiteltäväksi tulevia kansalaisaloitteita olisi ja mihin aloitteita verrattaisiin eduskunnassa.

Ennen ensimmäisen kansalaisaloitteen saapumista eduskuntaan vuonna 2013 puhemiesneuvosto antoi suosituksensa kansalaisaloitteiden käsittelemisestä (PmNP 38/2013 vp). Suosituksen mukaan valiokunnan tulisi ilmoittaa puolen vuoden määräajan kuluessa, mihin toimenpiteisiin valiokunta ryhtyy. Määräaika luetaan alkavaksi siitä, aloite on saapunut valiokuntaan. Lisäksi käsittelyn yhteydessä valiokunnan tulisi kuulla kansalaisaloitteen tekijöitä sekä lähtökohtaisesti myös asiantuntijoita aloitteen aiheeseen liittyen. Muuten valiokunnalla säilyy edelleen itsenäinen vastuu oman työnsä järjestämisestä (Eduskunta 2013).

Ennen kansalaisaloitelakia eduskunnan lainsäädännölliset asiat tulivat päätettäväksi joko hallituksen esitysten tai kansanedustajien lakialoitteiden kautta, ja eduskunnan käytännöksi onkin vakiintunut kohdella kansalaisaloitetta kuten hallituksen esitystä tai yksittäisen kansanedustajan jättämää lakialoitetta (Pajala 2014a, 103).

Kansalaisaloitteiden määrän suhteen tilanne on nykypäivänä se, että kansalaisaloitteiden suosio ja siten määrät eduskunnassa ovat nousseet merkittävästi kansalaisaloittelain ensimmäisistä vuosista. Lain voimassaolon ensimmäisen vaalikauden (2011–2015) aikana eduskuntaan nousi kuusi aloitetta, vuosien 2015–2019 aikana 17 aloitetta ja vaalikauden 2019–2023 aikana eduskunta vastaanotti jo 42 kansalaisaloitetta (Eduskunta 2022). Eduskuntakäsittelyjen yleistyessä eduskunnan valiokuntaneuvokset ovat toivoneet, että eduskunta vahvistaisi tiedotustaan kansalaisaloitteiden käsittelytavoista sekä eduskunnassa suoritetuista toimista (Oikeusministeriö 2017, 40).

Kansalaisaloitteen käsittely alkaa täysistuntosalissa käytävällä julkisella lähetekeskustelulla. Lähetekeskustelussa asianomainen ministeri esittelee lakiehdotuksen tai aiheen täysistunnolle, jonka jälkeen asiasta käydään keskustelua. Keskustelun lopuksi täysistunto päättää puhemiesneuvoston ehdotuksesta mihin valiokuntaan asia lähetetään.

Täysistuntopuheita kuvataan usein hallitus-oppositio-linjaa noudattavaksi retoriseksi teatteriksi, jossa ei ensisijaisesti pyritä hakemaan ratkaisuja vaan lisäämään vastakkainasettelua ja tuomaan esiin mielipide-eroja eri puolueiden välillä (Pekonen 2011, 98). Koska täysistuntokeskustelut tallennetaan, osoittavat kansanedustajat usein puheensa yleisölle eli medialle ja kansalaisille. Tällöin kansanedustajat pyrkivät tuomaan oman mielipiteensä asiaan julki vakuuttaaksensa yleisönsä, kun taas valiokunnissa pyritään vaikuttamaan muiden kansanedustajien mielipiteisiin. Vaikka täysistuntopuheet ovat ulospäin eduskuntatyön näkyvin osa, ei niillä ole suurta merkitystä päätöksenteon kannalta, jolloin kansanedustajien suhtautuminen täysistuntokeskustelujen tärkeyteen vaihtelee. (Pekonen 2011, 105-106.)

### 3.2.1 Valiokuntakäsittely

Kaikki eduskunnan päätökseen tulevat lainsäädäntö- ja talousarvioasiat käsitellään valiokunnissa, joilla on laaja itsenäisyys päättää miten ja missä aikataulussa ne käsittelyn hoitavat. Yksittäisen kansanedustajan näkökulmasta valiokunnassa tehtävä työ on eduskunnan tärkein arena, jossa pääsee vaikuttamaan päätöksentekoon. (Helander & Pekonen 2007, 59; Pekonen 2011, 17.)

Eduskunnassa valiokunnat on jaettu perustuslain sekä eduskunnan työjärjestyksen mukaisesti pysyviin valiokuntiin, erikoisvaliokuntiin sekä tilapäisiin valiokuntiin. Suuri valiokunta on pysyvä valiokunta. Pysyviä erikoisvaliokuntia ovat perustuslakivaliokunta, ulkoasiainvaliokunta, valtiovarainvaliokunta, tarkastusvaliokunta, hallintovaliokunta,

lakivaliokunta, liikenne- ja viestintävaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta, puolustusvaliokunta, sivistysvaliokunta, sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta, talousvaliokunta, tiedusteluvalvontavalioikunta, tulevaisuusvaliokunta, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta sekä ympäristövaliokunta. (Eduskunta 2019, 14-16.) Tilapäisten valiokuntien käyttö on yllä mainittujen valiokuntien lisäksi mahdollista, mutta niiden käyttö on Suomessa harvinaisia, eikä tilapäistä valiokuntaa ole käytetty 1960-luvun jälkeen (Mattila 2014, 120).

Valiokuntien jäsenet ja puheenjohtajat valitaan eduskuntaryhmien päätöksellä, puolueiden yhteisten paikkaneuvottelujen jälkeen vaalikauden alussa ja niiden toimikausi kestää koko vaalikauden. Kansanedustajat saavat vaalikauden alussa esittää toiveensa ja kiinnostuksensa itselle mieluisista valiokunnista. (Mattila 2014, 123.)

Valiokunnan tehtävänä on luoda käsiteltävästä asiasta mietintö, jonka lisäksi toiselta aiheeseen liittyvältä valiokunnalta voidaan pyytää lausuntoa, jota mietintövaliokunta voi käyttää halutessaan (Helander & Pekonen 2007, 59-60). Valiokunnalla on oikeus ehdottaa laajojakin muutoksia käsiteltäviin asioihin, kuten kansalaisaloitteisiin tai hallituksen esityksiin. Muutoksia rajoittaa kuitenkin asiayhteysvaatimus, joka tarkoittaa, että muutoksen tulee olla yhteydessä käsiteltävään asiaan. (Mattila 2014, 119.) Kansalaisaloitteissa suurehkoja muutoksia on päädytty tekemään ainakin kerran, jotta aloite saataisiin eduskunnassa hyväksytyksi. Kyseessä oli lakivaliokunnassa käsiteltävä kansalaisaloite äitiyslaita ja muutoksia ja lisäyksiä tehtiin erityisesti hedelmöityshoitoihin liittyviin pykäliin (LaVM 1/2018 vp). Kansanedustajilla on lisäksi oikeus jättää vastalause valiokunnan mietintöön tai eriävä mielipide valiokunnan lausuntoon, jolla he voivat osoittaa vastustavansa valiokunnan yhteistä päätöstä.

Kokoukset ja siellä käytävät keskustelut eivät ole julkisia, eikä täten myöskään muilla valiokunnilla ole pääsyä valiokuntien työasiakirjoihin (Jauhiainen 2023, 62). Käytännössä on haluttu varmistaa politiikoinnin ja ”irtopisteiden” minimointi, sekä asioiden huolellinen käsittely luottamuksen ja tietojenvaihdon kautta, puoluerajat ylittäen (Pekonen 2011, 17). Valiokunnan keskusteluihin viittaamista paheksutaan eduskunnassa laajasti, sillä yksityisen keskustelun avaamisen koetaan rikkovan valiokuntatyöskentelyn luottamuksellisuutta (Pekonen 2011, 111). Valiokuntien työn avaamista julkisuuteen on pohdittu Suomessa useasti ja varsinkin kansalaisaloitteiden kannattajien toiveena on ollut, että valiokuntakäsittelyt olisivat nykyistä avoimempia. Asiaa ei kuitenkaan ole edistetty, sillä kansanedustajat ovat olleet muutokseen haluttomia. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämisen olisi toivottu vahvistavan

kansalaisten luottamusta demokraattista järjestelmää kohtaan. (Arter 2012, 291; Christensen ym. 2016a, 55; Seo 2017, 142; Oikeusministeriö, 2022, 30.)

Koska kansalaiset yleisesti kokevat eduskunnan toimintatavat vaikeaselkoisina, voidaan olettaa, että myöskään aloitteentekijät eivät lähtökohtaisesti tunne valiokuntatyötä kattavalla tavalla. Valiokuntien yksityisyys todennäköisesti lisää valiokuntatyön tuntemattomuutta. (Rapeli & Borg 2015, 364.) Tätä käsitystä vahvistavat aiemmat kyselyt aloitteentekijöille, joissa valiokuntien työstä ja aikatauluista on toivottu saatavan lisätietoa aloitetta jättäessä ja eduskuntaprosessin edetessä esimerkiksi eduskunnasta saatavan esitteen tai liitteen muodossa (Oikeusministeriö 2017, 41). Valiokuntien suljettu työympäristö on myös hankaloittanut kansalaisaloitteen tekijöiden valmistautumista mahdollisiin valiokuntakuulemisiin. Vaikka eduskunta lähettää valiokuntiin kuultaviksi tuleville asiantuntijoille ohjeistuksen ennen valiokuntakuulemisiä, jossa käy ilmi muun muassa ilmoittautumis- ja saapumiskäytännöt sekä usein myös muut lisäohjeet, ovat eduskunnan käytänteet olleet aloitteentekijöille usein tuntemattomia, jonka lisäksi aloitteen etenemistä on vaikeaa seurata, kun asiakirjat tulevat julkisiksi vasta käsittelyn päätyttyä. (Seo 2017, 174; Jauhiainen 2023, 62.)

Valiokuntakäsittelyn aikana valiokunta kuulee useita asiantuntijoita. Valiokunnan valitsemien asiantuntijoiden tehtävänä on tuottaa tietoa päätöksenteolle, turvata käsittelyn hyväksyttävyyttä, pätevyys ja legitimitetti sekä luoda perusteet poliittisille kompromisseille. (Eduskunta 2019.) Asiantuntijat valitaan yleisesti ottaen valiokunnan sihteeristön tuottamasta ehdotuksesta, jonka lisäksi kaikki valiokunnan jäsenet eli kansanedustajat saavat ehdottaa haluamiansa asiantuntijoita, jotka yleisesti ottaen myös hyväksytään. Valiokunnissa kuultavat asiantuntijat valikoidaan siis valiokunnan työntekijöiden asiantuntijuuden ja kansanedustajien aktiivisuuden perusteella (Seo 2017, 125).

Valiokuntien asiantuntijoina toimivat usein ministeriöiden edustajat, liike-elämän, tieteen ja/tai järjestöjen asiantuntijat, painottuen kuitenkin julkisen sektorin toimijoihin (Seo 2017, 131). Asiantuntijakuulemisten määrä vaihtelee merkittävästi aloitteen mukaan, mutta on kasvanut viimeisinä vuosikymmeninä (Arter 2012, 286), ollen vuonna 2013 keskimäärin 9,5 asiantuntijaa per käsiteltävä aloite (Seo 2017, 128). Asiantuntijoita kuullaan suullisesti, jonka lisäksi valiokunnat vastaanottavat kirjallisia asiantuntijalausuntoja. Suullinen asiantuntijakuuleminen kestää muutamista minuuteista kymmeneen minuuttiin, jonka jälkeen kansanedustajat ja muut asiantuntijat voivat kommentoida kuultuja lausuntoja sekä esittää kysymyksiä (Jauhiainen 2023, 63).

Kansalaisaloitteita käsiteltäessä valiokunnat ovat kuulleet muun muassa alan järjestöjä, aloitteentekijöitä, käsiteltävän alan ministeriöiden edustajia sekä tutkijoita. Aloitteentekijöiden kuuleminen suljetuissa valiokuntakokouksissa on yleistynyt eduskunnan suositusten ansiosta. Tämän lisäksi valiokunnat ovat monessa tapauksessa järjestäneet kansanedustajille, tiedotusvälineille ja yleisölle avoimia kuulemistilaisuuksia, joissa myös aloitteentekijät ovat tulleet kuulluiksi. (Seo 2017, 170.) Julkiset kuulemiset kestävät usein muutaman tunnin, jonka jälkeen valiokuntakäsittelyä jatketaan normaaliin tapaan (Seo 2017, 190). Tutkijoiden toiveena on kuitenkin ollut, että eduskunnan avoimuuden ja vuoropuhelun varmistamiseksi julkisia valiokuntakuulemisia tulisi lisätä nykyisestä tasosta, myös muissa asioissa kuin kansalaisaloitteissa (Seo 2017, 187).

Valiokuntakäsittelyn ja valiokunnan antaman mietinnön jälkeen aloite siirtyy takaisin täysistuntoon, jossa asiasta käydään yleiskeskustelu, jonka aikana päätetään lakiehdotusten sisällöstä. Lopullinen täysistuntokäsittely käydään siis valiokunnan mietinnön pohjalta, ei enää hallituksen esityksen tai kansalaisaloitteen pohjalta. Tämän jälkeen asiasta käydään vielä yksityiskohtainen käsittely, jonka aikana tehdään mahdolliset valiokunnan mietinnöstä poikkeavat ehdotukset. Toinen käsittely käydään aikaisintaan kolmen päivän kuluttua ja toisessa käsittelyssä päätetään vain lakiehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämistä sekä mahdollisten lausumien hyväksymisestä, joilla voidaan velvoittaa hallitus tiettyihin toimiin. (Eduskunnan työjärjestys 1999, §53.)

### 3.2.2 Eduskuntakäsittelyn valmistuminen

Eduskuntakäsittely voi päättyä kolmella eri tavalla. Kansalaisaloitteen hyväksymiseen tai hyväksymiseen muutettuna, aloitteen hylkäämiseen tai aloitteen raukeamiseen. Jos valtaosa kansanedustajista kannattaa lain hyväksymistä tai hyväksymistä muutettuna, astuu laki voimaan eduskunnan määräämänä ajankohtana, kun presidentti on vahvistanut sen.

Huhtikuuhun 2023 mennessä eduskunta on hyväksynyt tai hyväksynyt muutettuna 7 kansalaisaloitetta. Hyväksytyt aloitteet ovat kansalaisaloite eduskunnalle avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta (pl. transseksuaalin sukupuolen vahvistaminen), äitiyslaki -kansalaisaloite, tyttöjen sukupuolielinten silpomisen kieltäminen -kansalaisaloite, vesi on meidän – kansalaisaloite vesihuollon yksityistämisen estämiseksi, psykoterapian puolesta – kansalaisaloite psykoterapiakoulutuksen muuttamisesta maksuttomaksi, suden kannanhoidollisen metsästyksen aloittaminen ja susivahinkojen estäminen -kansalaisaloite sekä

OmaTahto2020 – päivitetään Suomen aborttilaki 2020-luvulle! -kansalaisaloite (Eduskunta 2022). Kansalaisaloitteiden läpimeno on todennäköisempää, jos ne käsittelevät asioita, jotka eivät ole merkittäviä hallituksen agendalla tai kun ne selvästi jakavat hallituspuolueiden mielipiteitä (Jäske & Setälä 2019, 101). Lisäksi kansalaisaloitteiden kohdalla ei yleisesti ole käytetty ryhmäkuria, jolloin yksittäisten kansanedustajien mielipiteet ja roolit ovat voineet korostua.

Jos eduskunta hylkää aloitteen, ei siitä tule lakia. Hylättyyn päätökseen voidaan kuitenkin eduskunnassa liittää lausumia, jotka velvoittavat hallitusta edistämään asiaa tai tutkimaan asiaa tarkemmin. Näin on toimittu esimerkiksi rattijuoppouden rangaistuksia on tiukennettava -kansalaisaloitteen kohdalla, joka hylättiin eduskunnassa, mutta valiokunnan lausumissa velvoitettiin hallitusta muun muassa selvittämään rattijuopumusten rangaistuskäytäntöjä, valmistelemaan kokonaisvaltaisen periaatepäätöksen liikenneturvallisuuden parantamiseksi sekä lisäämään alkolukkojen käyttöä (EK 56/2014 vp). Kansalaisaloite voidaan lisäksi myös yhdistää toiseen asiaan, jos eduskunnassa käsitellään samantapaista hallituksen esitystä tai kansanedustajan aloitetta. Tällöin viralliseksi merkintätavaksi tulee, että kansalaisaloite on hylätty, vaikka se olisikin saavuttanut ainakin osittain aloitteessa ajatut tavoitteet. Näin on tapahtunut muun muassa kansalaisaloitteen lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistusasteikon koventamisesta kohdalla. Aloitteen käsittely yhdistettiin hallituksen esitykseen rangaistusten koventamisesta ja kansalaisaloite hylättiin, mutta samalla hallituksen esitys enimmäisrangaistusten korottamisesta hyväksyttiin eduskunnassa (LaVM 24/2018 vp).

Eduskunnan lopullinen päätös tehdään täysistunnossa ja aina valiokunnan mietinnön pohjalta. Täysistunnossa voidaan päättää asiasta joko yksimielisesti tai äänestyksen kautta (Pajala 2014b, 185). Eduskunnassa äänestetään siten vain asioista, joista ei löydy yksimielisyyttä. Yleensä eduskunnan päätös on sama kuin valiokuntien mietinnön suositus, sillä niin valiokunnissa kuin eduskunnassakin hallituksen enemmistön avulla saadaan yleisesti samanlainen ratkaisu aikaan. Ainakin yhden kansalaisaloitteen, ensimmäisenä hyväksytyn avioliittolain muuttamista koskevan aloitteen kohdalla valiokunta kuitenkin suositti lain hylkäämistä, mutta eduskunta päättyi lopulta kannattamaan lakia valiokunnan vastalauseen muotoisena. Kansalaisaloitteiden kannattajista valtaosa on ollut sitä mieltä, että kansalaisaloiteprosessi vahvistuisi, jos eduskunta olisi aina velvoitettu äänestämään aloitteista (Christensen 2016a, 55).

Aloite raukeaa siinä vaiheessa, kun sen käsittely päätetään joko valiokunnan tai puhemiesneuvoston päätöksellä tai vaalikauden päättyessä. Se ei siten tule eduskunnan

täysistuntoon päätettäväksi, koska sen käsittely on jo lopetettu aiemmassa käsittelyasteessa. Kansanedustajien jättämistä lakialoitteista ja toimenpideohjeista valtaosa raukeaa vaalikauden päättyessä (Pajala 2014b, 198). Myös kansalaisaloitteen tekijät pelkäävät aloitteen raukeamista eduskunnan ja valiokuntien ruuhkautumisen vuoksi, sillä kuten muutkin aloitteet ja esitykset, ne raukeavat vaalikauden vaihtuessa, jos niitä ei ole ehditty käsitellä. Keskustelua kansalaisaloitteiden siirtymisestä seuraavalle vaalikaudelle on käyty, mutta toimenpiteitä tällaisen muutoksen eteen ei ole tehty (Oikeusministeriö 2017, 43). Eduskuntakauden päättyessä vuonna 2023 kymmenen aloitetta raukesi vaalikauden vaihtumiseen. Vuosien 2013–2022 välillä raukesi yhteensä viisi aloitetta, joista esimerkiksi Stop ruuhkamaksuille! -kansalaisaloite ruuhkamaksuja mahdollistavien lakien keskeyttämiseksi raukesi, koska lakia ruuhkamaksuista ei ollut olemassa, jolloin kansalaisaloite ei ollut kansalaisaloitelain mukainen (KAA 12/2021 vp).

Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely on kestänyt keskimäärin 15 kuukautta, mutta osassa aloitteista käsittelyajat ovat venyneet jopa yli 3 vuoteen (Eduskunta 2022). Noin 15 prosenttia aloitteista on käsitelty ensimmäisen 6 kuukauden aikana, kun taas hallituksen esityksistä 70 prosenttia ja kansanedustajien lakialoitteista 40 prosenttia käsitellään samassa ajassa (Konttinen ym. 2023). Koska kansalaisaloitteiden valmisteluprosessi on aloitteentekijöiden vastuulla, ovat kansalaisaloitteiden käsittelyt vaatineet usein suurempaa työmäärää valiokunnissa, joka osaltaan selittää pidempiä käsittelyaikoja toisin kuin vaikka hallituksen esitykset, joiden valmistelusta on vastannut ministeriö (Oikeusministeriö 2017, 18).

Heikosti valmisteltujen aloitteiden on nähty heikentävän aloiteinstituution uskottavuutta ja legitimitettä (Oikeusministeriö 2017, 25). Sellaista johtopäätöstä ei myöskään voida tehdä, että aloitteen valmistelun laadulla olisi yhteys aloitteen saavuttamien allekirjoitusten määrään. Muutamassa tapauksessa mietinnön antava valiokunta on korostanut kansalaisaloitteille asetettuja reunaehtoja sekä aloitteen valmistelun laatua (HaVM 29/2020 vp). Lisäksi valiokunnat ovat mietinnöissään esittäneet, etteivät aloitteet ole lakiteknisesti sellaisinaan hyväksyttävissä. Näin on käynyt esimerkiksi kannabiksen käytön rangaistavuuden poistamiseksi tehdyn kansalaisaloitteen kohdalla (LaVM 6/2022 vp).

Eduskunta on kansalaisaloitelain voimassaolon aikana ehtinyt vastaanottaa huomattavan määrän kansalaisaloitteita ja siten kokemusta käsittelystä on kertynyt runsaasti. Eduskuntaan nousseet kansalaisaloitteet ovat myös osoittaneet, etteivät yksittäiset kansalaisaloitteet edusta kansalaisten laajan enemmistön näkemyksiä, vaikka ne ovatkin saavuttaneet 50 000

allekirjoituksen rajan. Eduskunta on kansalaisaloitelain aikana vastaanottanut useita toisiaan poissulkevia tai täysin vastakkaisia asioita edistäviä kansalaisaloitteita. Esimerkiksi eduskunnan hyväksyttyä avioliittolain muuttamiseksi tehdyn kansalaisaloitteen saapui käsittelyyn niin kutsuttu ”vasta-aloite” eli kansalaisaloite avioliiton säilyttämisestä aidosti tasa-arvoisena miehen ja naisen välisenä liittona ja sukupuolineutraalin avioliittolain kumoamisesta. Lisäksi eduskuntaan saapui vuonna 2021 kaksi toisistaan poikkeavaa aloitetta turpeen käytöstä. Ensimmäinen aloite oli lakialoite turpeen energiakäytön lopettamiseksi, joka saapui eduskuntaan 20.04.2021 ja toinen aloite, Turve on luokiteltava uusiutuvaksi luonnonvaraksi - kansalaisaloite saapui eduskuntaan 15.10.2021. (Eduskunta 2022.)

