

Vaalien häiriötilannesäätely



Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2026:2

Vaalien häiriötilannesäätely

Heini Huotarinen

Oikeusministeriö Helsinki 2026

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-311-7

ISSN pdf:2490-0990

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

Vaalien häiriötilannesäätely

Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2026:2	Teema	Selvityksiä ja ohjeita
Julkaisija	Oikeusministeriö	
Tekijä/t	Heini Huotarinen	
Kieli	suomi	Sivumäärä 54

Tiivistelmä

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman (16.6.2023) kirjauksen mukaisesti oikeusministeriössä on toteutettu vaalien häiriö- ja kriisitilanteiden säätelyn kokonaistarkastelu. Tämä selvitys on lisäksi osa hallitusohjelmassa mainittua poikkihallinnollista skenaariotyötä vaalien toimittamisesta erilaisissa kriisi- ja poikkeusoloissa. Selvityksessä mennään yksityiskohtaiselle tasolle lainsäädännön ja sen mahdollisten muutostarpeiden analysoinnissa. Siinä käsitellään kansainvälisiä esimerkkejä useista maista sekä lyhyen ja keskipitkän aikavälin kehittämistarpeita sekä arvioidaan vaalien siirtämisen edellytyksiä.

Nykyinen lainsäädäntö turvaa hyvin toimintaa häiriötilanteissa ja mahdollistaa joustoa. On myös aikarajoja ja menettelyitä, jotka ovat tiukkoja ja ehdottomia, mutta useimmat niistä liittyvät kiinteästi vaalien keskeisiin periaatteisiin.

Välttämättömiä lainsäädännön korjaustarpeita ei ole tullut selvitystyössä tai kuulemisissa esiin, mutta selvityksen perusteella on syytä käynnistää lainvalmistelu ulkomaan ennakoäänestyspaikkojen määräämisestä, vaaliviranomaisten asettamisesta, laitosäänestyksen aikarajoista ja vaalitarkkailun edellytyksistä. Kansainvälisissä esimerkeissä näkyy erilaisia ratkaisuja häiriötilanteisiin varautumiseksi. Sellaisenaan Suomeen siirrettävää mallia ei ole valmiina.

Keskipitkällä aikavälillä ennakoäänestyksen nykyisiä järjestelyitä on tarpeen kehittää postinkulun maailmanlaajuisten muutosten johdosta.

Asiasanat vaalit, häiriöt, vaalijärjestelmät, äänioikeus, resilienssi, äänestäminen, varautuminen

ISBN PDF 978-952-400-311-7 **ISSN PDF** 2490-0990

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-311-7>

Reglering av störningssituationer vid val

Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2026:2		Tema	Utredningar och anvisningar
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Heini Huotari		
Språk	finska	Sidantal	54

Referat

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering (16.6.2023) har justitieministeriet gjort en helhetsöversyn av den lagstiftning som gäller störningar- och krissituationer vid val. Utredningen utgör en del av det förvaltningsövergripande arbetet för att utarbeta olika scenarier för hur val ska förrättas under olika kris- och undantagsförhållanden som nämns i regeringsprogrammet. I utredningen går man in på en detaljerad nivå i analysen av lagstiftningen och eventuella behov av att ändra den. Den behandlar internationella exempel från flera länder samt utvecklingsbehov på kort och medellång sikt och bedömer dessutom förutsättningarna för att senarelägga val.

Den nuvarande lagstiftningen tryggar verksamheten väl i störningssituationer och möjliggör flexibilitet. Det finns också tidsfrister och förfaranden som är strikta och ovillkorliga, men de flesta av dem är nära kopplade till valens centrala principer.

Några nödvändiga lagstiftningsmässiga korrigeringsbehov har inte framkommit i utredningsarbetet eller vid samråden, men på basis av utredningen finns det skäl att inleda lagberedning om fastställandet av förhandsröstningsställen utomlands, tillsättandet av valmyndigheter, tidsfristerna för röstning på anstalter och förutsättningarna för valobservation. Internationella exempel visar på olika lösningar för att förbereda sig för störningssituationer. Det finns ingen färdig modell som direkt kan överföras till Finland.

På medellång sikt är det nödvändigt att utveckla de nuvarande arrangemangen för förhandsröstning till följd av de globala förändringarna i postgången.

Nyckelord val, störningar, valsystem, rösträtt, resiliens, valdeltagande, beredskap

ISBN PDF 978-952-400-311-7 **ISSN PDF** 2490-0990

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-311-7>

Legislation on Incidents and Disruptions Related to Elections

Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2026:2	Subject	Reports and guidelines
Publisher	Ministry of Justice, Finland	
Author(s)	Heini Huotarinen	
Language	Finnish	Pages 54

Abstract

In accordance with the Programme of Prime Minister Orpo's Government (16 June 2023), the Ministry of Justice carried out an overall review of the legislation concerning incidents and crisis situations related to elections. This report is also part of the cross-administrative work to explore scenarios for conducting elections during various crisis and emergency situations referred to in the Government Programme. The report includes a detailed analysis of the relevant legislation and any needs to amend it. The report discusses various international examples from several countries, examines short-term and medium-term development needs, and assesses the preconditions for postponing elections.

The report finds that the current legislation safeguards the relevant activities well during incidents and enables flexibility. The legislation also contains provisions on time limits and procedures that are strict and unconditional, but most of them are closely linked to the core principles governing elections.

Any urgent or essential needs for legislative amendments did not emerge in the course of the review or during consultations, but the report concludes that law drafting should be started regarding the designation of advance polling stations abroad, the appointment of election authorities, the time limits for voting at institutions and the preconditions for election observation. International examples show different solutions for preparing for incidents and disruptions, but there is not a single model available that could be introduced in Finland as such.

In the medium term, the current arrangements for advance voting should be developed due to the global changes that have taken place in postal services.

Keywords elections, incidents, electoral systems, right to vote, resilience, voting, preparedness

ISBN PDF	978-952-400-311-7	ISSN PDF	2490-0990
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-311-7>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Kriisiskenaariot	12
3	Kansainväliset esimerkit	16
4	Vaalilainsäädännön analyysi	23
5	Ehdotukset lakimuutoksiksi	38
6	Laajempaa yhteiskunnallista keskustelua edellyttävät kehittämistarpeet	41
7	Johtopäätökset	48
	Liite: Säädosmuutosehdotukset	50
	Lähteet	52

1 Johdanto

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman (16.6.2023) mukaan Suomi edistää kaikessa toiminnassaan demokratian, kansalaisyhteiskunnan, perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusvaltion periaatteita. Hallitusohjelma sisältää muun ohella seuraavan kirjauksen: ”Toteutetaan kaikilla hallinnonaloilla häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu.” Tämä tarkoittaa, että eri hallinnonaloilla uudistetaan normaaliaikojen¹ lainsäädäntöä häiriötilanteiden hallitsemiseksi. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus tekee poikkihallinnollisen skenaariotyön vaalien toimittamisesta erilaisissa kriisi- ja poikkeusoloissa.

Työtä yleisten vaalien varautumisen kehittämiseksi on oikeusministeriön johdolla tehty paljon jo aiemmin. Poikkihallinnollinen skenaariotyö vaalien toimittamisesta erilaisissa kriisi- ja poikkeusoloissa on alkanut EU:n vaaliresilienssimekanismiin² ja International IDEA:n Protecting Elections -hankkeeseen osallistumisella³. Tämä selvitys pohjautuu näiden ohella Vaalijärjestelmän resilienssi -selvitykseen vuodelta 2022⁴, mutta menee sitä yksityiskohtaisemmalle tasolle lainsäädännön ja sen mahdollisten muutostarpeiden analysoinnissa. Monet varautumistoimet liittyvät eri toimijoiden yhteistyön kehittämiseen ja parempaan resursointiin erityisesti kunnissa, mutta tämä näkökulma jätetään tämän selvityksen ulkopuolelle.

Osana vaalivarautumisen kehittämistä on vuodesta 2018 alkaen oikeusministeriön johdolla toiminut Vaaliturvallisuuden yhteistyöryhmä (aiemmin Vaalivarautumisen yhteistyöryhmä). Vaaliturvallisuuden yhteistyöryhmä on osallistunut tämän selvityksen valmisteluun muiden keskeisten sidosryhmien tavoin. Lisäksi vaalien kyberturvallisuutta seurataan Kyberturvallisuuskeskuksen koordinoimassa Vaali-VIRT-työryhmässä vaalien aikana.

-
- 1 Normaaliajoilla tarkoitetaan tässä selvityksessä aikaa, jolloin voimassa ei ole valmiuslain mukaisia poikkeusoloja.
 - 2 [European cooperation network on elections – European Commission](#)
 - 3 [Protecting Elections | International IDEA](#)
 - 4 [Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2022:14](#)

Vaalilainsäädännön uudistusten onnistuminen tulee varmistaa laajapohjaisella valmistelulla⁵. Muutosten onnistuminen edellyttää riittävää ajankäyttöä, konsensusta, läpinäkyvyyttä ja riittäviä resursseja, minkä vuoksi tämän selvityksen valmistelussa on varmistettu ehdotettavien muutosten hyväksyttävyyttä keskeisten sidosryhmien kanssa.

Parlamentaarinen työryhmä, joka on asetettu kehittämään eräitä äänestämiseen ja vaaleihin liittyviä käytäntöjä (OM137:00/2023; toimikausi 23.11.2023–31.12.2025), on käsitellyt selvitystyötä kokouksissaan 5.5.2025 ja 28.11.2025. Työryhmä piti keskustelussaan selvityksessä esiin tuotuja lainmuutosehdotuksia tarpeellisina.

Muita selvityksen tekoon osallistuneita sidosryhmiä ovat Oikeusrekisterikeskuksen ja Digi- ja väestötietoviraston asiantuntijat, niin kutsuttujen pilottikuntien⁶ keskusvaalilautakuntien sihteerit, vaaliپیirilautakuntien sihteerit, sekä Suomen Kuntaliitto ry ja sen Turvallinen ja kriisinkestävä kunta -verkosto (TKK). Verkoston kautta saatiin huomioita erityisesti koronapandemian aikana toimitettujen vaalien erityisjärjestelyistä, yhteistyömuodoista, laskennan tiukoista aikarajoista, sähkökatkojen mahdollisuudesta, informaatiovaikuttamisriskeistä ja varajärjestelyiden vaatimista resursseista.

Kansallisen riskiarvion tarkoituksena on ennakoida Suomeen mahdollisesti kohdistuvia suhteellisen äkillisiä tapahtumia, jotka vaativat viranomaisilta normaalista poikkeavia toimia tai avun pyytämistä muilta mailta tai kansainvälisiltä järjestöiltä. Riskiarviota päivitetään keskimäärin joka kolmas vuosi, ja tätä selvitystä laatiessa käytössä on ollut vuoden 2023 kansallinen riskiarvio⁷. Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetun lain (310/2025) 6 §:n mukaan valtioneuvosto hyväksyy vähintään neljän vuoden välein kriittistä infrastruktuuria ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan kansallisen riskiarvioinnin, jonka on käsiteltävä mm. luonnonriskejä, ihmisen aiheuttamia riskejä, onnettomuuksia ja luonnonkatastrofeja sekä hybridi-, terrorismi- ja teknologiauhkia.

5 <https://www.idea.int/news/explainer-executive-order-preserving-and-protecting-integrity-american-elections-global>

6 Pilottikunnat ovat joukko kuntia, joita kuullaan erityisesti vaalitietojärjestelmän muutostöiden osalta sekä muissa käyttäjien mielipidettä vaativissa asioissa. Työpajaan kutsuttiin Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen, Vihti ja Tampere.

7 **Kansallinen riskiarvio 2023**. Sisäministeriön julkaisu|2023:4 <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-602-7>

Tämä selvitys on osa laajempaa työtä, jolla vaalien toimeenpanoa turvataan kaikissa tilanteissa, kuten Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2025⁸ linjataan. Strategian mukaisesti turvataan yleisten vaalien säännönmukaiseen toimittamiseen tarvittavia toimintaedellytyksiä kaikissa turvallisuustilanteissa sekä ylläpidetään jatkuvaa valmiutta toimittaa ennenaikaiset yleiset vaalit. Luottamus vaalijärjestelmään ja puolueiden toimintaedellytykset pyritään turvaamaan myös kriisitilanteissa.

