OIKEUSMINISTERIÖ **LAUSUNTO**
Vaalijohtaja Arto Jääskeläinen 31.3.2017

HE 15/2017 vp.
MAAKUNTA- JA SOTE-UUDISTUS: MAAKUNTAVAALIT JA KANSANÄÄNESTYS

Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

1. Maakuntavaalit

1.1. Maakuntavaalit maakuntalaissa

Hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp.) mukaan maakuntavaalien perussäännökset säädettäisiin maakuntalain 17 §:ssä:
-maakuntavaltuuston jäsenet ja varajäsenet valitaan vaaleilla,
-valtuuston toimikausi on neljä vuotta alkaen vaalivuoden kesäkuun alusta,
-vaalit ovat välittömät, salaiset ja suhteelliset,
-vaaleissa on yhtäläinen äänioikeus.

Maakunnassa valittavien valtuutettujen määrästä säädettäisiin 18 §:ssä:
-valtuusto päättää itse kokonsa,
-pienimmissä maakunnissa valitaan kuitenkin vähintään 59 valtuutettua ja suurimmassa vähintään 99 valtuutettua.

Äänioikeudesta säädettäisiin 22 §:ssä samoin perustein kuin kuntavaaleissa ja vaalikelpoisuudesta 60 ja 61 §:ssä kuntalakia vastaavin perustein.

1.2. Vaalipiirit

Maakuntavaaleissa vaalipiirinä olisi maakunta (vaalilain 7 §:n 2 momentti). Ehdokkaat asetettaisiin koko maakunnan alueelle, äänestäjät äänestäisivät vain oman maakuntansa ehdokkaita ja tulos laskettaisiin maakuntakohtaisesti.

Laskennallinen piilevä äänikynnys (= se osuus annetuista äänistä, jolla puolue/muu ryhmä saa läpi vähintään yhden ehdokkaan) vaihtelisi eri maakunnissa noin 1,7 – 1 %:n välillä.

Maakuntia ei ehdoteta jaettaviksi sisäisiin vaalipiireihin. Kun valtuuston jäsenet valitaan yhdestä vaalipiiristä, he edustavat silloin korostetusti koko maakuntaa. Jos maakunnan alue jaettaisiin sisäisiin vaalipiireihin, saattaisi seurauksena olla se, että eri vaalipiireistä valitut edustajat pyrkisivät toimimaan valtuustossa pääasiassa oman vaalipiirinsä edunvalvojina, mikä saattaisi hankaloittaa maakunnan kokonaisedun huomioimista valtuuston toiminnassa.

1.3. Suhteellinen vaalitapa

Maakuntavaalien vaalitapa olisi suhteellinen, avoin listavaali samalla tavalla kuin kuntavaaleissa. Suhteellinen vaalitapa tarkoittaa sitä, että puolue saa valittavaan toimielimeen, tässä tapauksessa maakuntavaltuustoon paikkoja samassa suhteessa kuin se saa ääniä vaaleissa. Jos puolue saa noin 20 % vaaleissa annetuista äänistä, se saa myös noin 20 % jaettavina olevista paikoista. Avoin listavaali tarkoittaa sitä, että äänestäjät asettavat puolueen listan ehdokkaat paremmuusjärjestykseen antamillaan äänillä (vrt. suljettu listavaali, jossa ehdokkaiden järjestys listalla olisi etukäteen määrätty).

Suhteellisuus toteutettaisiin maakuntavaaleissakin ns. d'Hondt'in menetelmällä, jota meillä käytetään jo eduskuntavaaleissa, kuntavaaleissa ja europarlamenttivaaleissa.

1.4. Vaalien toimittaminen

Vaalien toimittamisajankohta

Maakuntavaalit toimitettaisiin samanaikaisesti säännönmukaisten kuntavaalien kanssa (vaalilain 143 a §). Kuntavaaleja toimitetaan joka neljäs vuosi seuraavasti: vuosina 2021, 2025, 2029 ja niin edelleen.

Ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin kuitenkin poikkeuksellisesti presidentinvaalin yhteydessä 28.1.2018. Tätä varten ehdotetaan säädettäväksi seuraavista poikkeusmenettelyistä (vaalilain 198 §):
-maakuntavaalien ehdokkaiden numerot alkavat numerosta 22 (presidentinvaalin ehdokkailla on numerot 2-21),
-vaalipiirilautakunnat, jotka laskevat presidentinvaalin äänestysliput, laskevat myös maakuntavaalien äänestysliput.

Vaaliviranomaiset

Uutena vaaliviranomaisena kuhunkin maakuntaan perustettaisiin maakuntavaalilautakunta, jonka tehtävänä olisi maakuntavaalien ehdokasasettelun vahvistaminen ja maakuntavaalien vaalituloksen vahvistaminen. Kuntien nykyiset vaaliviranomaiset (kunnan keskusvaalilautakunta, vaalilautakunnat, vaalitoimikunnat ja vaalitoimitsijat) toimisivat myös maakuntavaaleissa normaaliin tapaan. Äänestyslippujen tarkastuslaskenta suoritettaisiin – valtiollisten vaalien menettelyistä poiketen – kuitenkin kunkin kunnan keskusvaalilautakunnassa. Maakuntavaalilautakunnan tehtäväksi jäisi kuntien tuloksen yhdistäminen koko itsehallintoalueen vaalitulokseksi ja valittujen valtuutettujen määrääminen. Sanottu työnjako tarkoittaisi äänestyslippujen laskentatyön kaksinkertaistumista vaalilautakunnissa ja kunnan keskusvaalilautakunnissa.

Ehdokasasettelu

Ehdokkaita maakuntavaaleissa voisivat asettaa puoluerekisteriin merkityt puolueet ja valitsijayhdistykset. Puolueet voisivat muodostaa vaaliliittoja ja valitsijayhdistykset yhteislistoja. Asetetut ehdokkaat olisivat ehdokkaina koko maakunnassa. Puolueen ehdokkaat asettaisi joku puolueen keskusorganisaation nimeämä maakunnassa toimiva puolueyhdistys. Valitsijayhdistyksen voisi perustaa vähintään 100 itsehallintoalueella asuvaa äänioikeutettua. Kunkin ehdokkaan kohdalle ehdokaslistojen yhdistelmään

merkittäisiin numeron, nimen ja ammatin lisäksi hänen kotikuntansa. Ehdokaslistan maksiminipituus olisi sama kuin kuntavaaleissa eli 1,5 kertaa maakunnassa valittavien valtuutettujen määrä.

Äänestäminen

Äänestäjä voi käyttää äänioikeutensa joko 1) samalla kertaa sekä maakuntavaaleissa että kuntavaaleissa tai 2) eri äänestyskerroilla, jolloin hän käy äänestämässä kaksi eri kertaa, esimerkiksi ensin ennakkoon kuntavaaleissa ja sitten vaalipäivänä maakuntavaaleissa.

Äänestyslippu ja ehdokaslistojen yhdistelmä painetaan maakuntavaaleissa ruskealle ja kuntavaaleissa valkealle paperille.

Jos äänestäjä äänestää ennakkoäänestyksessä molemmissa vaaleissa samalla kertaa, tulee kumpainenkin äänestyslippu laittaa omaan vaalikuoreensa. Oikeusministeriö painattaa ikkunallisia vaalikuoria (ikkunasta näkee, minkä värinen äänestyslippu kuoressa on). Vaalikuorten lajittelu äänestyslipun värin mukaan nopeuttaa ennakkoäänten laskentaa. Vaalipäivän äänestyksessä äänestysliput pudotetaan samaan uurnaan.

