

Muistio

VN/8088/2019

15.10.2020

Parlamentaarisen vaalityöryhmän kokous 5/2020

Aika 26.8. klo 8.30–10.30

Paikka Etäkokous

Läsnäolijat

Jäsenet

Puoluesihteeri Antton Rönholm, SDP, pj
Puoluesihteeri Riikka Pirkkalainen, Keskusta
Puoluesihteeri Simo Grönroos, Perussuomalaiset
Hallintopäällikkö Timo Elo, Kokoomus
Puoluesihteeri Veli Liikanen, Vihreät
Puoluesihteeri Mikko Koikkalainen, Vasemmistoliitto (poistui kohdan 4 aikana)
Puoluesihteeri Fredrik Guseff, RKP
Puoluesihteeri Asmo Maanselkä, Kristillisdemokraatit (saapui kohdan 4 aikana)
~~Mikael Jungner, Liike Nyt~~

Pysyvät asiantuntijat

Ministeri Lauri Tarasti
Professori Kimmo Grönlund, Vaalitutkimuskonsortio (poistui klo 10.20)
Professori Elina Kestilä-Kekkonen, Vaalitutkimuskonsortio (poistui klo 10.10)
Johtava lainsäädäntöasiantuntija Kaj von Hertzen, VTV
Ylitarkastaja Jonna Carlson, VTV (pois kokouksen alusta)
Vaalijohtaja Arto Jääskeläinen, oikeusministeriö
Neuvotteleva virkamies Heini Huotarinen, oikeusministeriö

Kutsutut asiantuntijat

Yliopistonlehtori Sami Borg, Tampereen yliopisto / Vaalitutkimuskonsortio (Kohta 4)

Sihteerit

Erityisasiantuntija Laura Nurminen, oikeusministeriö
Hallitussihteeri Anna Saarela, oikeusministeriö

Postiosoite

Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite

Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin

Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi

Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet

E-post, internet

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

1 Kokouksen avaus, läsnäolijoiden toteaminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 8.32 ja totesi läsnäolijat.

2 Esityslistan hyväksyminen

Esityslista hyväksyttiin muutoksitta.

3 Edellisen kokouksen muistio

Edellisen kokouksen muistio hyväksyttiin.

4 Vaalikoneiden vaikutus äänestyskäyttäytymiseen ja äänestysaktiivisuuteen

Yliopistonlehtori Sami Borg (Tampereen yliopisto / Vaalitutkimuskonsortio) esitteli työryhmälle Vaalikoneet 2020 -tutkimushanketta, jossa on tarkasteltu vaalikoneiden käyttöä ja vaalikonejournalismia Suomessa. Borgin mukaan nuorten ikäryhmissä vaalikoneiden vaikutus ehdokasvalintaan suurempi kuin muissa ikäryhmissä, joten on todennäköistä, että vaalikoneiden merkitys äänestyskäyttäytymiseen vahvistuu tulevaisuudessa. Edellisissä eduskuntavaaleissa oli tutkijoiden laskuarvion mukaan 22 vaalikonetta käytössä ja enimmillään vaalikoneita on ollut noin 30 yksittäisissä vaaleissa. Pirkanmaalla tehdyn kyselyn mukaan ehdokkaat olivat vastanneet edellisissä vaaleissa keskimäärin yhdeksään vaalikoneeseen. Vaalikoneista on Borgin mukaan tullut käyttöliittymä vaaleihin.

Työryhmän puheenjohtaja Antton Rönholm kertoi, että puolueilla on toiveena kommentoida vaalikoneiden ymmärrettävyyttä. Mikko Koikkalaisen mukaan vaalikoneet ovat demokratiaa vahvistava tekijä. Toisinaan kuitenkin vaalikonevastausten tulkinnat jälkikäteen ehdokkaiden luokittelussa on osoittautunut ongelmalliseksi. Kristiina Kokon mukaan ehdokkaiden kokemuksena on toisinaan, ettei vaalikoneissa aina ole tarpeeksi vaalien päätöksentekotasoon liittyviä relevantteja kysymyksiä, minkä takana voi olla se, että isoja kysymyksiä ei ole helppo popularisoida vaalikonekysymykseksi.