Tässä selvityksessä käydään läpi erilaisia kriisiskenaarioita ja peilataan niitä vaalilain tarjoamaan liikkumavaraan mm. äänestyspaikkojen ja aikarajojen osalta. Lisäksi tuodaan esiin ehdotuksia lakimuutoksiksi, jotka mahdollistaisivat poikkeamisen säädetystä aikarajoista tai muista vaalilain yksityiskohtaisista säännöksistä. Vaalien siirtämisen ongelmallisuutta on käsitelty jo laajasti Vaalijärjestelmän resilienssi-selvityksessä, mutta tässä käsillä olevassa selvityksessä juridista päätöksentekokehikkoa avataan vielä lisää.

Vaaleja kohtaan koettu luottamus linkittyy käsityksiin vaalien hyväksyttävyydestä, luottamuksesta poliittisiin puolueisiin ja lainsäätäjiin sekä demokratian toimintakyvystä ja äänestysaktiivisuudesta.⁹ Vaalien teknisen toimittamisen lisäksi kriisitilanteessakin on varmistettava, että vaalit tulee voida käydä sellaisissa olosuhteissa, joissa ehdokkaiden ja puolueiden poliittinen kampanjointi ja äänestäjien vapaa mielipiteenmuodostus ovat mahdollisia. Rajoituksia näille voisivat aiheuttaa esimerkiksi liikkumisrajoitukset tai julkisen vallan harjoittama mediakontrolli. Vaalijärjestelmän resilienssi-selvitys käsittelee tarkemmin yhteiskunnallisten olosuhteiden arviointikriteeristöä, joka vaalien toimittamisessa on otettava huomioon. Tässä selvityksessä nojaututaan kyseisen selvityksen analyysiin ja keskitytään vaalijärjestelyitä koskevaan oikeudelliseen arviointiin.

Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Tämän tarkoituksen saavuttamiseksi poikkeusoloissa saatetaan tarvita viranomaisten poikkeuksellisia toimivaltuuksia. Valmiuslaissa säädetään normaalista poikkeavista toimivaltuuksista esimerkiksi perusoikeuksista poikkeamiseen, valtiontalouden hoitoon ja hallinnon järjestämiseen poikkeusoloissa. Tässä selvityksessä ei käsitellä tilanteita valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Jatkotyössä olisi tarpeen käydä läpi,

8 <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1>

9 Electoral Integrity in America : Securing Democracy, edited by Pippa Norris, et al., Oxford University Press, Incorporated, 2018. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/formin/detail.action?docID=5552114> .

miten ja missä tilanteessa vaalit siirrettäisiin poikkeusolojen aikana, koska vaikka poikkeusolojen toteamisella ei ole suoria oikeusvaikutuksia vaalilainsäädäntöön, tosiasiallisesti vaikutukset vaalien toimittamiseen olisivat yleensä merkittäviä. Kuten vuoden 2021 kuntavaalien siirtämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 33/2021 vp, s. 7) todetaan, riski äänestysaktiivisuuden laskulle sekä vaalien uskottavuudelle ja legitimitetille on poikkeusoloissa todellinen. Poikkeusoloja ja vaaleja voidaan pitää ongelmallisena yhdistelmänä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen¹⁰ (EIS) 15 artikla määrittelee poikkeusoloiksi sotatilan ja muun vastaavan yleisen hätätilan. Yhteistä on, että poikkeusolojen pitää uhata kansakunnan elämää. Lisäksi hätätilan on oltava käsillä tai välittömästi uhkaava, sen on vaikutettava koko väestöön, järjestäytyneen yhteiskuntajärjestyksen on oltava vaarassa ja vaaran tai kriisin on oltava poikkeuksellinen: normaaliolojen toimivaltuudet eivät riitä turvaamaan yleistä turvallisuutta, terveyttä ja järjestystä.

EIS:n poikkeusolojen määritelmästä on vastakohtaispäätelmänä löydettävissä häiriötilanteet, joissa perusoikeudet on kyettävä toteuttamaan ja vaalit toimittamaan. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi paikalliset tai vain tiettyyn väestöosaan kohdistuvat kriisitilanteet sekä pitkittyvät häiriötilanteet. Esimerkiksi covid19-pandemian aikana valmiuslain toimivaltuuksia käytettiin vain hyvin lyhyen ajan ja vaaleja siirrettiin pandemia- ja rokotustilanteen sekä tartuntatautilain mukaisten rajoitusten, eikä poikkeusolojen takia. Normaalioloja koskevissa häiriötilanteissa olennaista ja samalla haasteellista on turvata EIS 14 artiklan mukaisesti kaikkien äänioikeutettujen syrjimättömyys vaalijärjestelyissä.

Euroopan neuvoston demokratiaa oikeusteitse -komissio eli nk. Venetsian komissio on käsitellyt vaalien toimittamista häiriötilanteessa laajasti raporteissaan vuonna 2020. Oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen kannalta pidetään tärkeänä, että häiriötilanteita varten on varauduttu lainsäädännössä, eikä ratkaisuja tehdä vasta kriisitilanteen aikana. Oikeusvaltioperiaatteesta ei voida poiketa myöskään kriisitilanteessa. Oikeusvaltioperiaatteen osatekijöitä ovat laillisuus, oikeusvarmuus, vallan väärinkäytön ehkäiseminen, yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys sekä pääsy oikeuksiin. Poikkeustoimenpiteiden ja -rajoitusten on oltava tarpeellisia, suhteellisia ja väliaikaisia.

10 [European Convention on Human Rights](#)

Venetsian komission hyväksymä hyvän vaalitavan säännöstö¹¹ linjaa demokraattisten vaalien perusedellytyksiä. Säännöstön mukaan demokraattiset vaalit eivät ole mahdollisia ilman ihmisoikeuksien, erityisesti ilmaisuvapauden ja tiedotusvälineiden vapauden sekä kokoontumisvapauden, kunnioittamista. Näihin tehtävien rajoitusten tulee perustua lakiin, olla julkisen edun mukaisia ja suhteellisia.

Säännöstön mukaan valtion on varmistettava eri tahojen tasapuolinen kohtelu vaalikampanjoissa, julkisesti omistetuissa mediassa ja julkisessa rahoituksessa. Viranomaisten velvollisuutena on käsitellä ehdokashakemukset ja tiedottaa ehdokkaista. Mahdollisuus äänestää äänestyspaikalla on aina turvattava ja äänenlaskennan tulisi mieluiten tapahtua äänestyspaikalla. Laskennan ja sen pöytäkirjojen on oltava läpinäkyvää tarkkailijoille, ehdokkaiden edustajille ja medialle.

Säännöstön selitysosassa todetaan myös, että vaalilainsäädännön vakaus on tärkeä tavoite, koska usein muuttuvat ja monimutkaiset säännöt hämmentävät äänestäjiä. Äänestäjät voivat alkaa ajatella, että sääntöjä muutetaan vallanpitäjien tahdon mukaisesti, eikä äänestäjien äänillä ole riittävästi merkitystä vaalitulokseen. Säännöstö ei sisällä poikkeuksia vaaleja koskevien peruseriaatteiden toteuttamiseen kriisitilanteissa.

11 <https://rm.coe.int/090000168092af01>

2 Kriisiskenaariot

Kuten kansallisessa riskiarviossa todetaan, uhkamalleista ja häiriötilanteista voi samanaikaisesti toteutua useampi kuin yksi, esimerkiksi verkottuneen yhteiskunnan, eri toimintojen keskinäisriippuvuuksien tai muiden samanaikaisesti tahattomasti aiheutuvien ja tahallisten tekojen vuoksi. Vaalit ovat monimutkainen logistinen operaatio, jossa on muun muassa turvattava kaikkien äänioikeutettujen liikkuminen ja pääsy äänestyspaikalle tai äänestys luotettavasti laitoksessa ja kotiaänestyksessä, vaalimateriaalin ja äänten kuljetus, äänioikeusrekisterin ja tuloslaskennan käyttö sähköisesti sekä riittävä määrä virkailijoita vaalitoimituksen hoitamiseen. Niinpä on tärkeää yrittää tunnistaa vaikutusten mahdolliset ketjuuntumiset ja kertaantumiset. Esimerkiksi ikäihmisten tilanne on otettava huomioon.

Hallituksen vuosikertomuksessa vuodelta 2024¹² todetaan, että globaalisti oikeusvaltiokehitys ja demokratian tila ovat viime vuosina heikentyneet ja konfliktien riski on kasvanut. Lisäksi vaalihäirintä ja vaaleihin liittyvä vaikuttaminen on kansainvälisesti ollut kasvava ongelma. Myös valtioneuvoston vuoden 2025 Tulevaisuusselonteon¹³ mukaan vaalihäirintään ja vaaleihin liittyvään vaikuttamiseen on Suomessakin varauduttava entistä paremmin ja systemaattisemmin.

Muutokset ulko- ja turvallisuuspoliittisessa tilanteessa voivat vaikuttaa vaalien toimittamiseen monin tavoin. Kuuluessaan Natoon Suomi myös jakaa samat riskit ja uhat muiden jäsenmaiden kanssa. Terrorismi koetaan Naton suurimmaksi asymmetriseksi uhaksi. Euroopan laajuinen tai Itämeren alueella tapahtuva sotilaallinen konflikti voisi vaikuttaa merkittävästi vaalien toimintaympäristöön ja vaalikampanjointiin. On kuitenkin tärkeää ottaa huomioon, ettei Suomeen kohdistu tällä hetkellä välitöntä sotilaallista uhkaa¹⁴.

12 Valtioneuvoston julkaisu 2025:42

13 <https://valtioneuvosto.fi/tulevaisuustyö-ja-ennakointi/tulevaisuusselonteko>

14 **Kansallinen riskiarvio 2023**. Sisäministeriön julkaisu|2023:4 <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-602-7>

Tulevaisuusselonteon toimintaympäristöanalyysi¹⁵ nimeää ilmastonmuutoksen suurimmiksi terveyshaittoiksi lisääntyneet helteet, liukastumistapaturmat, vesivälitteiset epidemiat, zoonoottiset infektiot sekä rakennusten kosteusvaurioihin liittyvät haitat.

Informaatioympäristön muutos vaikuttaa yhteiskuntiin ja demokratiaan, ja myös tietosuoja- ja kyberturvallisuuden merkitys korostuu. Vaikka vaalit toimitetaan Suomessa ja useimmissa muissakin valtioissa käyttäen paperista äänestyslippua, käytännössä ongelmat tietoliikenteessä vaikeuttaisivat merkittävästi vaalien toimitamista ja vaalien toimintaympäristöä, sillä vaalien monet muut toiminnot ovat pitkälti sähköistettyjä, kuten esimerkiksi Suomessa sähköinen äänioikeusrekisteri ja tuloslaskentajärjestelmä. Kuten Latvian paikallisvaalit kesäkuussa 2025 osoittivat¹⁶, pienetkin tietotekniikkaan liittyvät ongelmat voivat haitata merkittävästi koettua luottamusta vaalijärjestelyihin. Samaan aikaan Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon¹⁷ mukaan on todennäköistä, että Suomeen kohdistuva hybridi-vaikuttaminen jatkuu vaihtuvalla intensiteetillä ja keinovalikoimalla. Yhteiskuntaan syntyvät jakolinjat voivat tarjota otollisen maaperän vihamielisten toimijoiden informaatiovaikuttamiselle ja epävakauttaville toimille esimerkiksi sosiaalisen median alustoilla.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on todennut raportissaan¹⁸ vuonna 2021, että Suomen resurssit eivät riitä siihen, että se varautuisi täsmällisesti kaikenlaisiin kriiseihin. Sen sijaan huoltovarmuustoimenpiteet pitää suunnitella niin, että niillä kyettään vastaamaan mahdollisimman monenlaisiin poikkeustilanteisiin.