Kuten on jo aiemmin todettu, tulee kansalaisaloitteen tekijöiden sekä kansalaisten laajemminkin kokea, että heidän äänensä tulee kuuluville aloiteprosessin kautta ja että sillä on myös vaikutusta politiikkaan (Ulbig 2008, 524). Aloitteentekijät, joiden aloitteen lopputulos on ollut mieluinen ja prosessi onnistunut, ovat todennäköisesti huomattavasti tyytyväisempiä eduskuntakäsittelyyn kuin he joiden aloite on hylätty. Aiempien tutkimusten perusteella voidaan myös olettaa, että he joiden aloite on rauennut eli jonka aloitetta ei ole käsitelty loppuun asti, ovat kaikkein kriittisimpiä eduskuntakäsittelyä kohtaan. (Ulbig 2008, 531; Christensen 2015, 70.)

Aikaisempaan tutkimukseen perustuen voidaan tehdä kolme taustaoletusta kyselyyn vastanneiden ajatuksista;

1. Kansalaisaloitteen tekijät toivovat enemmän tietoa eduskuntakäsittelyprosessista, sekä ovat tyytyväisiä myös muuhun kuin aloitteen hyväksytyyn lopputulokseen.
2. Todennäköisesti onnistunut kansalaisaloitepäätös (aloitteen hyväksyminen) johtaa kuitenkin tyytyväisempään aloitteentekijään, kun taas he joiden aloite on rauennut, eli sitä ei ole käsitelty loppuun asti suhtautuvat käsittelyyn kielteisemmin.
3. Aloitteentekijöissä korostuvat aktiiviset kansalaiset ja aloitteiden taustalla järjestöt.

## 4 Aineisto ja menetelmät

### 4.1 Aineisto

Tämän pro gradu -tutkielman aineisto koostuu kansalaisaloitteen tekijöille suunnatusta kyselyaineistosta sekä kansalaisaloitteita koskevista eduskunnan julkisista lähteistä kerätystä aineistosta. Kysely (liite 1) lähetettiin sähköpostitse marraskuussa 2022 kaikille 65 aloitteentekijälle, joiden aloite oli noussut eduskuntaan kansalaisaloitelain voimassaolon aikana. Marraskuuhun mennessä eduskuntakäsittely oli valmistunut 49 aloitteen kohdalla ja 16 aloitteen käsittely oli vielä kesken. Aloitteentekijöiden nimet löytyivät eduskunnan julkisista käsittelyaineistoista. Lisäksi nimet löytyvät myös kansalaisaloite.fi-palvelusta, joskin sivuston ilmoitustavat ovat muuttuneet kansalaisaloiteuudistuksen myötä, kun vastuuhenkilöiden määrää lisättiin, jolloin luotettavinta oli valtaosassa tapauksista valita se henkilö, joka on jättänyt aloitteen joko eduskunnan puhemiehelle tai virkamiehelle ja siten kirjattu ensimmäiseksi allekirjoittajaksi. Tässä tehtiin kuitenkin poikkeus muutamassa tapauksessa. Koska kysely koski eduskuntakäsittelyä ja varsinkin valiokuntakäsittelyä, tarkistettiin myös henkilöt, jotka ovat mahdollisesti olleet valiokunnassa kuultavina ja jos tämä henkilö poikkesi ensimmäisestä allekirjoittajasta, painotettiin valiokuntakäsittelyyn osallistunutta henkilöä.

Aloitteentekijöiden yhteystiedot eli sähköpostiosoitteet löytyivät pääsääntöisesti Googlen hakupalvelun kautta. Kysely toteutettiin 22.11.- 02.12.2022 välisenä aikana. Kyselyaikana lähetettiin lisäksi kaksi muistutusviestiä heille, jotka eivät olleet vielä vastanneet kyselyyn. Saatekirjeessä kerrottiin tutkimuksen taustasta ja tarkoituksesta, henkilöiden yhteystietojen keräystavasta, arvioidusta vastausajasta, viimeisestä mahdollisesta vastausajankohdasta, aineiston analysoinnista ja anonymisoinnista. Aloitteentekijöitä informoitiin lisäksi yhteyshenkilöistä, joihin he voivat tarvittaessa olla yhteydessä. Lisäksi liitteenä toimitettiin Turun yliopiston ohjeilla muodostettu tietosuojailmoitus (liite 2). Kaikille vastaajille annettiin myös mahdollisuus nimetä joku muu vastuuhenkilö vastaamaan kyselyyn, jos he kokivat toisen vastaajan itseään sopivammaksi.

Sähköisen kyselytutkimuksen käyttöä puoltaa se, että on oletettavissa, että valtaosa kansalaisaloitteen tekijöistä on tottunut sähköisten kanavien käyttäjä, sillä eduskuntaan nousseet kansalaisaloitteet ovat kahta lukuun ottamatta kerätty pääsääntöisesti sähköisen kansalaisaloite.fi-palvelun kautta. Tutkimus voitaisiin suorittaa myös haastatteluna, mutta silloin tutkimuksen aikataulun vuoksi otos jäisi selvästi pienemmäksi sillä haastattelut vievät

sähköistä kyselyä huomattavasti enemmän aikaa. Koska aloitteentekijöiden määrä on normaaliin kvantitatiiviseen tutkimukseen verrattain pieni, on päädytty tekemään kokonaistutkimus, jota yleisesti käytetään alle 100 hengen perusjoukosta. Kokonaistutkimus tarkoittaa, että kysely lähetetään kaikille mahdollisille vastaajille (Hirsjärvi ym. 2007, 174).

Kysely koostui sekä avoimista, että suljetuista osioista. Koska aineisto on anonymisoitu, ei ensimmäistä kysymystä eli aloitteen nimeä tulla käsittelemään tutkimuksen analyysissa lainkaan vaan se toimii tutkijalle tilastoinnin välineenä. Sellaiset aloitteentekijät, joiden aloite ei vielä ollut valmistunut eduskuntakäsittelystä vastasivat suppeampaan kyselylomakkeeseen, sillä osa kysymyksistä koski valmiin kansalaisaloiteprosessin arviointia.

Tutkielman kysely on niin sanottu eliittikysely, jolloin voidaan olettaa, että vastaajajoukko tietää kysyttävästä aiheesta laajemmin kuin normaalissa satunnaisotannalla toteutetussa kyselyssä heidän tietonsa, kokemusten ja kiinnostuksen myötä. Tällöin voidaan olettaa, että vastaukset myös eroavat satunnaisotannasta, jolloin ei voida käyttää laajojen vastausten perusteella tehtyjä yleistyksiä. Eliittikyselyssä vastausprosentit voivat myös jäädä satunnaisotannalla toteutettuja kyselyitä pienemmäksi esimerkiksi aikataulukiiireiden tai kyselytutkimuksen aiheen vuoksi. (Hoffmann-Lange 2008, 54; Tuomi & Sarajärvi 2018, 73.)

Kyselytutkimuksen etuna on mahdollisuus saada laaja tutkimusaineisto siitä mitä henkilöt ajattelevat jostakin tietystä kysymyksestä, jonka lisäksi se on tehokas niin taloudellisesti kuin ajallisestikin (Hirsjärvi ym. 2007, 207). Kyselyn haasteena on kuitenkin vastausprosentin vaikutus tutkimuksen laatuun, väärinymmärrysten kontrollointi ja mahdottomuus varmistua siitä, kuinka huolellisesti vastaajat vastaavat kyselyyn. Tämän lisäksi kyselyä pidetään usein teoreettisesti vaatimattomana ja pinnallisena (Hirsjärvi ym. 2007, 190). Hyvällä valmistautumisella ja kysymyksenasettelulla sekä harkinnalla liittyen kyselyn muotoseikkoihin kuten kyselyn pituuteen sekä saatekirjeen huolellisella laatimisella kyselytutkimuksen haasteita voidaan vähentää (Vehkalahti 2019, 48). Kyselytutkimuksissa voidaan huolellisella valmistautumisella olettaa yleensä noin 50 prosentin vastausprosenttia, mutta vastausprosentteissa on myös suurta hajontaa (Vehkalahti 2019, 44). Ennen kyselyn lähettämistä, suoritettiin kyselylomakkeelle testaus Turun yliopistossa, johon osallistui kymmenen yhteiskuntatieteellisessä tiedekunnassa opiskelevaa maisteriopiskelijää.

Kyselyyn vastasi lopulta 38 aloitteentekijää, joista kolme aloitteentekijää vastasi kyselyyn kyselyajankohdan päättymisen jälkeen. Vastausprosentiksi muodostui täten 58 prosenttia,

jonka voidaan todeta olevan hieman suurempi kuin kyselytutkimusten vastausprosentit yleisesti. Kyselyyn käytetty vastausaika oli keskimäärin 7 minuuttia.

Kyselytutkimuksen vastausten lisäksi analyysissä käytetään tukena eduskunnan sivuilta saatavaa julkista aineistoa kaikista 65 kansalaisaloitteesta. Aineisto sisältää kaikkien kansalaisaloitteiden käsittelytiedot kuten niiden viralliset lopputulokset, jonka avulla selvitetään tutkimuksen perusjoukko, aloitteiden käsittelyajat sekä valiokuntien mietinnöt ja lausunnot. Eduskunnan julkisista lähteistä saatavan materiaalin avulla tutkimuksen kyselyn vastauksia voidaan verrata virallisiin tietoihin, joka nostaa tutkimuksen legitimitettä.

## **4.2 Tutkimuksen eettisyys**

Tutkimuksen eettisyys on hyvän ja kestävän tutkimustyön pääehto. Empiirisessä tutkimuksessa tiedonantajien eli vastaajien tunnistettavuus tulee häivyttää, jonka vuoksi aineistoa kerätessä vastaajille on luvattu anonymiteetti (Tuomi & Sarajärvi 2018, 21). Tutkimuksen tekoon on käytetty laajasti Turun yliopiston ohjeita toimivan ja luotettavan kyselyn ehdoista. Aineistoa säilytetään ainoastaan yliopiston tarjoaman kyselytutkimus -sivuston tiedostoissa, eikä muilla kuin tutkimuksen tekijällä ole sinne pääsyä.

Jotta anonymiteetti voidaan varmistaa, on analyysiosuudessa poistettu kaikki suorat viitteet yksittäisiin aloitteisiin ja korvattu ne vastaavalla sanalla tai poistetun sanan kuvailulla, joka ilmoitetaan sulkeissa. Esimerkiksi jos kansalaisaloitteen tai järjestön nimi on mainittu avoimessa vastauksessa, käytetään näistä tunnisteenä sanaa aloite tai järjestö. Avoimiin vastauksiin on lisätty vastauksen päivämäärä sekä sattumalta valittu vastaajanumero. Vastaajanumero ei siis vastaa liitteessä 3 lueteltua käsittelyjärjestyksessä olevaa kansalaisaloitetta. Analyysissä ei tulla myöskään viittaamaan suoraan käsittelevään valiokuntaan tai yksittäisen vastaajan antamiin käsittelytietoihin. Sen sijaan analyysissä hyödynnetään eduskunnan julkisissa lähteissä saatavilla olevia aloitteiden käsittelytietoja. Aineistosta on korjattu lisäksi vähäiset kirjoitusvirheet luettavuuden parantamiseksi.

## **4.3 Menetelmät**

Tämä tutkielma on empiirinen tutkimus, jonka tavoitteena on selvittää kansalaisaloitteen tekijöiden kokemuksia kansalaisaloitteen eduskuntakäsittelyprosessista. Koska aiempia tutkimuksia aiheesta on vähän, eikä Suomessa ole tehty yhtään yhtä laajaa kyselyä kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelystä aloitteentekijöiden näkökulmasta, on tutkimus

eksploratiivinen eli kartoittava. Eksploratiivisen tutkimuksen tavoitteena on selvittää ilmiötä ja näkökulmia, jotka ovat olleet aiemmin tuntemattomia sekä pyrkiä löytämään sellaisia käsitteitä ja käytänteitä tekijöistä tai prosesseista, jotka ovat tutkimuksen kannalta oleellisia. (Eriksson & Koistinen 2005, 13; Tuomi 2007, 126.)

Yhteiskuntatieteissä tutkimusmenetelmät jaetaan yleisesti kvalitatiiviseen eli laadulliseen tai kvantitatiiviseen eli määrälliseen menetelmään. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkija pyrkii kuvaamaan todellista elämää esimerkiksi sisällönanalyysin tai diskurssianalyysin kautta, kun taas kvantitatiivisessa tutkimuksessa tutkija pyrkii löytämään määrällisiä selittäviä tekijöitä erilaisille ilmiöille (Hirsjärvi ym. 2007, 134). Vaikka tutkimusmenetelmät jaetaan yleisesti ottaen näihin kahteen, voidaan niitä käyttää myös yhdessä laajemman ymmärryksen saavuttamiseksi. Tällaista lähestymistapaa kutsutaan mixed methods -tutkimukseksi, jota tämänkin tutkimuksen analyysissa tullaan käyttämään. Kyselytutkimuksen avoimia vastauksia analysoidaan laadullisen sisällönanalyysin avulla ja suljettuihin vastauksiin käytetään määrällistä ristiintaulukointia. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 57.) Menetelmiä yhdistämällä tutkimuksessa voidaan tutkia sekä eri tekijöiden välisiä yhteyksiä että tuoda esiin sellaisia vastauksia, joita ei suoraan kyselytutkimuksessa ole kysytty, mutta jotka ovat tutkimuksen kannalta mielenkiintoisia. Avointen kysymysten tarkoituksena on saada laajempaa tietoa kansalaisaloitteesta, eduskuntaprosessista sekä aloitteentekijöiden näkemyksistä, jotka voisivat muuten jäädä havaitsematta, kun taas suljettuja kysymyksiä käytetään, jotta analysointivaiheessa voidaan luoda selkeitä mittareita (Vehkalahti 2019, 25).

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa kerätään empiiristä aineistoa, jonka avulla voidaan selittää ja ymmärtää yhteiskunnallisia ilmiöitä. Havaintoaineistot voidaan yleisesti jakaa kolmeen tutkimuslinjaan; deskriptiiviseen sekä selittävään/kausaaliseen tutkimukseen sekä eksploratiiviseen eli kartoittavaan tutkimukseen. Deskriptiivisessä tutkimuksessa vastauksia haetaan mikä-, millainen-, missä- ja milloin-kysymyksiin, kausaalisessa tutkimuksessa vastauksia haetaan miksi-, kuinka- ja miten-kysymyksiin tilastollisen päättelyn keinoin (Tähtinen ym. 2020, 36). Eksploratiivista tutkimusta käytetään, kun etsitään uusia näkökulmia sekä pyritään löytämään keskeisiä teemoja, malleja, luokkia ja/tai tyyppittelyitä (Vilka 2007, 20).

Kyselyssä on esitetty neljä kysymystä Likert-asteikolla, eli 5-portaisella asennemuuttuja-asteikolla. Likertin asteikkoa käytetään vastaajien mielipiteiden tiedustelussa, kun halutaan mitata mielipiteitä eri muuttujien välillä (Heikkilä 1998, 53). Kyselyn asteikko on rakennettu

arvojen 1–5 välille, jolloin 1 tarkoittaa erittäin tyytymätöntä, 2 tyytymätöntä, 3 neutraalia, 4 tyytyväistä ja 5 erittäin tyytyväistä. Likert-asteikon avulla analyysissä voidaan soveltaa myös keskiarvoihin perustuvaa analyysia (Tähtinen ym. 2020, 32). Likert-asteikkoa käytettäessä, on suotavaa jakaa kysymykset eri asiakokonaisuuksiin, jolloin kokonaiskuvan saamiseksi vastaukset voidaan yhdistää summamuuttujilla (Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto 2010). Likert-asteikon katsotaan täyttävän välimatka-asteikolle asetut kriteerit, mutta ongelmia muodostaa neutraalin väittämän tulkinta, joka voi tarkoittaa vastaajille erilaisia asioita tai siihen vastataan muita vaihtoehtoja enemmän koska se on helpoin vaihtoehto (Vehkalahti 2019, 36; Tähtinen ym. 2020, 34).

Likert-asteikolla saatuja vastauksia tutkitaan ristiintaulukoinnin avulla. Ristiintaulukointi on yksi yleisimmin käytetyistä kvantitatiivisista menetelmistä. Ristiintaulukoinnilla tutkitaan kahden eri muuttujan välistä yhteyttä, kuten kansalaisaloitteen lopputuloksen vaikutusta vastaajan kokemuksiin eduskuntakäsittelyn laadusta sekä valiokuntakuulemisen vaikutusta valiokunnan arviointiin. Ristiintaulukoinnilla aikaan saatuja tuloksia, kuten frekvenssi- ja prosenttiosuusjakaumia käytetään aineiston kuvailemiseen yleisemmin (Tähtinen ym. 2020, 165). Ristiintaulukoinnissa käytettävien kategorioiden eli ryhmitysten tulee olla johdettu samasta luokitteluperiaatteesta, niiden tulee perustua tutkimusongelmaan ja tavoitteisiin ja niiden tulee olla tyhjentyviä, eli mikään tapaus ei saa jäädä ilman kategoriaa. Lisäksi kategoriaryhmien tulee olla poissulkevia sekä niistä pitää muodostua yhtenäinen kokonaisuus (Tähtinen ym. 2020, 75).

Laadullista eksploratiivista tutkimusta käytetään silloin, kun aiempaa tutkimustietoa ei ole saatavilla (Tuomi 2007, 126). Laadullista sisällönanalyysia tullaan käyttämään avointen kysymysten vastausten tulkintaan. Laadullisen tutkimuksen yleisimpiin aineistonkeruumenetelmiin kuuluvan kyselyn tarkoituksena on selvittää mitä ja miksi ihminen, tässä tapauksessa aloitteentekijä, ajattelee ja miten hän kokee asiat (Tuomi & Sarajärvi 2018, 62). Laadullisen tutkimuksen analyysimuodot voidaan myös jakaa kolmeen; aineistolähtöiseen, teoriaohjaavaan sekä teorialähtöiseen analyysiin (Tuomi & Sarajärvi 2018, 83). Tutkimuksessa pyritään tarkastelemaan ilmiöitä ja ymmärtämään ihmisten toimintatapoja, mutta sillä ei voida tehdä tilastollisia yleistyksiä. Tämän vuoksi on kannattavaa suunnata kysely heille, joiden voidaan olettaa tietävän aiheesta laajasti. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 73.) Laadullista sisällönanalyysia tullaan käyttämään kvantitatiivisten vastausten tukena, avaamaan kyseistä aihetta laajemmin sekä mahdollistamaan sellaisten asioiden käsittelyn, joita ei suoraan ole

kysytyä kyselylomakkeessa. Analyysissa tullaan esittämään myös aloitteentekijöiden kyselytutkimuksessa antamia suoria lainauksia esimerkkien omaisesti.

Koska kyseessä on tutkijan itse tekemä kyselyaineisto, jolloin tutkija on voinut päättää oman ymmärryksensä perusteella tutkimusasetelman sekä kyselyssä esitetyt kysymykset, on tärkeää painottaa, että tutkimus toteutetaan tarkoituksenmukaisin menetelmin ja mahdollisimman objektiivisesti (Tuomi & Sarajärvi 2018, 20; Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2023, 15). Tutkimuksen luotettavuutta arvioidessa tulee lisäksi varmistaa, että kyselylomakkeen vastaajien otos on tarpeeksi kattava eli vastausprosentti on tarpeeksi korkea (Heikkilä, 1998, p. 188). Koska täydellistä vastausprosenttia on lähes mahdotonta saavuttaa kyselytutkimuksissa, suoritetaan vastaajista katoanalyysi, jolla voidaan selvittää miten vastaajien jakaumat vertautuvat koko perusjoukkoon (Vilka 2007, 107; Vehkalahti 2019, 44).

## 5 Aineiston analyysi

Tutkimuskysymyksiä tullaan tässä analyysissa käsittelemään kahden kysymyksen osalta omissa osioissaan. Aloitteille asetettuja tavoitteita selvitetään osiossa 5.2 ja kansalaisaloitteen tekijöiden kokemuksia eduskuntakäsittelyprosessista laajemmin luvussa 5.3 vaikka kokemukset nousevat esiin kaikissa osioissa. Tutkimuskysymystä siitä, miten aloitteen lopputulos vaikuttaa aloitteentekijöiden arvioihin käsitellään kaikissa osioissa. Aineiston analyysistä suoritetaan yhteenveto osiossa 5.5 jolloin vastauksia verrataan myös aiempien tutkimusten perusteella tehtyihin taustaoletuksiin.

Kuten jo menetelmäosuudessa mainittiin, on likert-asteikkoa käytettäessä riskinä, että neutraali -vaihtoehtoon vastataan muita enemmän, vastausvaihtoehdon tarkoittaessa ihmisille eri asioita tai koska sen koetaan olevan helpoin vastausvaihtoehto. Tämän vuoksi on tärkeää painottaa, että vain yhdessä kysymyksessä, arviossa täysistuntokeskusteluista, neutraali -vaihtoehto valittiin muita vaihtoehtoja useammin, sen saatua 37,1 prosenttia arvion vastauksista.

Kyselyyn vastasi 38 aloitteentekijää eli 58 prosenttia kaikista aloitteentekijöistä. Kysyttäessä aloitteen lopputuloksesta 11 vastaajaa ilmoitti, että aloitteen lopputulos oli hyväksytty tai hyväksytty muutettuna. Eduskunnan julkisesta aineistosta käy kuitenkin ilmi, että vain seitsemän kansalaisaloitetta on hyväksytty tai hyväksytty muutettuna. Virallisesti hyväksytyjen aloitteiden tekijöistä tämän tutkielman kyselyyn vastasi kuusi (Eduskunta 2022). Loput viisi, jotka vastasivat aloitteensa tulleen hyväksytyksi; näiden vastaajien aloitteet ovat tosiasiallisesti tulleet hylätyiksi. On kuitenkin todettava, että näistä aloitteista kaksi on yhdistetty muuhun asiaan ja tullut pääosiltaan hyväksytyksi toisen asian alla, vaikka kansalaisaloitteen viralliseksi merkintätavaksi on tullut hylätty. Kolmen aloitteen kohdalla aloite on eduskunnassa hylätty, mutta valiokunta on tehnyt lausuman, joka puoltaa ainakin osittain kansalaisaloitteen tarkoitusta.