Riikka Pirkkalainen kysyi, onko tutkittu, miten tyytyväisiä suomalaiset äänestäjät ovat olleet vaalikoneiden myötä jalostuneisiin ehdokasvalintoihinsa. Sami Borg kertoi, että eduskuntavaalitutkimuksessa ollut useita vaalikoneisiin liittyviä väittämiä. Erityisesti nuoret ovat kokeneet vaalikoneiden helppotaneen ehdokasvalintaa.

Kimmo Grönlund totesi, että Suomalainen vaalijärjestelmä haastava vaalikoneiden käytön suhteen, koska vaalikoneet ovat toisaalta ehdokaskeskeisiä, mutta vaalitulos määräytyy suhteessa puolueen

menestykseen. Grönlundin ehdotuksena olisi kolme tapaa laskea puolueen ehdokkaiden näkemyksiä johonkin asiakokonaisuuteen vaalikoneissa: 1. Aggregoidaan puolueen sisältä ehdokkaiden keskiarvo; 2. Puolueet muodostaisivat yhdessä kantansa; 3. Media itse selvittää ja avaa journalismin keinoin puolueen kantaa.

5 Vaalirahoituksen ennakoilmoitukset

Työryhmän toimeksiannossa on annettu tehtäväksi selvittää keinoja vahvistaa vaalirahoituksen ennakkotietojen ilmoittamista äänestäjille jo ennen vaaleja. Heini Huotarinen alusti aiheesta. Asiakohta oli siirtynyt työryhmän toukokuun kokouksesta.

Huotarinen kertoi, että puolueet käyttävät lainsäädännössä olevaa mahdollisuutta tehdä vaalirahoituksen ennakoilmoitus eri tavoin. Kevään 2019 eduskuntavaaleissa vajaa puolet ilmoitusvelvollisista jätti vapaaehtoisen ennakoilmoituksen. Puolueiden väliset erot ilmoittamisessa ovat merkittäviä (jakauma 0–75 %). Myös se, minkälaista tietoa ennakoilmoitukset vaalirahoituksesta antavat, vaihtelee. Keskimäärin ennakoilmoitusten ja varsinaisten ilmoitusten ero oli 4065 euroa (n. 10 %). Siinä oli kuitenkin paljon hajontaa. Yhdessä ilmoituksessa luvut olivat täsmälleen samat.

Huotarinen totesi, että ennakoilmoitusten pakollisuuden puolesta puhuu se, että vaalirahoitus voi vaikuttaa äänestyspäätökseen ja tästä näkökulmasta rahoitusta koskevat tiedot ovat relevantteja nimenomaan ennen vaaleja. Vapaaehtoiset ilmoitukset ovat lyöneet läpi hyvin, joten siinä mielessä pakollisuus olisi luonteva seuraava askel. Toisaalta nykymallia tukee, että vapaaehtoisuuskin vaikuttaa toimivan hyvin. Kuntavaaleissa olisi vaikea toteuttaa pakollisuus. Pakollisuuteen liittyy myös haastavia kysymyksiä ratkottavaksi. Jos velvollisuus koskisi toteutuneita kuluja, pitäisi ratkaista, mikä hetki olisi oikea ilmoitukselle ja mitä tulisi tehdä, jos tilanne muuttuisikin heti ilmoittamista seuraavana päivänä.

Jos ennakoilmoitusten pakollisuutta haluttaisiin edistää, Huotarinen totesi, että helpointa olisi aloittaa europarlamenttivaaleista tai presidentinvaalista, koska niissä on vähemmän ehdokkaita. Keskeinen kysymys ratkaistavaksi olisi, koskisiko velvollisuus suunnitelmaa, arviota vai johonkin pisteeseen mennessä toteutuneita kuluja. EP-vaaleista tai TP-vaaleista olisi helpointa aloittaa, koska olisi vähemmän ehdokkaita. Lisäksi tulisi harkita sääntelyn valvonta ja mahdolliset sanktiot.'