Kuntien toimintakyky vaikuttaa merkittävästi vaalien toteuttamiseen, koska kunnat hoitavat äänestyksen järjestelyt. Kuten Vaalijärjestelmän resilienssi -selvityksessä todettiin, kunnat käyttävät jo normaalitilanteessa suhteellisesti erisuuruisia taloudellisia resursseja vaalijärjestelyihin. Kriisitilanteessa kuntien toimintakyky tulisi turvata, mikä voi olla haasteellista sekä kunta- että valtiontalouden näkökulmasta. Oikeusministeriö suorittaa kunnille korvauksen valtiollisten vaalien toimittamisesta ja korvauksen suuruutta voitaisiin muuttaa häiriötilanteen edellyttämällä tavalla. Aluevaaleissa hyvinvointialueet korvaavat kunnille ne kustannukset, jotka kunnille

15 Tulevaisuusselonteko: toimintaympäristöanalyysi – Valtioneuvosto

16 Ks. esim. <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/08.06.2025-biletenu-skenesanas-sistemas-problemu-del-tie-jaskaita-ar-rokam-cvk-liek-balsis-saskaitit-lidz-svetdienas-plkst-13.a602321>

17 Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko

18 <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/06/VTV-Tarkastus-10-2021-Huoltovarmuus-ja-sen-turvaaminen-covid-19-pandemian-aikana.pdf>

aiheutuvat aluevaaleista. Ainoastaan kustannukset kuntavaalien toimittamisesta ovat pelkästään kunnan omalla vastuulla, mutta valtiolla on käytössä erilaisia keinoja rahoittaa kuntia myös kuntavaaleissa tilanteen niin vaatiessa.

Vaalien toimittaminen edellyttää toimivia posti- ja painatuspalveluita. Ruotsissa vaaliviranomainen (Valmyndigheten) arvioi vuoden 2022 vaaleja koskien, että vaalimateriaalin tuottaminen oli vaarantunut kansainvälisen tilanteen, kuten koronapandemian vuoksi¹⁹. Kaikilla yhteiskunnallisiin oloihin merkittävästi vaikuttavilla ilmiöillä voi olla näin ollen vaikutusta vaalien toimittamiseen. Kuten ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa todetaan, lisääntyvät sään ääri-ilmiöt sekä ilmastonmuutoksen hitaammin etenevät vaikutukset aiheuttavat haasteita yhteiskunnan kriittisille toiminnoille ja lisäävät luonnonkatastrofien ja onnettomuuksien riskejä.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin vuosittaisen postimarkkinaselvityksen²⁰ mukaan jatkuvasti kehittyvät ja monipuolistuvat digitaaliset ratkaisut korvaavat perinteistä paperipostina toteutettua viestintää, mikä vaikuttaa merkittävästi kirjepostin määrään ja jakelijoihin. Digitalisaation tuoman muutoksen selkeä ominaispiirre on vaikutusten kokonaisvaltaisuus, muutos näkyy laaja-alaisesti koko mediakentän, viestinvälityksen ja jakelun toimintaympäristössä.

Perinteisen paperisen postin volyymi näyttää ennusteiden mukaisesti jatkavan pidempään jatkunutta laskevaa trendiä vuonna 2023. Kirjepostin määrässä vajaan 10 %:n arvioitu laskuvauhti oli aikaisempien vuosien tasolla. Vuonna 2024 jakeluvolyymi jatkoi laskua runsaat 10 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Vastaavaa volyymien laskua on ollut myös muualla maailmassa ja sen seurauksena esimerkiksi monessa Euroopan maassa on jo tehty tai on suunnitteilla muutoksia jakelupäivien määrää koskevaan postilainsäädäntöön²¹.

19 <https://www.val.se/om-valmyndigheten/erfarenheter-fran-val>

20 <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Postimarkkinaselvitys%202023.pdf>

21 [Postimarkkinaselvitys 2024 .pdf](#)

Esimerkkejä vaalien mahdollisista häiriötilanteista:

- äänestyslippujen kuljettamisessa on viivästyksiä tai jakelussa virheitä
- äänestyspaikan ikkunat ovat rikki
- äänntenlaskennassa nettiyhteydet eivät ole käytettävissä
- vaalivirkailijat sairastuvat äkillisesti
- julkiset liikenneyhteydet äänestyspaikalle ovat poissa käytöstä

3 Kansainväliset esimerkit

Viime vuosina vaalien toimittamiseen eri puolilla maailmaa on kohdistunut erilaisia poikkeustilanteita ja mullistuksia. Koronapandemian lisäksi esimerkiksi metsäpalot, maanjäristykset ja tulvat ovat ilmastokriisin myötä tulleet yhä yleisimmiksi myös vaalien aikana. Tässä osiossa käsitellään Norjan ja Ruotsin tuoretta lainsäädäntöä, jolla on tarkoitus varautua poikkeustilanteisiin. Lisäksi käydään läpi esimerkkejä Kanadasta, Yhdysvalloista ja Bosnia-Hertsegovinasta.

Norja

Norjassa vaalien kriisitilannevalmiutta on selvitetty ja parannettu osana vuonna 2015 alkanutta laajaa vaaliuudistusta.

Norjan perustuslakiin lisättiin vuonna 2022 säännökset siitä, että parlamentin määräenemmistön kahden kolmasosan eli 113 edustajan päätöksellä parlamenttivaalien toimittamista voidaan pidentää enintään päivällä tai niille voidaan määrätä uusi ajankohta, kuitenkin enintään kuukauden päähän alkuperäisestä vaalipäivästä. Tämä poikkeaa muista parlamentin määräenemmistösäännöksistä, joiden mukaan riittää kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Tilanteessa, jossa parlamentti ei pysty kokoontumaan, kuninkaan päätöksellä voidaan lykätä vaaleja enintään kuukauden päähän. Lisäksi tilanteessa, jossa merkittävä osa äänestäjistä on ollut estyneenä äänestämään, voi valittu parlamentti määräenemmistöllä päättää vaalien uusimisesta. Laissa ei ole säännöksiä siitä, kenen aloitteesta tällaisen päätöksen tekemiseen ryhdytään.

Lisäksi vaalipäivänä paikallisilla vaaliviranomaisilla on mahdollisuus peruuttaa äänestys tietyllä äänestyspaikalla tai avata tai sulkea äänestyspaikka myöhässä, mutta kuitenkin niin, että äänestyksen on päätyttävä viimeistään vaalipäivää seuraavana päivänä kello 17, jolloin on myös ennakoänten saapumisen määräaika.

Norjassa parlamentti vahvistaa vaalien tuloksen kuukauden päästä vaalipäivästä²². Tämä antaa mahdollisuuden selvittää mahdollisia epäselvyyksiä ja valituksia ennen vaalituloksen lopullista vahvistamista, mikä omalta osaltaan parantaa mahdollisuutta arvioida häiriötilanteiden vaikutuksia.

Norjassa ääntenlasku on avoinna yleisölle ja tarkkailijoille ilman etukäteisilmoittautumista. Äänestyspaikan puheenjohtaja voi poistaa äänestyspaikalta vaalilain nojalla henkilön, joka häiritsee vaalitoimitusta. Tämä koskee myös vaalitarkkailijoita. Lisäksi vaalitarkkailussa noudatettavasta menettelystä on laadittu ministeriön yksityiskohtainen ohjeistus²³. Ohjeistuksessa muun muassa käydään läpi edellytykset kansainväliseksi vaalitarkkailijaksi hakeutumiseen. Hakemuksesta on käytävä ilmi tarkkailun tarkoitus, tarkkailijoiden nimi ja syntymäaika, organisaatio, sekä sisällettävä kopio passista ja yhteystiedot sekä tarvittaessa ilmoitettava organisaation verkkosivu organisaation tavoitteiden selvittämiseksi, tieto aiemmasta tarkkailusta ja niiden raporteista, selvitys tarkkailun metodologiasta sekä yhteydet ammattimaisiin vaaliorganisaatioihin.

Ruotsi

Ruotsissa on keskusvaaliviranomainen (Valmyndigheten), jonka tehtäviin kuuluu muun muassa vaalituloksen vahvistaminen, vaalien tietotekninen tuki, äänestäjien informointi vaalijärjestelyistä, muiden vaaliviranomaisten kouluttaminen ja vaalimateriaalin valmistaminen²⁴.

Vastaavasti kuin Suomessakin, vastuu vaalien toimittamisesta on kuitenkin hajautettu. Ruotsissa toimii Suomen Vaaliturvallisuuden yhteistyöryhmää vastaava kansallinen vaaliverkosto²⁵.

Ruotsin perustuslaissa on säännökset valtiopäivävaalien toimittamisesta sotatilan tai sen uhan aikana. Sotatilassa vaalit voidaan pitää vain valtiopäivien päätöksellä ja jos valtakunta on sodan vaarassa, valtiopäivät voi päättää siirtää kolmen neljäsosan

22 [Forskrift om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre \(valgforskriften\) – Lovdata](#)

23 [veileder-for-valgobservatorer-i-norge-revisjon-2025.pdf](#)

24 [Vår verksamhet | Valmyndigheten](#)

25 <https://www.val.se/om-oss/vart-uppdrag/nationellt-valnatverk.html>

enemmistöllä vaaleja enintään vuodella. Jos osa valtakuntaa on miehitetty vaalien aikana, perustuslaissa on määritelty, miltä osin valtiopäivät voi poiketa vaalilainsäädännöstä päätöksellään²⁶.

Vuodesta 2021 lähtien Ruotsissa on valmisteltu lakimuutoksia, joiden tarkoitus on parantaa vaalien turvallisuutta ja esteettömyyttä²⁷. Muutokset ovat tulleet voimaan joulukuussa 2025, jotta niitä voidaan soveltaa ensimmäistä kertaa vuoden 2026 vaaleissa.

Joulukuussa voimaan tulleissa lakimuutoksissa varautumisen kannalta olennainen muutos on keskusvaaliviranomaisen roolissa. Sille säädetään kokonaisvastuu tukea ja organisoida vaalien suojaamistyötä. Vastaavasti muille vaaliviranomaisille on kirjattu velvollisuus raportoida kaikista häiriöistä keskusvaaliviranomaiselle. Tätä varten keskusvaaliviranomaiselle varataan 11,3 miljoonan kruunun vuosittainen määräraha ja miljoonan kruunun kertakustannus sekä 33 miljoonan kruunun määräraha jokaisia vaaleja varten vuodesta 2026 eteenpäin. Jo aiemmin keskusvaaliviranomainen on rakentanut häiriöiden ilmoittamista varten raportointikanavan.

Bosnia-Hertsegovina

Bosnia-Hertsegovinassa koettiin laajoja tulvia ja maanvyörymiä vain kaksi päivää ennen paikallisvaalien vaalipäivää lokakuussa 2024. Tulvien ja maanvyörymien vaikutuksesta esimerkiksi osa rakennuskannasta hautautui ja vahinkojen kustannukset on arvioitu 158 miljoonaksi euroksi. International IDEA on analysoinut tilannetta raportissaan ja antanut suosituksia parempaan varautumiseen²⁸.

Bosnia-Hertsegovinassa vaalien toimittamisessa useilla valtion, osavaltioiden ja paikallisen tason viranomaisella on vastuuta ja niiden on tehtävä yhteistyötä, mutta vaalien toimittaminen perustuu valtakunnan laajuiseen vaalilakiin.

26 Vertailukohtana Virossa sen sijaan on päädytty erilaiseen ratkaisuun ja siellä parlamentin (riigikogu), presidentin tai paikallisten edustajien toimikausi ei pääty eikä vaaleja toimiteta sotatilan aikana (perustuslaki 131 §).

27 Säkerhet och tillgänglighet vid val – Regeringen.se

28 <https://www.idea.int/sites/default/files/2025-05/impact-of-floods-and-landslides-on-2024-local-elections-in-%20Bosnia-and%20Herzegovina.pdf>

Bosnia-Hertsegovinassa äänestäjä voi äänestää omalla äänestyspaikallaan tai jos hän on esimerkiksi joutunut jättämään kotipaikkakuntansa, hän voi rekisteröityä äänestämään oleskelupaikkakunnallaan. Lisäksi esimerkiksi sairaalassa ja ulkomailla olevien käytössä on kirjeäänestysmahdollisuus.