Aloitteentekijöiden kokemukset siitä, että aloite olisi hyväksytty, vaikka virallisesti näin ei olekaan tehty, osoittaa aloitteentekijöiden kokeneen aloitteensa menestyneen, vaikka aloitetta ei olisi hyväksytty. Näin ollen aloitteen hyväksytyksi tulemista ei voida pitää ainoana menestymisen mittarina. Lisäksi yksi aloitteentekijä vastasi aloitteen olevan edelleen käsittelyssä, vaikka se oli jo valmistunut ja hylätty. Lisäksi kaksi aloitteentekijää ilmoitti aloitteensa tulleen hylätyksi, vaikka tosiasiaassa näiden aloitteiden käsittely oli edelleen kesken.

Jotta vastauksia voidaan verrata todelliseen tilaan ja tehdä totuudenmukaisia, tilastollisia johtopäätöksiä, tullaan aloitteet kategorisoimaan analyysissä eduskunnan tilastojen mukaisesti.

Taulukosta 1 käy ilmi, että eduskunnan tietoihin verraten kyselyyn vastasi siis kuusi aloitteentekijää, joiden aloite oli hyväksytty, 20 aloitteentekijää, joiden aloite oli hylätty, yksi aloitteentekijä, jonka aloite oli rauennut ja 11 aloitteentekijää, joiden aloite oli kyselyhetkellä marraskuussa 2022 vielä eduskunnan käsiteltävänä. Kyselyn vastaajissa korostuu siten hyväksytyjen ja edelleen eduskuntakäsittelyssä olleiden aloitteet, koska heidän vastauksiansa on 5–6 prosenttiyksikköä tosiallista määrää enemmän. Hylättyjen ja rauenneiden aloitteiden vastaajia taas on 3,5–7,5 prosenttiyksikköä tosiasiallista määrää vähemmän.

#### Taulukko 1 Katoanalyysi

Kyselyyn vastanneiden osuus koko otannasta, prosenttiosuus ilmoitettu suluissa.

Vastaajien määrä 38.

<i>Lopputulokset</i>	<i>Kyselyn vastaajat N (%)</i>	<i>Eduskunnan tilasto N (%)</i>
<i>Hyväksytty/hyväksytty muutettuna</i>	6 (16)	7 (11)
<i>Hylätty</i>	20 (52,5)	39 (60)
<i>Rauennut</i>	1 (2,5)	4 (6)
<i>Eduskuntakäsittely ei ole vielä valmistunut</i>	11 (29)	15 (23)
<i>Yhteensä N (%)</i>	<i>38 (100)</i>	<i>65 (100)</i>

Katoon voi vaikuttaa esimerkiksi se, että hyväksytyjen aloitteiden tekijät ovat todennäköisesti muita tyytyväisempiä kansalaisaloitteiden käsittelyyn ja lopputulokseen, jolloin myös kansalaisaloitetta koskevaan kyselyyn vastaaminen koetaan mieluisampana. Eduskuntakäsittelyssä edelleen olevien aloitteiden korkeampi vastausmäärä selittyy oletettavasti asian ajankohtaisuudella, jolloin aloitteen vastuuhenkilöt ovat edelleen vahvasti kansalaisaloiteprosessissa mukana, jonka lisäksi heidän kohdallaan korostuu luultavasti myös vastuuhenkilöiden ajantasaiset tiedot. Hylättyjen ja rauenneiden aloitteiden tekijät suhtautuvat eduskuntaprosessiin todennäköisesti kielteisemmin tai näkevät, ettei aloitteilla ole ollut vaikutusta eduskunnan päätöksentekoon, jolloin myös halu vastata aihetta koskevaan kyselyyn on vähäisempää. Lisäksi pettymys eduskuntakäsittelyn tulokseen voi heijastua toiveeseen unohtaa tilanteesta syntynyt pettymys, jolloin asiaa ei haluta enää käsitellä.

## 5.1 Taustatietoa aloitteista ja aloitteentekijöistä

Kansalaisaloitejärjestelmä otettiin käyttöön koska kansalaisia haluttiin aktivoida lisäämällä vaikuttamismahdollisuuksia perinteisen äänestysinnon heikentyessä ja kansalaisten jakautuessa yhä enemmän aktiivisiin ja passiivisiin osallistujiin (Oikeusministeriö 2017, 17). Aiempien tutkimusten perusteella uusien osallistumismuotojen käyttö on kuitenkin kasautunut jo valmiiksi aktiivisille kansalaisille, jonka vuoksi aloitteentekijöiltä tiedusteltiin heidän puoluepoliittista aktiivisuuttaan (Verba & Nie 1972, 203).

Taulukko 2:n vastausten perusteella kansalaisaloite näyttäytyykin olevan mielekäs poliittisen osallistumisen ja vaikuttamisen instrumentti jo valmiiksi aktiivisille kansalaisille. Aloitteentekijät ovat normaalia väestöä huomattavasti aktiivisempia poliittisia osallistujia muutenkin kuin aloitteentekijöinä, sillä 14 aloitteentekijää eli noin 37 prosenttia on myös jonkin puolueen jäsen, kun koko kansasta jonkin puolueen jäseniä on 5–11 prosenttia. Aloiteinstrumentti on kuitenkin selvästi onnistunut myös aktivoimaan sellaisia kansalaisia, joille ainakaan puoluepolitiikka ei ole niin mielekästä, että olisi itse jonkin puolueen jäsen, sillä 22 aloitteentekijää eli lähes 60 prosenttia ilmoittaa, ettei ole puoluepoliittisesti aktiivinen. Kaksi aloitteentekijää ei halunnut vastata kysymykseen puoluepoliittisuudestaan.

Taulukko 2 Aloitteentekijän puoluepoliittisuus

Otos N (%).

Vastaajien määrä 38.

<i>Aloitteentekijän puoluepoliittisuus</i>	<i>N (%)</i>
<i>Puoluepoliittisesti aktiivinen</i>	14 (36,8)
<i>Ei ole puoluepoliittisesti aktiivinen</i>	22 (57,9)
<i>Ei halua vastata</i>	2 (5,3)
<i>Yhteensä N (%)</i>	<i>38 (100)</i>

Eduskunnan julkisen aineiston mukaan aloitteentekijöiden joukossa on myös useampia henkilöitä, jotka ovat myöhemmin itse nousseet kansalaisaloitteiden käsittelijöiksi eli kansanedustajiksi. Kyselyn avoimista vastauksista kävi myös ilmi, että ainakin yksi aloitteentekijä kokee, että aloitteella on ollut positiivista merkitystä aloitteentekijän oman uran kannalta, joko politiikassa tai alan järjestöissä.

Aloitteet ovat saaneet monessa tapauksessa apua ja tukea järjestöiltä tai muilta vastaavilta tahoilta. Oikeusministeriön vuoden 2017 arviomuistion mukaan järjestöjen mukana olo eduskuntaan nousseiden aloitteiden taustalla on ollut enemmän sääntö kuin poikkeus, mutta tilanne näyttää muuttuneen. Taulukosta 3 ilmenee, että 15 tapauksessa eli 39 prosentissa eduskuntakäsittelyyn nousseista aloitteista aloitteen taustalla on ollut suoraan tai epäsuorasti aloitteen aiheeseen kytkeytyviä kansalaisjärjestöjä tai yhdistyksiä. Muutamassa tapauksessa samat järjestöt ovat olleet useamman kuin yhden aloitteen taustalla. Kyselyn vastaukset ovat siten linjassa aiempien tutkimusten kanssa, joissa on todettu, että järjestöt ovat aktiivisesti omaksuneet kansalaisaloitteet yhdeksi vaikuttamiskanavakseen (Oikeusministeriö 2017, 40). Poliittisia puolueita tai näiden nuoriso- tai naisjärjestöjä ei kukaan aloitteentekijä maininnut, vaikka ainakin osa eduskuntaan nousseista kansalaisaloitteista on aiempien tutkimusten mukaan saanut tukea myös poliittisilta puolueilta. Poliittisesti aktiiviset aloitteentekijät ovat muutenkin hyödyntäneet järjestöjä muita vähemmän, 27 prosentissa tapauksista.

Lisäksi järjestöjen rooli ei suoraan näytä muuttavan aloitteen mahdollisuuksia tulla hyväksytyksi, sillä prosentuaalisesti järjestöjen mukana olo ei suuresti eroa hyväksytyjen ja hylättyjen aloitteiden kohdalla. Kyselytulosten perusteella kuudesta hyväksytystä aloitteesta kolmessa on ollut jokin järjestö aloitteen taustalla ja kolmessa ei. Hylättyjen aloitteiden taustalla 45 prosentissa tapauksista on ollut jokin järjestö. Aiemmissa tutkimuksissa yleisistä kansalaisjärjestöistä yli 26 prosenttia on ilmoittanut onnistuneensa vaikuttamaan päätöksentekoon ainakin jonkin verran kansalaisaloitteen avulla (Christensen 2016a, 30).

Taulukko 3 Järjestöjen yhteys kansalaisaloitteisiin

Järjestöt kansalaisaloitteiden taustalla aloitteen lopputuloksen mukaan. Otos N (%).

Vain valmiit aloitteet. Vastaaajien määrä 27.

	<i>Hyväksytty/hyväksytty muutettuna</i>	<i>Hylätty</i>	<i>Rauennut</i>
<i>Järjestö mukana</i>	3 (50)	9 (45)	0 (0)
<i>Ei järjestöä</i>	3 (50)	11 (55)	1 (100)
<i>Yhteensä N (%)</i>	<i>6 (100)</i>	<i>20 (100)</i>	<i>1 (100)</i>

Rauenneen aloitteen taustalla ei ollut järjestöjä, mutta koska tutkimukseen vastasi vain yksi tällaisen kansalaisaloitteen tekijä ei suuria johtopäätöksiä voida vastauksesta tehdä.

## 5.2 Aloitteille asetetut tavoitteet

Tässä osiossa haluttiin selvittää ovatko aloitteentekijät saavuttaneet kansalaisaloitteelle asettamansa tavoitteet. Aloitteentekijöiltä tiedusteltiin siksi mitä he tavoittelivat kansalaisaloitteellaan. Kyselyssä vastaaja pystyi valitsemaan useamman kuin yhden vastausvaihtoehdon, jonka lisäksi aloitteentekijä sai nimetä myös muita aloitteelle asetettuja tavoitteita. Samanlainen kysely on toteutettu aiemmin vuoden 2017 oikeusministeriön arviomuistioon aloitteentekijöille, joiden aloitteet olivat saavuttaneet yli 20 000 allekirjoitusta. Oikeusministeriön kyselyyn vastasi 27 aloitteentekijää. Heistä esimerkiksi 24 (88 %) ilmoitti tavoitelleensa muutosta lainsäädäntöön ja 15 (55 %) aiheen eduskuntakäsittelyä (Oikeusministeriö 2017, 18).

Taulukko 4:sta ilmenee, että kansalaisaloitteille asetetaan edelleen samanlaisia tavoitteita, lähes samassa mittakaavassa kuin vuonna 2017. Kansalaisaloitteen tulee olla joko lakiehdotus tai ehdotus lainvalmisteluun ryhtymisestä, jolloin on myös ymmärrettävää, että aloitteen tarkoituksena on saada aikaan muutos lainsäädäntöön. On kuitenkin huomattava, että kolme aloitteentekijää ei vastannut tavoitelleensa muutosta lainsäädäntöön. Kaikki aloitteentekijät eivät myöskään oikeusministeriön kyselyssä ilmoittaneet tavoitelleensa muutosta lainsäädäntöön.

Taulukko 4 Kansalaisaloitteille asetetut tavoitteet

Vastaaja on voinut valita useamman vaihtoehdon. Otos N (%).

Vastaajien määrä 38.

<i>Tavoitteet</i>	<i>N (%)</i>
<i>Julkinen keskustelu aiheesta</i>	24 (63)
<i>Tiedon lisääminen aiheesta</i>	17 (45)
<i>Eduskuntakäsittely aiheesta</i>	19 (47)
<i>Muutos lainsäädäntöön</i>	35 (92)
<i>Muu tavoite</i>	5 (13)
<i>Yhteensä N (%)</i>	<i>38 (100)</i>

Aloitteentekijät, jotka eivät tässä kyselyssä vastanneet tavoittelevansa muutosta lainsäädäntöön ilmoittivat tavoitelleensa julkista keskustelua, jonka lisäksi yhden aloitteen kohdalla tavoiteltiin

myös eduskuntakäsittelyä ja toisen aloitteen kohdalla tiedon lisäämistä aloitteen aiheesta. Julkinen keskustelu aloitteen aiheesta olikin lainsäädäntömuutoksen jälkeen suosituin aloitteelle asetettu tavoite.

Julkista keskustelua käydään kansalaisaloitteista vaihdellen joko jo aloitteen allekirjoitusvaiheessa tai viimeistään sen saatua tarvittavat allekirjoitukset. Yksi aloitteentekijä mainitsi avoimissa kysymyksissä, että julkisuuskyynnys on kuitenkin noussut kansalaisaloitelain alkuajoista ja hänen kokemuksensa mukaan aloitteista ei nykyisin enää uutisoida yhtä laajasti. Julkisuuskyynnystä saattaa nostaa se, että eduskuntaan nousseiden aloitteiden määrä on moninkertaistunut alkuvuosista. Aloitteita myös tehdään eri perustein ja eri tilanteissa, jolloin myös aloitteelle asetetut tavoitteet eroavat toisistaan. Osa aloitteista on noussut eduskuntaan aiheen herätettyä laajaa julkista keskustelua mediassa jo ennen aloitteen laatimista, jolloin julkisen keskustelun voidaan sanoa olevan enemmänkin syy kuin seuraus suhteessa aloitteeseen (Eduskunta 2022).

Julkisen keskustelun lisäksi useilla aloitteen laatijoilla on tavoitteena lisätä ihmisten tietoisuutta aloitteen aiheesta. Näistä aloitteista korostuvat erityisesti eduskunnassa hyväksytyt aloitteet. Eduskunnassa hyväksytyjen aloitteiden tekijöistä 4 (67 %) on ilmoittanut tavoitelleensa myös tietoisuuden lisäämistä.

Vain hieman alle puolet aloitteentekijöistä ilmoitti yhdeksi tavoitteekseen eduskuntakäsittelyn. Koska lainsäädäntömuutos oli kuitenkin useimpien aloitteentekijöiden tavoite, voidaan olettaa, että eduskuntakäsittely itsessään koetaan enemmänkin lainsäädäntömuutoksen sivutuotteena eikä aloitteen varsinaisena tavoitteena. Muiksi tavoitteiksi aloitteentekijät nostivat muun muassa asennemuutokset ja asian arvostuksen kasvattamisen.

Tavoitteiden toteuttamiseksi ja kansalaisaloitteen hyväksymisen edistämiseksi lähes kaikki (87 %) aloitteentekijät ovat käyttäneet sosiaalista mediaa apunaan. Lisäksi suosittuja vaikuttamiskeinoja ovat olleet myös perinteisen median (53 %) ja sidosryhmien (47 %) hyödyntäminen. Perinteisen median ja sidosryhmien hyödyntäminen on kuitenkin laskenut merkittävästi, sillä käsittelyssä edelleen olevista aloitteista vain 4 (18 %) on hyödyntänyt niitä aloitteen eduskuntakäsittelyn edistämiseksi. Aloitteentekijöiden ajatukset julkisuuskyynnyn nousemisesta on saattanut siten vaikuttaa perinteisen median aiempaa vähäisempään hyödyntämiseen. Tämän lisäksi 28 (74 %) aloitteentekijää oli yhteydessä kansanedustajiin ennen eduskuntakäsittelyä ja 24 (63 %) vielä eduskuntakäsittelyn aikana. Vastaukset osoittavat,

että kansalaisaloitteita kampanjoidaan aktiivisesti vielä aloitteen noustua eduskuntakäsittelyyn, jolla pyritään luomaan painetta käsittelyyn niin ulkoisella kuin sisäiselläkin viestinnällä.

Aktiivisella kansalaisaloitteen edistämällä on saattanut olla myös vaikutusta eduskuntakäsittelyyn, sillä valmistuneiden aloitteiden aloitteentekijät ilmoittivat, että 19 (79 %) tapauksessa tavoitteet oli saavutettu ainakin osittain. Kuuden aloitteentekijän voidaan sanoa saavuttaneensa tavoitteet täysin eli saamalla aloitteensa hyväksytyksi ja siten halutut lakimuutokset pääpiirteittäin aikaan. 13 hylätyn aloitteen aloitteentekijää on ilmoittanut saavuttaneensa osan tavoitteistaan. Tavoitteet saavutettiin muun muassa saamalla aikaan laajaa julkista keskustelua, saavuttamalla kansalaisaloitteessa vaaditut lakimuutokset muuten eli hallituksen esityksen kautta tai saamalla aloitteentekijöille mieluisia valiokuntalausumia. Moni vastaaja toi avoimissa vastauksissa esille, että vaikka aloite hylättiin eduskunnassa, on sillä myös aloitteentekijöiden mukaan ollut epäsuoria vaikutuksia lainsäädäntöön.

”(Aloite) kaatui "teknisiin seikkoihin" vedoten, mutta sisältyi seuraavan hallitusohjelmaan ja toteutettiin heti seuraavan kauden alussa.” (30.11.2022: vastaaja 23)

”(Aloitteella) oli vaikutusta. Pääministeri (nimi) hallitus päätti sen pohjalta (aloitteen tarkoitus) seuraavalla hallituskaudella.” (30.11.2022: vastaaja 14)

”Aloite on herättänyt keskustelua paljon ja sen kautta (aloitteen) merkitys on noussut keskusteluun politiikassa.” (02.12.2022: vastaaja 20)

”Aloitteen vaikutus lainsäädäntöön on vielä epävarma, mutta tällä hetkellä näyttäisi mahdolliselta, että aloitteen esiin nostamalla keskustelulla olisi vaikutusta uuteen (aloitteen)lakiin.” (01.12.2022: vastaaja 1)

”Valiokunnan lausumissa oli monia, joihin varmasti tullaan viittaamaan tulevassa lainsäädännössä.” (01.12.2022: vastaaja 4)

### **5.3 Kansalaisaloitteen tekijöiden kokemukset eduskuntakäsittelystä**

Tässä osiossa pyritään löytämään syitä kansalaisaloitteen eduskuntakäsittelyn onnistumiseen tai epäonnistumiseen, sekä vastaamaan laajemmin siihen, miten kansalaisaloitteen tekijät kokevat eduskuntakäsittelyprosessin. Eduskuntakäsittely alkaa lähete keskustelulla, jonka jälkeen asian käsittely siirtyy puhemiesneuvoston esityksen pohjalta valittuun valiokuntaan.

Aloitteentekijöiltä kysyttiin minkälaisen arvion he antavat täysistuntokeskusteluista. Kysymykseen vastasi 25 aloitteentekijää eli lähes kaikki, joiden aloite on valmistunut eduskunnasta. Kaksi hylätyn aloitteen tekijää ei tuntemattomasta syystä vastannut kyselyssä esitettyihin arviointikysymyksiin. Taulukko 5:ssä esitetyt tulokset osoittavat, että aloitteen

lopputulos ei näytä vaikuttavan täysistuntokeskusteluihin liittyviin arvioihin. Lähes puolet hylätyn aloitteen tekijöistä arvioi olevansa vähintään tyytyväinen täysistuntokeskusteluihin, kun hyväksytyistä aloitteista vain yksi kuudesta ilmoitti olevansa vähintään tyytyväinen. Suosituin vastausvaihtoehto oli neutraali, jonka valitsi yli puolet hyväksytyyn aloitteen tekijöistä, ja joka kolmas kaikista vastaajista.

#### Taulukko 5 Arvio täysistuntokeskusteluista

Vastausvaihtoehdot on numeroitu alla esitetyn tavoin 1–5, 1 ollessa erittäin tyytymätön ja 5 erittäin tyytyväinen. Otos N, (%).

Vain valmiit aloitteet. Vastaajien määrä 25.

<i>Arvio</i>	<i>Aloitteen lopputulos</i>	<i>Hyväksytyy N (%)</i>	<i>Hylätty N (%)</i>	<i>Kaikki vastaajat N (%)</i>
<i>Erittäin tyytymätön (1)</i>		0 (0)	4 (22,2)	4 (16)
<i>Tyytymätön (2)</i>		1 (16,7)	3 (16,7)	4 (16)
<i>Neutraali (3)</i>		4 (66,6)	3 (16,7)	8 (32)
<i>Tyytyväinen (4)</i>		0 (0)	7 (38,9)	7 (28)
<i>Erittäin tyytyväinen (5)</i>		1 (16,7)	1 (5,5)	2 (8)
<i>Yhteensä: N (%)</i>		6 (100)	18 (100)	25 (100)
<i>Arvioiden keskiarvo</i>		3.2	2.9	3

Täysistuntokeskusteluja keuhuttiin avoimissa vastauksissa useamman aloitteentekijän taholta, myös heidän, joiden aloite vielä kyselyhetkellä oli eduskunnan käsittelyssä. Aloitteentekijöiden mukaan heidän aloitteitansa on käsitelty asiallisesti ja keskustelu lähetekeskusteluissa on ollut laajaa ja puheenvuorot hyviä.

”Asia otettiin vakavasti esille eduskuntakäsittelyssä, asiasta käytettiin todella hyviä puheenvuoroja.” (22.11.2022: vastaaja 16)

”Puheet ja yhteinen keskustelu eduskunnassa oli todella koskettavaa ja vaikuttavaa, osa puheiden pitäjistä jopa itkivät, koska ottivat aloitteemme niin tosissaan ja heillä oli omakohtaista näkemystä siitä, miten tärkeä aloite on. Keskustelu oli tasavertaisen arvostavaa ja todella aktiivista.” (30.11.2022: vastaaja 5)

”Positiivista oli huomata, miten vahvan tuen aloite lopulta sai eduskuntakeskusteluissa. Sellaiset kansanedustajat, jotka olivat aikaisempina vuosina olleet eri mieltä (aloitteen aiheesta) olivat muuttaneet kantansa. Tämä näytti julkisen keskustelun ja julkisen paineen merkityksen lakimuutosten läpi ajamisessa.” (22.11.2022: vastaaja 21)

Vaikka lähetekeskusteluita pidettiin pitkälti positiivisina, saivat täysistuntokeskustelut myös negatiivista palautetta, osittain jopa samoilta aloitteentekijöiltä, jotka toisissa avokysymyksissä kehuivat täysistuntokeskusteluita. Kansanedustajien poissaoloa ja välinpitämättömyyttä arvosteltiin, sekä keskustelun puuttumista kritisoitiin.