Huotarinen toi lopuksi esiin, että pohdittaessa ennakoilmoitusten vahvistamista voitaisiin asiaa lähestyä myös muista näkökulmista. Ennakoilmoitukset perustuvat nykyisellään arvioon, ja olisi mahdollista selvittää rahoituksen ilmoittamista toteutuman perusteella sitä mukaa, kun sitä saadaan ja käytetään. Voitaisiin myös pohtia, miten vaalirahoitusilmoitukset olisivat paremmin hyödynnettävissä

ennen vaaleja. Voisiko ilmoitusten havainnollisuutta parantaa esimerkiksi infografiikan keinoin? Lopuksi Huotarinen esitti vielä kysymyksen, voisiko ennakoilmoitusten oikeellisuuden varmentamiseen olla olemassa keinoja siitä huolimatta, että ilmoitukset ovat vapaaehtoisia.

Fredrik Guseff totesi vierastavansa ennakoilmoituksen pakollisuutta. Vaalirahoituksen tilanne muuttuu vaalikampanjan aikana, ja ennakoilmoituspakko voisi johtaa siihen, että joku esittäisi väitteitä tahallisesta harhaanjohtamisesta. Guseff totesi, ettei ole koskaan kuullut äänestäjän kysyneen, miksi ennakoilmoitusta ei ole tehty. Kristiina Kokko tuki Fredrik Guseffin esittämiä näkemyksiä.

Veli Liikanen kannattaa pakollisten ennakoilmoitusten käyttöönottoa muissa kuin kuntavaaleissa ja maakuntavaaleissa. Hän totesi, että arvion vaatiminen vaalirahoituksesta olisi järkevää, koska siihen on totuttu. Jatkovalmistelussa tulisi miettiä, minkälaisen työkalujen avulla ennakoilmoituksen antaminen voidaan tehdä mahdollisimman helpoksi ehdokkaille. Perusteena pakollisuudelle on, että tieto vaalirahoituksesta voisi vaikuttaa silloin, kun äänestyspäätöstä tehdään. Kampanjoiden mittavuudessa on merkittäviä eroja, mutta siitä ei synny merkittävää keskustelua ennen vaaleja. Vapaaehtoisuus johtaa vinoutumiin: toisilla listoilla tehdään ennakoilmoituksia ja toisilla ei. Jos ennakoilmoituksia päätetään vahvistaa perustuen vapaaehtoisuuteen pitää miettiä, miten mahdollistetaan, että tätä mahdollisuutta hyödynnetään tasapuolisesti. Liikanen kertoi, että vihreillä on käytäntö, että käytännössä kaikki tekevät ennakoilmoituksen. Toimintamalliin ei ole liittynyt käytännön ongelmia ja Liikanen totesi uskovansa, että sana onnistuu muiltakin puolueilta.

Kaj von Hertzen totesi, että VTV:llä pidetään ennakoilmoitusten muuttamista pakolliseksi ongelmallisenä. Hän piti problemaattisena, että eri vaaleissa sovellettaisiin erilaisia sääntöjä ennakoilmoitusten suhteen. Ennakoilmoitukset pitäisi jättää huomattavasti nykyistä aikaisemmin, jos haluttaisiin, että olisi todellisia mahdollisuuksia valvoa. Tämä taas vaikuttaisi negatiivisesti tietojen luotettavuuteen. Ehdotukseen siitä, että ennakoilmoitus olisi reaaliaikainen prosessi, von Hertzen totesi, että tälläkin hetkellä on mahdollista päivittää ennakoilmoitusta. Täysi reaaliaikaisuus edellyttäisi erilaisia tietojärjestelmiä. Vapaaehtoisten ilmoitusten tarkempi valvonta tuntuisi epärealistiselta, koska kohdistuisi niihin, jotka ilmoituksen ovat jättäneet, kun taas muita ei valvottaisi.