Tulvilla oli monenlaisia vaikutuksia vaaleihin. Tulvat esimerkiksi vaikeuttivat äänestyspaikkojen saavutettavuutta ja vaalitarvikkeiden kuljetusta. Osa äänestäjistä menetti henkilöllisyystodistuksensa tai jäi ilman tietoa erityisistä äänestysjärjestelyistä. Kampanjointi keskeytyi monilla alueilla.

Paikallisten muiden viranomaisten pyynnöstä keskusvaaliviranomainen lykkäsi äänestystä yhdellä alueella vielä vaalipäivän aamuna²⁹. Valtakunnallisen vaalilain sääntely on väljää, koska sen mukaan lykätty vaalit tulee toimittaa mieluiten korkeintaan seitsemän ja viimeistään 30 päivän kuluttua alkuperäisestä vaalipäivästä. Lisäksi, jos äänestäjä oli menettänyt henkilöllisyystodistuksensa tulvissa, hän saattoi saada kuvallisen lomakkeen äänestämistä varten. Tällaisten äänestäjien määrästä ja äänestyspaikoista pidettiin lukua. Kotiäänestys toimitettiin niille äänestäjille, joiden kotiin tieyhteydet olivat poikki. Siviilikriisinhallintaviranomaiset avustivat kotiäänestyksen toimittamisessa kuljettamalla vaalivirkailijoita erikoiskulkuvälineillä.

Bosnia-Hertsegovinan vaalilainsäädäntö ei sisällä selkeitä säännöksiä vaalien lykkäämisestä yli 30 päivän päähän tai erityisjärjestelyistä hätätilanteissa. International IDEA suosittelee raportissaan näiden toteuttamista vaalilainsäädännöllä. Koska lain-säädännössä on hyvin yksityiskohtaiset menettelytavat vaalimateriaalin käsittelyyn, se ei mahdollista joustavia menettelyjä kriisitilanteissa.

ETYJ:n vaalitarkkailuraportissa Bosnia-Hertsegovinan kriisitilannejärjestelyitä tai vaalien lykkäämistä ei arvosteltu³⁰ ja myös kotimaiset vaalitarkkailijat pitivät kriisitilanteen hoitoa asianmukaisena.

Kanada

Vaikka Kanada on jaettu erilaisiin alueisiin, keskusvaaliviranomaisella (Elections Canada) on hallinnollinen toimivalta vaaleissa koko maan alueella. Vaaliviranomainen on itsenäinen virasto, jonka tehtäviin kuuluu hallinnoida vaaleja, ylläpitää

29 :: [Central Election Commission Bosnia and Herzegovina](#)

30 [586134.pdf](#)

äänioikeusrekisteriä, tiedottaa vaaleista, valvoo kampanjarahoitusta ja kouluttaa henkilöstöä. Parlamentti nimittää vaalijohtajan kymmenvuotiskaudeksi, joka nimitetään johtajat (returning officer) 338 eri alueelle³¹.

Kanadan kahdessa osassa metsäpaloihin vaalien aikaan otettiin erilainen suhtautumistapa vuonna 2023. Albertan provinssin vaaliviranomainen laajensi äänestysmahdollisuuksia metsäpalojen takia eri paikkaan sijoittuneille äänestäneille, kun taas Koillisterritorioiden vaaliviranomainen pyysi vaalien lykkäämistä, kunnes evakuoitunut asukkaat ovat palanneet. International IDEA:n raportti³² analysoi, miten luonnonkatastrofin vakavuus, alueen maaseutuvaltaisuus sekä lainsäädäntö vaikuttavat tehtyihin ratkaisuihin. IDEA:n mukaan ei ole olemassa tiettyä oikeaa tapaa toimia, vaan erilaiset toimenpiteet on valittava olosuhteiden mukaan.

Koillisterritorioiden lainsäädäntö antaa vaalijohtajalle toimivallan pyytää vaalien siirtoa tietyillä äänestysalueilla enimmillään kolmeksi kuukaudeksi, mutta kuitenkin niin, ettei varsinainen vaalipäivä siirry. Koillisterritorioiden lainsäädäntö ei myöskään mahdollistanut äänestyspaikan siirtoa äänestysalueen ulkopuolelle. Tästä syystä vaalijohtaja pyysi vaalilakia muutettavaksi vuoden 2023 kriisitilanteessa, jotta vaaleja kyettiin lykkäämään.

Albertassa äänestämistä koskeva lainsäädäntö on joustavampaa. Liikkuviissa äänestyspaikoissa äänestäjän ei tarvitse esittää henkilöllisyystodistusta, vaan allekirjoittaa vakuutus. Tästä katsotaan olevan hyötyä evakointitilanteessa. Albertassa myös tehtiin monia muita muutoksia äänestysmenettelyihin, minkä johdosta vaaleja ei tarvinnut siirtää.

Näiden luonnonkatastrofin sävyttämien vaalien jälkeen arveltiin, että lakimuutokset vaalien siirtämiseksi ovat tarpeen. Ei pitäisi joutua tilanteeseen, jossa vaalien siirtämiseen tarvitaan pistemäistä lainsäädäntöä. Niinpä IDEA suosittelee, että luonnonkatastrofitilanteessa vaalijohtaja voisi siirtää vaaleja, koska lainsäädäntöelimen koollekutsuminen tarpeeksi nopeasti kriisitilanteessa ei välttämättä onnistu. Vaikka tällainen toimivaltuus voisi aiheuttaa vastustusta vallan kolmijaon kannalta, raportissa arvellaan, että Kanadan demokratian vakauden johdosta riski Kanadan vaalien integriteetin kannalta olisi vähäinen.

31 Electoral Integrity in America : Securing Democracy, edited by Pippa Norris, et al., Oxford University Press, Incorporated, 2018. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/formin/detail.action?docID=5552114>

32 [The Impact of the 2023 Wildfires on Subnational Elections in Canada: Natural Hazards and Elections Series | International IDEA](#)

USA

Yhdysvalloissa on koettu viime vuosina eri puolilla maata erilaisia yllättäviä luonnonkatastrofeja, kuten hurrikaaneja ja maastopaloja. Hurrikaaneja esiintyy kesä- ja marraskuun välisenä aikana, milloin yleensä myös toimitetaan tyypillisesti vaaleja.³³

USA:n vaalijärjestelmä on hajautettu. Liittovaltiotasolla ei ole keskusvaaliviranomaista, vaan kukin osavaltio järjestää vaalit itsenäisesti oman lainsäädäntönsä turvin. Keskusvaltiotasolla on vain muutamia yhteisiä lakeja vaaleja koskien. Osavaltioissa paikallishallinto on vastuussa vaalijärjestelyistä, joten menettelyt voivat erota niin osavaltioiden välillä kuin niiden sisälläkin. Toisaalta presidentti on vuonna 2024 antanut täytäntöönpanomääräyksen vaaleista ja käyttää liittovaltion rahoituksen vetämistä mahdollisena seuraamuksena, jos osavaltiot eivät laita määräystä käytäntöön.³⁴ Tämä voi vaikuttaa tosiasiallisesti paikallishallinnon vaaleja koskeviin ratkaisuihin.

Yhdysvalloissa luottamus demokratiaan on heikentynyt viime vuosina ja monia vaalien luotettavuuteen liittyviä ongelmia esiintyy myös normaalissa vaaliprosessissa. Nämä rakenteelliset ongelmat vaikuttavat myös kykyyn vastata yllättäviin vaaleihin kohdistuviin haasteisiin. Kun luottamus vaaleihin on heikkoa, pienetkin poikkeamat voivat johtaa aiheettomiin epäilyksiin ja haitata vaalien toimittamista.³⁵

Vastaavasti kuin Kanadassa, eri osavaltioilla on erilaisia toimintatapoja kriisitilanteissa. Esimerkiksi New Jerseyssä äänestyspaikkoja voidaan vaihtaa, kun taas New Yorkin lainsäädäntö sallii vaalien siirtämisen. New Yorkin lainsäädännön mukaan, jos hätätilanne aiheuttaa, että alle 25 % rekisteröidyistä äänestäjistä äänestää, määrätään toinen lisävaalipäivä, joka on viimeistään 20 päivän kuluttua alkuperäisestä vaalipäivästä. Lisäksi on säädetty velvollisuudesta varata varalle paperisia äänestyslippuja siltä varalta, että äänestyskoneet eivät toimi.

New Jerseyyn lainsäädäntö sallii monenlaisia poikkeuksia äänestysmenettelyyn kriisitilanteessa. Kirjeäännten saapumiseen annetaan lisää aikaa, äänestyspaikat ovat pidempään auki, vaalivirkailijoita koskevia sääntöjä lievennetään ja äänestäjille on annettu mahdollisuus äänestää faksilla ja sähköpostilla vaalipäivänä. Floridassa

33 [Weathering the Storm: Hurricane Sandy and the US Federal Election](#)

34 [Explainer: Executive Order 'Preserving and Protecting the Integrity of American Elections' from a global perspective](#)

35 *Electoral Integrity in America : Securing Democracy*, edited by Pippa Norris, et al., Oxford University Press, Incorporated, 2018. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/formin/detail.action?docID=5552114>.

puolestaan täydentävien äänestysmenettelyiden käyttöönotto on International IDEA:n mukaan politisoitunut, kun niitä on otettu epätasaisesti käyttöön republikaani- ja demokraattienemmistöisillä alueilla.

Suomessa presidentinvaalit toimitetaan talviaikaan, minkä vuoksi lowassa vaaliluetteloihin rekisteröitymiseen tammikuussa 2024 vaikuttanut kylmyys³⁶ voisi olla mahdollinen ääriolosuhde myös Suomen vaaleissa. Rekisteröinnin aikaan olleet 17–27 celciusasteen pakkaslämpötilat vähensivät lowassa rekisteröinnin aktiivisuutta noin 30 prosentilla. Erityistoimia järjestelyiden suhteen tehtiin ainoastaan kahdella rekisteröintipaikalla, joiden lämmitys lakkasi toimimasta. Yhdysvalloissa on keskusteltu vaalien säännönmukaisesta ajoittamisesta sellaiseen vuodenaikaan, jolloin sään ääri-ilmiöitä odotetaan olevan vähemmän.

36 <https://www.idea.int/node/156965>

4 Vaalilainsäädännön analyysi

Vaalien toimittamisesta säädetään melko yksityiskohtaisesti lain tasolla, sekä perustuslaissa että tavallisessa laissa. Tällaisen sääntelyratkaisun tarkoituksena on suojata vaalijärjestelmää siten, että muutokset vaalien toimittamiseen vaativat aina eduskunnan hyväksynnän. Monilla muutoksilla tunnistetaan olevan mahdollisia vaikutuksia vaalitulokseen³⁷, minkä vuoksi teknisluonteisiakaan muutoksia ei voida tehdä ottamatta huomioon vaikutuksia demokratian toteutumiseen. Toisaalta moneen muuhun valtioon verrattuna Suomen vaalilainsäädäntö antaa paljon mahdollisuuksia erilaisiin ratkaisuihin, kuten vaalien toimittamisessa koronapandemian aikaan toteutetut järjestelyt osoittivat.

Suomessa talven sääolosuhteisiin varautuminen kuuluu normaalitilanteessakin erityisesti presidentinvaaleihin. Vaalilainsäädäntö myös antaa väljyyttä erilaisiin skenaarioihin ja kuten koronapandemian aikaan, häiriötilanteissa kuntien resurssit rajoittavat äänestyksen toimittamista lainsäädäntöä enemmän. Esimerkiksi Grönlandin erilaisten kulku- ja viestintävälineiden kuten koiravaljakoiden ja helikoptereiden käyttö³⁸ poikkeuksellisissa sääoloissa lienee myös Suomessa lainsäädännön rajoissa, mutta resursseja näin merkittäviin poikkeusjärjestelyihin ei ole varattu.³⁹

Kuten vaalijärjestelmän resilienssiselvityksessä todettiin, vaalilain yksityiskohtaiset säännökset mahdollistavat selkeiden rajojen tunnistamisen ja niiden sisällä tulkintaa voidaan tehdä perusoikeusmyönteisesti ja niin, että vaalien toimittaminen sujuisi luotettavasti ja niin, että vaalien yleiset periaatteet toteutuvat.

