



25.11.2013

Kj/3

§ 1262

Esitys oikeusministeriölle ja valtiovarainministeriölle kunnallisia kansanäänestyksiä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

HEL 2013-014381 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti esittää oikeusministeriölle ja kuntalain uudistustyössä huomioon otettavaksi valtiovarainministeriölle seuraavaa:

Esitys oikeusministeriölle ja valtiovarainministeriölle

Helsingin kaupunki esittää, että neuvoa antavissa kunnallisissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annettua lakia (menettelylaki, 16.7.1990/656) muutetaan siten, että kunnallisia kansanäänestyksiä voidaan järjestää myös vaalien yhteydessä ja vaaleissa noudatettavalla menettelyllä.

Esityksen perusteet

Helsingin kaupunki toteaa, että kunnallisen neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestäminen nykyisen menettelylain voimassa ollessa on haasteellista, erityisesti Helsingin kokoisessa kaupungissa se on raskas ja kallis prosessi. Kansanäänestyksen kustannusten kaupungille on arvioitu olevan noin kolme miljoonaa euroa.

Kansanäänestyksen kirjeäänestyksen aikatauluun liittyy lisäksi nykyisissä vakava äänestyksen luotettavuuteen vaikuttava ongelma kunnissa, joissa äänioikeutettuja on paljon. Ongelma liittyy äänenkäytön kirjaamiseen siten, että se jättää mahdolliseksi äänenkäytön sekä kirjeäänestyksessä että äänestyspäivän äänestyksessä.

Menettelylain 10 §:n mukaan äänestäjän on toimitettava kirjeäänestyksessä käytettävät äänestysasiakirjat keskusvaalilautakunnalle äänestyspäivän edeltävänä perjantaina viimeistään kello 19. Menettelylain 11 §:n mukaan tämän jälkeen keskusvaalilautakunta kokouksessaan avaa asiakirjat, leimaa äänestysliput ja laskee kirjeäänest.

Vaaleissa ennakoäänestys päättyy vaalipäivää edeltävänä tiistaina, ulkomailla vielä aiemmin. Ennakkoon voi äänestää ennakoäänestyspaikoissa, joissa lähtökohtaisesti aina on käytössä sähköinen yhteys suoraan äänioikeusrekisteriin. Äänen käyttö rekisteriin kirjataan siis äänestyksen yhteydessä. Poikkeuksen muodostavat laitos- ja kotiäänestykset, joiden äänenkäyttö tallennetaan



jälkikäteen, mutta ennakkoäänestysajan puitteissa tai heti sen päätyttyä.

Tämä tarkoittaa, että kun vaaleissa aletaan tulostaa äänioikeusrekisteristä kunkin äänestysalueen vaaliluetteloa (luetteloa niistä henkilöistä, joilla on kyseisessä äänestyspaikassa äänioikeus) hyvissä ajoin ennen sunnuntain vaalipäivää, luettelo on ajan tasalla ja siitä on järjestelmä poistanut niiden henkilöiden nimet, jotka ovat jo äänestäneet ennakkoon.

Kansanäänestyksessä puolestaan kirjeäänestys päättyy edellä kuvatulla tavalla vasta äänestyspäivän edeltävänä perjantaina klo 19 eli vain 38 tuntia ennen äänestyspaikkojen avautumista (sunnuntaina klo 9). Kirjeäänestyksen päättyessä valtaosaa äänioikeuden käytöstä ei ole voitu tallentaa äänioikeusrekisteriin. Näin ollen äänestysluetteloiden tulostus siten, että siellä ei näkyisi jo ennakkoon äänestäneitä, on mahdotonta. Aikataulu ei mahdollista myöskään käsin luetteloihin tehtäviä merkintöjä. Täten on helppoa päästä äänestämään kahdesti.

Äänestysvilkkauksen kansanäänestyksissä vaihdellut kunnasta riippuen 46 %:n ja 87 %:n välillä. Kirjeitse äänestäneiden osuus äänestäneistä on myös vaihdellut (44 %– 97 %). Viime kunnallisvaaleissa Helsingissä ennakkoon äänesti lähes 100.000 äänestäjää ja presidentinvaalissa lähes 175.000 äänestäjää. Voitaisiin siis arvioida karkeasti, että kirjeääniä voisi hyvinkin tulla Helsingissä noin 100.000.

Lisäksi äänestyksen tulos tulee vahvistaa niin nopealla aikataululla, tarkastuslaskennan jälkeen 3. päivänä äänestyspäivän jälkeen, ettei kahdesti äänestäneiden osuutta voida edes luotettavasti tarkastaa. Näin ollen on suuri riski siitä, ettei kansanäänestyksen tulos ole luotettava.