Riikka Pirkkalainen piti tärkeänä, että vaalirahoituksen avoimuutta lisättäisiin erityisesti ehdokastasolla. Kokonaistavoite on, että vaalirahoituksesta muodostuu oikeanlainen kuva. Ennakoilmoituksen pakollisuus tukisi näitä periaatteita, mutta siihen liittyy käytännön haasteita, joita keskustelussa on tuotu esiin. Pirkkalainen totesi, että ennakoilmoitusten pakollisuus ei olisi vaikuttavin keino siihen, että ihmiset saisivat luotettavan kuvan rahoituksesta. Vapaaehtoisten ilmoitusten rooli on toimintakulttuurikysymys.

Lauri Tarasti totesi, että eduskuntavaaleissa on ehdolla n. 2000 ehdokasta, joista eduskuntaan valitaan varamiehineen n. 250 edustajaa, joten ennakoilmoituksen myötä tulisi uusiksi ilmoitusvelvollisiksi n. 1750 uutta ehdokasta.

Antton Rönholm totesi, että ennakoilmoituksiin liittyy haaste, koska sellaisten asioiden ilmoittaminen, joista ei voi tosiasiallisesti olla varmuutta, on hankalaa. Tämä korostuu vaalipäivän lähellä. Julkisuudesta syntynyt paine ennakoilmoitusten tekemiseen on hyvä tapa lisätä ennakoilmoitusten määrää ja jonkinlaista paikkansapitävyyttä.

6 Kuntavaalien valmistelu ja varautuminen mahdollisiin poikkeusjärjestelyihin

Arto Jääskeläinen ja Heini Huotarinen alustavat kuntavaalien valmistelusta ja siitä, miten valmistelussa huomioidaan koronavirukseen liittyvät riskit.

Arto Jääskeläisen mukaan kuntavaalien järjestelyn lähtökohtana, että vaalijärjestelyjä tehdään normaaliaikataulun mukaisesti. Jääskeläisen oman arvion mukaan vaalit pystyttäisiin pitämään normaaliaikataulussa, jos tartuntatilanne olisi vastaava kuin nyt. Mutta kevään 2020 tilanteessa, jossa maahan oli julistettu poikkeusolot vaalien järjestäminen olisi Jääskeläisen arvion mukaan ollut ongelmallista ja vaalien aikataulua olisi joutunut harkitsemaan. Eräissä muissa maissa on jouduttu turvautumaan vaalien ajankohdan siirtämiseen. Julkisessa keskustelussa nousut esiin myös keskustelu nettiäänestyksestä ja kirjeäänestyksestä. Näiden laajempi käyttöönotto olisi merkittävä muutos Suomen vaalijärjestelmälle, joko edellyttäisi syvällisempää keskustelua ja niiden käyttöönotto myös pitkäaikaisesta valmistelusta.

Antton Rönholm kysyi, miten toimittaisiin vaalien toimittamisen suhteen, jos tautitilanne pahenisi merkittävästi esimerkiksi vuodenvaihteessa. Jääskeläisen mukaan hallituksen tulisi tällaisessa tilanteessa pohtia, laaditaanko hallituksen esitys vaalilain muutoksesta vaalien siirtämiseksi. Vaalijärjestelyiden ja kampanjoinnin kannalta olisi ongelmallista, jos päätös siirrosta jouduttaisiin tekemään hyvin lähellä vaaleja.

Heini Huotarinen kertoi, että oikeusministeriön varautumissuunnittelussa otetaan huomioon erilaiset skenaariot tautitilanteen etenemisen suhteen. Lähtökohtana on, että suomalainen vaalilainsäädäntö mahdollistaa vaalien järjestämisen myös poikkeuksellisissa olosuhteissa. Tätä puoltavia tekijöitä ovat mm. erilaisten äänestystapojen käyttö (ml. ennakoäänestys, laitosäänestys, kotiäänestys, ulkomaan ennakoäänestys ja kirjeäänestys sekä vaalipäivän äänestys), ennakoäänestyksen suosio sekä se, että Suomi on harvaan asuttu maa ja luottamus viranomaisten toimintaan kohtuullisen hyvällä tasolla. Kotiäänestyksen osalta huomioitava, että kotiäänestyksen perusteet kattaisivat myös omaehtoisen

karanteenin. Tosin kotiäänestyksen tilaavien äänestäjien merkittävä kasvu aiheuttaisi kunnille huomattavaa lisäresurssitarvetta vaalivirkailijoiden lukumäärän suhteen. Äänestäminen ulkona on myös mahdollista nykyisen vaalilain puitteissa.

