SUOMI-SEURA RY
1927 90 2017
Mariankatu 8 • FI-00170 Helsinki • Finland
Tel. +358 9 684 1210 • Fax +358 9 6841 2140 • info@suomi-seura.fi
www.suomi-seura.fi

Ulkosuomalaisparlamentin ja Suomi-Seura ry:n lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Aihe: HE 101/2017 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vaalilain muuttamisesta (kirjeäänestys)

Ulkosuomalaisparlamentti ja Suomi-Seura ry kiittävät tilaisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausuntonsa ja saapua perustuslakivaliokunnan kuultavaksi 18.10.2017 ja esittävät seuraavaa:

Hallituksen esitys vaalilain muuttamiseksi vastaa nykytilannetta, jossa suomalaiset ovat kansainvälisempiä kuin koskaan ja liikkuminen lisääntyy. Suomi-Seura ry ja ulkosuomalaisparlamentti katsovat kirjeäänestysoikeuden vahvistavan suomalaista demokratiaa kansainvälisessä maailmassa. Kannatamme lämpimästi esitystä saattaa tämä Suomen vaaliolosuhteissa historiallinen laki voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2018.

ÄÄNIOIKEUTETTUJEN YHDENVERTAINEN ASEMA ÄÄNESTYSTILANTEESSA

1. Arvostamme suuresti eduskunnan, hallituksen ja oikeusministeriön pyrkimystä tukea ulkomailla asuvien ja väliaikaisesti siellä oleskelevien Suomen kansalaisten perustuslain takaamaa äänioikeuden käyttömahdollisuutta. Oikeus äänestää valtiollisissa ja kunnallisissa vaaleissa ja kansanäänestyksissä on Suomen kansalaisen perusoikeus. Hallitusmuodon § 11:n 3:n momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on nimenomaan edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Kuten lakiesitys toteaa (kohta 2.6), tällä **vaalilain muutoksella saatetaan ulkosuomalaiset yhdenvertaiseen asemaan äänestystilanteessa**. Ulkomailla asuvien voidaan katsoa olevan eriarvoisessa asemassa kotimaassa asuviin äänioikeutettuihin nähden ja myös ulkomailla lähellä äänestyspaikkaa asuviin äänioikeutettuihin nähden. Näin ollen esityksen vaikutus perusoikeuksiin on, kuten todetaan (kohta 4.1), edistää ulkomailla asuvien ja oleskelevien perustuslain mukaisten oikeuksien toteutumista: § 14:ssa säädettyjen vaali- ja osallistumisoikeuksien tosiallista toteutumista ja § 6:ssa säädetyn yhdenvertaisuuden toteutumista Suomessa asuviin äänioikeutettuihin nähden.

2. Monen ulkomailla asuvan Suomen kansalaisen on vaikea käyttää äänioikeuttaan. Äänestämässä käynti saattaa vaatia huomattavia järjestelyjä, sillä äänestyspaikat ovat usein kaukana asuinpaikasta, jopa satojen kilometrien päässä, ja äänestysaika rajoitettu. **Tutkimustuloksista johtopäätös ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuudesta on nimenomaan, että sitä nostaisi äänestysolosuhteiden helpottaminen, kuten kirjeäänestyksen salliminen.** Väittämä (kohta 2.3) äänestysmotivaation puutteesta ulkosuomalaisten äänestämättä jättämisen syynä, jopa kolmen keskeisen syyn joukossa, ei siten vastaa todellisuutta.

SUOMI-SEURA RY
1927 90 2017
Mariankatu 8 • FI-00170 Helsinki • Finland
Tel. +358 9 684 1210 • Fax +358 9 6841 2140 • info@suomi-seura.fi
www.suomi-seura.fi

Tilastollisen tutkimuksen valossa ulkosuomalaisten äänestämättä jättämiseen vaikuttaa selvästi eniten äänestämisen hankaluus eli etäisyys äänestyspaikasta, jopa yli kolmanneksella ulkosuomalaisista (34,5 %). Etäisyyden vaikutus myös voimistuu etäisyyden kasvaessa. "Alle 20 kilometrin päässä lähimmästä äänestyspaikasta asuvat ulkosuomalaiset äänestävät yli 7 kertaa todennäköisemmin, 21-50 kilometrin etäisyydellä asuvat kolme kertaa todennäköisemmin ja 51-200 kilometrin päässä asuvat vielä kaksi kertaa todennäköisemmin yli 200 kilometrin päässä asuviin verrattuna" (Peltoniemi 2015:216-17, Politiikka no.4, Peltoniemi 2016:19-32, Research on Finnish Society vol 9).