”Moni kansanedustaja myönsi asian tärkeyden, mutta he eivät silti ole valmiita tekemään tarvittavia muutoksia lakiin. Samaten osa kansanedustajista on selvästi (ala)teollisuuden lobbaamia, sillä heidän keskustelussaan toistuu samat asiat, mitä (ala)teollisuus nostaa esille.” (30.11.2022: vastaaja 13)

”Se, ettei useimmat kansanedustajat olleet paikalla, muutamaa lukuun ottamatta.” (01.12.2022: vastaaja 6)

”Kansanedustajien osallistuminen aloitteen käsittelyssä oli hyvin vähäistä. Se oli jopa hieman loukkaavaa ja hämmentävää - kuinka kansanedustajilla voi olla oikeus poistua salista kesken työpäivän? Puhemies joutui jopa osaa kansanedustajista käskyttämään takaisin, joita kaivattiin oleellisesti aloitteen käsittelyyn mukaan. Lisäksi osalla aloitteen käsittelyyn osallistuneista ei ollut perusymmärrystä (aloitteen)teemoihin liittyen, jolloin heidän päätäntävaltansa aiheeseen liittyen hieman mietitytti.” (30.11.2022: vastaaja 5)

”Toimisin jatkossa rohkeammin, koska kunnioitus päättäjiä kohtaan vaikutti toimintaani. Uskoin, että he ovat tavallisen ihmisen kuuntelijoita ja ovathan he, kaikki jää vain kuunteluun. Aloitteen toteuttamista pidettiin täysin mahdottomana hallituspuolueiden riveissä.” (09.12.2022: vastaaja 2)

Täysistuntokeskustelut ovat kansalaisaloitteen kannalta näkyvin osa eduskuntakäsittelyä (Pekonen 2011, 106). Kuten edellä aloitteentekijä kuvasi, ovat kansanedustajat monessa kansalaisaloitteita koskevissa keskusteluissa myöntäneet asian olevan tärkeä, vaikka kansanedustaja ei olisikaan valmis edistämään lakia. Yleisellä tasolla, eduskunnan julkisen aineiston tiedoista käy ilmi, että kansalaisaloitteiden lähetekeskusteluissa useat kansanedustajat kiittävät puheissaan aloitteentekijöitä ja allekirjoittajia, pyrkien puhuttelemaan kansalaisia ja mahdollisia äänestäjiä (PTK 4/2017 vp; PTK 99/2018 vp). Kansalaisaloitteen roolin vuoksi selvä hallitus-oppositio-linja ja siten vastakkainasettelu puuttuu, jolloin myös kritiikki aloitteita kohtaan on usein vähäisempää kuin esimerkiksi hallituksen esityksiä kohtaan. Tästä huolimatta kansalaisaloitteet tarvitsevat lähtökohtaisesti hallituksen tuen menestyäkseen eduskunnassa, joita niillä ei roolinsa vuoksi yleisesti ole.

”Lobbasimme jonkin verran ennen kuin aloite jätettiin eduskuntaan. Aika nopeasti selvisi, että hallituspuolueiden erimielisyyden takia aloitteella ei ole minkäänlaisia mahdollisuuksia edetä. Tiedossa oli myös, että valiokunnan keskeiset jäsenet suhtautuvat kielteisesti aloitteeseen.” (30.11.2022: vastaaja 11)

”Hallituksessa olevat puolueet eivät ole lainkaan kiinnostuneita tästä asiasta. Vastaavien ministerien kommentit olivat ylimielisiä ja "ei vois vähempää kiinnostaa".” (02.12.2022: vastaaja 19)

Kansanedustajien puuttumista täysistuntokeskusteluista arvostellaan lisäksi monen aloitteentekijän osalta. Kansanedustajat suhtautuvat täysistuntokeskustelujen tärkeyteen eri tavoin kansanedustajien monesti jakautuessa muutenkin aktiivisempiin ja passiivisempiin salikeskustelijoihin (Pekonen 2011, 109).

### 5.3.1 Valiokuntakäsittelyn arviointi

Kaikista hyväksytyistä aloitteista on tehty valiokuntamietintö, sillä eduskunta tekee päätöksensä aina mietinnön perusteella. Näin toimitaan myös, kun aloite hylätään. Hylättyjen aloitteiden kohdalla kuitenkin kolme (16 %) vastaajaa ilmoitti, että mietintöä ei ole tehty.

Eduskunnan tietojen mukaan kahden aloitteen kohdalla kyseessä on ollut tapaukset, joissa asia on valiokunnassa yhdistetty joko hallituksen esitykseen tai kansanedustajan lakialoitteeseen, jolloin aloitteista on siis sinällään tehty mietintö, mutta toisen asian yhteydessä. Kolmannen aloitteen kohdalla eduskunnan tiedoista käy ilmi, että aloitteesta on tehty mietintö ja aloite on sen jälkeen hylätty täysistunnossa. Rauenneen aloitteen kohdalla aloitteesta ei ole annettu mietintöä, sillä asian käsittely on keskeytynyt jo ennen valiokuntakäsittelyä tai valiokuntakäsittelyn aikana, siksi myöskään arviota aloitteen valiokuntakäsittelystä ei ole. Vielä käsittelyssä olleet aloitteet olivat kyselyn aikaan edelleen valiokuntakäsittelyssä, jolloin myöskään näistä ei oltu tehty valiokuntamietintöä.

Eduskunnan julkisista aineistoista käy ilmi, että kansalaisaloite usein yhdistetään toiseen asiaan, vaikka kansalaisaloite sinällään olisi ollut ensimmäinen eduskuntaan saapunut aihetta käsittelevä asia. Eduskunnan työjärjestyksen (Eduskunnan työjärjestys 1999) 34§ mukaan aloitteiden käsittelyjärjestyksestä hallituksen esitykset tulee käsitellä ensin, ja samaa asiaa koskevat asiat tulee käsitellä toistensa yhteydessä, siten että niistä annetaan yhteinen mietintö. Monessa tapauksessa kansalaisaloitteet on kuitenkin yhdistetty myös yksittäisten kansanedustajien lakialoitteisiin, vaikka lakialoitteet on kirjattu eduskuntaan vasta kansalaisaloitteen jälkeen.

Sellaisilta aloitteentekijöiltä, joiden aloite oli valmistunut eduskunnasta, kysyttiin arvioita itse valiokuntakäsittelystä. Vastaajia oli yhteensä 24. Taulukko 6 osoittaa, että valiokuntakäsittelyn osalta hyväksytyjen aloitteiden tekijät ovat huomattavasti tyytyväisempiä käsittelyprosessiin

kuin hylättyjen aloitteiden tekijät. Vähintään joka neljäs hylätyn aloitteen tekijä ilmoitti olevansa erittäin tyytymätön valiokuntakäsittelyyn, kun taas joka kolmas hyväksytyyn aloitteen tekijä on erittäin tyytyväinen valiokuntakäsittelyyn. Yhtä suuri osa hyväksytyyn ja hylätyn aloitteen tekijöistä arvioi kuitenkin olevansa tyytyväinen valiokuntakäsittelyyn. Arviota valiokuntakäsittelystä paransi hylättyjen aloitteiden kohdalla tunne siitä, että valiokunta oli käsitellyt aloitetta asiallisesti ja huolellisesti, jonka lisäksi aloitteentekijä oli saanut tietoa valiokuntakäsittelystä. Valiokuntakäsittelyn arviota heikensi varsinkin pitkät käsittelyajat sekä aloitteentekijöiden tunne siitä, ettei valiokunta käsitellyt aloitetta asianmukaisesti.

Tulosten voidaan sanoa olevan proseduraalisen oikeudenmukaisuusteorian mukaisia, jolloin huolelliseksi koettu käsittelytapa voi lievittää lopputuloksesta johtuvia negatiivisia tunteita. Samoin heikoksi mielletty käsittelytapa alentaa aloitteentekijöiden antamia arvioita, sillä yhtä suuri osa hylättyjen aloitteiden tekijöistä arvioi olevansa vähintään tyytymätön kuin vähintään tyytyväinen valiokuntakäsittelyyn. Lopputulos näyttää heijastuvan yksittäisenä tekijänä aloitteentekijöiden antamiin arvioihin, sillä vain yksi hyväksytyyn kansalaisaloitteen tekijä arvioi olevansa tyytymätön valiokuntakäsittelyyn (Marien & Kern 2018, 874; Esaiasson ym. 2019 309.)

Taulukko 6 Arvio valiokuntakäsittelystä

Vastausvaihtoehdot on numeroitu alla esitetyn tavoin 1–5, 1 ollessa erittäin tyytymätön ja 5 erittäin tyytyväinen. Otos N, (%).

Vain valmiit hyväksytyt tai hylätyt aloitteet. Vastausmäärä 24.

<i>Arvio</i>	<i>Aloitteen lopputulos</i>	<i>Hyväksytty</i> <i>N (%)</i>	<i>Hylätty</i> <i>N (%)</i>	<i>Kaikki vastaajat</i> <i>N (%)</i>
<i>Erittäin tyytymätön (1)</i>		0 (0)	5 (27,8)	5 (20,8)
<i>Tyytymätön (2)</i>		1 (16,7)	3 (16,7)	4 (16,7)
<i>Neutraali (3)</i>		1 (16,7)	2 (11,1)	3 (12,5)
<i>Tyytyväinen (4)</i>		2 (33,3)	6 (33,3)	8 (33,3)
<i>Erittäin tyytyväinen (5)</i>		2 (33,3)	2 (11,1)	4 (16,7)
<i>Yhteensä: N (%)</i>		6 (100)	18 (100)	24 (100)
<i>Arvioiden keskiarvo</i>		3.8	2.8	3.1

Kuten aiemmin on todettu, valiokunnat saavat itse päättää miten ja missä ajassa ne asioitaan käsittelevät, vaikka puhemiesneuvosto onkin suosittanut, että aloitteentekijöitä kuullaan mahdollisuuksien mukaan.

Kaikista 38 vastaajasta 27 aloitteentekijää oli kuultu valiokunnassa ja 11 ei. Joukossa on myös vielä käsittelyssä olevia aloitteita, jolloin mahdolliset kuulemiset on voitu järjestää vasta kyselyn, eli marraskuun 2022 jälkeen. Valiokunnat näyttävät siis kuulleen valtaosassa kansalaisaloitteiden käsittelyä aloitteentekijöitä puhemiesneuvoston suosituksen mukaisesti (PmNP 38/2013 vp). Aloitteen lopputulos ei myöskään vaikuta suljettujen valiokuntakuulemisten suorittamiseen. Hyväksytyistä aloitteista 5 (83 %) aloitteentekijää on kuultu suljetussa valiokuntakokouksessa ja hylätyistä aloitteista on kuultu 17 (85 %) aloitteentekijää suljetussa valiokuntakokouksessa.

Hyväksytyjen aloitteiden osuus kuitenkin korostuu julkisia kuulemisia tarkasteltaessa. Vastausten perusteella kuudesta hyväksytystä aloitteesta viiden (83 %) kohdalla on järjestetty julkinen kuuleminen, kun taas 20 hylätystä aloitteesta 13 (65 %) kohdalla on järjestetty julkinen kuuleminen. Kaikkia aloitteita vertailtaessa 38 aloitteesta 23 (61 %) on järjestetty julkinen kuuleminen, jolloin myös edelleen käsittelyssä olevista aloitteista on järjestetty julkisia kuulemisia.

Eduskunnan tapana on ollut järjestää julkisia kuulemisia asioista, jotka herättävät keskustelua ja kiinnostavat yleisöä, sillä ne ovat kansalaisille ainoa tapa seurata aloitteen valiokuntakäsittelyä. Eduskunnan avoimuuden ja vuoropuhelun varmistamiseksi julkiset kuulemiset ovat tärkeitä. Eduskunnan valiokuntaopas on suosittanut, että kansalaisaloitteiden käsittelyssä julkisia kuulemisia järjestettäisiin (Eduskunta 2019, 165). Päätösvalta tässäkin on kuitenkin valiokunnalla, eikä julkisia kuulemisia ole kyselyn vastausten perusteella otettu vakiintuneeksi menettelytavaksi kansalaisaloitteiden käsittelyssä.

Valiokuntakäsittely herätti runsaasti kommentteja avoimissa kysymyksissä. Aloitteentekijät kommentoivat eduskuntakäsittelyn myönteisiä puolia valiokuntakäsittelyn osalta seuraavasti:

”Julkinen kuuleminen ja aktiivinen tiedottaminen aloitteentekijöiden suuntaan.”  
(30.11.2022: vastaaja 22)

”Aktiivinen keskustelu, kansanedustajien sitoutuminen, avuliaat valiokuntaneuvokset (kun heiltä tajusi pyytää apua).” (30.11.2022: vastaaja 8)

”Käsittely käytiin asianmukaisesti ja enemmistön näkemys oli se, että aloitteessa esiin nostettu aihe on ongelma, joka pitää ratkaista.” (01.12.2022: vastaaja 24)

”Kuulemisiin osallistuneiden asiantuntijoiden määrä varmasti vaikutti käsittelyn lopputulokseen, jolloin jokaisen tahon tuli ottaa aloite vakavasti ja se todettiin tärkeäksi käsitellä ripeästi eteenpäin.” (30.11.2022: vastaaja 5)

Kansalaisaloitteen tekijöiden mukaan valiokuntakäsittelyprosessissa oli kuitenkin myös haasteita koskien esimerkiksi käsittelyaikoja ja asiantuntijakuulemisia:

”Se, että valiokunta ei kuljettanut aloitteita mukana (toisen asian) käsittelyssä.” (30.11.2022: vastaaja 10)

”Aloitteen käsittelyn lykkääminen kolmeksi vuodeksi. Lisäksi asiantuntijoita kuultiin vain yhdessä tilaisuudessa.” (26.11.2022: vastaaja 3)

”Käsittely kesti pitkään ja virallisia teitä eikä juuri väliaikatietoja tullut.” (30.11.2022: vastaaja 14)

”Kun valiokuntakäsittely on salaista (osittain ymmärrettävästi) oli hankala ottaa kantaa siellä esitettyihin väitteisiin, joita meille kuitenkin esitettiin. Muutenkin meidän aloitteemme valiokuntakäsittelyyn liittyi sellaista teatteria, mitä toivon, että kaikki aloitteen tekijät eivät joudu kohtaamaan. Samoin täysistuntokeskustelu: hienoa, että se käytiin ja otettiin vakavasti, mutta aihe (ei niinkään se, että kyseessä on kansalaisaloite) johti ala-arvoisiin puheenvuoroihin täysistuntosalissa.” (30.11.2022: vastaaja 8)

”Mm. julkisen kuulemisen verkkolähetyksen ongelmat ja tallenteen onnistuminen vain osittain.” (01.12.2022: vastaaja 4)

”Valiokunta oli väärä tällaisen asian käsittelylle. (Kansalaisaloitteen aiheeseen) liittyvät asiat eivät kuulu (valiokuntaan).” (02.12.2022: vastaaja 20)

”Suurin heikkous oli, että aloitetta ei käsitelty asiallisesti. Valiokuntakuulemiset olivat nöyryyttäviä, kun asiantuntijoita ei kuultu tarpeeksi monipuolisesti. Aloitteen kerrannaisvaikutuksia ei huomioitu, eikä suhtauduttu vakavasti kansalaisaloitteen argumentteihin.” (10.12.2022: vastaaja 12)

”Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa olisi pitänyt käyttää tiheämpää seulaa valittaessa kuultavia. Monessa käsittelyn aikana esitetystä puheenvuorosta ja kuulemisissa puhuttiin eri asiasta, mitä aloitteella ajettiin.” (01.12.2022: vastaaja 4)

”Olisin toivonut laajapohjaisia asiantuntijakuulemisia.” (10.12.2022: vastaaja 12)

”Asiaa käsiteltyä valiokunta oli kokoonpanoltaan "toivoton".” (30.11.2022: vastaaja 7)

Aloitteentekijöiden kielteiset kokemukset valiokuntakäsittelystä kohdistuivat valiokuntiin valittuihin asiantuntijoihin ja niiden puutteeseen sekä valiokunnan jäseniin eli kansanedustajiin. Aloitteentekijöiden toiveet kuitenkin vaihtelivat siitä, tulisiko valiokuntiin kuultavaksi kutsuttavia asiantuntijoita olla enemmän vai vähemmän. Tämä voi myös johtua

siitä, että valiokunnat ovat joissain aloitteissa kuulleet suuria määriä asiantuntijoita ja toisissa taas huomattavasti vähemmän. Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyn laatuun ja asiantuntijakuulemisten määrään vaikuttaa todennäköisesti myös valiokunnan työtilanne laajemmin, jolloin valiokuntatyössä on jouduttu joidenkin aloitteiden kohdalla tekemään priorisointeja.

Proseduraalisen oikeudenmukaisuusteorian mukaan kansalaiset suhtautuvat yleensä positiivisemmin sellaisiin prosesseihin, joissa heillä on mahdollisuus tulla kuulluksi. Valiokuntakuulemisten suhteen näin ei kuitenkaan voida arvioida tapahtuneen, sillä valiokunnassa kuulluksi tuleminen ei näytä kovinkaan ratkaisevasti lisäävän tyytyväisyyttä valiokuntakäsittelyyn. Taulukosta 7 ilmenee, että lähes yhtä suuri osuus aloitteentekijöistä, joita on kuultu joko suljetussa valiokuntakokouksessa ja/tai julkisessa kuulemisessa ovat käsittelyyn joko tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä kuin tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä. Kuten jo taulukosta 6 ilmeni, oli valtaosa tyytymättömistä aloitteentekijöistä hylättyjen aloitteiden tekijöitä. Ulbigin (2002, 795) mukaan kuulemistilaisuus ei auta parantamaan lopputuloksesta johtuvaa harmitusta, jos kuulluksi tullut kokee, ettei hänen työpanostansa tai kommentteja arvioida tai oteta lopputulosta pohdittaessa huomioon.

Taulukko 7 Valiokuntakuulemisen vaikutus valiokuntakäsittelyn arvioon

Vastausvaihtoehdot on numeroitu alla esitetyn tavoin 1–5, 1 ollessa erittäin tyytymätön ja 5 erittäin tyytyväinen. Otos N, (%).

Vain valmiit hyväksytyt tai hylätyt aloitteet.

<i>Arvio</i>	<i>Osallistui valiokuntakuulemiseen</i>	<i>Osallistui julkiseen kuulemiseen</i>
<i>Erittäin tyytymätön</i>	5 (25)	5 (29,4)
<i>Tyytymätön</i>	3 (15)	3 (17,7)
<i>Neutraali</i>	3 (15)	1 (5,9)
<i>Tyytyväinen</i>	6 (30)	4 (23,5)
<i>Erittäin tyytyväinen</i>	3 (15)	4 (23,5)
<i>Yhteensä: N (%)</i>	<i>20 (100)</i>	<i>17 (100)</i>

Avointen vastausten perusteella on kuitenkin myös todennäköistä, että hylätyksi tulevia aloitteita kohdellaan kriittisemmin jo valiokuntakäsittelyn aikana. Yksi aloitteentekijä kuvaili valiokuntakuulemistä nöyryyttävänä ja toinen kertoi, että ”henkilöön menevät kommentit

söivät itse asian käsittelyä”. Tätä arviota tukevat myös jotkin valiokuntamietinnöt, joissa aloitteiden laatua kritisoitiin. Esimerkkinä hallintovaliokunnan mietintö kansalaisaloitteesta seksuaalirikoksista tuomittujen karkottamiseksi valiokunta toteaa ”yhteistä aloitteissa on myös siltä osin, ettei ole ollut edellytyksiä hyväksyä niitä, mikä seikka on ollut nähtävissä jo ennen aloitteiden käsittelyyn ottamista valiokunnassa.” ja ”valiokunnan mielestä on kansalaisaloitejärjestelmän uskottavuuden kannalta aiheellista edelleen selvittää niitä toimenpiteitä, joilla voidaan kehittää myös aloitteiden oikeudellista laatua.” (HaVM 29/2020 vp).

Valiokunnassa kuultujen aloitteentekijöiden kritiikki kohdistui pääsääntöisesti valiokuntahuoneen tapahtumiin. Sellaisten aloitteentekijöiden kritiikki, joita ei ollut kuultu kohdistui keskustelun puutteeseen. Puhemiesneuvoston suosituksen mukaan aloitteentekijöitä tulisi informoida eduskuntakäsittelyn aikana. Näin on suurimmassa osassa tapauksista myös tehty, esimerkiksi valiokuntien virkamiesten, eduskunnan kanslian tai yksittäisten kansanedustajien toimesta, joilta aloitteentekijät ovat saaneet tietoa prosessin etenemisestä. Osa ilmoitti saaneensa tietoa eduskunnan nettisivujen kautta tai omilta kontakteiltaan.

Kuitenkin 14 (37 %) aloitteentekijää ilmoittaa, ettei tietoa saatu kansalaisaloitteen eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Puhemiesneuvoston suositusta aloitteentekijöiden informoinnista ei selvästikään ole kaikissa valiokunnissa otettu käyttöön yhtä laajasti kuin on suositeltu. Aloitteentekijöiden mukaan tietoa ei ole saatu kaikissa tapauksissa esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimi- valiokunnasta, talousvaliokunnasta, maa- ja metsätalousvaliokunnasta, sivistysvaliokunnasta tai valtiovarainvaliokunnasta.

Valiokunnan sisällä tapahtuvien asioiden lisäksi aloitteentekijöiden kokemuksia todennäköisesti huonontaa mahdollisuudet valmistautua valiokuntakuulemisiin sekä eduskuntakäsittelyyn laajemminkin. Jo aiemmissa tutkimuksissa eduskunnasta on toivottu tietopakettia – tai edes tietoa ja ohjausta siitä miten kansalaisaloitekäsittely etenee ja mitä aloitteentekijöiltä odotetaan (Oikeusministeriö 2017, 40). Valiokunnat informoivat kuulemisiin saapuvia aloitteentekijöitä ennen kokousta, mutta tietoa siitä mitä valiokunnassa on aloitteesta aiemmin keskusteltu ei saa valiokunta-asioiden yksityisyyden vuoksi.

”Työmme eduskuntakäsittelyn aikana oli aika onnistunutta. Hankaluuksia aiheutti se, että suurin osa kampanjoitsijoista teki kaikkea tätä - kampanjointia ja vaikuttamistyötä ensimmäistä kertaa eikä eduskunnan työskentelytavatkaan olleet tuttuja. Eduskunta ei tietenkään myötävaikuta aloitteen lopputulokseen, mutta kun aloite oli jätetty, olisi ollut tervetullutta saada jaettavaksi jonkinlainen

prosessikuvaus. Meidän aloitteemme aikana vielä käytiin niitä keskusteluja että "miten kansalaisaloitteet käsitellään", joten jokainen vaihe (julkiset kuulemiset esimerkiksi) tuppasi tulemaan yllätyksenä. Jos aloitteen tekijän oletetaan vastaavan valiokuntakäsittelyyn - käyvän jonkinlaista vuoropuhelua valiokunnan edustajien kanssa, olisi käsittelyn vaiheista hyvä olla edes jonkinlainen tieto. Lisäksi olisi ollut hienoa tietää jo aloitteen viedessä, että edessä on esimerkiksi julkinen kuuleminen, joka striimataan liveinä, niin siihen olisi ollut helpompi varautua." (30.11.2022: vastaaja 8)

Avoimet vastaukset osoittavat, etteivät kaikki kansalaisaloitteen tekijät tunne eduskuntakäsittelyprosessin vaiheita kansalaisaloitetta jättäessä. Tällöin eduskunnan tiedotuksen rooli ja sen tärkeys korostuu eduskunnan toimintatapojen oppimisessa ja ymmärtämisessä.