37 ks. esim. Vaali- ja puoluelainsäädäntö, s. 6

38 [Valg i Grønland kræver kreative løsninger: Stemmesedler fragtes med hundeslæde og helikoptere | Grønland | DR](#)

39 Suomen vaaleista presidentinvaali on alttein vaikeille sääolosuhteille keskellä talvea, kun taas muut vaalit toimitetaan keväällä.

Joustomahdollisuudet nykyisessä lainsäädännössä

Seuraavassa käydään läpi vaalilain asettamia rajoja ja niihin liittyviä joustomahdollisuuksia. Tarkastelussa ovat vaalilain pykälät, joissa säädetään aikarajoista tai menettelytavoista, joilla on vaikutusta vaalien toimittamiseen häiriötilanteissa.

- Vaalilain 9 § 1 momentin mukaan **ennakkoäänestyspaikkoja** on oltava kunnassa vähintään yksi, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Tämä mahdollistaa huomattavan jouston ennakkoäänestyspaikkojen lukumäärän ja sijainnin suhteen.
- Vaalilain 9 §:n 1 momentin 2) kohdassa säädetään **ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen** asettamisesta valtioneuvoston asetuksella. Sääntely mahdollistaa ennakkoäänestyspaikkojen merkittävänkin vähentämisen ennen asetuksen antamista tiedossa olevassa häiriötilanteessa, koska sääntely ei sisällä minimimäärää ulkomaan ennakkoäänestyspaikoille. Toisaalta valtioneuvoston asetus on hallinnollisesti monimutkainen tilanteessa, jossa ennakkoäänestyspaikkoja joudutaan häiriötilanteessa ottamaan pois käytöstä asetuksen antamisen jälkeen muuttamalla asetusta. Kuitenkin jos häiriötilanne tulee sellaiseen ajankohtaan, jolloin asetusta ei ole mahdollista muuttaa, force majeure -perusteella äänestystä ei toimiteta⁴⁰.
- Vaalilain 9 § 3 momentin mukaan jokaisella äänestysalueella on kunnanhallituksen päätöksellä määrätty **vaalipäivän äänestyspaikka**. Erityisistä syistä äänestyspaikka voidaan sijoittaa äänestysalueen tai kunnankin ulkopuolelle, jollei siitä aiheudu äänestäjille kohtuutonta haittaa. Myös tämä säännös antaa laajan joustomahdollisuuden esimerkiksi tilanteessa, jossa äänestysalueen ainoa äänestyspaikaksi soveltuva kiinteistö olisi poissa käytöstä.
- Vaalilain 12a §:n mukaan **aluevaalilautakuntaan** ja 13 §:n mukaan kunnan **keskusvaalilautakuntaan** on asetettava tarpeellinen määrä **varajäseniä**, joita on oltava vähintään viisi. Säännös mahdollistaa riittävän suuren määrän varajäseniä myös häiriötilanteissa.

40 Tällaisen muutoksen oikeudellisista edellytyksistä ei ole oikeuskäytäntöä.

- Vaalilain 15 §:ssä säädetään **vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien asettamisesta**, josta on vastuussa kunnanhallitus. Myös niissä riittävää varajäsenten määrää turvataan sillä, ettei varajäsenten määrää ole rajattu. Toisaalta kunnilta on saatu palautetta, että mikäli varajäseniä tarvitaan lisää, keskusvaalilautakunta voisi kunnanhallitusta helpommin täydentää vaalilautakuntia ja vaalitoimikuntia ja että, mikäli tarvetta ilmenee esimerkiksi vasta vaalipäivän aikana, täydentäminen voisi olla jonkun viranhaltijan vastuulla. On myös esitetty näkemyksiä, että etäkokouksiin myös kunnanhallituksen nopea koolle kutsuminen on mahdollista.
- Vaalilain 17 §:ssä säädetään **vaalitoimitsijoiden** asettamisesta, kelpoisuudesta ja lukumäärästä. Lähtökohtaisesti vaalitoimitsijoita on mahdollista saada riittävästi, koska heidän ei tarvitse olla kunnan jäseniä, eikä heidän lukumääräänsä ole rajoitettu. Tällä hetkellä poikkeussäännös vaalitoimitsijan kelpoisuusehdoista koskee ulkomaan ennakkoonestystä: ”Suomen edustustossa tai suomalaisessa laivassa ehdokas tai ehdokkaana olevan henkilön edellä tarkoitettu läheinen voi kuitenkin olla vaalitoimitsijana, mikäli vaalitoimitsijaksi soveltuvaa muuta henkilöä ei ole saatavilla ja ennakkoonestysten toimittaminen siitä syystä muutoin estyisi.”
- Vaalilain 18 §:ssä säädetään **äänioikeusrekisterin perustamisesta**. Äänioikeusrekisterin perustaminen on ainoa vaihe vaalitoimituksessa, joka on täysin riippuvainen tietoliikenteen toimivuudesta. Perustamisen edellytys on toimiva väestötietojärjestelmä, jonka tietoturvallisuuteen voidaan luottaa. Äänioikeusrekisterin perustamiseen on kuitenkin riittävästi aikaa myös poikkeustilanteissa, koska aikaa perustamiselle on usean päivän ajan, minkä voi arvioida olevan riittävästi mahdollisten tietotekniikkaongelmien ratkaisemiseen. Lain mukaan äänioikeusrekisteri perustetaan viimeistään 46. päivänä ennen vaalipäivää niillä tiedoilla, jotka ovat olleet väestötietojärjestelmässä 51. päivänä ennen vaalipäivää.
- Vaalilain 21 §:n mukaan Digi- ja väestötietovirasto vastaa **ilmoituskorttien lähettämisestä** viimeistään 24. päivänä ennen vaalipäivää niille äänioikeutetuille, joiden osoite on tiedossa. Ilmoituskortti lähetetään äänioikeutetulle pelkästään sähköisesti, jos henkilö on antanut sähköistä tiedoksiantomenettelyä koskevan suostumuksen. Vuodesta 2026 alkaen sähköinen tiedoksianto Suomi.fi-palvelun kautta on pääsääntönä niille henkilöille, jotka käyttävät Suomi.fi-tunnistautumista. Vaalilain 21 § ei ota kantaa siihen, pitääkö ilmoituskorttien jakelun onnistua. Mikäli hyvin suuri osa ilmoituskorteista ei esimerkiksi postinkulun ongelmien vuoksi tulisi perille, saatettaisiin vaalien legitimitetti mahdollisesti asettaa kyseenalaiseksi. Ilmoituskorttia ei kuitenkaan tarvita äänestämiseen ja vaaleista tiedottamisessa käytetään aina muitakin keinoja.

- Vaalilain 33 §:ssä säädetään vaaliviranomaisten **lakisääteisistä kokouksista**. Niiden ajankohdat on määritelty päivälleen laissa, mikä voi olla häiriötilanteessa ongelmallista. Toisaalta kuntalain 99 § mahdollistaa sähköiset kokoukset, mistä voi olla apua monenlaisissa häiriötilanteissa.
- Vaalilain 34 §:ssä säädetään **ehdokashakemusten jättämisestä** määräämisestä. Nykyisellään ehdokasasettajien vastuulla on toimittaa ehdokasasettelun asiakirjat viranomaiselle. Vaikka sähköinen asiointi on sinänsä mahdollista, se on siihen osoitetun järjestelmän puuttuessa jäänyt marginaaliseksi ja koetaan hankalaksi. Hallitusohjelmassa mainittu sähköisen ehdokasasettelun mahdollistaminen pääsääntönä, turvaten kuitenkin vaihtoehtona sen hoitamisen myös papereilla, parantaisi ehdokasasettajien mahdollisuuksia saada ehdokashakemukset toimitettua lainmukaisessa määräajassa edellyttäen, että tietoliikenne toimii. Oikeusministeriössä on tammikuussa 2024 laadittu luonnos hallituksen esitykseksi vaalilain muuttamisesta siten, että sähköinen ehdokasasettelu mahdollistettaisiin ja tätä varten oikeusministeriö perustaisi keskitetyn verkkopalvelun. Määrärahojen puuttuessa hanke ei kuitenkaan ole sen jälkeen edennyt. Häiriötilanteita ajatellen joissakin maissa ehdokashakemuksen voi toimittaa myöhässäkin, kunhan sen on lähettänyt määräajassa. Tällainen menettely ei sopisi Suomeen, sillä se vaarantaisi ehdokashakemusten käsittelyn oikeusvarmuutta ja luottamusta vaaliprosessiin.
- Vaalilain 46 §:ssä säädetään ennakkoäänestysoikeudesta, mikä sisältää **yleisen ennakkoäänestyksen, laitosaänestyksen ja kotiaänestyksen**. Laitosaänestysoikeus on säädetty laitoksessa olevan oikeudeksi, eikä siihen ole poikkeuksia. Tämä on ymmärrettävää siltä osin, että laitoksessa olevilla ei ole muuta äänestysmahdollisuutta, mutta häiriötilanteessa laitoksissa äänestysmahdollisuus voi tosiasiallisesti estyä, esimerkiksi epidemiatilanteessa, jossa koko laitos on määrätty eristykseen. Kotiaänestyksen resursointi voi olla kunnille vaikeaa häiriötilanteessa etenkin, jos häiriötilanne aiheuttaa kotiaänestyksen lisääntymistä.
- Vaalilain 47 §:ssä säädetään **ennakkoäänestyksen ajanjaksosta**. Kotimaan yleinen ennakkoäänestyspaikka on ennakkoäänestystä varten avoinna kaikkina päivinä ennakkoäänestysajanjaksona, jollei kunnanhallituksen päätöksellä erityisistä syistä toisin määrätä. Eräät kunnat ovat säännöksen nojalla pitäneet ennakkoäänestyspaikat kiinni viikonlopun ajan, mutta erityinen syy äänestyspäivien vähentämiseen voisi liittyä myös häiriötilanteeseen. On epätodennäköistä, että häiriötilanne olisi tiedossa niin paljon etukäteen, että kunnanhallitus pystyisi ottamaan sen huomioon ennakkoäänestyspaikkojen aukioloajoista määrätessään, mutta lain-säädäntö ei suoraan estä päätöksen muuttamista.