Äänestämisestä kaksoisvaaleissa

Suomessa on järjestetty vain kerran aikaisemmin koko maan laajuisesti kahdet samanaikaiset vaalit. Tämä tapahtui vuoden 1996 lokakuussa, jolloin toimitettiin kunnallisvaalit ja niiden yhteydessä Suomen ensimmäiset europarlamenttivaalit. Kainuun maakunnassa toimitettiin vuosina 2004 ja 2008 kunnallisvaalien yhteydessä Kainuun maakuntavaalit. Kokemukset kaksoisvaaleista ovat siten vähäiset. Erityisesti Kainuun vaaleissa tehtiin kuitenkin se havainto, että äänestyslippujen hylkäysprosentit olivat sekä maakuntavaalien että kuntavaalien osalta poikkeuksellisen suuria ja että tämä johtui monissa tapauksissa siitä, että äänestäjä oli sekoittanut kaksi äänestyslippua keskenään.

Ääntenlaskennan valmistumisesta kaksoisvaaleissa

On oletettavaa, että kahden vaalin äänestyslippujen laskenta hidastaa alustavan ääntenlaskennan valmistumista vaalipäivän iltana siitä, mihin meillä on tähän saakka totuttu. Sitä, kuinka suurta hidastuminen on, on vaikea etukäteen arvioida. Luultavaa kuitenkin on, että laskenta hidastuu merkittävästi ainoastaan suurissa kaupungeissa. Eniten laskennan edistymiseen vaikuttaa luonnollisesti laskettavien lippujen määrä eli äänestysaktiivisuus.

Laskennan edistymisestä on tarkoitus kerätä kokemuksia vuoden 2018 vaaleista. Niihin vaaleihin ehdotetaan kuitenkin jo nyt säädettäväksi sellainen poikkeus, että maakuntavaalien lippuja voitaisiin alkaa laskemaan vaalipiirilautakunnissa jo klo 9 nykyisen aikaisimman aloittamisajan, klo 12 sijasta. Vuoden 2018 vaalien tarkastuslaskennassa presidentinvaalin äänestysliput lasketaan kuitenkin ensin, koska presidentinvaalin tuloksen tulee olla lopullisesti valmis jo vaalipäivää seuraavana tiistaina klo 10 mennessä. Maakuntavaalien tarkastuslaskennan takaraja on keskiviikko kello 18.

Maakuntavaalien kustannukset

Maakunta vastaisi maakuntavaalilautakunnan toiminnasta aiheutuvista kustannuksista. Kunnat vastaisivat nykyiseen tapaan kuntien vaaliviranomaisten toiminnasta aiheutuvista kustannuksista.

1.5. Vaali- ja puoluerahoitus maakuntavaaleissa

Ehdokkaiden vaalirahoituksesta annettuun lakiin (273/2009) ja puoluelakiin (10/1969) ehdotetaan tehtäväksi maakuntavaaleista johtuvat lisäykset.

Velvollisia tekemään ilmoituksen vaalirahoituksestaan Valtiontalouden tarkastusvirastolle olisivat maakuntavaaleissa valtuutetuiksi ja varavaltuutetuiksi valitut. Jos henkilö olisi ehdokkaana sekä maakuntavaaleissa että kuntavaaleissa, hän olisi ilmoitusvelvollinen molempien vaalien vaalirahoituksestaan, jos tulee valituksi vähintään toisessa vaalissa varavaltuutetuksi.

Vaalirahoituksen rajoitusten ja vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavien tietojen osalta maakuntavaalien ehdokkaat rinnastettaisiin eduskuntavaalien ehdokkaisiin. Näin ollen säädettäisiin, että maakuntavaaleissa
-ehdokas saisi ottaa vastaan yhdeltä tukijalta tukea enintään 6000 euroa,
-yksityisen tukijan nimen ilmoittamisen suojaraja olisi 1500 euroa,
-vaalirahoitusilmoituksessa tulisi erikseen ilmoittaa vähintään 1500 euron tuet ja
-ehdokas olisi velvollinen tekemään mahdollista lainaa koskevia jälki-ilmoituksia.