Eduskunta tekee lopullisen päätöksensä valiokuntamietinnön pohjalta. Valtaosassa tapauksia eduskunnan täysistunto myös päättyy samanlaiseen ratkaisuun kuin valiokunta – ja siten valiokunnan mietintö heijastuu oleellisesti koko eduskuntakäsittelyn lopputulokseen. Kansalaisaloitteissa on kuitenkin ainakin kerran päädytty poikkeamaan valiokunnan mietinnön mukaisesta ehdotuksesta. Kuten on aiemmin todettu, ensimmäistä hyväksyttyä kansalaisaloitetta eli aloitetta avioliittolain muuttamiseksi käsitellessään lakivalokunta ehdotti mietinnössään, että kansalaisaloite hylättäisiin. Joukko kansanedustajia useasta eri puolueesta jätti kuitenkin vastalauseen valiokunnan mietintöön, joka hyväksyttiin myöhemmin eduskunnan täysistunnossa (KAA 3/2013 vp).

Taulukosta 8 käy ilmi, että kuten valiokuntakäsittelyä koskevassa arviossa, myös mietintöä koskevassa arviossa hyväksytyjen kansalaisaloitteiden tekijät antavat keskimäärin paremmat arviot kuin hylättyjen kansalaisaloitteiden tekijät. Valtaosa hyväksytyjen kansalaisaloitteiden tekijöistä kokivat olevansa vähintään tyytyväisiä valiokuntamietintöön. Myös kaikkia vastaajia vertaillen suosituin arvio oli tyytyväinen, sillä joka kolmas tekijä valitsi sen vaihtoehdon. Vaikka valiokuntamietinnössä ilmoitettu valiokunnan kanta on yleisesti sama kuin eduskuntakäsittelyn lopputulos, on hylättyjen kansalaisaloitteiden tekijöistä kuitenkin vähintään joka kolmas joko tyytyväinen tai erittäin tyytyväinen valiokunnan mietintöön. Vastausten perusteella osa aloitteentekijöistä pitää valiokuntamietinnön sisältöä todennäköisesti laadukkaana ja oikeudenmukaisena, vaikka mietintö onkin ehdottanut, että aloite hylättäisiin.

## Taulukko 8 Arvio valiokuntamietinnöstä

Vastausvaihtoehdot on numeroitu alla esitetyn tavoin 1–5, 1 ollessa erittäin tyytymätön ja 5 erittäin tyytyväinen. Otos N, (%).

Vain valmiit hyväksytyt tai hylätyt aloitteet. Vastausmäärä 24.

<i>Arvio</i>	<i>Hyväksytty</i>	<i>Hylätty</i>	<i>Kaikki vastaajat</i>
<i>Erittäin tyytymätön (1)</i>	0 (0)	3 (16,7)	3 (12,5)
<i>Tyytymätön (2)</i>	0 (0)	4 (22,2)	4 (16,6)
<i>Neutraali (3)</i>	1 (16,7)	4 (22,2)	5 (20,8)
<i>Tyytyväinen (4)</i>	3 (50)	5 (27,8)	8 (33,3)
<i>Erittäin tyytyväinen (5)</i>	2 (33,3)	2 (11,1)	4 (16,6)
<i>Yhteensä: N (%)</i>	6 (100)	18 (100)	24 (100)
<i>Arvioiden keskiarvo</i>	4.2	2.9	3.1

Aloitteentekijät olivat hieman tyytyväisempiä valiokuntamietintöihin kuin valiokuntakäsittelyihin, vaikka yksittäisten aloitteentekijöiden mietintöä koskevat arviot olivat monessa tapauksessa saman suuntaisia kuin käsittelyä koskevat arviot.

### 5.3.2 Eduskuntakäsittelyn kokonaisarviointi

Kansalaisaloitteen tekijöiltä pyydettiin kyselyssä kokonaisarviota eduskuntakäsittelystä. Kysymykseen vastasi 25 aloitteentekijää eli aloitteentekijät, joiden aloite on valmistunut eduskunnasta. Taulukosta 9 käy ilmi, että hyväksytyjen kansalaisaloitteiden tekijöiden arvio eduskuntakäsittelystä oli keskimäärin 3.7, ja viisi kuudesta hyväksytyyn aloitteen aloitteentekijästä koki olevansa eduskuntakäsittelyyn tyytyväinen. Hylättyjen kansalaisaloitteiden tekijöiden arvion keskiarvo oli 3, mutta arviot vaihtelivat suhteellisen tasaisesti erittäin tyytymättömästä erittäin tyytyväiseen. Aloitteen mahdolliset vaikutukset lainsäädäntöön eduskuntakäsittelyn jälkeen näyttää heijastuvan myös eduskuntakäsittelyä kokonaisuutena koskeviin arvioihin oleellisesti, sillä sellaiset aloitteentekijät, jotka kokivat, että aloite oli johtanut johonkin toimiiin, vaikka itse aloite olikin hylätty arvioivat useassa tapauksessa olevansa eduskuntakäsittelyyn kokonaisuutena joko tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä. Lisäksi prosessista johtuvaa tyytyväisyyttä eduskuntakäsittelyyn nostivat tunne siitä, että aloitetta oli kohdeltu kunnioittavasti ja laadukkaasti. Rauenneen aloitteen tekijä oli eduskuntakäsittelyyn kokonaisuutena tyytymätön, joka osoittaa, että aloitteen rautessa aloitteentekijä kokee, ettei aloite ole saanut oikeudenmukaista käsittelyä.

## Taulukko 9 Kokonaisarvio eduskuntakäsittelystä

Vastausvaihtoehdot numeroitu alla esitetyn tavoin 1–5, 1 ollessa erittäin tyytymätön ja 5 erittäin tyytyväinen. Otos N (%).

Vain valmiit aloitteet. Vastausmäärä 25.

<i>Arvio</i>	<i>Hyväksytty</i>	<i>Hylätty</i>	<i>Kaikki vastaajat</i>
<i>Erittäin tyytymätön (1)</i>	0 (0)	4 (22,2)	4 (16)
<i>Tyytymätön (2)</i>	1 (16,7)	2 (11,1)	4 (16)
<i>Neutraali (3)</i>	0 (0)	4 (22,2)	4 (16)
<i>Tyytyväinen (4)</i>	5 (83,3)	6 (33,3)	11 (44)
<i>Erittäin tyytyväinen (5)</i>	0 (0)	2 (11,1)	2 (8)
<i>Yhteensä: N (%)</i>	6 (100)	18 (100)	25 (100)
<i>Arvioiden keskiarvo</i>	3.7	3	3.1

Kaikkien yllä esitettyjen arvioiden yhteenvedot ovat nähtävissä taulukosta 10. Pelkkiä keskiarvoja tarkastellessa näyttää siltä, että haluttu lopputulos eli kansalaisaloitteen hyväksyminen eduskunnassa parantaa aloitteentekijöiden antamia arvioita merkittävästi. Hyväksytyjen aloitteiden tekijät ovat eduskuntakäsittelyyn pitkälti tyytyväisiä, kun hylättyjen aloitteiden tekijät näyttävät olevan tyytymättömiä. Myös rauenneen kansalaisaloitteen tekijä on tyytymätön eduskuntakäsittelyyn. Arvioissa pienin eroavaisuus on täysistuntoja koskevissa arvioissa, joka todennäköisesti osoittaa sen, että aloitteisiin suhtaudutaan eduskuntakäsittelyn alkaessa neutraalisti eikä täysistuntokeskustelun laadussa ole suuria eroavaisuuksia myöhemmin hyväksytyksi, hylätyksi tai raukeavaksi tulevien aloitteiden välillä.

## Taulukko 10 Yhteenveto arvioista

Vastausvaihtoehdot 1–5, 1 ollessa erittäin tyytymätön ja 5 erittäin tyytyväinen. Ilmoitettu tulos on kaikkien arvioiden keskiarvo aloitteen lopputuloksen mukaan.

Vain valmiit aloitteet. Vastausmäärä 25.

	<i>Hyväksytty</i>	<i>Hylätty</i>	<i>Rauennut</i>
<i>Kokonaisarvio</i>	3.7	3	2
<i>Täysistuntokeskustelu</i>	3.2	2.9	3
<i>Valiokuntakäsittely</i>	3.8	2.8	-
<i>Valiokuntamietintö</i>	4.2	2.9	-
<i>Kaikkien vastausten keskiarvot</i>	3.7	2.9	2.5

Vastaukset osoittavat, että vaikka kansalaisaloitteen lopputulos näyttää heijastuvan eduskuntakäsittelystä annettuihin arvioihin, on myös eduskuntakäsittelyprosessin laadulla väliä. Hylättyjen aloitteiden aloitteentekijöiden arvioita nostaa kokemus tavoitteiden saavuttamisesta tai onnistuneesta eduskuntakäsittelystä. Arvioita nostivat esimerkiksi kokemus valiokunnan huolellisesta perehtymisestä aloitteen aiheeseen, eduskunnan aktiivinen tiedottaminen eli aloitteentekijöiden tiedonsaanti sekä korkealaatuinen keskustelu niin täysistunnossa kuin valiokunnassakin. Myös aloitteen nopea käsittely nosti aloitteentekijöiden arvioita.

”Prosessi oli mielestämme onnistunut ja toivomme täydestä sydämestämme, että hallituksen tekemä työ (aloitteen tarkoituksen eteen) tuottaa hedelmää.”  
(30.11.2022: vastaaja 22)

Kielteisiä arvioita antaneiden vastauksista ilmenee, että vaikka aloite on johtanut esimerkiksi työryhmän perustamiseen, voidaan eduskuntakäsittelyyn silti olla tyytymättömiä. Tällöin asiaa käsitellyttä valiokuntaa on kuvattu jopa toivottomaksi, jolloin itse prosessi on todennäköinen syy kielteisiin arvioihin. Lisäksi hyväksytyjen aloitteiden aloitteentekijöiden arvioita laski kokemus siitä, että vaikka aloite on hyväksytty ei sen lainsäädännölliset toimet ole edenneet.

”En ryhtyisi samaan urakkaan toista kertaa, koska kansanedustajat halventavat demokratiaa lykkäämällä kansalaisaloitteiden käsittelyä vuosikausien ajaksi.”  
(26.11.2022: vastaaja 3)

”Negatiivista olivat pyrkimykset tehdä asiasta puoluepoliittista, henkilöön menevät kommentit, jotka söivät itse asian käsittelystä.” (22.11.2022: vastaaja 21)

”Näkemykseni on että vain kansalaisaloitteet joilla ei ole taloudellisia vaikutuksia menevät läpi. Heti kun kyseessä on taloudellinen esitys, kuten (aloite) ei ehdotuksia voida hyväksyä eikä niillä ole mitään merkitystä.” (25.11.2022: vastaaja 25)

”Tehtiin voitavamme, mutta mediasuhteisiin olisi voinut panostaa enemmän. Lisäksi asetimme aloitteeseen maksimitavoitteen, koska ajattelimme että siitä voisi sitten lähteä rakentamaan neuvotteluissa keskitasoa. Tämä johti siihen, että argumentoitiin vain ääritilanteista.” (10.12.2022: vastaaja 12)

”Meidän aloitteemme osalta ei ongelmaa ollut. Eduskuntakäsittelyyn liittyy kuitenkin seuraavat ongelmat: kaikki aloitteet eivät saa asianmukaista käsittelyä, aloitteita on vesitetty muutoseikkoihin vedoten, eduskuntakausi nollassa saldon - näin ei tulisi olla.” (08.12.2023: vastaaja 16)

Eduskuntakäsittelyyn vaikutti yksittäisenä muuttujana negatiivisesti myös aloitteentekijän puoluepoliittisuus. Taulukosta 11 on nähtävissä, että poliittisesti aktiiviset aloitteentekijät suhtautuivat suurimmaksi osaksi kriittisemmin eduskuntakäsittelyyn kuin sellaiset

aloitteentekijät, jotka eivät ole poliittisesti aktiivisia tai eivät halunneet vastata kysymykseen poliittisesta aktiivisuudestaan. Puoluepoliittisesti aktiiviset aloitteentekijät olivat ainoastaan eduskuntakäsittelyyn kokonaisuutena hieman tyytyväisempiä kuin sellaiset aloitteentekijät, jotka eivät ole puoluepoliittisesti aktiivisia.

Taulukko 11 Puoluepoliittisuuden vaikutus arvioihin

Puoluepoliittisesti aktiivisten aloitteentekijöiden arviot verrattuna ei puoluepoliittisten aloitteentekijöiden arvioihin. Keskiarvo ja otos N.

Vain hyväksytyt tai hylätyt aloitteet. Vastausmäärä 24.

	<i>Puoluepoliittisesti aktiivisten arviot</i>	<i>Muiden vastaajien arviot</i>
<i>Kokonaisarvio</i>	3.2	3.1
<i>Täysistuntokeskustelu</i>	2.4	3.4
<i>Valiokuntakäsittely</i>	2.6	3.4
<i>Valiokuntamietintö</i>	3	3.5
<i>Keskiarvo yhteensä (N)</i>	<i>2.8 (11)</i>	<i>3.3 (13)</i>

Poliittisesti aktiivisten aloitteentekijöiden tyytymättömyys vaikuttaa varsinkin täysistuntokeskusteluun sekä valiokuntakäsittelyyn liittyviin arvioihin. Poliittisesti aktiivisten suurempi tyytymättömyys eduskuntakäsittelyyn saattaa selittyä sillä, että kansalaisaloitteen tekijät ovat usein sellaisia, joilla on hallituspuolueiden politiikasta eroavia mielipiteitä (Christensen ym. 2016a, 43).

Hylättyjen kansalaisaloitteiden tekijöiden tyytyväisyyden lisääntymiseen vaikutti muutama eri asia. Hylättyjen aloitteiden aloitteentekijät, jotka aiemmassa osiossa vastasivat saavuttaneensa aloitteelle asetetut tavoitteet ainakin osittain, olivat kaikissa arvioinneissa tyytyväisempiä eduskuntakäsittelyyn kuin sellaiset aloitteentekijät, jotka eivät kokeneet saavuttaneensa tavoitteitansa. Tavoitteita oli saavutettu eduskuntakäsittelyn aikana esimerkiksi valiokunnan myönteisen lausuman kautta tai yhdistämällä kansalaisaloite hallituksen esitykseen, joka oli tullut hyväksytyksi.

Lisäksi arvioihin vaikutti positiivisesti aloitteen aiheen edistyminen eduskuntakäsittelyn päätyttyä. Aloitteiden aiheita oli eduskuntakäsittelyn päätyttyä edistetty muun muassa hallituksen esityksissä tai eduskuntakäsittelyn jälkeen tulleen uuden hallituksen hallitusohjelmassa. Lisäksi sellaiset aloitteentekijät, jotka kuvailivat avoimissa vastauksissa

onnistunutta prosessia joko valiokunnan huolellisen perehtymisen tai esimerkiksi aktiivisen tiedottamisen kautta, olivat keskimäärin tyytyväisempiä eduskuntakäsittelyyn kuin muut.

Vastaukset osoittavat, että vaikka yksittäisenä tekijänä aloitteen lopputulos vaikuttaa arvioihin merkittävästi, ei aloitteen virallinen hyväksytyksi tuleminen ole aloitteentekijöille ainoa onnistuneen prosessin mittari vaan kansalaisaloitteiden pyrkimyksiä on saatu edistettyä laajasti myös muuta kautta.

#### 5.4 Ehdotetut muutokset kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn

Aloitteentekijöiltä tiedusteltiin kyselyn lopuksi mahdollisia muutosehdotuksia kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn. Avoimeen kysymykseen vastasi 19 aloitteentekijää. Muutosehdotuksia toivottiin muun muassa aloitteiden käsittelynopeuteen:

”Yleisesti kansalaisaloitteiden etenemistä tulisi vauhdittaa, ne ovat kansan väylä vaikuttaa ja siksi tärkeä osa demokratiaa. Meidän aloite eteni huippuvauhdilla, mutta toisaalta emme ole saaneet minkäänlaista tietoa siitä, miten aloitteen tavoitteet nyt etenevät, kun aloite on hyväksytty eduskunnassa? Milloin aloite tulee käytäntöön? Millä tavoin? Pohdimme, eivätkö hyväksytyt aloitteet ansaitse jonkinlaista sovittua suunnitelmaa ja julkista aikataulutusta, vai voivatko hyväksytytkin aloitteet jäädä roikkumaan vuosiksi niin, että itse toteutuksesta kukaan ei joudukaan vastuuseen? Hyvänä kehitysehdotuksena olisi, että hyväksytyt aloitteet ansaitsisivat heti selkeän aikataulutuksen ja toteutussuunnitelman. Hyväksytyt aloitteet tulisi nostaa julkisesti esille niin, että koko kansa voi seurata sen aikataulussa pysymistä ja toteutumista.” (30.11.2022: vastaaja 5)

”Pitäisi edetä nopeammin.” (02.12.2022: vastaaja 20)

”Jokin aikaraja, jossa aloite tulee käsitellä, ja aloite tulisi käsitellä myös, jos eduskunta ehtii vaihtumaan.” (22.11.2022: vastaaja 15)

Eduskuntakäsittelyn hitaus nousi monissa avoimissa vastauksissa esiin läpi kyselyn. Eduskunnan julkisista aineistoista ilmenee, että nopeimmillaan eduskuntakäsittely on kestänyt rauenneiden aloitteiden kohdalla vain muutamia päiviä. Tällöin aloitteen raukeamisen syynä on ollut se, ettei aloite ole ollut kansalaisaloitelain mukainen. Kaikista 65 aloitteesta ainakin seitsemän kohdalla kansalaisaloitteen käsittely on kestänyt kuitenkin yli kolme vuotta. Vuonna 2019 tehdyn kansalaisaloitelain muutoksen ansiosta kansalaisaloitteen jättöä eduskuntaan voi lykätä vuodella siitä, kun aloitteen keräysaika umpeutuu. Muutos tehtiin, jotta aloitteentekijän ei ole pakko jättää aloitettaan eduskuntaan, kun vaarana on, ettei sitä ehditä käsittelemään ennen vaalikauden vaihdetta.

Lisäksi muutoksia toivottiin sekä kansalaisaloitelakiin että eduskuntakäsittelyyn. Aloitteentekijät nostivat esiin uutena osallistuvan demokratian keinona myös keskustelualoitteet. Kansalaisaloite on verrannollinen yksittäisen kansanedustajan tekemään lakialoitteeseen, kun taas keskustelualoite olisi verrannollinen yksittäisen kansanedustajan tekemään keskustelualoitteeseen. Kansanedustaja voi tehdä keskustelualoite-ehdotuksen puhemiesneuvostolle ajankohtaiskeskustelun aiheesta. Myös kirjallisen kysymyksen tyyppistä ratkaisua kannatettiin. Kansalaisten kirjallinen kysymys olisi verrannollinen kansanedustajan kirjalliseen kysymykseen johon hallituksen tulee vastata kirjallisesti tietyn määräajan sisällä.

”Kansalaisaloitteisiin tulisi suhtautua tietyllä kiireellisyyssasteella. Lisäksi aloitetta ei tulisi käsitellä kuten lakialoitetta tai hallituksen esitystä joka raukeaa vaalikauden vaihtuessa. Kansalaisilla tulisi olla mahdollisuus esim 10 000 äänen täytyessä esittää kirjallisen kysymyksen kaltainen kysymys valtioneuvostolle. Mietintö tulisi aina lähtökohtaisesti (sen ollessa mahdollista) antaa.” (10.11.2012: vastaaja 12)

”Tämä riippuu vähän siitä, mitä kansalaisaloitteilla haluttaisiin saada aikaiseksi. Keskustelualoitteet olisi varmaan hyvä lisä.” (22.11.2022: vastaaja 9)

”Kansalaisaloitteiden käsittely ei saisi raueta eduskunnan vaihtuessa. Lisäksi kuulemista kansalaisaloitteista voisi vastuuttaa virkakunnalle, esimerkiksi ylitettyään 50 000 kannattajaa aloite siirtyisi heti lausuntopalveluun, jolloin eduskunnalla olisi käytettävissään laajemmin lausuntoja aiheesta asiaa käsitellessään.” (22.11.2022: vastaaja 18)

”Kaikki aloitteet, jotka ovat saaneet 50 000 allekirjoitusta käsittelyyn. Eduskuntakauden ei tulisi rajata aloitteiden käsittelyaikaa.” (08.12.2022: vastaaja 17)

”Pakko antaa mietintö.” (22.11.2022: vastaaja 10)

”Olisi hyvä, jos olisi selkeä prosessi tekijöiden tiedottamisen tueksi, ja että voitaisiin suhtautua kansalaisjärjestöihin tekijöinä eikä pelkästään yksilöitä.” (30.11.2022: vastaaja 23)

”Eduskuntaryhmiltä pitäisi saada selkeämpi kannanotto/mielipide kansalaisaloitteeseen. Lisäksi kansalaisaloitteiden käsittelystä pitäisi tiedottaa tarkemmin ja tarvittaessa myös kutsua vireillepanijat kuuntelemaan kansalaisaloitteen käsittelyä. Minä laitoin puhemieshistölle kaksi kertaa kyselyä tekemäni kansalaisaloitteen käsittelyn aikataulusta, mutta en saanut kummallakaan kerralla keneltäkään vastausta.” (30.11.2022: vastaaja 13)

”Suora äänestys eduskunnassa, jonka tulos olisi lopullinen, ilman muiden tahojen päätöksiä. Nopeampi käsittelyaika myös tarpeeksi kannattajia saaneelle kansalaisaloitteelle.” (09.12.2022: vastaaja 2)

Avointen vastausten perusteella eduskunnan toivottiin muuttavan kansalaisaloitelakia siten, etteivät aloitteet raukeaisi vaalikauden vaihtuessa. Vastaukset osoittavat, että kansalaisaloitteiden käsittelyajat ja aloitteen raukeaminen vaalikauden vaihtuessa nähdään aloitteentekijöiden näkökulmasta ongelmallisena. Lisäksi vastausten perusteella aloitteentekijät toivovat parempaa ja nykyistä kattavampaa tiedotusta eduskunnasta. Yksi aloitteentekijä mainitsi aloitteensa tulleen eduskunnassa hyväksytyksi, mutta tietoa siitä miten lakia tullaan eduskuntakäsittelyn jälkeen edistämään ei ole saatu. Samantapainen tilanne ilmeni myös toisen aloitteentekijän vastauksesta. Hänen kohdallaan eduskunta oli hyväksynyt lausuman, mutta lausumaa ei hänen mukaansa ole toteutettu käytännössä. Vaikka valtaosa aloitteentekijöistä toivoisi eduskuntakäsittelyn laatua parantavia muutoksia, oli yksi aloitteentekijä myös valmis luopumaan koko kansalaisaloiteinstrumentista:

”Luopuisin koko kansalaisaloite instituutiosta, koska kansanedustajat eivät arvosta niitä.” (26.11.2022: vastaaja 3)

## 5.5 Yhteenvedo analyysin tuloksista

Aloitteentekijöiden vastaukset tukevat pitkälti proseduraalisesta oikeudenmukaisuusteoriaa, sillä voittaneen eli halutun lopputuloksen saavuttaneen kansalaisaloitteen tekijän arviot poliittisesta prosessista ovat lähtökohtaisesti positiivisempia kuin hävinneen eli hylätyn kansalaisaloitteen tekijän arviot (Craig ym. 2006, 579). Aloitteentekijöiden kuulluksi tuleminen valiokunnissa ei kuitenkaan merkittävästi vaikuta aloitteentekijöiden arvioihin, vaikka proseduraalisen oikeudenmukaisuusteorian mukaan kuulluksi tuleminen yleensä vaikuttaa positiivisesti tuloksiin.