- Vaalilain 48 §:n mukaan **laitosäänestys** toimitetaan 9 §:ssä säädetyissä laitoksissa vähintään yhtenä ja enintään kahtena päivänä. Häiriötilanteessa useamman päivän salliminen voisi helpottaa laitosaänestyksen toimittamista, vaikka nykyiselläänkin useamman vaalitoimikunnan asettaminen etenkin isoissa kunnissa on mahdollista. Vuoden 2021 koronapandemian takia siirretyissä kuntavaaleissa laitosäänestys toimitettiin enintään neljänä päivänä. Huomionarvoista vaalilain 48 §:ssä on myös äänestyksen sulkemista koskeva säännös siitä, että äänioikeutettu, joka on saapunut asianomaiseen ennakkoäänestyspaikkaan ennen sen sulkemista, mutta ei ole voinut käyttää äänioikeuttaan vielä tuona aikana, saa äänestää sanotun ajan päätyttyäkin. Koska laitosäänestyksessä ei käytetä sähköistä äänioikeusrekisteriä, laitosäänestyksen lisääntyminen hidastaa ja vaikeuttaa ennakkoäänestysasiakirjojen tarkastustyötä keskusvaalilautakunnissa.
- Vaalilain 48 a §:n mukaan ennakkoäänestyspaikoissa on oltava ennakkoäänestystä varten **asianmukainen ennakkoäänestystila** ja tarvittava kalusto. Tämä säännös mahdollistaa hyvin monenlaiset ratkaisut ennakkoäänestyksen toteuttamiseen, kuten äänestyksen teltassa tai drive-in-pisteellä.
- Vaalilain 50 §:ssä säädetään **ennakkoäänestysasiakirjoista**, jotka oikeusministeriö valmistuttaa. Häiriötilanteessa asiakirjojen jakelussa voi olla haasteita, mutta hyvällä ennakkoinnilla ja mahdollisesti ylimääräisillä resursseilla ja jakelukanavilla asiakirjojen toimittamiseen myös erilaisissa häiriötilanteissa on edellytyksiä.
- Vaalilain 52 §:n mukaan oikeusministeriö vahvistaa vaalileiman ja valmistuttaa **vaalileimasimet**. Oikeusministeriö ohjeistaa kuntia hyvissä ajoin ennen vaaleja tarkastamaan varastossa olevien leimasinten kunnon ja tilaamaan tarvittaessa lisää, joten ei ole oletettavaa, että vaalileimasinten suhteen tulisi ongelmia esimerkiksi huonojen kulkuyhteyksien vuoksi.
- Vaalilain 55 §:ssä säädetään **kotiäänestyksen järjestelyistä**. Kunnan on otettava vastaan ilmoittautumisia kotiäänestykseen 12. päivään ennen vaalipäivää kello 16 saakka. Pykälässä otetaan huomioon poikkeukselliset olosuhteet seuraavalla säännöksellä: ”Jos vaalitoimitsija on estynyt saapumasta ilmoitettuna ajankohtana, estyneisyydestä ja uuden käynnin ajankohdasta on viipymättä ilmoitettava äänestäjälle. Jos kotiäänestystä ei voida lainkaan toimittaa kulkuyhteyksien katkeamisen tai muun ylivoimaisen esteen vuoksi, äänestäjälle on annettava tieto siitä, ettei kotiäänestystä toimiteta.” Esimerkiksi tartuntatautilanteessa kotiäänestyksen merkittävänkään lisääntymisen aiheuttamaa resurssitarvetta ei voida lähtökohtaisesti pitää ylivoimaisena esteenä, koska kyse on äänestäjän perusoikeuden toteuttamisesta.

- Vaalilain 57 §:n mukaan äänestäjä on velvollinen esittämään vaali-toimitsijalle tai vaalitoimikunnalle **selvityksen henkilöllisyydestään**. Vastaava sääntely vaalipäivän osalta sisältyy vaalilain 75 §:ään. Kansainvälisissä esimerkeissä henkilöllisyystodistuksen katoaminen on havaittu yleiseksi ongelmaksi kriisitilanteissa. Vaikka Suomessa äänestäjällä on mahdollisuus saada maksutta poliisilta henkilöllisyystodistus äänestämistä varten, myös sen hankkiminen voisi käytännössä olla häiriötilanteessa vaikeaa. Toisaalta tämä säännös ei rajoita mahdollisuutta selvittää henkilöllisyyttä ainoastaan henkilöllisyystodistukseen, vaan myös muut luotettavat keinot henkilöllisyyden selvittämiseen voivat olla mahdollisia.
- Vaalilain 58 §:n mukaan **äänestysmerkintä** on tehtävä äänestyskopissa tai muutoin siten, että vaalisalaisuus säilyy. Tämä on mahdollistanut erilaiset ratkaisut, kuten esimerkiksi saaristossa käytössä olevan yhteys-lauttaäänestyksen, jossa ei välttämättä ole mahdollista käyttää äänestyskoppia.
- Vaalilain 62 §:ssä säädetään **lähetekuorten toimittamisesta** kunnan keskusvaalilautakunnalle viipymättä. Oman kunnan kuoret toimitetaan keskusvaalilautakunnan määräämällä tavalla ja toisten kuntien keskusvaalilautakunnille osoitetut lähetekuoret postitse tai muulla luotettavalla tavalla. Säännöksellä ei estetä toimimista poikkeustilanteissa, joissa esimerkiksi postin kulussa on häiriöitä, koska toimittamisen tavasta ei ole tarkkaan säädetty. Samassa pykälässä säädetään ulkomaan ennakoäänestyksen ja laivaäänestyksen lähetekuorien lähettämisen menettelyistä, jotka nekin on hoidettava viipymättä.
- Vaalilain 63 §:n mukaan **ennakoäänestysasiakirjat tarkastetaan** vaalikuoria avaamatta keskusvaalilautakunnan kokouksissa, jotka on pidettävä siten, että vaalipäivää edeltävänä perjantaina ennen kello 19 saapuneet ennakoäänestysasiakirjat ehditään niissä käsitellä. **Määräajan jälkeen saapuneet lähetekuoret jätetään niitä avaamatta huomioon ottamatta**. Tämä määräaika ennakoäänten saapumiseen oikealle keskusvaalilautakunnalle on tiukka ja voi johtaa äänestysten jäämiseen huomioon ottamatta myös silloin, kun äänten perille saapumatta jääminen johtuu äänestäjästä tai vaaliviranomaisesta riippumattomasta syystä⁴¹. Vaalituloksen vahvistamisen aikataulu edellyttää kuitenkin jonkinlaisen ehdottoman määräajan asettamista.

41 Ks. esim. [Outokummussa vakava vaalivirhe: ennakoääniä jäi saapumatta ajallaan Postin mokan vuoksi | Kotimaa | Yle](#)

- Vaalilain 66 a §:ssä säädetään vuonna 2019 käyttöön otetusta **kirjeäänestyksestä** ulkomailta. Kirjeäänestys on kätevä vaihtoehto monissa häiriötilanteissa, mutta hyvin altis postinkulun häiriöille, virhetilanteille ja aikatauluongelmille. Myös tahalliset väärinkäytökset ovat mahdollisia⁴².
- Vaalilain 66 c §:n mukaan kirjeäänestysasiakirjojen tilauksen vastaanotettuaan oikeusministeriö lähettää viivytystä **kirjeäänestysasiakirjat** tilauksessa ilmoitettuun osoitteeseen. Laissa ei ole tarkempia säännöksiä lähettämistavasta tai lähetyksen nopeudesta. Äänioikeutettu vastaa itse siitä, että hän tilaa ja lähettää kirjeäänestysasiakirjat riittävän ajoissa, jotta hänen palauttamansa kirjeäänestyksen lähetekuori saapuu asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle määräajassa.
- Vaalilain 66 d:ssä säädetään **kirjeäänestyksen toimittamisesta**. Siinä olennaista on, että äänestäminen on mahdollista vasta, kun ehdokasnumerot on vahvistettu presidentinvaalissa aikaisintaan 38. päivänä ennen vaalipäivää ja muissa vaaleissa aikaisintaan 31. päivänä ennen vaalipäivää. Lisäksi presidentinvaalin toisella kierroksella äänestäjällä on tosiasiallisesti vain 12 päivää aikaa äänestää ja **toimittaa kirjeäänestysasiakirjat oikealle keskusvaalilautakunnalle**. Myös tavanomaisissa olosuhteissa joko postinkulun tai äänestäjän hitauden vuoksi kirjeääniä saapuu keskusvaalilautakunnalle myöhässä ja kirjeäänestykseen liittyy äänestäjän näkökulmasta ajoituspainetta ja aikataulutuksen vaikeutta⁴³.
- Vaalilain 66 e §:n 3 momentin mukaan **äänestäjä vastaa** itse omalla kustannuksellaan siitä, että **kirjeäänestyksen lähetekuori toimitetaan ulkomailta Suomeen asianomaisen kunnan keskusvaalilautakunnalle** ja että se on perillä keskusvaalilautakunnassa viimeistään 2. päivänä ennen vaalipäivää ennen kello 19. Tätä varten äänestäjän on varustettava lähetekuori riittävällä määrällä postimerkkejä ja annettava kuori asuintai oleskeluvaltionsa postilaitoksen tai kansainvälisen kuriiripalvelun kuljetettavaksi. Vaikka lainsäätäjä on asettanut äänestäjän vastuuseen kirjeäänestyksen onnistumisesta, mikäli postinkulussa on laajamittaisia alueellisia häiriöitä maissa, joissa oleskelee paljon suomalaisia äänioikeutettuja, tällä voisi olla vaikutuksia vaalien legitimitettiin. Toisaalta tällaisilla alueilla toimitetaan yleensä myös ennakoäänestys edustustossa.

42 Ks. analyysia riskeistä HE 101/2017 <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2017/101>

43 *Politiikan ilmastonmuutos : Eduskuntavaalitutkimus 2019* s. 357

- Vaalilain 67 §:n mukaan **vaalipäivänä** äänioikeutettu saa äänestää vain siinä äänestysalueessa, joka on merkitty äänioikeusrekisteriin hänen kohdalleen. Mikäli siis äänestäjä ei ole äänestänyt ennakkoon, hän ei voi henkilökohtaisen esteenkään sattuessa äänestää muualla kuin hänelle määrättyssä vaalipäivän äänestyspaikassa.
- Vaalilain 68 §:ssä säädetään vaalipäivän **äänestysajasta**. Vaalipäivän äänestys aloitetaan kello 9, ja sitä jatketaan yhtäjaksoisesti kello 20:een. Kaikilla niillä äänestäjillä, jotka ovat ennen kello 20:tä tulleet saapuville odottamaan äänestysvuoroaan, on oikeus äänestää. Vaalipäivän äänestysaikaa koskevassa sääntelyssä ei ole joustomahdollisuuksia poikkeustilanteissa, mikä turvaa äänestäjien yhdenvertaisia äänestysmahdollisuuksia. Häiriötilanteessa koko päivän aukiolo voisi olla vaikea toteuttaa pienillä äänestysalueilla, jos niihin on varattuna vähemmän varahenkilöitä äänestyksen toteuttamiseen tai saatavilla vähemmän varaäänestyspaikaksi soveltuvia huoneistoja.
- Vaalilain 69 §:ssä säädetään, että vaalipäivän äänestystä varten kullakin äänestysalueella on oltava kunnan tähän tarkoitukseen käytettäväksi antama **asianmukainen äänestystila** ja tarvittava kalusto. Velvollisuus huolehtia riittävästä tilajärjestelystä on siis kunnalla, mutta laki mahdollistaa monenlaiset ratkaisut kuten äänestyspaikan sijaitsemisen ulkotiloissa.
- Vaalilain 70 §:ssä säädetään vaalipäivän valmistavista toimenpiteistä ja edellytetyistä kalusteista ja asiakirjoista. Kunnat valmistuttavat **äänestyskopit**. Niiden on oltava sellaisia, että ne turvaavat vaalisalaisuuden säilymisen. 76 §:n mukaan merkintä on tehtävä äänestyskopissa tai, jos se ei ole mahdollista ilman äänestäjälle aiheutuvaa kohtuutonta haittaa, muutoin siten, että vaalisalaisuus säilyy. Oikeusministeriön toimittamien asiakirjojen osalta häiriötilanteessa asiakirjojen jakelussa voi olla haasteita, mutta riskiä voidaan vähentää hyvällä ennakkoinnilla sekä ylimääräisillä resursseilla ja jakelukanavilla.
- Vaalilain 71 §:ssä säädetty **vaaliluetteloiden tulostus ja toimittaminen** on yksi vaalitoimituksen aikakriittisistä toiminnoista. Ennakköäänestyksen päätyttyä oikeusministeriö huolehtii siitä, että äänioikeusrekisteristä tulostetaan alkaen 4. päivänä ennen vaalipäivää kello 19 vaaliluettelot äänestysalueittain ja että luettelot toimitetaan kuntien keskusvaalilautakunnille hyvissä ajoin ennen vaalipäivää. Pykälässä säädetään kuitenkin vaihtoehtoisia toimintatapoja, kuten että oikeusministeriö voi määrätä, että keskusvaalilautakunta tulostaa kunnan äänestysalueiden vaaliluettelot.

Ministeriö voi myös määrätä, että vaaliluetteloissa olevat tiedot toimitetaan keskusvaalilautakunnalle konekielisinä. Yhtenä poikkeusmahdollisuutena oikeusministeriö voi tarvittaessa erityisestä syystä määrätä, että vaaliluettelot tulostetaan äänioikeusrekisteristä heti rekisterin tultua lainvoimaiseksi ja että ne viipymättä toimitetaan asianomaiselle kunnan keskusvaalilautakunnalle. Nämä poikkeusmahdollisuudet turvaavat erilaisia mahdollisuuksia toimittaa vaaliluettelot myös häiriötilanteissa.