Ulkosuomalaisten äänestämättä jättämisen syitä Suomessa asuviin verratessa toiseksi eniten (18,7 %) vaikuttaa *itse koettu* tietämättömyys Suomen poliittisesta tilanteesta. Sen sijaan kiinnostus Suomen vaaleihin tai politiikkaan ei poikkea näkyvästi Suomessa asuvista. Lisäksi esimerkiksi 6-10 vuotta ulkomailla asuneet äänestävät kolme kertaa todennäköisemmin verrattuna alle viisi vuotta ulkomailla asuneisiin. Vain 3,1 % ei ole kiinnostunut Suomen vaaleista, ja politiikkaa pitää epä-kiinnostavana ja äänestämistä yhdentekevänä vuonna vain 3 % (vuonna 2014), kun vastaava luku Suomessa asuvien keskuudessa oli 12,4 % vuonna 2011. "Varsinaiset motivaatioon ja välinpitämättömyyteen liittyvät syyt eivät olleet yhtä keskeisiä ulkosuomalaisille on Suomessa asuville suomalaisille." (ulkosuomalaiset 2014 ja eduskuntavaalitutkimus 2011, taulukko Peltoniemi 2015:218). Vaikuttaakin siltä, että informaatio puolueista, ehdokkaista ja vaaliohjelmista on puutteellista. Kolmanneksi eniten vaikuttaa työesteen tai matkan vuoksi sopimaton vaaliajankohta (7,0 %).

KIRJEÄÄNESTYS LAAJASTI KÄYTÖSSÄ MAAILMALLA

3. Maailmalla on tarjolla lukuisia esimerkkejä siitä, että kirjeäänestäminen (engl. *postal voting, external voting*) on ulkokansalaisten kannalta toimiva vaihtoehto. Suomessakin on kokemusta kirjeäänestyksestä, sillä mm. puolueet ja ammattiliitot käyttävät sitä jäsenäänestyksissään. Ulkokansalaisten **kirjeäänestys on pikemminkin sääntö kuin poikkeus** ja se on käytössä noin 47 maassa, muun muassa USA:ssa, Kanadassa, Australiassa, ja Uudessa-Seelannissa. Esitys listaa (kohta 2.5) äänestysmenetelmien kirjoa Euroopan Unionissa ja valikoiduissa naapurimassa. Edustustoäänestämisen rinnalla kirjeäänestys on käytössä Norjassa, Tanskassa ja Ruotsissa. EU:n alueella yleisin tapa järjestää ulkokansalaisten äänestys on tarjota yhdistelmä henkilökohtainen äänestäminen edustustossa tai muussa ennalta määrätyssä paikassa, ja kirjeäänestys. Kirjeäänestys ainoana äänestystapavaihtoehtona ulkokansalaisille on käytössä mm. Espanjassa, Italiassa, Itävallassa ja Saksassa.

IDEA:n vanhentuneiden tietoja ('Voting from Abroad: The international IDEA handbook', 2007, http://www.idea.int/publications/catalogue/voting-abroad-international-idea-handbook?lang=en) täydentää uudempi Euroopan parlamentin tilasto: vuonna 2013 Suomen viiteryhmässä maita jotka eivät sallineet kirje- eikä internet-äänestystä olivat mm. Bulgaria, Kypros, Tšekki, Puola ja Romania (Arrighi

SUOMI-SEURA RY
1927 90 2017
Mariankatu 8 • FI-00170 Helsinki • Finland
Tel. +358 9 684 1210 • Fax +358 9 6841 2140 • info@suomi-seura.fi
www.suomi-seura.fi

et al. 2013:32, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/474441/IPOL-AFCO_ET(2013)474441_EN.pdf).

HYVÄT PERUSTEET KIRJEÄÄNESTYKSEN KÄYTTÖÖNOTOLLE

4. Poliittinen representaatio aktualisoi kansalaisuuden todellisen merkityksen aikana, jolloin suomalaisten liikkuvuuden lisääntyessä paikkasidonnaisuus heikkenee. Hyvät perusteet kirjeäänestyksen käyttöönotolle lisääntyvät muuttoliikkeen ja ulkosuomalaisten jatkuvan kasvun myötä. **Ulkosuomalaisia äänioikeutettuja on 242 096 (vuonna 2015) mikä on noin 5,4 % kaikista äänioikeutetuista eli saman suuruinen ryhmä kuin ruotsia äidinkielenään puhuvat suomalaiset äänioikeutetut.** Ryhmä vastaa kooltaan Keski-Suomen vaalipiiriä, jolla on 10 kansanedustajaa. Ulkosuomalaisia, etnisesti itsensä suomalaiseksi identifioivia on enemmän, ainakin 1,6 miljoonaa. Pelkästään Espanjassa on talvikautena noin 30 000 suomalaista. Esimerkiksi ruotsinsuomalaisten määrä kasvaa yhä ja Ruotsissa asuu yli 719 000 ihmistä joiden juuret ovat Suomessa. Heidän osuutensa väkiluvusta on 7,2 %. Kasvua on 4 vuodessa 7 000, samalla kun ensimmäisen sukupolven ruotsinsuomalaisten määrä vähentyi yli 10 000:lla (Ruotsissa toimivan Sisuradion tilaustutkimus Ruotsin Tilastokeskukselta 2017).