Selvitettävänä kysymyksenä Huotarinen nosti esiin esimerkiksi sen, miten varmistetaan kampanjoille näkyvyys mediassa, jos koronauutisoituminen on uutisten ykkösaiheena pitkään. Muita kysymyksiä ovat esimerkiksi turvatoimien jalkauttaminen sekä vaalivirkailijoiden saatavuuden varmistaminen. Kristiina Kokko pohti, että jos puolueet parlamentaarisesti päättäisivät, että vaalit kuitenkin järjestetään pandemian pahentuessa, olisi hyvä kuulla konkreettinen varautumissuunnitelma tai eri asteiset varautumissuunnitelmat vaalien järjestämisestä pandemiatilanteessa. Kokko piti tärkeänä, että puolueet tekevät yhdessä vaaleja koskevat päätökset ja hyvissä ajoin ennakkoon.

Asmo Maanselkä kysyi, olisiko mahdollista lieventää säädöstä siitä, että ehdokkaan läheiset eivät voi toimia vaalivirkailijoina. Jääskeläinen totesi, ettei tätä olisi mahdollista muuttaa ilman lain muutosta. Maanselän mukaan nykyinen käytäntö on osoittautunut ongelmalliseksi ja on ollut vaikeuksia löytää vaalivirkailijoita, jotka eivät olisi ehdokkaiden läheisiä. Maanselän toivomuksena on, että puoluesihteerit pohtisivat kysymystä yhdessä. Pirkkalainen kannatti, että työryhmä voisi keskustella aiheesta jossain kokouksessa.

Veli Liikanen tiedusteli, onko ennakkoäänestysajan pidentäminen mahdollista ja mitä keinoja olisi ennakkoäänestyspaikkojen lisäämiseen. Jääskeläinen esitti vastauksena Liikaselälle, että ennakkoäänestysajan pidentäminen edellyttäisi vaalilain muutosta, joten tämän tulisi mielellään olla hyvissä ajoin valmistelussa. Lain muuttaminen lähellä vaaleja vaikeuttaisi myös kuntien vaalijärjestelyitä. Ennakkoäänestysajan pidentäminen voisi osittain hajauttaa äänestäjien määrä eri äänestyspäiville. Tämä lisäisi kuitenkin kuntien kustannuksia ja luultavasti myös kampanjakuluja puolueille. Huotarisen arvion mukaan lakimuutos ehdittäisiin kuitenkin tehdä tarvittaessa kevätpuolellakin. Muutos voisi kuitenkin koskea vain ennakkoäänestyksen pidentämistä ennakkoäänestysajanjakson alkupäästä, mikä ei ehkä auttaisi purkamaan äänestykseen liittyviä ruuhkia, koska viimeiset ennakkoäänestyspäivät ovat perinteisesti ruuhkaisimmat.

Lauri Tarasti tiedusteli, onko Posti luopumassa ennakkoäänestysjärjestelyistä. Jääskeläinen kertoi, että enää muutama yksittäinen kunta on käyttänyt postitoimistoja ennakkoäänestyspaikkoina. Näin ollen muutos ei olisi dramaattinen, jos postitoimistot eivät enää toimisi ennakkoäänestyspaikkoina.

Antton Rönholm ilmaisi huolensa vaalien järjestämiseen liittyvistä kustannuksista ja niiden kasvusta koronatoimien seurauksena kuntien taloustilanteen ollessa heikko.