Mikäli laissa mahdollistettaisiin kansanäänestysten järjestäminen vaalien yhteydessä ja samoin ennakkoäänestysmenettelyin, välttäisi kirjeäänestyksen aiheuttamalta luotettavuusongelmalta sekä lisäksi säästettäisiin merkittävästi työtä ja kustannuksia.

Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa 2013-2016 osiossa "Demokratia ja osallisuus vahvistuvat" mainitaan kohdassa "Osallistava Helsinki" toimenpiteenä, että Helsingin kaupunki ottaa käyttöön neuvoa-antavat kansanäänestykset. Helsingin kaupunki toivoo, että se myös pystyisi luotettavalla tavalla järjestämään kansanäänestykset.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Postiosoite
PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
hallintokeskus@hel.fi

Käyntiosoite
Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/hallintokeskus>

Puhelin
+358 9 310 1641
Faksi
+358 9 655 783

Y-tunnus
0201256-6

Tilinro
FI0680001200062637
Alv.nro
FI02012566



25.11.2013

Kj/3

Antti Peltonen, vs. päätösvalmisteluyksikön päällikkö, puhelin: 310 36018
antti.peltonen(a)hel.fi

Otteet

Ote

Oikeusministeriö
Valtiovarainministeriö

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättäne esittää oikeusministeriölle ja kuntalain uudistustyössä huomioon otettavaksi valtiovarainministeriölle seuraavaa:

Esitys oikeusministeriölle ja valtiovarainministeriölle

Helsingin kaupunki esittää, että neuvoo antavissa kunnallisissa kansaanestyksissä noudatettavasta menettelystä annettua lakia (menettelylaki, 16.7.1990/656) muutetaan siten, että kunnallisia kansaanestyksiä voidaan järjestää myös vaalien yhteydessä ja vaaleissa noudatettavalla menettelyllä.

Esityksen perusteet

Helsingin kaupunki toteaa, että kunnallisen neuvoo-antavan kansaanestyksen järjestäminen nykyisen menettelylain voimassa ollessa on haasteellista, erityisesti Helsingin kokoisessa kaupungissa se on raskas ja kallis prosessi. Kansaanestyksen kustannusten kaupungille on arvioitu olevan noin kolme miljoonaa euroa.

Kansaanestyksen kirjeäänestyksen aikatauluun liittyy lisäksi nykyisissä vakava äänestyksen luotettavuuteen vaikuttava ongelma kunnissa, joissa äänioikeutettuja on paljon. Ongelma liittyy äänenkäytön kirjaamiseen siten, että se jättää mahdolliseksi äänenkäytön sekä kirjeäänestyksessä että äänestyspäivän äänestyksessä.

Menettelylain 10 §:n mukaan äänestäjän on toimitettava kirjeäänestyksessä käytettävät äänestysasiakirjat keskusvaalilautakunnalle äänestyspäivän edeltävänä perjantaina viimeistään kello 19. Menettelylain 11 §:n mukaan tämän jälkeen keskusvaalilautakunta kokouksessaan avaa asiakirjat, leimaa äänestysliput ja laskee kirjeäänest.

Vaaleissa ennakoäänestys päättyy vaalipäivää edeltävänä tiistaina, ulkomailla vielä aiemmin. Ennakkoon voi äänestää ennakoäänestyspaikoissa, joissa lähtökohtaisesti aina on käytössä sähköinen yhteys suoraan äänioikeusrekisteriin. Äänen käyttö



rekisteriin kirjataan siis äänestyksen yhteydessä. Poikkeuksen muodostavat laitos- ja kotiaänestykset, joiden äänenkäyttö tallennetaan jälkikäteen, mutta ennakoäänestysajan puitteissa tai heti sen päätyttyä.

Tämä tarkoittaa, että kun vaaleissa aletaan tulostaa äänioikeusrekisteristä kunkin äänestysalueen vaaliluetteloa (luetteloa niistä henkilöistä, joilla on kyseisessä äänestyspaikassa äänioikeus) hyvissä ajoin ennen sunnuntain vaalipäivää, luettelo on ajan tasalla ja siitä on järjestelmä poistanut niiden henkilöiden nimet, jotka ovat jo äänestäneet ennakkoon.