5. Ulkosuomalaisten **äänestysaktiivisuus** on ollut alhainen: äänestysprosentti on pysynyt noin 8 – 12 prosentissa. Eduskuntavaaleissa vuosina 1995 - 2015 keskimäärin vain 8,4 % ulkosuomalaisista äänesti, kun vastaava luku Suomessa asuvien suomalaisten keskuudessa oli 69,2 % (Peltoniemi 2015:213, 2016:145). Toisin sanoen yli 90 % ulkosuomalaisista jätti äänestämättä, kun Suomessa äänestämättä jätti noin kolmannes. Äänestysaktiivisuuden jäädessä alhaiseksi vaalien tulos ei välttämättä ole edustava. Edustuksellisuutta heikentää lisäksi vaalijärjestelmä, jossa ulkosuomalaisten äänet hajoavat eri vaalipiireihin. Ulkosuomalaisten matalan äänestysaktiivisuuden huomioiminen jopa vääristää äänestysprosenttia kohtuuttoman paljon, joten pitkään on suosittu vain kotimaan lukua. Näin edellisten eurovaalien äänestysprosentti ei ollutkaan virallinen 40,9 %, vaan ulkosuomalaiset huomioiva 39,2 %.[1]

6. Äänestysvaihtoehtona **kirjeäänestys on maailmalla jo testattu ja sen toimivuus varmistettu**. Katsomme, että huoli vaalisalaisuuden ja vaalivapauden vaarantumisesta (kohta 4.2.1) on ymmärrettävä ja todellinen, mutta käytännössä vähäinen, kuten aiemman tutkimuksen mukaan jopa VOBM-äänestysmenetelmässäkin (äänestys-ainoastaan-kirjeitse) (0,1 – 0,3 %). "Southwell ja Burchett (1997, 54) ovat tutkimuksessaan osoittaneet, että Oregonissa Yhdysvalloissa järjestetyissä ensimmäisissä VOBM-vaaleissa (*vote only by mail*) 0,3 prosenttia äänestäjistä koki painostusta äänestää tietyllä tavalla, mutta ainoastaan 0,1 prosenttia äänestäjistä äänesti eri tavalla kuin olisi äänestänyt ilman kokemaansa painostusta. Qvortrup (2005b, 6-11) onkin arvioinut, että vaikka vaalisalaisuus saattaa vaaran-

[1] 'Mikä olikaan eurovaalien todellinen äänestysprosentti?', YLE Uutiset/Jussi Hanhivaara 26.5.204 (http://yle.fi/uutiset/mika_olikaan_eurovaalien_todellinen_aanestysprosentti/7263418). 'Suomen äänestysprosentti oli EU:n parlamentin vaaleissa 39,2', Uusi Suomi, Puheenvuoro (http://raunolintunen.puheenvuoro.uusisuomi.fi/169077-suomen-aanestysprosentti-oli-eun-parlamentin-vaaleissa-392).

SUOMI-SEURA RY
1927 90 2017
Mariankatu 8 • FI-00170 Helsinki • Finland
Tel. +358 9 684 1210 • Fax +358 9 6841 2140 • info@suomi-seura.fi
www.suomi-seura.fi

tua kirjeäänestyksessä, vaikuttavat riskit olevan lähinnä marginaalisia." (lainattu Peltoniemi 2015:212). Kun tähän lisätään se huomio, että äänestäjäkunnasta 5-6 % voi äänestää kirjeitse, on riskin vaikutus aivan minimaalinen.

7. Tutkimukseen perustuvia esimerkkejä vaalivilpistä on vähän. Esimerkiksi "heikkokuntoisuuden" osalta on terveyden vaikutus äänestysaktiivisuuteen runsaasti tutkittu aihe. Helsingin yliopiston professori Mikko Mattilan laajan tutkimuksen aiheesta voisi tiivistää, että heikko terveydentila ennustaa heikkoa äänestysaktiivisuutta (Mattila 2014: Politiikka no 3:230-243). Kirjeäänestys saattaa siis **pikemminkin parantaa "heikkokuntoisten" oikeudenmukaista kohtelua**.