- Vaalilain 74 §:n mukaan **vaaliurna** ei saa avata sen jälkeen, kun se on vaalipäivän äänestyksen alkaessa suljettu ennen kuin äänestyksen päätyttyä ryhdytään laskemaan ääniä. Tämä säännös on otettava huomioon ja urna on suljettuna otettava mukaan, jos esimerkiksi äänestystilasta on poistettava häiriötilanteen vuoksi kesken vaalipäivän.
- Vaalilain 78 §:n mukaan vaalipäivän äänestyksen päätyttyä otetaan äänestysliput viipymättä vaaliurnasta ja lasketaan niiden lukumäärä. Vaalilautakunnan on suoritettava **äänestyslippujen jaottelu ja laskeminen** keskeytyksettä loppuun. Edes häiriötilanteessa alustavaa laskentaa ei voi lykätä tai siirtää muun viranomaisen hoidettavaksi.
- Vaalilain 81 §:n mukaan vaalilautakunnan puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan ja yhden muun jäsenen on yhdessä viipymättä vietävä **äänestysliput sisältävä lähetys** ja vaalipöytäkirjan sisältävä lähetys aluevaaleissa ja kuntavaaleissa kunnan keskusvaalilautakunnalle ja muissa vaaleissa vaalipiirilautakunnalle. Vaalipiirilautakunta ja kunnan keskusvaalilautakunta voivat määrätä myös lähetysten muunlaisesta toimittamisesta, mikä voi mahdollistaa erilaisia toimintatapoja häiriötilanteissa, vaikkakin äänestyslippujen fyysinen toimittaminen tiukassa määräajassa voi liikenneyhteyksien ongelmatilanteissa olla käytännössä haastavaa.
- Vaalilain 86 §:n mukaan vaalikuorissa olevien ennakoäänestyksessä ja kirjeäänestyksessä annettujen äänestyslippujen **laskenta** voidaan aloittaa vaalipäivänä aikaisintaan kello 10. Vaaliviranomaisen on tehokkaasti huolehdittava siitä, ettei mitään laskennan tietoja välity laskentatilan ulkopuolelle ennen vaalihuoneistojen sulkeutumista⁴⁴. Ennakoäänten ja kirjeäänten laskennan tuloksesta tiedotetaan vaalihuoneistojen sulkeutumisen jälkeen oikeusministeriön määräämällä tavalla, eli vaikka vaalitietojärjestelmän käyttäminen on laskennan tiedottamisessa pääsääntö, sitä ei edellytetä laissa.

44 Ko. säännöksen tulkinnasta: OKV/1190/10/2025

- Vaalilain 87 §:ssä säädetään tarkasti **tarkastuslaskennan aikataulusta**. Vaalipäivää seuraavana maanantaina viimeistään kello 12 on ryhdyttävä tarkastamaan vaalipäivän äänestyksessä annettuja äänestyslippuja sekä vaalilautakuntien ja 82 §:n 4 momentissa tarkoitettuja kuntien keskusvaalilautakuntien laskelmia. Toisaalta säännös jättää tulinnanvaraa siinä, miten aloittaminen tapahtuu, mikä tarkoittaa, että tarkastuslaskennan käytännön toteutusta rajaa ensisijaisesti laissa säädetty tiukka vaalituloksen vahvistamisen ajankohta. Tarkastuslaskennan on oltava valmiina ennen kuin vaalien tulos voidaan vahvistaa.
- Vaalilain 94, 95, 143l ja 179 §:ssä säädetään **tuloksen vahvistamisesta** muissa kuin presidentinvaaleissa. Vaalien tulos on vahvistettava 3. päivänä vaalipäivän jälkeen viimeistään kello 18 aloitettavassa kokouksessa. Ajankohdassa ei ole joustonvaraa.
- Vaalilain 101 §:ssä säädetään **vaaleista valittamisesta**. Valittaa voi sillä perusteella, että päätös on lainvastainen tai että vaalit on toimitettu virheellisessä järjestyksessä ja että se on saattanut vaikuttaa vaalien tulokseen. Häiriötilanteessa tällaista valituskynnystä voi pitää matalana. Pienetkin poikkeamat laissa tarkkaan säädetyissä menettelytavoissa tai aikatauluissa voivat olla valitusperusteena.
- Vaalilain 107 §:ssä säädetään eduskuntavaalien **vaalipäivästä** ja lain-säädännössä määritellään vastaavasti muiden vaalien vaalipäivä. Lainsäädäntö ei anna mahdollisuutta **vaalipäivän siirtämiseen** häiriötilanteen johdosta. Samassa pykälässä käsitellään myös ennen aikaisten eduskuntavaalien mahdollisuutta, jota ei tässä raportissa käsitellä enempää. Vaalivalmiuden ylläpitämistä ennen aikaisten eduskuntavaalien tai uuden presidentinvaalin varalta hoidetaan jatkuvalla varautumisella ja sopimusjärjestelyillä osana vaalien toimittamistyötä.⁴⁵
- Presidentinvaalia koskevassa vaalilain 132 §:ssä säädetään **presidentinvaalin ehdokashakemuksen** jättämisestä Helsingin vaalipiirilautakunnalle. Vaikka yleensä ehdokashakemukset toimitetaan paperilla henkilökohtaisesti, myös postittaminen on mahdollista.

45 Oikeusministeriö ottaa työssä huomioon erilaisia skenaarioita.

- Vaalilain 137 §:ssä säädetään **presidentinvaalin tarkastuslaskennan** menettelystä ja aikataulusta. Vaalipiirilautakunta vahvistaa 2. päivänä ensimmäisen vaalin vaalipäivän jälkeen kello 10 aloitettavassa kokouksessaan ne äänimäärät, jotka kukin ehdokas on ensimmäisessä vaalissa saanut vaalipiirissä, sekä ilmoittaa viipymättä oikeusministeriön määräämällä tavalla Helsingin vaalipiirilautakunnalle näin vahvistetut äänimäärät ja vaalissa annettujen äänten määrän. Mikäli äänten toimittamisessa vaalipiirilautakunnalle olisi viiveitä liikennehäiriöiden vuoksi, laskennan aikataulu voisi olla haasteellinen.
- Vaalilain 139 §:ssä on vastaava **tiukka aikataulu**, joka johtuu toisen vaalin nopeasta järjestämisestä ensimmäisen vaalin jälkeen. Jollei kukaan ehdokkaista ole saanut enemmistöä annetuista äänistä eikä presidentti tämän vuoksi ole tullut ensimmäisessä vaalissa valituksi, oikeusministeriön on tämän todettuaan viipymättä 2. päivänä vaalipäivän jälkeen annettava ensimmäisen vaalin tuloksesta kuulutus, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa.
- Toisen kierroksen tuloksen vahvistamisen aikataulu on säädetty 141 ja 142 §:issä ilman joustomahdollisuutta.
- Vaalilain 160 §:ssä säädetään **europarlamenttivaalien vaalipäivästä**, joka on sunnuntai Euroopan unionin neuvoston päättämän ajanjakson aikana. Vaalipäivästä poikkeaminen ei ole kansallisella lailla mahdollista.
- Vaalilain 179 §:n mukaan Helsingin vaalipiirilautakunta vahvistaa viipymättä europarlamenttivaalien tuloksen saatuaan 178 §:n mukaisesti ilmoitukset äänimääristä muilta vaalipiirilautakunnilta. Mikäli äänten toimittamisessa vaalipiirilautakunnalle olisi viiveitä liikennehäiriöiden vuoksi, laskennan aikataulu voisi olla haasteellinen.
- Vaalilain 184 §:ssä säädetään **vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeudesta**, kun vaaliviranomainen suorittaa tehtäviään. Häiriötilanteessa voisi olla haasteellista, jos vaaliprosessin tarkkailijoita olisi suuri määrä. Vaaliviranomaisella ei ole kuitenkaan mahdollisuutta kieltäytyä asiallisesti käyttäytyvistä tarkkailijoista, eikä laissa säädetä, millä edellytyksillä oikeusministeriö tai keskusvaalilautakunta voivat olla valtuuttamatta vaalitarkkailijoita. Käytännössä valtuutus päätökseen kuitenkin sisältyy harkintavaltaa.

- Vaalilain 188 §:ssä säädetään **kustannusten jaosta** vaaliviranomaisten välillä. Oikeusministeriö vastaa mm. vaalitietojärjestelmän, useimpien vaalimateriaalien, postituksen ja vaalipiirilautakuntien kuluista. Kunta vastaa äänestyksen järjestämisen kuluista, mutta se saa valtiollisissa vaaleissa kertakorvauksena oikeusministeriön vahvistaman euromäärän jokaiselta vaaleissa äänioikeutetulta kunnan asukkaalta. Kuntakorvausta käytettiin myös siirretyissä kuntavaaleissa vuonna 2021 korvaamaan tavallista pidemmän ennakoöänesajanjakson kustannuksia. Vaalien toimittamista tukevien viranomaisten toiminta rahoitetaan niiden omasta budjetista.
- Vaalilain 189 §:ssä säädetään vaaleihin liittyvien **päivämäärien siirtymisestä** arkipyhien johdosta. Vaalipäivän suhteen ei ole muuta harkinnanvaraakaan kuin pykälässä säädetty oikeusministeriön oikeus siirtää määräpäivä lähinnä soveliaaksi päiväksi, jos vaalit on valituksen johdosta määrätty uusittaviksi tai jos on määrätty toimitettaviksi uudet eduskuntavaalit tai valtuutettujen täydennysvaalit taikka jos presidentinvaali on määrätty aloitettavaksi uudelleen tai valtuutettujen vaalit toimitettaviksi uutena aikana.
- Vaalilain 190 §:ssä on viittaus **vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuspalveluihin**. Äänestäjien kuljetuspalveluiden toteutumista on käsitelty parlamentaarisessa työryhmässä, joka on asetettu kehittämään eräitä äänestämiseen ja vaaleihin liittyviä käytäntöjä (OM137:00/2023). Vammaisten henkilöiden kuljetuspalvelut voivat olla vaalien toimittamisen kannalta erityisen keskeisiä häiriötilanteissa, jos kotiaänestyksen toimittamisessa olisi puutteita.
- Vaalilain 192 §:n mukaan **Ahvenanmaan** valtionvirasto hoitaa Ahvenanmaan maakunnassa Digi- ja väestötietovirastolle 18 §:n 5 momentin, 23 §:n 2 momentin, 24 §:n 1 ja 3 momentin, 25 §:n, 26 §:n 1–4 momentin, 27 §:n ja 29 §:n 1 momentin mukaan eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa kuuluvat tehtävät. Ahvenanmaan tilannetta ei tässä selvityksessä käsitellä tarkemmin, vaikka varautumisessa Ahvenanmaa on maantieteellisen sijainnin ja olosuhteiden vuoksi otettava erityisesti huomioon.

Muita huomioita nykyisestä sääntelystä

Vaalilainsäädännössä ei oteta kantaa siihen, kuinka suuri äänestysaktiivisuuden on oltava, jotta vaalit ovat lailliset. Laillisuusvalvojat ja tuomioistuimet ovat omassa ratkaisukäytännössään linjanneet joitakin suuntaviivoja vaalien legitimitettiin ja laillisuuden arviointiin tilanteessa, jossa kaikki halukkaat äänioikeutetut eivät pääse äänestämään. Valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunnossa OKV/630/21/2021 arvioidaan seuraavasti: ”Oikeudellinen lähtökohta on, että kaikki eivät pääse äänestämään sairauden tai vastaavan esteen johdosta eikä se vielä sinänsä horjuta vaalien hyväksyttävyyttä.” Toisaalta oikeusasiamies on korostanut, että äänestämisessä on kyse demokraattiseen oikeusvaltioon perusteisiin kuuluvan osallistumisoikeuden toteuttamisesta, minkä vuoksi äänestysmahdollisuuden edistämiseksi on voitava edellyttää poikkeuksellistakin aktiivisuutta (EOAK/3625/2024).