Analyysistä käy lisäksi ilmi, että kansalaisaloitteen tekijät suhtautuvat kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn hyvin vaihtelevasti ja arvioiden vaihteluvälit ovat suuria samankin lopputuloksen saaneiden aloitteiden arvioissa. Hylättyjen aloitteiden kohdalla onnistunut eduskuntakäsittelyprosessi, kokemus tavoitteiden saavuttamisesta sekä kansalaisaloitteen myöhemmät etenemismahdollisuudet vaikuttavat aloitteentekijöiden antamiin arvioihin positiivisesti. Tyytyväisyyttä eduskuntakäsittelyprosessiin lisäsivät kokemukset eduskuntakeskustelun laajuudesta, kansanedustajien osoittama kiinnostus aloitteita kohtaan sekä laadukkaaksi kuvailtu valiokuntakäsittely.

Tyytymättömyyttä eduskuntakäsittelyprosessiin lisäsi avointen vastausten perusteella keskustelun puute sekä epäreiluksi koettu käsittely. Lisäksi kaikkia erittäin tyytymättömiä tai tyytymättömiä arvioita antaneita aloitteentekijöitä yhdistää avointen vastausten perusteella

tunne kansalaisaloitteen väheksytyksi tulosta. Eduskuntakäsittelyä kuvattiin tällöin nöyryyttävänä, kansanedustajien tai ministereiden kommentit koettiin ylimielisinä tai aloitteentekijöillä oli tunne, ettei aloitetta otettu eduskunnassa vakavasti. Myös pitkittynyt eduskuntakäsittely heikensi aloitteentekijöiden arvioita.

”Kansalaisaloitteisiin vaikuttamisen väylänä suhtaudutaan vielä hieman vähätellen eduskunnassa ja tämä näkyy läpi prosessin.” (22.11.2022: vastaaja 21)

Aikaisempien tutkimusten perusteella tehtiin aiemmin kolme taustaoletusta. Ensimmäinen taustaoletus oli, että kansalaisaloitteen tekijät toivovat enemmän tietoa eduskuntakäsittelyprosessista sekä ovat tyytyväisiä myös muuhun kuin aloitteen hyväksytyksi tuloon. Tämä taustaoletus osoittautuu oikeaksi. Aloitteentekijät ovat tyytyväisiä myös muuhun kuin aloitteen hyväksytyksi tuloon, sillä tavoitteiden saavuttaminen ja onnistunut kansalaisaloiteprosessi lisäävät aloitteentekijöiden tyytyväisyyttä.

Aloitteentekijät toivovat myös enemmän tietoa eduskuntakäsittelyprosessista. Varsinkin valiokuntatyötä koskevissa avoimissa vastauksissa korostui se, etteivät aloitteentekijät kokeneet voivansa valmistautua valiokunnan kuulemisiin tarpeeksi hyvin. Lisäksi kansanedustajilta ja eduskuntaryhmiltä ja siten puolueilta toivotaan nykyistä selvempää suhtautumista aloitteen aiheeseen. Kansanedustajien ja eduskuntaryhmien kannan puuttuminen aiheuttaa aloitteentekijöiden mukaan epäselvyyksiä aloitteen tosiasiallisista menestymismahdollisuuksista. Puolueiden kantoja pohdittaessa, aloitteentekijät kuitenkin kokevat, että hallituspuolueet ilmaisevat oman asemansa ja kantansa vahvemmin sen ollessa suoraan kielteinen aloitteen aihetta kohtaan.

Toisena taustaoletuksena oli, että todennäköisesti onnistunut kansalaisaloitepäätös (aloitteen hyväksyminen) johtaa tyytyväisempään aloitteentekijään, kun taas he joiden aloite on rauennut, eli sitä ei ole käsitelty loppuun asti, ovat kielteisempiä. Tämä taustaoletus osoittautuu aineiston perusteella osittain oikeaksi.

Kokonaisuutta tarkastellessa rauenneen kansalaisaloitteen tekijän kokemus eduskuntakäsittelystä oli heikompi kuin keskimääräisellä hylätyn kansalaisaloitteen tekijällä. Hän ei ollut kyselyn mukaan kuitenkaan eduskuntakäsittelyyn kaikkein tyytymättömin aloitteentekijä vaan osa hylänneiden aloitteiden tekijöistä oli vieläkin tyytymättömämpiä. Rauenneiden kansalaisaloitteiden tekijöiden vastausprosentti oli lisäksi kyselyssä kaikkein heikoin suhteessa perusjoukkoon, jolloin myös aineisto jäi heidän osaltaan pieneksi. Voidaan

kuitenkin olettaa, että rauenneiden aloitteiden tekijöiden suhtautuminen eduskuntakäsittelyyn on kielteistä, mikä heijastuu myös kiinnostukseen vastata aihetta koskevaan kyselyyn.

Kolmantena taustaoletuksena oli, että aloitteentekijöissä korostuvat aktiiviset kansalaiset ja aloitteiden taustalla järjestöt. Kansalaisaloitteen tekijät ovat selvästi yleistä tasoa aktiivisempia poliittisia osallistujia, kun tarkastellaan puoluejäsenyyksiä, sillä noin 37 prosenttia heistä kuuluu johonkin puolueeseen. On kuitenkin huomattava, että lähes 60 prosenttia aloitteentekijöistä ei ole puoluepoliittisesti aktiivinen. Siten kansalaisaloite on selvästi onnistunut aktivoimaan sekä puoluepoliittisesti aktiivisia että puoluepolitiikan ulkopuolella olevia henkilöitä osallistumaan politiikkaan.

Puoluejäsenyys on lisäksi vain yksi aktiivista kansalaista mittaava tekijä. Aloitteentekijät ovat pääsääntöisesti perustaneet kansalaisaloitteen koska ovat huomanneet jonkin yhteiskunnallisen ongelman. Schachterin (2012, 9–10) mukaan aktiivinen kansalainen toimii yksin tai yhdessä muiden kanssa pyrkien vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon yhteisen hyvän kasvattamiseksi. Täten kaikki aloitteentekijät voidaan Schachterin määritelmän mukaan luokitella aktiivisiksi kansalaisiksi.

Eduskuntakäsittelyä koskevia arvioita alensivat yllättäen myös aloitteentekijän puoluepoliittisuus. Esimerkiksi puoluepoliittisesti aktiivisista kansalaisaloitteen tekijöistä yli puolet arvioi olevansa valiokuntakäsittelyyn joko erittäin tyytymätön tai tyytymätön ja 40 prosenttia oli vähintään tyytymätön täysistuntokeskusteluihin. Christensenin, Jäskeen ja Setälän (2016a, 43) mukaan kansalaisaloitteen tekijät ovat lähtökohtaisesti sellaisia, joilla on hallituspolitiikasta eroavia mielipiteitä, joka saattaa edesauttaa poliittisesti aktiivisten aloitteentekijöiden kriittisyyteen eduskuntakäsittelyä arvioitaessa. Vastaukset ovat ristiriidassa oletaman kanssa, että usein yhteiskunnallisesti aktiivisilla henkilöillä on paremmat valmiudet ja tiedot eduskuntakäsittelystä, minkä voidaan olettaa vaikuttavan odotuksiin eduskuntakäsittelyyn liittyen. Lisäksi yhteiskunnallisesti aktiivisilla henkilöillä on paremmat valmiudet hankkia informaatiota eduskuntakäsittelystä ja kansalaisaloitteen käsittelykäytännöistä tarvittaessa puolueverkostoltaan.

Järjestöt korostuvat aloitteiden taustalla, sillä 38 aloitteesta 15 taustalla ilmoitettiin olleen jokin järjestö. Järjestöt eivät kuitenkaan merkittävästi näytä muuttavan aloitteen hyväksytyksi tulon mahdollisuuksia. Kolmannen taustaolettaman voidaan kuitenkin todeta täyttyneen.

## 6 Johtopäätökset

Tässä tutkielmassa tarkasteltiin kansalaisaloitteen tekijöiden kokemuksia eduskuntakäsittelyprosessista. Tarkastelun kohteena oli myös se, olivatko aloitteet saavuttaneet aloitteentekijöiden asettamat tavoitteet. Lisäksi tutkielmassa tarkasteltiin miten kansalaisaloitteen lopputulos eduskunnassa vaikuttaa aloitteentekijöiden arvioihin eduskuntakäsittelystä. Eksploratiivisen tutkimuksen tarkoituksena oli kehittää kansalaisaloitteita koskevan tutkimuksen laatua selvittämällä aiemmin tuntemattomina olleita ilmiöitä aloitteentekijöistä ja eduskuntakäsittelyprosessista.

Tämä tutkielma osoittaa kansalaisaloitteen tekijöiden kokemusten eduskuntakäsittelyprosessista olevan pääsääntöisesti linjassa aiempien proseduraalista oikeudenmukaisuusteoriaa käsitelleiden tutkimustulosten kanssa, joissa on osoitettu, että laadukas käsittelyprosessi voi vähentää lopputuloksesta johtuvaa mielipahaa (Carman 2010, 740; Christensen 2015, 69; Marien & Kern 2018, 874). Kokemusta oikeudenmukaisesta ja laadukkaasta menettelystä paransivat erityisesti tunne kattavasta ja aloitetta kunnioittavasta eduskuntakeskustelusta sekä yksityiskohtaiseksi ja korkealaatuiseksi koettu valiokuntakäsittely. Oikeudenmukaiseksi ja laadukkaaksi koetut menettelyt ja kansalaisaloitteita kohtaan esitetty kiinnostus kansanedustajien ja eduskunnan toimesta paransivat siten kansalaisaloitteen tekijöiden arvioita eduskuntakäsittelyprosessista, vaikka itse poliittinen lopputulos ei olisikaan ollut halutun mukainen.

Aloitteentekijät pitävät tärkeänä kansalaisten mahdollisuutta määritellä poliittista agendaa. Koska kansalaisaloitteet tarvitsevat kuitenkin kansanedustajien tuen saavuttaakseen poliittisen agendansa on kansanedustajien suhtautumisella aloitetta kohtaan suuri merkitys aloitteentekijöiden kokemuksiin eduskuntakäsittelyprosessista. Kansanedustajien suhtautuminen aloitteeseen vaikuttaa merkittävästi myös aloitteesta käytävän poliittisen puheen laatuun. Useat eduskuntakäsittelyyn tyytyväiset aloitteentekijät kokivat, että kansanedustajat suhtautuivat positiivisesti aloitteeseen täysistuntokeskustelussa, vaikka eivät tosiasiallisesti olisikaan valmiita edistämään aloitetta myöhemmissä käsittelyvaiheissa. Kaikkein tyytymättömimmät aloitteentekijät kuitenkin kokivat, ettei aloitteesta oltu käyty tarpeeksi kattavaa julkista keskustelua, jonka lisäksi aloitteentekijät kokivat, että osa kansanedustajista oli suhtautunut kansalaisaloitteeseen epäkunnioittavasti ja väheksyen.

Kokemusta eduskuntakäsittelystä heikensivät myös puutteelliseksi koettu tiedotus, jolloin aloitteentekijät kokivat haasteelliseksi valmistautua esimerkiksi valiokuntakuulemisiin. Analyysistä kävi myös ilmi, etteivät kaikki kansalaisaloitteen tekijät tunne eduskuntakäsittelyprosessin vaiheita kansalaisaloitetta jättäessä, jolloin tiedotuksen rooli korostuu. Lisäksi tyytymättömyyttä lisäsi kansalaisaloitteen pitkä käsittelyaika. Yksittäisenä muuttujana aloitteentekijän puoluepoliittisuuden osoitettiin heikentävän kokemuksia eduskuntakäsittelyprosessista. Aiemmista tutkimuksista ei löydy syitä puoluepoliittisuuden negatiivisesta vaikutuksesta eduskuntakäsittelyprosessiin muutoin kuin sen osalta, että aloitteentekijät ovat usein henkilöitä, joilla on silloisen hallituspohjan kannoista eriäviä mielipiteitä (Christensen ym. 2016a, 43).

Lindin ja Tylerin (1988, 101, 103) sekä Marienin ja Kernin (2018, 860) mukaan kansalaisten arvioita onnistuneesta prosessista nostavat erityisesti kuulluksi tulemisen mahdollisuus itseään koskevissa asioissa. Valiokuntakuulemisten suhteen näin ei voida arvioida tapahtuneen eikä valiokunnassa kuulluksi tuleminen näytä kovinkaan ratkaisevasti lisäävän tyytyväisyyttä valiokuntakäsittelyyn. Aiemmin Ulbigin (2002, 795; 2008, 531) tutkimuksissa on osoitettu, ettei oman argumenttinsa ilmaiseminen riitä lisäämään kokemusta onnistuneesta prosessista, jos kuulluksi tullee kuva, ettei hänen kuulemistansa arvosteta tai huomioida päätöstä tehdessä.

Kansalaisaloitteiden virallisia lopputuloksia tarkastellessa vaikutus suomalaiseen lainsäädäntöön näyttää vähäiseltä. Aloitteilla on kuitenkin analyysin perusteella useassa tapauksessa ollut vaikutusta tuleviin lainsäädäntöhankkeisiin, jonka lisäksi usean aloitteen kohdalla on päädytty valiokunnan lausumaan, jolla aloitteen aihetta on edistetty. Näin ollen ainoastaan eduskuntakäsittelyn lopputulosta tarkastellessa päädytään osittain virheelliseen kuvaan aloitteiden merkityksestä Suomessa. Lisäksi aloitteentekijöiden kokemukset siitä, että aloite olisi hyväksytty, vaikka virallisesti näin ei olekaan tehty, osoittaa aloitteentekijöiden kokeneen aloitteensa menestyneen myös hylätyksi tullessaan.

Kansalaisaloitteilla tavoiteltiin muutosta lainsäädäntöön (92 %), julkista keskustelua aloitteen aiheesta (63 %), eduskuntakäsittelyä aloitteen aiheesta (47 %) sekä tiedon lisäämistä aloitteen aiheesta (45 %). Valtaosa aloitteentekijöistä koki, että olivat saavuttaneet aloitteille asetetut tavoitteet ainakin osittain. Kokemus tavoitteiden saavuttamisesta vaikutti myös aloitteentekijöiden arvioihin. Aloitteentekijät, jotka olivat saavuttaneet asettamansa tavoitteet,

olivat kaikissa arvioissa keskimäärin tyytyväisempiä eduskuntakäsittelyyn kuin sellaiset, jotka eivät olleet saavuttaneet tavoitteitansa.

Hyväksytyjen kansalaisaloitteiden tekijät olivat kaikissa arvioissa tyytyväisempiä eduskuntakäsittelyyn kuin muut vastaajat. Hyväksytyjen aloitteiden kohdalla eduskuntakäsittelyprosessissa olleet mahdolliset haasteet eivät myöskään vaikuttaneet arvioihin yhtä merkittävästi kuin hylättyjen aloitteiden kohdalla. Täten vaikka onnistunut eduskuntakäsittelyprosessi vaikutti positiivisesti aloitteentekijöiden antamiin arvioihin, voi prosessilla sanoa olevan oleellista merkitystä vain hylättyjen aloitteiden kohdalla. Tutkielman löydökset vahvistavat siten Esaiassonin, Perssonin ja Gilljamin (2016, 309) havaintoja siitä, että poliittisella prosessilla on vaikutusta kansalaisten mielipiteisiin, mutta lopputulos vaikuttaa arvioihin kaikkein eniten.

Analyysin tulokset osoittavat myös tarpeen uudentlaisille demokraattisille innovaatioille Suomessa. Koska kaikki kansalaisaloitteen tekijät eivät ole tavoitelleet aloitteellansa lainmuutosta, vaan pikemminkin julkista keskustelua voisi kyselyssä esiin tuotu keskustelualoite vahvistaa kansalaisten poliittista osallistumista. Keskustelualoite olisi kansalaisaloitetta kevyempi versio niin allekirjoitusmäärän kuin eduskuntakäsittelynsä osalta. Koska kansalaisaloitteet ovat selvästi lisänneet eduskunnan työmäärää, vähentäisi keskustelualoite sellaisten aloitteiden tarpeetonta monivaiheista käsittelyä, joissa julkinen keskustelu on ensisijainen tavoite. Myös hallitukselle esitetty kansalaisten kirjallinen kysymys toimisi samalla tavoin eduskunnan työmäärää vähentävänä ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksia lisäävänä instrumenttina. Uusia osallistumismuotoja on ehdotettu aiemminkin. Muun muassa kansanedustajista ja puolueltoimijoista koostuva parlamentaarinen vaalityöryhmä sekä Sitra ovat ehdottaneet keskustelualoitteen käyttöönottoa Suomessa. Parlamentaarinen vaalityöryhmä ei ota kantaa mallin toteutustapaan, mutta esittää uuden aloitemuodon selvittämistä. Sitran esittämä keskustelualoite vertautuisi kansanedustajan kirjalliseen kysymykseen, johon hallituksen tulee vastata kirjallisesti tietyn määräajan puitteissa. (Oikeusministeriö 2022a, 63; Konttinen ym. 2023.)

Tutkielman löydökset tukevat aikaisemmissa tutkimuksissa muodostettuja havaintoja poliittisten prosessien vaikutuksesta kansalaisten mielipiteisiin. Lisäksi tutkielma vahvistaa ja laajentaa kansalaisaloitteista tehtyä tutkimusta, sillä valtaosa aiemmista tutkimuksista on sijoittunut aikaan, jolloin kokemusta kansalaisaloitteista oli nykyistä vähemmän.

Analyysin perusteella kansalaisaloitteen tekijät ovat henkilöitä, jotka ovat huomanneet jonkin epäkohdan, johon he ovat halunneet kansalaisaloitteellaan vaikuttaa. Kansalaisaloitteille asetetut tavoitteet ja ajatukset onnistuneesta prosessista vaihtelevat kuitenkin aloitteentekijöiden välillä. Huomionarvoista on myös, että kansalaisaloitteen taustalla olleiden järjestöjen määrä näyttää vähentyneen aiemmista vuosista. Oikeusministeriön vuonna 2017 laatimassa arviomuistiossa, todetaan että eduskuntaan nousseiden aloitteiden taustalla on jokin järjestö valtaosassa tapauksista (Oikeusministeriö 2017, 45). Tämän tutkielman kyselytutkimuksen mukaan kuitenkin eduskuntaan nousseiden aloitteiden taustalla on 39 prosentissa tapauksista jokin järjestö.

Varsinaisten tutkimuskysymysten lisäksi tutkielma valottaa kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyssä olevia haasteita, joista ei ole Suomessa aiemmin ollut kattavasti tutkimustietoa. Kyselytutkimuksen korkea vastausprosentti (58 %) osaltaan osoittaa kansalaisaloitteen tekijöiden halua parantaa eduskuntakäsittelyprosessia. Tutkimuksen tulokset antavat täten yleisemmin aihetta pohdinnalle kansalaisaloitteiden saaman eduskuntakäsittelyn laadun kehittämisestä.

On inhimillistä, että yksittäisten kansanedustajien huomion saavat sellaiset aloitteet, joissa heijastuvat kansanedustajien omat mielenkiinnon ja asiantuntijuuden kohteet. Kansalaisaloitteen tekijöiden kritiikin kohdistuessa selvästi kansanedustajiin on kansanedustajilla kuitenkin vastuu siitä, millainen käsitys aloitteentekijöille jää eduskuntakäsittelyprosessista. Kansanedustajilla olisi siten tilaisuus parantaa kansalaisaloitteen tekijöiden mielikuvaa kansanedustajista, eduskunnasta sekä kansalaisaloiteinstrumentista mahdollistaessaan kaikille kansalaisaloitteille laadukkaan eduskuntakäsittelyn.

Eduskunnan tulisi lisäksi pyrkiä kansalaisaloitteita käsitellessään avoimeen ja kattavaan dialogiin kansalaisaloitteen tekijöiden kanssa, jonka lisäksi olisi toivottavaa, että eduskuntakäsittelyprosessia pyrittäisiin vauhdittamaan nykyisestä. Kansalaisaloitteiden hitaat käsittelyajat sekä aloitteiden raukeaminen vaalikauden vaihtuessa huolestuttaa aloitteentekijöitä. Lisäksi toiminta näyttäytyy ulospäin siltä, ettei aloitteita haluta eduskunnan toimesta käsitellä vaan ne ”haudataan” kansanedustajien lakialoitteiden tapaan valiokuntiin.

Keväällä 2023 kymmenen kansalaisaloitetta raukesi, sillä niitä ei ehditty käsittelemään ennen vaalikauden vaihdetta. Vaikka eduskuntakausi oli poikkeuksellinen koronan ja Ukrainan sodan vuoksi tulisi kaikille kansalaisaloitteille pyrkiä takaamaan huolellinen ja loppuun saatettu eduskuntakäsittely. Lisäksi eduskunnan tulisi pohtia, onko osallistuvan demokratian arvojen

mukaista, että yli 50 000 kansalaisen allekirjoituksen saanut aloite yhdistetään yksittäisen kansanedustajan tekemän lakialoitteen alle vai tulisiko tällaisessa tilanteessa valiokuntakäsittely kohdentaa kansalaisaloitteeseen, kun aihetta koskevaa hallituksen esitystä ei ole.