Lisäksi säädettäisiin, kaikkia vaaleja koskien, että ehdokas ei saa ottaa vastaan tukea maakunnalta, sen määräysvallassa olevalta yhtiöltä eikä maakunnan liikelaitokselta.

2. Kansanäänestys

Maakuntalain 25 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi maakunnan neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä. Kansanäänestyksen järjestämisestä päättäisi maakuntavaltuusto. Vähintään 3 % maakunnan 15 vuotiaista asukkaista voisi tehdä aloitteen kansanäänestyksen toimittamisesta.

Maakunnan kansanäänestyksen teknisestä toimittamisesta ehdotetaan säädettäväksi samassa laissa, jossa nykyisin säädetään kunnallisten kansanäänestysten toimittamisesta (656/1990). Lain nimi muutettaisiin niin, että laki koski sekä maakunnassa että kunnassa toimitettavia neuvoa-antavia kansanäänestyksiä.

Kansanäänestysten toimittamislakiin ehdotetaan tehtäväksi tässä yhteydessä myös seuraavat muutokset, jota sinänsä eivät liity maakunta- ja sote-uudistukseen:

-maakunnan tai kunnan kansanäänestys tai molemmat voitaisiin toimittaa maakuntavaalien ja kuntavaalien yhteydessä, mutta ei edelleenkään valtiollisten vaalien eikä europarlamenttivaalien yhteydessä;

-maakuntavaltuusto (maakunnan kansanäänestys) tai kunnan valtuusto (kunnan kansanäänestys) voisi päättää, että kansanäänestys toimitetaan pelkästään kirjeäänestyk-

senä (= ilman vaalipäivän äänestystä) silloin kun äänestys toimitetaan vaaleista erillisenä;

-jos kansanäänestys toimitettaisiin sekä kirjeäänestyksenä että vaalipäivän äänestyksenä, maakunta tai kunta voisi määrätä kirjeäänten viimeisestä palautuspäivästä siten, että sillä on riittävästi aikaa vaalipäivän äänestyksen äänestysluetteloiden päivittämiseen.

Jatkossa, vuodesta 2021 lukien olisi siten mahdollista, että samanaikaisesti toimitetaan
- maakuntavaalit,
- kuntavaalit,
- 1-18 maakunnan kansanäänestystä ja
- 1-295 kunnan kansanäänestystä.

3. Muuta: Maakuntauudistuksen vaikutuksista eduskuntavaalien vaalipiirijakoon

Hallituksen esityksessä (voimaanpanolain 5 §) ehdotetaan neljää muutosta voimassa olevaan maakuntajakoon:
-Heinävesi siirtyisi Etelä-Savon maakunnasta Pohjois-Karjalan maakuntaan,
-Joroinen siirtyisi Etelä-Savon maakunnasta Pohjois-Savon maakuntaan,
-Iitti siirtyisi Etelä-Savon maakunnasta Päijät-Hämeen maakuntaan ja
-Kuhmoinen siirtyisi Keski-Suomen maakunnasta Pirkanmaan maakuntaan.

Koska vaalilain 5 §:ssä säädetty vaalipiirijako pohjautuu maakuntajakoon, ehdotetaan siihen vastaavia muutoksia: Heinävesi ja Joroinen siirtyisivät Kaakkois-Suomen vaalipiiristä Savo-Karjalan vaalipiiriin, Iitti siirtyisi Kaakkois-Suomen vaalipiiristä Hämeen vaalipiiriin ja Kuhmoinen Keski-Suomen vaalipiiristä Pirkanmaan vaalipiiriin. Nämä muutokset saattavat osaltaan johtaa siihen, että Kaakkois-Suomen vaalipiiristä valittavien kansanedustajien määrä vuoden 2019 eduskuntavaaleissa vähenee nykyisestä seitsemästätoista kuuteentoista. Lisäpaikka näyttäisi menevän Uudenmaan vaalipiirille, jonka paikkamäärä nousisi 36:een.