7 Vaalikampanjointi puolijulkisissa tiloissa

Laura Nurminen kertoi sihteeristön tekemän kartoituksen tulokset. Sihteeristö on kysellyt kesällä Kuntaliitosta, Kaupan liitosta, HSL:stä, VR:ltä ja YM:ltä. Lisäksi Nurminen esitteli lyhyesti Johanna Korhosen vuonna 2010 tekemän [Ehdokkaat esiin! -selvityksen](#) ehdotuksia.

- Kaupan liitto ei ole ohjeistanut kauppoja vaalikampanjointiin liittyvissä asioissa. Kaupat ja kauppaketjut ovat itsenäisesti päättäneet, miten ovat sallineet tai kieltäneet vaalikampanjointin tiloissaan tai kauppojen edustoilla.
- VR:llä on linjaus poliittisesta toiminnasta ja puolueettomuudesta, jonka mukaan sen tiloja, viestintäkanavia tai mainospaikkoja ei saa käyttää poliittiseen toimintaan. Ohjeistus koskee siis mm. vaalikampanjointia rautatieasemilla tai junissa. VR-konsernin kiinteistöjä ja tiloja ei myöskään vuokrata mihinkään poliittiseen tarkoitukseen, eikä VR-konsernin omistamalla asemilla voi järjestää vaali- tai kampanjatilaisuuksia. VR-konsernin hallitsemissa mainospaikoissa ei vuokrata poliittiseen mainontaan, kuten vaalimainoksiin.
- Kuntaliitto kertoi, että vaalikampanjointin säännöt eivät ole nousseet esiin kunnilta tulleissa kysymyksissä.
- Ympäristöministeriöltä saadun tiedon mukaan vaalikampanjointi on toimintaa, joka ei kuulu alueidenkäytön suunnitteluun. Kaavoituksella ei siis voida varmistaa, että esim. kauppakeskuksissa saa tehdä vaalikampanjointia.
- Kirjastojen osalta merkityksellistä on, että kirjastolaki on uudistunut 2016 ja siinä on pyritty edistämään kirjastojen käyttöä demokratia. Sitralla on käynnissä kirjastohanke, jonka puolue-sihteerit tuntevat, koska ovat kansanvallan peruskorjaus -projektin ohjausryhmä.

Kristiina Kokko totesi, että kampanjointiin liittyen ensisijaisesti tarve on selkeyttää oikeustilaa. Hän viittasi eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuihin, joissa on tulkittu kampanjointioikeus laajaksi. Kokko totesi, että poliittisten vapausoikeuksien turvin kampanjointioikeus on laaja, mutta olisi hyvä, jos se ei edellyttäisi kannanottoa korkeimmalta oikeudelta tai viime kädessä EIT:ltä. Kokko kysyi, olisiko työryhmällä tai oikeusministeriöllä mahdollisuutta selkeyttää ohjeistusta.

Antton Rönholm piti ongelmallisena sitä, ettei vaalikampanjointin edellytyksiin julkisissa ja puolijulkisissa tiloissa liittyvä tematiikka kuulu selkeästi millekään vastuutaholle. Ei ole olemassa linjauksia siitä, missä vaaleja saa käydä. Tätä viestiä pitää välittää eteenpäin esimerkiksi valtion omistajaohjauksen kautta. Veli Liikanen, Fredrik Guseff ja Asmo Maanselkä tukivat Rönholmin puheenvuoroa.

Veli Liikanen toi esiin, että Mikkeliissä vaalikampanjointin edellytyksiä olisi turvattu kaavaratkaisulla. Esimerkkiin ei ehditty paneutua tarkemmin kokousajan puitteissa, mutta se on mielenkiintoinen,

koska ympäristöministeriöltä saadun tiedon mukaan vaalikampanjointi on toimintaa, joka ei kuulu alueidenkäytön suunnitteluun.

8 Muut asiat

Sovittiin seuraavan kokouksen ajankohdaksi 30.9. klo 8.30

9 Kokouksen päättäminen

Kokous päätettiin klo 10.40.