Yksittäisenä eduskuntakäsittelyn laatua parantavana toimenä eduskunnan tulisi pyrkiä informoimaan kansalaisaloitteen tekijöitä aiempaa kattavammin. Aihe on noussut esiin jo aiemmissa tutkimuksissa, joissa on esitetty, että kansalaisaloitteen tekijät saisivat tietopaketin kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelystä aloitteen saapuessa eduskuntaan (Oikeusministeriö 2017, 40). Tämän tutkielman kyselyssä annettujen vastausten mukaan aloitteentekijöiden tiedonsaanti on tähän mennessä riippunut aloitteentekijän omasta aktiivisuudesta, eikä eduskunnasta ole aina senkään jälkeen onnistuttu saamaan tietoa. Lisäksi valiokuntien käytännöt tiedottamisen osalta ovat vaihdelleet merkittävästi. Eduskunnan tiedotuksen tason kehittyessä kansalaisaloitteen tekijät voisivat varautua tuleviin kuulemisiin sekä käsittelyihin aiempaa paremmin. Parempi tiedonsaanti voisi osaltaan myös hillitä aloitteentekijöiden odotuksia eduskuntakäsittelystä, jolloin odotukset olisivat linjassa kansalaisaloitteen mahdollisuuksien kanssa.

Kansalaisaloitteiden suosio osoittaa, että kansalaisaloiteinstrumentti on ollut tervetullut lisäys edustuksellisen demokratian järjestelmään, vaikka parannuskohteita on erityisesti eduskuntakäsittelyn laadun osalta. Poliittisen osallistamisen kannalta kansalaisaloite on onnistunut tarkoituksessaan, sillä instrumentti on onnistunut aktivoimaan sellaisia kansalaisia, joille perinteiset poliittisen osallistumisen muodot kuten puoluejäsenyydet eivät ole olleet mielekkäitä. Vaikka tämä tutkimus kasvattaa osaltaan ymmärrystä kansalaisaloitteista, aloitteentekijöistä ja aloitteiden eduskuntakäsittelyprosessista, tulisi kansalaisaloitetutkimusta ja siten ymmärrystä suomalaisten poliittisesta osallistumisesta pyrkiä lisäämään tulevaisuudessa entisestään.

## **6.1 Tutkimuksen arviointi ja jatkotutkimusaiheet**

Tutkimusaihe oli haastava, sillä tuoreita tutkimuksia ei Suomesta ollut saatavilla vaan kansalaisaloitetutkimus oli painottunut kansalaisaloitelain ensimmäisiin vuosiin, jolloin kokemusta aloitteista oli huomattavasti nykyistä vähemmän. Lisäksi kansainvälisten tutkimustulosten sovittaminen Suomen kansalaisaloitemalliin loi haasteita, sillä kansalaisaloitejärjestelmät ja käsittelymuodot vaihtelevat suuresti eri maiden välillä.

Aineiston kerääminen oman kyselytutkimuksen kautta oli lisäksi työlästä ja aikaa vievää. Tutkimusta ei kuitenkaan olisi voitu suorittaa ilman aloitteentekijöiden omia vastauksia, jolloin kyselytutkimuksen tekeminen oli välttämätöntä. Jälkikäteen arvioidessa aloitteentekijöiltä olisi kyselyssä (liite 1) pitänyt tiedustella myös suoraan kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyn oikeudenmukaisuudesta sekä siitä, millaiset tiedot aloitteentekijöillä oli eduskuntakäsittelyprosessista ennen kansalaisaloitteen käsittelyä. Myös eduskuntakäsittelyssä edelleen olleiden kansalaisaloitteen tekijöille olisi voinut esittää kysymyksiä likert-asteikolla, jota ei tässä tutkimuksessa kuitenkaan päädytty tekemään.

Lisähaasteita toivat aineiston uudelleenkirjoitus aloitteen lopputuloksen mukaan, kun kyselyyn vastanneiden antamat vastaukset eduskuntakäsittelyn lopputuloksesta eivät vastanneet eduskunnan tilastoja. Kyselytutkimuksen voidaan kuitenkin todeta olleen onnistunut korkean vastausprosentin ja kattavien vastausten vuoksi, jonka avulla vähän tunnettua aihetta voitiin analysoida kattavasti. Lisäksi kyselyaineiston perusteella voitiin vastata johdannossa asetettuihin tutkimuskysymyksiin sekä aiempien tutkimusten perusteella tehtyihin taustaoletuksiin.

Koska kansalaisaloitteita on tutkittu niin vähän, on myös mahdollisia jatkotutkimusaiheita useita. Olisi esimerkiksi kiinnostavaa selvittää järjestöjen roolia kansalaisaloitteissa tätä tutkimusta laajemmin, sillä kyselytutkimuksen perusteella 38 aloitteesta 15 taustalla on jokin järjestö. Järjestöjen roolista esimerkiksi allekirjoitusten keräämisessä ja aloitteen aiheen lobbaamisessa olisi siten mielekäästä saada yksityiskohtaista tietoa. Lisäksi tutkimuksen tekijän tulisi pohtia tulisiko järjestöjen rooli ilmoittaa kansalaisaloitteiden yhteydessä nykyistä laajemmin. Olisi myös kiinnostavaa tehdä yksittäisistä kansalaisaloitteista tapaustutkimuksia, jolloin voitaisiin pureutua yksityiskohtaisesti kansalaisaloitteen valmisteluun, keräysaikaan ja eduskuntakäsittelyyn. Tulevaksi tutkimusaiheeksi sopisi myös hyväksytyjen aloitteiden tarkempi tarkastelu, jonka avulla voitaisiin selvittää mitkä syyt edistävät kansalaisaloitteen hyväksytyksi tuloa.

## 7 Lähteet

### Eduskunta-aineisto ja lainsäädäntö

Eduskunta, 2013. *EK 19/2013 vp*. Eduskunnan kirjelmä. Kansalaisaloite laiksi eläinsuojelulain 22 §:n muuttamisesta (KAA 1/2013 vp).

Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=ek+19/2013>

Eduskunta, 2013. *Kansalaisaloitteelle vastaus kuudessa kuukaudessa*. Eduskunnan tiedote 17.4.2013.

Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/Kansalaisaloitteelle%20vastaus%20kuudessa%20kuukaudessa.aspx>

Eduskunta, 2019. *Valiokuntaopas*, Eduskunta: Eduskunta.

Saatavilla: <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2019-AK-279594.pdf>

Eduskunta, 2022. *Eduskuntakäsittelyyn edenneet kansalaisaloitteet*.

Saatavilla: <https://datawrapper.dwcdn.net/135du/112/>

Haettu: 12/2022

Eduskunta, 2014. *EK 56/2014 vp*. Eduskunnan kirjelmä. Rattijuoppouden rangaistuksia on tiukennettava -kansalaisaloite (KAA 3/2014 vp).

Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=ek+56/2014>

Finlex, 1999. *Eduskunnan työjärjestys*.

Saatavilla: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000040>

Finlex, 2012. *Kansalaisaloitelaki*.

Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120012>

Hallintovaliokunnan mietintö, 2020. *HaVM 29/2020 vp*. Seksuaalirikoksesta Suomessa tuomitun oleskeluluvan peruuttaminen ja karkoitus -kansalaisaloite (KAA 5/2019 vp)

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/HaVM\\_29+2020.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/HaVM_29+2020.aspx)

Hallituksen esitys, 2011. *HE 46/2011 vp*. Hallituksen esitys Eduskunnalle kansalaisaloitelaiksi ja laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_46+2011.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_46+2011.pdf)

Kansalaisaloite, 2013. *KAA 3/2013 vp*. Kansalaisaloite eduskunnalle avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta

Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiat&docid=m+10/2013>

Kansalaisaloite, 2021. *KAA 12/2021 vp*. Stop ruuhkamaksuille! -kansalaisaloite

Saatavilla:

[https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/KAA\\_12+2021.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/KAA_12+2021.aspx)

Lakivaliokunnan mietintö, 2018. *LaVM 1/2018 vp*. Äitiyslaki (KAA 3/2016 vp).

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM\\_1+2018.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM_1+2018.aspx)

Lakivaliokunnan mietintö, 2018. *LaVM 24/2018 vp*. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 212/2018 vp).

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM\\_24+2018.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM_24+2018.aspx)

Lakivaliokunnan mietintö, 2022. *LaVM 6/2022 vp*. Kansalaisaloite Kannabiksen käytön rangaistavuuden poistamiseksi (KAA 5/2020 vp).

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM\\_6+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/LaVM_6+2022.aspx)

Perustuslakivaliokunnan mietintö, 2011. *PeVM 6/2011 vp*. Hallituksen esitys eduskunnalle kansalaisaloitelaiksi ja laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta (HE 46/2011 vp)

Saatavilla:

<https://www.eduskunta.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=pevm+6/2011>

[1](#)

Puhemiesneuvoston pöytäkirja, 2013. *PmNP 38/2013 vp*. Eduskunta 17.4.2013.

Täysistunnon pöytäkirjan asiakohta, 2017. *PTK 4/2017 vp*. Työeläkeindeksin palauttaminen takaisin palkkatasoindeksiksi -kansalaisaloite (KAA 4/2016 vp).

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK\\_4+2017+7.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_4+2017+7.aspx)

Täysistunnon pöytäkirjan asiakohta, 2018. *PTK 99/2018 vp*. Perintö- ja lahjaverosta luopuminen - kansalaisaloite (KAA 6/2018 vp).

Saatavilla: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK\\_99+2018+3.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_99+2018+3.aspx)

### **Tutkimuskirjallisuus**

Arter, D., 2012. *The Finnish Eduskunta: Still the Nordic 'Vatican'?*. The Journal of Legislative Studies, 18(3-4), s. 275-293.

Barber, B. R., 2003. *Strong Democracy*. 2 painos. Berkeley, USA: University California Press.

Barber, B. R., 2014. *Participatory Democracy*. The Encyclopedia of Political Thought, M.T. Gibbons (Ed.)

Saatavilla: <https://doi.org/10.1002/9781118474396.wbept0752>

Benz, M. & Stutzer, A., 2007. *Direct Democracy and Citizens' Information about Politics*. Teoksessa: Direct Democracy in Europe: Development and Prospects. s.l.: VS Verlag für Sozialwissenschaften, s. 125-142.

Bowler, S. & Donovan, T., 2002. *Democracy, Institutions and Attitudes about Citizen Influence on Government*. British Journal of Political Science, 32(2), s. 371-390.

Saatavilla: <http://www.jstor.org/stable/4092223>

Bäck, M. & Christensen, H. C., 2020. *Minkälaisia poliittisia osallistujia suomalaiset ovat kansainvälisessä vertailussa?*. Teoksessa: Poliitiikan ilmastonmuutos - Eduskuntavaalitutkimus 2019. Helsinki: Oikeusministeriö, s. 439-460.

Carman, C., 2010. *The Process is the Reality: Perceptions of Procedural Fairness and Participatory Democracy*. Political Studies, 58, s. 731-751.

Christensen, H. S., 2015. *Process or Outcome? How the Citizens' Initiative to Ban Fur Farming affected Political Trust among Users of Avoin Ministeriö*. Research on Finnish Society, 8, s. 61-71.

Christensen, H. S., 2019. *Boosting Political Trust with Direct Democracy? The Case of the Finnish Citizens' Initiative*. Politics and Governance, 7(2), s. 173-186.

Christensen, H. S., Jäske, M., Setälä, M. & Laitinen, E., 2016a. *Demokraattiset innovaatiot Suomessa – Käyttö ja vaikutukset paikallisella ja valtakunnallisella tasolla*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

- Christensen, H. S., Jäske, M., Setälä, M. & Laitinen, E., 2017. *The Finnish Citizens' Initiative: Towards Inclusive Agenda-setting?*. Scandinavian Political Studies, 00(00), s. 1-23.
- Christensen, H. S., Karjalainen, M. & Nurminen, L., 2015. *Does Crowdsourcing Legislation Increase Political Legitimacy? The Case of Avoim Ministeriö in Finland*. Policy & Internet, 7(1), s. 25-45.
- Christensen, H. S., Karjalainen, M. & Setälä, M., 2016b. *Kansalaisaloite poliittisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta*. Teoksessa: Eduskuntavaalitutkimus 2015. Helsinki: Oikeusministeriö, s. 435-456.
- Craig, S. C., Martinez, M. D., Gainous, J. & Kane, J. G., 2006. *Winners, Losers, and Election Context: Voter Responses to the 2000 Presidential Election*. Political Research Quarterly, 59(4), s. 579-592.
- Cronin, T. E., 1989. *Direct Democracy*. Cambridge, USA & Lontoo, UK: Harvard University Press.
- Dahl, R. A. & Shapiro, I., 2015. *On Democracy*. 2. painos. New Haven, USA & Lontoo, UK: Yale University Press.
- Dalton, R. J., Scarrow, S. E. & Cain, B. E., 2003. *New Forms of Democracy? Reform and Transformation of Democratic Institutions*. Teoksessa: Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies. Oxford Academic, s. 1-20.
- Dalton, R. J., Scarrow, S. E. & Cain, B. E., 2004. *Advanced Democracies and the New Politics*. Journal of Democracy, 15(1), s. 124-138.
- della Porta, D., 2013. *Can Democracy Be Saved?: Participation, Deliberation and Social Movements*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Elstub, S., 2018. *Deliberative and Participatory Democracy*. Teoksessa: The Oxford Handbook of Deliberative Democracy. Oxford, UK: Oxford University Press, s. 187-202.
- Eriksson, P. & Koistinen, K., 2005. *Monenlainen tapaustutkimus*. Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskus.
- Esaiasson, P., Persson, M., Gilljam, M. & Lindholm, T., 2019. *Reconsidering the Role of Procedures for Decision Acceptance*. British Journal of Political Science, 49(1), s. 291-314.

Ferree, M. M., Gamson, W. A., Gerdhards, J. & Rucht, D., 2002. *Four Models of the Public Sphere in Modern Democracies*. *Theory and Society*, 31(3), s. 289-324.

Forsberg, T. & Raunio, T., 2014. *Johdanto: Muuttuva maailma, muuttuva politiikka*. Teoksessa: *Politiikan muutos*. Tampere: Vastapaino, s. 9-40.

Gherghina, S., Close, C. & Carman, C., 2023. *Parliamentarians' Support for Direct and Deliberative Democracy in Europe: An Account of Individual-Level Determinants*. *Comparative Politics*, 55(2), s. 219-238.

Gilardi, F., Gessler, T., Kubli, M. & Müller, S., 2022. *Social Media and Political Agenda Setting*. *Political Communication*, 39(1), s. 39-60.

Grönlund, K. ym., 2005. *Kiinnittyminen politiikkaan*. Teoksessa: *Vaalit ja demokratia Suomessa*. Helsinki: WSOY, s. 88-118.

Grimes, M., 2006. *Organizing consent: The role of procedural fairness in political trust and compliance*. *European Journal of Political Research*, 45, s. 285-315.

Heikkilä, T., 1998. *Tilastollinen tutkimus*. 7. painos toim. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Helander, V. & Pekonen, K., 2007. *Eduskunnan vahvistuva valiokuntalaitos*. Teoksessa: *Valiokunnat lähikuvassa*. Helsinki: Edita Prima Oy, s. 10-139.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P., 2007. *Tutki ja kirjoita*. 13 painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Hoffmann-Lange, U., 2008. *Studying Elite vs Mass Opinion*. Teoksessa: *The Sage Handbook of Public Opinion Research*. Lontoo, Englanti: Sage Publications Ltd, s. 53-63.

Insua, D. R., Kersten, G. E., Rios, J. & Grima, C., 2008. *Towards decision support for participatory democracy*. *Information Systems and e-Business Management*. 6(2), s. 161–191.

Jämsen, P., Kaartinen, J., Westinen, J. & Turja, T., 2022. *Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa*. Sitra.

Saatavilla:

[https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/12/sitra\\_demokraattiset\\_osallistumismahdollisuudet\\_suomessa](https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/12/sitra_demokraattiset_osallistumismahdollisuudet_suomessa)

[13.9.2022.pdf](#)

Haettu 04/2023.

Jäske, M. & Setälä, M., 2019. *Referendums and citizens' initiatives*. Teoksessa: Handbook of democratic innovation and governance. s.l.:Elgar. s. 90-104

Kalske, J., 2014. *Kansalaisaloitteet ja kansalaisten valta*, Helsinki: Valtiotieteellinen tiedekunta, Helsingin Yliopisto.

Kaartinen, J., Westinen, J. & Turja, T., 2022. *Demokraattiset osallistumismahdollisuudet Suomessa*. Sitra.

Saatavilla:

[https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/12/sitra\\_demokraattiset\\_osallistumismahdollisuudet\\_suomessa\\_13.9.2022.pdf](https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/12/sitra_demokraattiset_osallistumismahdollisuudet_suomessa_13.9.2022.pdf)

Kansalaisaloitetyöryhmä, 2011. *Kansalaisaloitemenettely*, Oikeusministeriön julkaisu 21/2011.

Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-129-6>

Kestilä-Kekkonen, E., 2014. *Puoluedemokratian haasteet Euroopassa: Syrjäyttävätkö uudet poliittisen osallistumisen muodot edustuksellisen demokratian?*. Teoksessa: Poliittinen muutos. Tampere:

Vastapaino, s. 41-75.

Kestilä-Kekkonen, E. & Korvela, P.-E., 2017. *Vaali- ja puolueosallistumisesta demokratiainnovaatioihin: syventyykö vai heikentyykö demokratia?*. Teoksessa: Poliittinen osallistuminen: vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, s. 8-29.

Klinke, A., 2016. *Democratic theory*. Teoksessa: Handbook of theories of governance. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. s. 89-103

Lappalainen, P., 2017. *Hallinto- ja kansalaisaloitteinen osallistaminen, demokratia ja politiikka*. Teoksessa: Poliittinen osallistuminen - Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteet. s. 110-133

Leemann, L., 2015. *Political Conflict and Direct Democracy: Explaining Initiative Use 1920-2011\**. Swiss Political Science Review, 21(4), s. 596-616.

Leston-Bandeira, C., 2012. *Studying the Relationship between Parliament and Citizens*. The Journal of Legislative Studies, 18(3-4), s. 265-274.

Lind, E. A. & Tyler, T. R., 1988. *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York, USA: Springer Science + Business Media.

Manin, B., 1997. *The Principles of Representative Government*. toim. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Marien, S. & Kern, A., 2018. *The Winner Takes It All: Revisiting the Effect of Direct Democracy on Citizens' Political Support*. *Polit Behav*, 40, s. 857-882.

Matusaka, J. G., 2018. *Public policy and the initiative and referendum: a survey with some new evidence*. *Public Choice*, 174, s. 107-143.

Mattila, M., 2014. *Valiokuntalaitos*. Teoksessa: Eduskunta - Kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla. Helsinki: Gaudeamus Oy, s. 119-131.

Morrell, M. E., 1999. *Citizens' Evaluations of Participatory Democratic Procedures: Normative Theory Meets Empirical Science*. *Political Research Quarterly*, 52(2), s. 293-322

Saatavilla: <https://www.jstor.org/stable/449220>

Newton, K., 2012. *Curing the democratic malaise with democratic innovations*. Teoksessa: *Evaluating Democratic Innovations*. Oxon: Routledge, pp. 3-20.

Niemi, M. K., Raunio, T. & Ruostetsaari, I., 2017. *Kohti itsenäisen Suomen toista vuosisataa*. Teoksessa: *Poliittinen valta Suomessa*. Tampere: Vastapaino, s. 295-311.

Norris, P., 2011. *Democratic Deficit - Critical Citizens Revisited*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Oikeusministeriö, 2008. *Perustuslaki 2008 -työryhmän muistio*. Oikeusministeriön julkaisu 2008:08. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-765-4>

Oikeusministeriö, 2010. *Perustuslain tarkistamiskomitean mietintö*. Oikeusministeriön julkaisu 9/2010.

Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-971-9>

Oikeusministeriö, 2017. *Arviomuistio kansalaisaloitemenettelyn toiminnasta 2012-2017*.

Oikeusministeriön julkaisu 45/2017.

Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-626-0>

Oikeusministeriö, 2022a. *Parlamentaarisen vaalityöryhmän loppuraportti*. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:6.

Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-940-7>

Oikeusministeriö, 2022b. *Valtioneuvoston periaatepäätös suomalaisesta demokratiapolitiikasta 2020-luvulla*. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:40.

Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-270-7>

Orajärvi, A., Tuomisto, T., Olkkonen, J. & Tikkanen, S., 2020. *Suomalaiset kansalaisvaikuttajina: Kuinka edistää osallisuutta ja osallistumista 2020-luvulla?*. Sitra.

Saatavilla: <https://www.sitra.fi/app/uploads/2020/03/suomalaiset-kansalaisvaikuttajina.pdf>

Pajala, A., 2014a. *Kansalaisaloitteet ja eduskunta-aloitteet suomalaisessa lainsäädäntöjärjestelmässä*. Hallinnon tutkimus, 02, s. 102-111.

Pajala, A., 2014b. *Täysistuntoäänestykset ja eduskunta-aloitteet*. Teoksessa: Eduskunta - Kansanvaltaa puolueiden ja hallituksen ehdoilla. Helsinki: Gaudeamus, s. 184-202.

Paloheimo, H., 2014. *Demokratiapolitiikan ulkoinen arviointi 2013*, Helsinki: Oikeusministeriö.

Paloheimo, H. & Wiberg, M., 2012. *Politiikan perusteet*. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Pateman, C., 1970. *Participation and democratic theory*. Cambridge, Englanti: Cambridge University Press.

Pekonen, K., 2011. *Puhe eduskunnassa*. Tampere: Osuuskunta Vastapaino.

Rapeli, L., 2010. *Tietääkö kansa? Kansalaisten politiikkatietämys teoreettisessa ja empiirisessä tarkastelussa*, Turku: Turun yliopisto.

Rinkinen, J., 2016. *Poliittinen vaikuttaminen murroksessa? - Näkemyksiä kansalaisaloitteen ja sosiaalisen median roolista vaikuttamiskanavana*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Rojon, S. & Rijken, A. J., 2020. *Referendums: increasingly unpopular among the 'winners' of modernization? Comparing public support for the use of referendums in Switzerland, the Netherlands, the UK, and Hungary*. *Comparative European Politics*, 19, s. 49-76.

