

Asia: OM 82/52/2017

Arviomuistio kansalaisaloitemenettelyn toiminnasta 2012–2017

Lausunnonantajan lausunto

Huomionne muistiossa läpikäytyihin muutosehdotuksiin kansalaisaloitemenettelyssä?

Arviomuistiossa todetaan suomalaisen kansalaisaloitekäytännön saama suosio kansalaisten keskuudessa, mutta tuodaan myös esille käytännön ongelmakohtia ja kehittämistarpeita. Kansalaisaloitekäytännöstä on säädelty perustuslaissa, kansalaisaloitelaisissa ja eduskunnan työjärjestyksessä. Muistion suositukset koskevat lähinnä kansalaisaloitelain muutoksia, mutta joitakin huomioita tehdään myös koskien tarpeita muuttaa perustuslakia, eduskunnan työjärjestystä tai muita kansalaisaloitteiden käsittelyyn muodostuneita käytäntöjä.

Kaiken kaikkiaan muistiossa esitetyt lakimuutokset vaikuttavat hyvin perustelluilta ja mielekkäiltä. Erottelun poistaminen kansalaisaloitteen vireillepanijoiden ja sen edustajien välillä, sekä vireillepanijoiden/vastuuhenkilöiden yhteystietoja koskevien käytäntöjen muuttaminen varmasti selkeyttäisivät käytäntöjä. Muistion linjaukset esimerkiksi koskien kannatusilmoitusten lukumääriä ja aikarajoja vaikuttavat hyvin perustelluilta. Muistiossa esitetään myös erinomaiset perustelut sille, miksi lainsäädännön keinoin voi olla vaikeata vaikuttaa niin sanottujen vasta-aloitteiden ongelmaan. Myös aloitteiden taustajärjestöjen listaaminen kansalaisaloite.fi-palvelussa on kannatettavaa.

Kannatusilmoitusten julkisuutta koskevaan lainsäädäntöön esitetään muutoksia siten, että jatkossa ne eivät olisi julkisia siinäkin tapauksessa, että aloite saa taakseen eduskuntakäsittelyyn vaaditut 50.000 kannatusilmoitusta. Perusteluina mainitaan, että kannatusilmoitusten julkisuus on aiheuttanut lähinnä vain hämmennystä, eivätkä kansalaiset ole juurikaan käyttäneet hyväksi tilaisuutta tarkistaa kannatusilmoituksia. Lisäksi väärinkäytösten mahdollisuus on hyvin pieni etenkin silloin, kun kannatusilmoituksia kerätään kansalaisaloite.fi-verkkopalvelussa. Toki kannatusilmoitusten julkisuutta voidaan pitää myös periaatteellisena linjauksena – sitä voisi perustella pitkälti samoin argumentein kuin eduskunnan muunkin lainsäädäntötyön julkisuutta. Vaikka käytännön syyt näyttäisivätkin tukevan kannatusilmoitusten ei-julkisuutta, tämä periaatteellisempi puoli olisi hyvä pitää mielessä.

Kansalaisaloitteiden raukeaminen vaalikauden lopussa on todettu ongelmalliseksi. Paras ratkaisu olisi perustuslain muuttaminen tältä osin, sillä näin voitaisiin myös korostaa kansalaisaloitteiden periaatteellista eroa suhteessa hallituksen esityksiin tai kansanedustajien lakialoitteisiin. Perustuslain muutokset ovat kuitenkin raskaita prosesseja, joten asian korjaamiseksi muistiossa esitetään, että pidennetään kansalaisaloitelaisissa mainittua määräaikaa aloitteen eduskuntaan toimittamiselle.

Tämä käytännöllinen ratkaisu mahdollistaisi sen, että kansalaisaloitteiden vireillepanijat/vastuuhenkilöt voisivat jatkossa paremmin välttää tilanteita, joissa aloite tulee eduskunnan käsiteltäväksi vasta vaalikauden lopussa.

Kansalaisaloitteiden laatuongelmiin on tuskin mitään kovin yksinkertaisia ratkaisuja. Muissa maissa on olemassa kansalaisaloitteiden ennakkotarkastusjärjestelmiä, mutta sellaisten on todettu istuvan huonosti suomalaiseen parlamentaariseen järjestelmään. Viranomaisavun tarjoaminen kansalaisaloitteen tekijöille olisi myös ongelmallista, sillä se aiheuttaisi helposti tasapuolisuuteen liittyviä kysymyksiä. Toki valtiolta voisi tukea esimerkiksi avoimien kilpailujen kautta toteutettavia hankkeita, joissa pyritään kansalaisaloitteiden laadun parantamiseen. Muistiossa esitetyistä konkreettisista lakimuutoksista ainoastaan vireillepanijoiden/vastuuhenkilöiden lukumäärän lisäämisen viiteen voidaan odottaa parantavan kansalaisaloitteiden laatua. Tässä perusteluna on se, että entistä suurempi vastuuhenkilöiden ryhmä todennäköisesti valmistelisi aloitteet huolellisemmin. Tämä vaikutus jää toki nähtäväksi.

Eduskuntakäsittelylläkin voi olla epäsuorasti vaikutuksia kansalaisaloitteiden laatuun. Eduskunnan turhan kuormittamisen välttämiseksi kaikkia kansalaisaloitteita ei tarvitse käsitellä yhtä perusteellisesti, mutta käsittelytapojen variaatioiden tulisi olla avoimesti perusteltuja. Lisäksi perustelujen tulisi liittyä hyvään lainsäädäntötapaan (esim. lainsäädännön jatkuvuus/vakaus), eikä niiden siis tulisi olla luonteeltaan poliittisia. Mikäli kevennetyille menettelytavoille annetaan hyvät ja läpinäkyvät perustelut esimerkiksi vasta-aloitteiden tai huonosti valmisteltujen aloitteiden tapauksissa, käsittelytavan varioimisella voisi olla positiivisia vaikutuksia aloitteiden laatuun. Perusteellisen eduskuntakäsittelyn varmistamiseksi mahdollisten aloitteentekijöiden kannattaisi pohtia tarkkaan aloitteensa perusteita sekä muotoilla aloite ja sen perustelut mahdollisimman huolellisesti.

Kansalaisaloitteiden käsittelytapojen kehittäminen onkin jatkossa tarpeellista – toki tässä suhteessa lainsäädännön keinot ovat rajalliset. Avoimuuden ja dialogin kehittäminen valiokuntakäsittelyssä ovat erityisen kannatettavia ehdotuksia. Kansalaisraatien käyttö aloitteiden valiokuntakäsittelyn yhteydessä olisi myös kokeilemisen arvoinen käytäntö. Tässä suhteessa kannatankin lämpimästi muistiossa mainitun kansalaisaloitteiden arviointijärjestelmän (Citizens' Initiative Review) kokeilua suomalaisessa parlamentaarisessa kontekstissa.

Muita huomioita kansalaisaloitemenettelystä tai kansalaisaloitemuistiosta?

Maija Setälä
professori, Turun yliopisto