VAALIVARMUUTTA LISÄÄVÄT RATKAISUEHDOTUKSET KANNATETTAVIA

Suomi-Seura ry ja ulkosuomalaisparlamentti tukee kaikkia vaalivarmuutta lisääviä ratkaisuehdotuksia, kuten äänestystoimituksen ja sen aikataulutuksen selkeä ohjeistus, kirjeäänestykselle varattava riittävä aika (mukaan lukien postin kulku) ja äänioikeutettujen osoitetietojen päivittäminen.

8. Lakiesitys tiedostaa tiukan aikataulun materiaalin tilauksesta äänen perille saapumiseen. Se huomioi (kohta 2.5) Ruotsin vaaliviranomaisten todenneen, että suurimmat syyt äänten hylkäämiselle ovat johtuneet siitä, että kirje on tullut joko liian aikaisin tai myöhään perille tai että ääni on postitettu vääräss**ä** kuoressa – eli tahattomat virheet ja tiedon puute. Lakiesitys tiedostaa selkeästi, että kirjeäänestyksell**e** tulisi varata mahdollisimman paljon aikaa. Euroopan neuvoston (EN) alaisen Venetsian komission hyvien vaalikäytäntöjen kooste korostaa, kirjeäänestys tulisi sallia vain, milloin postin kulku on luotettavaa ja voidaan seurata tiukkoja säännöksiä - mikä on tyypillistä vahvoille demokratioille (2013:29, 134; ja raportti CDL-AD(2004)012-e2004).

9. Lakiesitys huomioi, että vain 70 %:lla äänioikeutetuista Suomen kansalaisista ulkomailla on Suomen Väestötietojärjestelmään merkitty osoite, jolloin heille voidaan lähettää ilmoitus äänioikeudesta, eli **30 % ulkosuomalaisista ei ole ilmoittanut osoitetietojaan Väestötietojärjestelmään.** Osoitteen ilmoittamattomuuteen voidaan puuttua materiaalia tilatessa. Äänioikeusilmoituksen saamisesta voi tulla kannustin päivittää tietonsa, mikä helpottaa kansalaisia ja viranomaisia muissa kansalaispalveluissa, kuten passin ja henkilökortin anomisessa. Kirjeäänestysasiakirjojen tilausmenettelyssä voisi harkita, että äänioikeutetulla olisi velvollisuus ilmoittaa nimensä ja ulkomailla oleva osoitteensa 3 kuukautta ennen. Näin ilmoitus äänioikeudesta ja palautusosoite voidaan hyödyntää.

10. **Ensiarvoisen tärkeää on ohjeistaa selkeästi,** mihin tahoihin kirjeitse äänestävä ottaa yhteyttä selvittäessään kirjeäänestyksen lähetekirjeen palautusosoite.

SUOMI-SEURA RY
1927 90 2017
Mariankatu 8 • FI-00170 Helsinki • Finland
Tel. +358 9 684 1210 • Fax +358 9 6841 2140 • info@suomi-seura.fi
www.suomi-seura.fi

11. On selvää, että ennakkoäänestyspaikkoja ei voida tarjota ulkomailla asuville suomalaisille yhtä kattavasti kuin Suomessa asuville kansalaisille. Edustustoverkon lisäksi ei ole ollut tarjolla vaihtoehtoisia malleja, jotka poistaisivat ulkosuomalaisilta kohtuuttomat äänioikeuden käytön esteet. Kirjeäänestysmallin etuna on se, että äänestyslipuke, vaalikuori ja päällyskuori ovat jo olemassa olevia vaalikuluja, niin kirjeäänestys lisää niihin vain palautuskuoren, säästettävien menoerien ollessa äänestyspaikan muut kulut. Ulkoasiainministeriö kannattaakin kirjeäänestystä (5.12.2005, http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentId=65534&nodeId=15145&contentlan=1&culture=fi-FI).

***

Tänä vuonna 20 vuotta täyttänyt ja yhdeksään istuntoon Helsinkiin kokoontunut ulkosuomalaisten yhteinen ja avoin edunajofoorumi **ulkosuomalaisparlamentti** sekä sen sihteeristönä toimiva 90 vuotias ulkosuomalaisten palvelu-, neuvonta- ja asiantuntijajärjestö **Suomi-Seura ry** ovat esittäneet 17 vuoden ajan kirjeäänestyksen ja joustavien äänestysmenetelmien käyttöönottoa. Suomi-Seura ry ja ulkosuomalaisparlamentti ovat jättäneet 17.3.2017 oikeusministeriölle lausunnon *luonnoksesta hallituksen esitykseksi vaalilain muuttamisesta (kirjeäänestys)* (OM 1/51/2017).

Suomi-Seura ry:n ja ulkosuomalaisparlamentin puolesta,

Helsingissä, 17. lokakuuta 2017

Tina Strandberg
toiminnanjohtaja
Suomi-Seura ry

Sini Castrén
parlamenttisihteeri
ulkosuomalaisparlamentti