Saarela, A., 2012. *Suoraa vai näennäistä demokratiaa? - Kansalaisaloite välittömän vaikuttamisen kanavana*, Helsinki: Helsingin yliopisto.

Schachter, H. L., 2012. *Introduction: American Civic Participation in the 21st Century*. Teoksessa: *The State of Citizen Participation in America*. Charlotte, NC, USA: Information Age Publishing, s. 3-20.

Seo, H. S., 2017. *Reaching Out to the People? Parliament and Citizen Participation in Finland*. Tampere: Tampere University Press.

Setälä, M., 2015. *Demokratian arvo: Teoriat, käytännöt ja mahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.

Setälä, M. & Schiller, T., 2012. *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*. New York, USA: Palgrave Macmillan.

Smith, G., 2009. *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tähtinen, J., Laakkonen, E. & Broberg, M., 2020. *Tilastollisen aineiston käsittelyn ja tulkinnan perusteita*. 2. painos. Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden laitos.

Tuomi, J., 2007. *Tutki ja lue: Johdatus tieteellisen tekstin ymmärtämiseen*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A., 2018. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Tyler, T. R., 1988. *What is Procedural Justice?: Criteria used by Citizens to Assess the Fairness of Legal Procedures*. *Law & Society Review*, 22(1), s. 103-136.

Ullbig, S. G., 2002. *Policies, Procedures, and People: Sources of Support for Government?*. *Social Science Quarterly*, 83(3), s. 789-809.

Ulbig, S. G., 2008. *Voice Is Not Enough: The Importance of Influence in Political Trust and Policy Assessments*. *Public opinion quarterly*, 72(3), s. 523-539.

Valtioneuvoston demokratiaverkosto, 2017. *Demokratiapoliittinen toimintaohjelma*.

Oikeusministeriön julkaisu 7/2017.

Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-561-4>

van Deth, J. W., 2014. *A conceptual map of political participation*. *Acta Politica*, 49(3), s. 349-367.

Vehkalahti, K., 2019. *Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät*, Helsinki: Helsingin yliopisto.

Verba, S. & Nie, N. H., 1972. *Participation in America*. Chicago, USA: The University of Chicago Press.

Vilkkä, H., 2007. *Tutki ja mittaa - Määrällisen tutkimuksen perusteet*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

von Schoultz, Å., 2019. *Kansalaisten näkemykset demokratian prosesseista ja legitimitetistä*.

Teoksessa: Poliittinen ja sosiaalinen luottamus. Helsinki: Valtiovarainministeriö, s. 62-78.

Wass, H. & Grönlund, K., 2015. *Poliittisen osallistumisen eriytyminen, Eduskuntavaalitutkimus 2015*. Helsinki: Oikeusministeriö.

Weale, A., 2019. *Accountability and democratic innovations*. Teoksessa: *Handbook of Democratic Innovation and Governance*. s.l.:Elgar, s. 135-147.

Zittel, T. & Fuchs, D., 2007. *Participatory Democracy and Political Participation: Can participatory engineering bring citizens back in?*. New York, USA: Routledge.

## **Muut lähteet**

DESA (Department of Economic and Social Affairs, YK), 2021. *Trust in public institutions: Trends and implications for economic security*.

Saatavilla: [https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2021/08/PB\\_108.pdf](https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2021/08/PB_108.pdf)

Haettu: 05/2023

Helsingin Sanomat, 2022. *Utissuomalainen: Eduskuntapuolueiden yhteenlaskettu jäsenmäärä on pudonnut.*

Saatavilla: <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000008886107.html>

Haettu 02/2023

Kansalaisaloite.fi, 2013. *Järkeä tekijänoikeuslakiin.*

Saatavilla: <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/70>

Haettu 02/2023

Kansalaisaloite.fi, 2023. *Selaa kansalaisaloitteita.*

Saatavilla:

<https://www.kansalaisaloite.fi/fi/hae?searchView=pub&offset=400&limit=100&orderBy=leastSupports&show=ended>

Haettu 02/2023

Konttinen, L., Hiilamo, H. & Lovio, I., 2023. *Kansalaisaloite täytti 10 vuotta – näin kehittäisimme sitä.*

Saatavilla: <https://www.sitra.fi/artikkelit/kansalaisaloite-taytti-10-vuotta-nain-kehittaisimme-sita/>

Haettu 04/2023

Lindholm, P., 2018. *Suomen kansalaisaloite toimii jo jopa mallina muille – Lisännyt työttömien ja nuorten osallistumista.*

Saatavilla: <https://suomenkuvalehti.fi/kotimaa/suomalainen-kansalaisaloite-vahvoilla-kansainvalisessa-vertailussa-pohjana-tanskan-mallille-rinnalle-kansalaisten-kirjallinen-kysymys/>

Haettu 03/2023

Nieminen, L., 2018. *Onko kansalaisaloitteella merkitystä käytännössä?.*

Saatavilla: <https://politiikasta.fi/onko-kansalaisaloitteella-merkitysta-kaytannossa/>

Haettu 03/2023

OmaTahto2020, 2020. *OmaTahto2020 - Kampanja.*

Saatavilla: <http://omatahto2020.fi/kampanja/>

Haettu 02/2023

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A., 2023. *KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto.*

Saatavilla: <https://www.fsd.tuni.fi/fi/tietoarkisto/julkaisut/kvalimotv.pdf>

Haettu 05/2023

Sitra, 2023. *Keskustelelevasta kuulemisesta laatua lakeihin – Opas avoimeen, osallistavaan ja keskustelevaan lainsäädäntöprosessiin.*

Saatavilla: <https://www.sitra.fi/app/uploads/2023/03/sitra-keskustelelevasta-kuulemisesta-laatua-lakeihin-1.pdf>

Haettu 03/2023

Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto, 2010. *Kyselylomakkeen laatiminen - lisäesimerkit.*

Saatavilla: <https://www.fsd.tuni.fi/metelmaopetus/kyselylomake/esimerkit.html>

Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto, 2019. *Eduskuntavaalitutkimus 2019 (koodikirja).*

Saatavilla: <https://services.fsd.tuni.fi/catalogue/FSD3467/PIP/cbF3467.pdf>

## Liitteet

### Liite 1 Kyselylomake

1. Aloitteen nimi:
2. Oliko aloitteen taustalla kansalaisjärjestö, nuorisojärjestö, puolue tai muu organisoiva taho?  
Kyllä, mikä?  
Ei
3. Oletteko puoluepoliittisesti aktiivinen?  
Kyllä  
En  
En halua vastata
4. Aloitteen lopputulos: (Suljettu kysymys, avoin lisäkysymys 4.1.)  
Hyväksytty/hyväksytty muutettuna  
Hylätty  
Rauennut  
Eduskuntakäsittely ei ole vielä valmistunut  
4.1. Jos aloite on hylätty tai rauennut oliko sillä kuitenkin epäsuoria vaikutuksia lainsäädäntöön, esimerkiksi valiokunnan lausumien kautta tai tulevaisuudessa hallituksen esityksissä?
5. Laadittiinko aloitteesta valiokuntamietintö?  
Kyllä  
Ei
6. Kuultiinko teitä valiokunnassa aloitteen käsittelyn aikana?  
Kyllä  
Ei
7. Järjestettiinkö aloitteesta julkinen kuuleminen, jossa myös teitä kuultiin?  
Kyllä  
Ei
8. Saitteko eduskuntakäsittelyn aikana tietoa prosessin etenemisestä?  
Kyllä, miltä taholta?  
Ei
9. Olitteko yhteydessä kansanedustajiin aloitteen hyväksytyksi tulon edistämiseksi? (vastaaja voi valita useamman vaihtoehdon)  
Ennen eduskuntakäsittelyä  
Eduskuntakäsittelyn aikana  
Emme olleet yhteydessä kansanedustajiin
10. Käyttikö muita kanavia aloitteen edistämiseksi sen ollessa eduskuntakäsittelyssä? (vastaaja voi valita useamman vaihtoehdon)  
Sosiaalinen media  
Perinteinen media  
Sidosryhmät

Mielenilmaukset  
 Muut tavat, mitkä?  
 Ei muita kanavia

11. Mikä käsityksenne mukaan vaikutti eduskuntakäsittelyn lopputulokseen?  
 Avoin kysymys
12. Jos jättäisitte uuden aloitteen, toimisitteko jotenkin toisin aloitteen edistämiseksi eduskuntakäsittelyn aikana?  
 Avoin kysymys
13. Mitä tavoittelitte aloitteella? (vastaaja voi valita useamman vaihtoehdon)  
 Julkinen keskustelu aiheesta  
 Tiedon lisääminen aiheesta  
 Eduskuntakäsittely aiheesta  
 Muutos lainsäädäntöön  
 Muu tavoite, mikä?
14. Saavutitteko asettamanne tavoitteet?  
 Kyllä, missä määrin?  
 Emme saavuttaneet  
 Eduskuntakäsittely ei ole vielä valmistunut
15. Minkälaisen kokonaisarvion antaisitte kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelystä?  
 Arviot 1–5  
 1: Erittäin tyytymätön 2: Tyytymätön 3: Neutraali 4: Tyytyväinen 5: Erittäin tyytyväinen
16. Minkälaisen arvion antaisitte aloitetta koskevista täysistuntokeskusteluista?  
 Arviot 1–5  
 1: Erittäin tyytymätön 2: Tyytymätön 3: Neutraali 4: Tyytyväinen 5: Erittäin tyytyväinen
17. Minkälaisen arvion antaisitte aloitteen valiokuntakäsittelystä?  
 Arviot 1–5  
 1: Erittäin tyytymätön 2: Tyytymätön 3: Neutraali 4: Tyytyväinen 5: Erittäin tyytyväinen
18. Mikäli aloitteesta annettiin valiokuntamietintö, minkälaisen arvion antaisitte mietinnön sisällöstä?  
 Arviot 1–5  
 1: Erittäin tyytymätön 2: Tyytymätön 3: Neutraali 4: Tyytyväinen 5: Erittäin tyytyväinen
19. Mikä eduskuntakäsittelyssä oli positiivista?  
 Avoin kysymys
20. Mikä eduskuntakäsittelyssä oli negatiivista?  
 Avoin kysymys
21. Olisitteko toivoneet, että jokin asia eduskuntakäsittelyssä olisi mennyt toisin?  
 Avoin kysymys
22. Mitä muutoksia tekisitte kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelyyn?  
 Avoin kysymys

## **Liite 2 Tietosuojailmoitus**

### **Tietosuojailmoitus**

#### **1. Rekisterin nimi:**

Kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittely aloitteentekijöiden näkökulmasta

#### **2. Rekisterinpitäjä:**

Malin Anomaa, puhelinnumero, sähköposti

Turun yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, Assistentinkatu 7, 20500 Turku

#### **3. Vastuuhenkilön yhteystiedot:**

Malin Anomaa, puhelinnumero, sähköposti

#### **4. Henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja käsittelyn oikeusperuste:**

Tutkimuksessa kerätään vastauksia webropol-kyselylomakkeella, jossa kysytään vastaajien kokemuksia ja käsityksiä kansalaisaloitteiden eduskuntakäsittelystä. Sähköpostiosoitteita käytetään kyselykutsun lähettämiseen.

Henkilötietojen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisena käsittelyperusteena on yleinen etu; tieteellinen tutkimus (GDPR 6 artiklan e-kohta sekä tietosuojalain 4 §:n 3 kohta)

#### **5. Käsiteltävät henkilötietoryhmät:**

Rekisteriin talletetaan rekisteröidystä seuraavia tietoja: Nimi, sähköpostiosoite sekä kansalaisaloitteen nimi.

#### **6. Henkilötietojen vastaanottajat ja vastaanottajaryhmät:**

Tietoja ei siirretä eikä luovuteta tutkimusryhmän ulkopuolelle.

#### **7. Tiedot tietojen siirrosta kolmansiin maihin:**

Henkilötietoja ei luovuteta EU:n tai Euroopan talousalueen ulkopuolelle.

#### **8. Henkilötietojen säilyttämisaika tai sen määrittämisen kriteerit:**

Kyselyaineistosta kirjoitetaan tekstitiedostot. Samalla tutkimusaineistosta poistetaan suorat tunnistetiedot. Tietoja säilytetään enintään 1.12.2023 asti, jonka jälkeen aineisto hävitetään tietoturvasääntöjen mukaisesti.

#### **9. Rekisteröidyn oikeudet:**

Rekisteröidyllä on oikeus pyytää pääsy häntä itseään koskeviin henkilötietoihin sekä oikeus pyytää tietojensa oikaisemista tai poistamista taikka käsittelyn rajoittamista tai vastustaa

niiden käsittelyä. Oikeutta henkilötietojen poistamiseen ei sovelleta tieteellisessä tai historiallisessa tutkimustarkoituksessa silloin, kun poisto-oikeus todennäköisesti estää käsittelyn tai vaikeuttaa sitä suuresti.

Poisto-oikeuden toteuttamista arvioidaan tapauskohtaisesti. Rekisteröidyllä on oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle.

#### **10. Tiedot siitä, mistä henkilötiedot on saatu:**

Aloitteentekijöiden nimet ovat löytyneet joko eduskunnan julkisista käsittelytiedoista tai kansalaisaloite.fi-sivustolta. Sähköpostiosoitteet ovat löytyneet julkisista lähteistä tai saatu aloitteentekijältä itseltään. Muut tiedot kerätään suoraan kyselytutkimukseen osallistuvilta.

#### **11. Tiedot automaattisen päätöksenteon ml. profiloinnin olemassaolosta:**

Tietoja ei käytetä automaattiseen päätöksentekoon tai profiloinnin tekemiseen.

### Liite 3 Eduskuntaan jätetyt kansalaisaloitteet

Liite 3. Eduskuntaan vuosien 2013-2022 välisenä aikana jätetyt aloitteet ja tila kyselyn aikana.

	Aloitteen nimi	Kannatusilmoitusten määrä	Aloite jätetty eduskuntaan	Viimeisin toimenpide	Päätös
1	Laki eläinsuojelun 22§:n muuttamisesta	69 381	5.3.2013	26.6.2013	Hylätty
2	Järkeä tekijänoikeuslakiin	51 974	26.11.2013	14.11.2014	Hylätty
3	Kansalaisaloite eduskunnalle avioliittolain, rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain ja transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta	166 851	13.12.2013	19.12.2014	Hyväksytty muutettuna
4	Energiatodistuksen muuttaminen	62 211	25.3.2014	23.6.2014	Hylätty
5	Ruotsin kieli valinnaiseksi oppiaineeksi kaikilla kouluasteilla	61 306	24.4.2014	16.3.2015	Hylätty
6	Rattijuoppouden rangaistuksia on tiukennettava	62 835	6.6.2014	10.4.2015	Hylätty
7	Päivystysasetuksen muuttaminen synnytysten osalta	66 797	16.6.2015	15.12.2015	Hylätty
8	Terveydenhuollon henkilökunnalle lakisäätäinen oikeus kieltäytyä elämän lopettamisesta vakaumuksellisista syistä	67 547	9.9.2015	15.12.2015	Hylätty
9	Kansalaisaloite lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten rangaistusasteikon koventamisesta	58 019	24.9.2015	12.3.2019	Hylätty
10	Rikokseen syyllistyneen ulkomaalaisen karkottaminen	54 324	27.11.2015	19.9.2016	Hylätty
11	Nollasopimusten kieltäminen lailla	62 516	4.12.2015	5.4.2017	Hylätty
12	Kansalaisaloite kansanäänestyksen järjestämiseksi Suomen jäsenyydestä euroalueessa	53 425	10.3.2016	14.6.2016	Rauennut

13	Kansalaisaloite avioliiton säilyttämisestä aidosti tasa-arvoisena, miehen ja naisen välisenä liittona ja sukupuolineutraalin avioliittolain kumoamisesta	106 195	22.6.2016	10.2.2017	Hylätty
14	Äitiyslaki	55 707	9.9.2016	9.3.2018	Hyväksytty muutettuna
15	Työeläkeindeksin palauttaminen takaisin palkkatasoindeksiksi	84 820	8.12.2016	24.3.2017	Hylätty
16	Lex Malmi, Laki Helsinki-Malmin lentopaikasta	56 067	8.2.2017	24.10.2017	Hylätty
17	Eutanasia-aloite hyvän kuoleman puolesta	63 078	14.2.2017	9.5.2018	Hylätty
18	Terveystieteiden lain 50 § 3 mom. on muutettava	67 422	10.5.2017	25.2.2019	Hylätty
19	Kellojen kesäaikaan muuttamisen lopettaminen	70 393	8.6.2017	20.11.2017	Hylätty
20	Kansanedustajien sopeutuslääke poistettava	70 005	2.3.2018	18.3.2019	Hylätty
21	Vammaisten henkilöiden välttämättömän avun ja tuen kilpailuttamisen lopettaminen	72 059	7.3.2018	5.2.2019	Hylätty
22	Kumotaan HE 124/2017 vp	140 944	9.3.2018	4.3.2019	Hylätty
23	Vakuutus- ja eläkelaitosten lääkäreiltä poistettava mielivaltainen oikeus kumota potilasta hoitavan lääkärin lausuntoja. Tapaturmavakuutuslain 41 d § muuttaminen siten että tuo mielivaltaisuus poistuu.	59 381	18.4.2018	5.3.2019	Hylätty
24	Maksuton toisen asteen koulutus kaikille	53 098	8.5.2018	4.3.2019	Hylätty
25	Perintö- ja lahjaverosta luopuminen	57 488	28.9.2018	16.4.2019	Rauennut
26	Tyttöjen sukuelinten silpomisen kieltäminen	61 266	3.6.2019	11.11.2020	Hyväksytty
27	Raiskauksen määritelmä suostumusperustaiseksi – Suostumus2018	55 723	12.6.2019	27.6.2022	Hylätty

28	Mikromuovien kieltäminen kosmetiikassa lainsäädännöllä	58 367	13.6.2019	27.6.2022	Hylätty
29	Lasten ja nuorten syrjäytymiseen johtaviin ongelmiin puuttuminen alakouluissa	52 603	19.6.2019	29.9.2020	Hylätty
30	Seksuaalirikoksesta Suomessa tuomitun oleskeluluvan peruuttaminen ja karkotus	118 374	3.9.2019	17.2.2021	Hylätty
31	Dieselautojen käyttövoimaveron poisto	125 439	12.9.2019	10.9.2021	Hylätty
32	Kaivoslaki Nyt – Lakialoite kaivoslain muuttamiseksi	58 068	8.10.2019	20.10.2020	Hylätty
33	Verkkokalastus kiellettävä saimaannorpan levinneisyysalueella	76 200	21.10.2019	21.10.2022	Hylätty
34	Lakialoite avohakkuiden lopettamiseksi valtion mailla	50 698	22.10.2019	26.11.2021	Hylätty
35	Terapiatakuu mielenterveyspalveluihin pääsyn nopeuttamiseksi	52 107	22.10.2019	16.11.2022	Hylätty
36	Lakialoite F2 ja F3 luokkiin kuuluvien pyroteknisten tuotteiden käytön rajoittamiseksi	65 491	7.11.2019	3.11.2022	Hylätty
37	Kesäaika pysyväksi ajaksi	53 971	12.11.2019		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
38	Lentovero	54 018	12.2.2020	20.10.2022	Hylätty
39	Vesi on meidän – kansalaisaloite vesihuollon yksityistämisen estämiseksi	89 179	23.3.2020	15.9.2021	Hyväksytty
40	Valkoposkivanhan metsästyksen salliminen	52 520	19.8.2020	21.10.2022	Hylätty
41	Suden kannanhoidollisen metsästyksen aloittaminen ja susivahinkojen estäminen	61 618	4.11.2020	21.10.2022	Hyväksytty
42	Kannabiksen käytön rangaistavuuden poistamiseksi	55 634	5.11.2020	17.5.2022	Hylätty

43	Kansanäänestyksen järjestäminen EU:n elpymispaketista	58 960	12.11.2020	15.5.2021	Hylätty
44	Henkilötunnuksen uudistamisesta sukupuoli-neutraaliksi luovuttava	63 816	20.11.2020	24.11.2020	Rauennut
45	OmaTahto2020 – Päivitetään Suomen aborttilaki 2020-luvulle!	53 654	11.12.2020	9.11.2022	Hyväksytty muutettuna
46	Kansalaisaloite laiksi sähkömarkkinalain sekä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta	52 219	21.1.2021	23.6.2021	Hylätty
47	Vaatimus sairaanhoitajien palkkatason nostamiseksi	62 496	11.2.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
48	Lakialoite turpeen energiakäytön lopettamiseksi	52 896	20.4.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
49	Psykoterapian puolesta – Kansalaisaloite psykoterapiakoulutuksen muuttamisesta maksuttomaksi	55 818	27.4.2021	16.5.2022	Hyväksytty
50	Kissakriisi hallintaan - kissojen tunnistusmerkinnän ja leikkauttamisen puolesta	56 862	25.8.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
51	Kouluväkivalta kirjattava rikoslakiin	56 345	22.9.2021	26.10.2022	Hylätty
52	Oikeus olla - kansalaisaloite oikeudenmukaisemman translain puolesta	68 374	24.9.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
53	Tieto on meidän – kansalaisaloite Ylen tekstisisältöjen turvaamiseksi	54 425	29.9.2021	1.3.2022	Hylätty
54	Turve on luokiteltava uusiutuvaksi luonnonvaraksi	51 027	29.9.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
55	Uhanalaisten lajien metsästäminen kiellettävä metsästyksissä	52 060	15.10.2021	3.11.2022	Hylätty

56	Ehjänä syntynyt - loppu "eheytyshoidoille"	53 080	26.10.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
57	Polttoaineveron alentaminen	106 315	9.11.2021		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
58	Stop ruuhkamaksuille!	50 880	19.1.2022	24.1.2022	Rauennut
59	Kaivostoiminnalle RAJAT	60 021	10.2.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
60	Suomen haettava NATO-jäsenyyttä perustuslaissa säädettyjen ihmisoikeusvelvoitteiden toteuttamiseksi	52 343	4.3.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
61	Suomen Nato-jäsenyydestä kansanäänestys	76 007	8.3.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
62	Jalkaväkimiinakiellosta irtautuminen ja jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron salliminen	50 926	10.3.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
63	Kaikki metsästysraudat kiellettävä lailla	56 189	11.3.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
64	Lupa elää – Suomessa pitkään asuneille turvapaikanhakijoille myönnettävä oleskeluluvat	51 800	7.6.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana
65	Hyökkäyssotaa käyvien maiden kansalaisten pääsy Suomeen estettävä eväämällä uusien viisumien myöntäminen ja perumalla jo myönnettyt	50 292	18.10.2022		Eduskunta-käsittelyssä kyselyn aikana