Kansanäänestyksessä puolestaan kirjeäänestys päättyy edellä kuvatulla tavalla vasta äänestyspäivän edeltävänä perjantaina klo 19 eli vain 38 tuntia ennen äänestyspaikkojen avautumista (sunnuntaina klo 9). Kirjeäänestyksen päättyessä valtaosaa äänioikeuden käytöstä ei ole voitu tallentaa äänioikeusrekisteriin. Näin ollen äänestysluetteloiden tulostus siten, että siellä ei näkyisi jo ennakkoon äänestäneitä, on mahdotonta. Aikataulu ei mahdollista myöskään käsin luetteloihin tehtäviä merkintöjä. Täten on helppoa päästä äänestämään kahdesti.

Äänestysvilkkaus on kansanäänestyksissä vaihdellut kunnasta riippuen 46 %:n ja 87 %:n välillä. Kirjeitse äänestäneiden osuus äänestäneistä on myös vaihdellut (44 %– 97 %). Viime kunnallisvaaleissa Helsingissä ennakkoon äänesti lähes 100.000 äänestäjää ja presidentinvaalissa lähes 175.000 äänestäjää. Voitaisiin siis arvioida karkeasti, että kirjeääniä voisi hyvinkin tulla Helsingissä noin 100.000.

Lisäksi äänestyksen tulos tulee vahvistaa niin nopealla aikataululla, tarkastuslaskennan jälkeen 3. päivänä äänestyspäivän jälkeen, ettei kahdesti äänestäneiden osuutta voida edes luotettavasti tarkastaa. Näin ollen on suuri riski siitä, ettei kansanäänestyksen tulos ole luotettava.

Mikäli laissa mahdollistettaisiin kansanäänestysten järjestäminen vaalien yhteydessä ja samoin ennakoäänestysmenettelyin, välttyttäisiin kirjeäänestyksen aiheuttamalta luotettavuusongelmalta sekä lisäksi säästettäisiin merkittävästi työtä ja kustannuksia.

Helsingin kaupungin strategiaohjelmassa 2013-2016 osiossa "Demokratia ja osallisuus vahvistuvat" mainitaan kohdassa "Osallistava Helsinki" toimenpiteenä, että Helsingin kaupunki ottaa käyttöön neuvoo-antavat kansanäänestykset. Helsingin kaupunki toivoo, että se myös pystyisi luotettavalla tavalla järjestämään kansanäänestykset.

Esittelijä



Kaupunginhallitus hyväksyi 10.12.2013, 1399 § demokratiahankkeen jatkotyöhön yhdeksi toimenpiteeksi ja tavoitteeksi lainsäädäntöä täydentävien kaupungin omien periaatteiden ja toimintamallien luomisen menettelytavoiksi kansanäänestysten järjestämiseksi. Toimenpide-ehdotukset oli valmisteltu kaupunginhallituksen 9.1.2012, 18 § tekemien demokratiaryhmän loppuraporttiin perustuneiden jatkoselvityspäätösten ja tätä seuranneiden selvitysten perusteella. Kaupunginjohtajaa kehoitettiin huolehtimaan toimenpiteiden ja tavoitteiden valmistelusta ja valmistelun organisoinnista.

Kaupunginjohtaja antoi johtajistokäsittelyssä 15.5.2013, 61 § hallintokeskuksen tehtäväksi 30.11.2013 mennessä laatia ehdotuksen lainsäädäntöä täydentäviksi kaupungin periaatteiksi ja toimintamalliksi menettelytavoiksi kansanäänestysten järjestämiseksi.

Menettelytapojen selvitys- ja laatimistyössä hallintokeskuksessa ja keskusvaalilautakunnan sihteeristössä on yhä selkeämmin käynyt ilmi, että nykylainsäädännön ollessa voimassa kansanäänestysten järjestäminen sellaisen luotettavuuden asteella, jota niiltä tulee edellyttää, on mahdotonta. Tämä mahdottomuus tulisi saattaa myös lainvalmistelijoiden huomioon otettavaksi harkittaessa lakiin esitettäviä muutoksia.

Kaupunginhallitus on esittänyt oikeusministeriölle lakimuutosta viimeksi 10.4.2012, 353 §. Nyt esitys uudistettaisiin lisäten vastaanottajaksi myös valtiovarainministeriö, jonka johdolla valmistellaan kuntalain muuttamista. Kunnalliset kansanäänestykset ovat olleet esillä myös tässä valmistelussa.

Esittelijä

kaupunginjohtaja
Jussi Pajunen

Lisätiedot

Antti Peltonen, vs. päätösvalmisteluyksikön päällikkö, puhelin: 310 36018
antti.peltonen(a)hel.fi

Otteet

Ote
Oikeusministeriö
Valtiovarainministeriö

Tiedoksi; muutoksenhakukielto, valmistelu

Keskusvaalilautakunta