Häiriötilanteiden välttämässä ja niistä toipumisessa eri osa-alueita ja toimijoita varten on omaa sääntelyä, jolla on käytännössä vaikutusta vaaleihin, mutta jota ei mielletä osaksi vaalien toimittamiseen liittyvää sääntelyä. Tällaista sääntelyä on esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla liikenne- ja viestintäyhteyksistä.

Yksi keskeisistä esimerkeistä vaalien sujuvan toimittamisen osalta on, että sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 243 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaan yleiset viestintäverkot ja -palvelut sekä niihin liitettävät viestintäverkot ja -palvelut on suunniteltava, rakennettava ja ylläpidettävä siten, että ne toimivat mahdollisimman luotettavasti myös valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Liikenne- ja viestintävirasto voi 244 §:n nojalla antaa 243 §:ssä tarkoitettuja viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatua, tietoturvallisuutta ja yhteensopivuutta koskevia määräyksiä. Ne voivat koskea esimerkiksi menettelyä vika- ja häiriötilanteissa sekä tietoturvallisuuden ja toimintavarmuuden ylläpitämiseksi.

Keskeiset vaaleista vastaavat tahot oikeusministeriö, Digi- ja väestötietovirasto, Oikeusrekisterikeskus, ulkoministeriö ja Tilastokeskus ovat ns. NIS2-toimijoita eli näitä tahoja velvoittaa tiedonhallintalain (906/2019) 4a luvun kyberturvallisuussääntely. Sääntely koskee toimijoiden toiminnoissa tai palveluntarjonnassa käytettävien viestintäverkkojen ja tietojärjestelmien kyberturvallisuutta.

Erikseen laissa toimijoille on asetettu velvoitteiksi kyberturvallisuuden riskienhallintatoimenpiteitä kuten poikkeamien havainnointi ja käsittely, palautumissuunnittelu, kriisinhallinta ja muu toiminnan jatkuvuuden hallinta sekä tarvittaessa suojattujen varaviestintäjärjestelmien käyttö sekä toimenpiteet viestintäverkkojen ja tietojärjestelmien fyysisen ympäristön suojaamiseksi.

Huomionarvoista on, että kunnat ja poliisi jäävät tiedonhallintalain 4 a luvun kyberturvallisuussäätelyn ulkopuolelle. Kuntia koskevat tiedonhallintalain ns. yleiset tietoturvelvoitteet (4 luku), kuten velvoitteet tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvaluudesta sekä häiriötilanteista tiedottamisesta ja varautumisesta häiriötilanteisiin. Traficomin Kyberturvallisuuskeskus on nimetty valvovaksi viranomaiseksi NIS2-direktiivin nojalla annetussa sääntelyssä.

Julkishallinnon rooli uudessa CER-yleislaissa (kriittisen infrastruktuurin suojaamista ja kriisinkestävyyttä koskeva laki, 310/2025) on vakiintumaton, sillä vaikka julkishallinto on osana soveltamisalaa, esimerkiksi valvovaa viranomaista ei erikseen nimetty. CER-yleislain alaisia toimijoita ollaan nimeämässä kesään 2026 mennessä.

Poliisin toimivaltuudet ja resurssit häiriötilanteessa ovat vaalien toimittamisen kannalta keskeisiä, koska poliisilain 1 §:n mukaan poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Vaikka käytännössä poliisin toiminta on keskeistä vaalitoimituksen turvaamiseksi yhteiskunnallisesti epävakaisissa oloissa, vaalilainsäädännössä ei ole erikseen määritelty poliisin tehtäviä vaalitoimituksen turvaamisessa.

Valtioneuvoston tilannekeskuksesta annetun lain (300/2017) 2 §:n mukaan ministeriön ja hallinnonalan viraston ja laitoksen on ilmoitettava valtioneuvoston tilannekeskukselle sellaisesta toimialaansa koskevasta onnettomuudesta, vaaratilanteesta, poikkeuksellisesta tapahtumasta tai muusta vastaavasta häiriöstä tai häiriön uhkasta, jolla voi viranomaisen arvion mukaan olla merkitystä muodostettaessa tilannekuvaa (turvallisuustapahtuma). Saman lain 3 §:n mukaan tilannekeskuksella on tiedonsaantioikeus tilannekuvan kokoamiseksi salassapidon estämättä joillakin rajoituksilla.

Suurin osa vaalien toimittamisessa tarvittavasta materiaalista hankitaan yksityisiltä palveluntuottajilta kilpailutuksen kautta. Tästä syystä häiriötilanteissa on keskeistä, miten tämä riippuvuus kolmansista osapuolista voidaan ottaa sopimusehdoissa ja kilpailutuksessa huomioon. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan ongelmaksi koronapandemian alkuvaiheessa osoittautui se, että tarvittavaa tavaraa

ei ollut saatavilla normaalien hankintakanavien kautta, eikä hankintalain suora-hankintaperusteissa ei ole huomioitu sellaista tilannetta⁴⁶. Lisäksi ongelmia voi liittyä tilanteisiin, joissa sopimusehdoissa ei ole otettu huomioon tarvetta varautua häiriötilanteisiin tai joissa palveluntarjoajat eivät kriisitilanteessa kykene toteuttamaan kaikkia sopimusvelvoitteitaan eikä hankintayksikkö saa käyttöönsä hankkimiaan tavaroita tai palveluita.

Toistaiseksi vaalien hankinnat on arvioitu voitavan tehdä normaalissa hankintamenettelyssä ennakoiden ja vaalivarmuus huomioon ottaen. Kriisitilanteessa voitaisiin toteuttaa hankintalain 40 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti suora-hankintoja. Kohdan mukaan suora-hankinnan voi valita, jos sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi. Koska suora-hankinta on poikkeus yleiseen ja avoimeen kilpailuttamisvelvollisuuteen, sen käyttöedellytyksiä on oikeuskäytännössä kuitenkin tulkittu suppeasti.

Joissakin tilanteissa liikenne- ja viestintäministeriön alaisessa hallinnossa määritellyt julkiset palvelutehtävät ja lakisääteiset velvoitteet osaltaan voivat turvata vaalien toimittamista. Tällaisia velvoitteita sisältyy esimerkiksi tie- ja ilmailuliikenteeseen, postin kulkuun ja kuten aiemmin on tarkemmin käsitelty, viestintäverkkojen toimintaan.

Äänestäjille tiedottamisessa on noudatettava kielilain (423/2003) vaatimuksia, mikä korostuu häiriötilanteessa, jos esimerkiksi äänestyspaikkaa koskevat järjestelyt poikkeavat totutusta. Kielilain 32 §:ssä säädetään, että valtion, hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän ja kunnallisen viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä. Asianomaisen ministeriön on huolehdittava siitä, että yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto annetaan koko maassa molemmilla kansalliskielillä. Kaksikielisen viranomaisen ilmoitukset, kuulutukset ja julkipanot sekä muut yleisölle annettavat tiedotteet tulee antaa suomen ja ruotsin kielellä.

46 <https://vtv.fi/raportti/huoltovarmuus-ja-sen-turvaaminen-covid-19-pandemian-aikana/>

5 Ehdotukset lakimuutoksiksi

Hallitusohjelman toimeksiannon mukaisesti tässä selvityksessä esitellään ehdotuksia lainmuutoksiksi, jotka parantavat vaalien toimittamisedellytyksiä häiriötilanteissa. Tällaisen sääntelyn laatimisessa on ratkaistava, koskevatko muutokset kaikkia vaaleja vai pelkästään häiriötilannetta. Vaalilainsäädännön nykyisen systematiikan mukaisesti tässäkin selvityksessä ei tuoda esiin pelkästään häiriötilannetta koskevia säännösmuutosehdotuksia, vaan muutokset toteutettaisiin olemassa olevia säännöksiä muuttamalla tai täydentämällä.

Ulkomaan ennakoäänestyksen järjestämiseen kohdistuu usein paikallisista olosuhteista johtuvia esteitä, minkä vuoksi jo valtioneuvoston asetuksella vahvistettuja ennakoäänestyspaikkoja joudutaan poistamaan. Tällaisia esteitä voivat olla muun muassa paikalliset turvallisuustilanteen nopeat muutokset tai kulkuyhteyksien estyminen äänestyspaikkaan, johon ei ole sijoittautuneena edustuston henkilöstöä. Valtioneuvoston asetusta on jouduttu muuttamaan muun muassa vuoden 2025 alue- ja kuntavaaleissa.

Vaikka valtioneuvoston määäämiä ja äänestäjille jo ilmoitettuja ennakoäänestyspaikkoja ei pidä kevyin perustein muuttaa, valtioneuvoston asetuksen muuttaminen on monivaiheinen prosessi ja hidastaa välttämättömien muutosten toteuttamista, mikä taas osaltaan vaikeuttaa muutoksista tiedottamista äänestäjille. Tästä syystä ulkomaan ennakoäänestyspaikan poistamista koskevaa sääntelyä voisi keventää niin, että ulkomaan ennakoäänestyspaikan saavutettavuuteen tai turvallisuuteen liittyvästä painavasta syystä oikeusministeriö voisi poistaa ulkomaan ennakoäänestyspaikan tai muuttaa sen sijaintia ulkoministeriön ehdotuksesta.

Vaalilaissa säädetään eri vaaliviranomaisten kokoonpanosta ja asettamisesta. Häiriötilanteessa on todennäköistä, että myös vaaliviranomaistehtävissä toimivat estyvät saapumasta paikalle tai heitä tarvitaan muualla. Niinpä esimerkiksi Alankomaissa on covid19-pandemian jälkeen valmisteltu lakimuutoksia varavaalivirkailijoiden lukumäärän rajoituksen poistamisesta⁴⁷.

Vaalilain 11 §:n 2 momentin mukaan vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä neljä varajäsentä. Tämä säännös ei nykyisellään mahdollista häiriötilanteisiin varautumista siltä osin, että varajäseniä olisi suurempi määrä. Säännöstä voitaisiin muuttaa vastaavaksi kuin aluevaalilautakunnan ja kunnan keskusvaalilautakunnan osalta seuraavasti: "...sekä tarpeellinen määrä varajäseniä, joita on oltava vähintään neljä".

Vastaavasti häiriötilanteessa vaaliviranomaisten toimintaa turvaava muutos voisi olla vaalilautakuntien täydentäminen keskusvaalilautakunnan päätöksellä tilanteessa, jossa ennakoimattomasta syystä kunnanhallituksen asettamat jäsenet ja varajäsenet eivät riitä vaalipäivän äänestyksen toimittamiseen. Joidenkin kuntien keskusvaalilautakunnat ovat aiemmin vaalien palautekyselyissä tuoneet esiin tällaisen keventämismahdollisuuden tarpeen, koska yleensä kunnanhallitus kokoontuu vain harvoin. Keskusvaalilautakunnan asettamat jäsenet tulisivat vasta kunnanhallituksen asettamien varajäsenten jälkeen, mikäli varajäseniä ei olisi riittävästi.

Vaalilain 48 §:ssä on rajoitettu laitosäänestyksen toimittaminen yhteen tai kahteen päivään ennakoäänestysajanjaksolla. Laitosäänestyksen järjestelyissä ensisijaisesti tarkoituksena on, että kunta nimeää riittävän monta vaalitoimikuntaa, jotta isoisakin laitoksissa nämä päivät riittävät laitosäänestyksen läpivientiin. Voi kuitenkin olla, että joissakin tapauksissa ennakoäänestys on vielä käynnissä ja kaksi laitosäänestyspäivää on jo pidetty, mutta esimerkiksi suuronnettomuus tai vastaava poikkeustilanne vielä luo ennakoimattomia tarpeita laitosäänestyksen toimittamiseen. Tällöin on tarkoituksenmukaista, että vaalitoimikunnan toimintaedellytyksiä ei tarpeettomasti rajoiteta. Mahdollisuus toimittaa laitosäänestys enintään neljänä päivänä oli käytössä myös covid19-pandemian aikana toimitetuissa kuntavaaleissa. On kuitenkin olennaista, että laitosäänestys toimitetaan mahdollisimman aikaisin ennakoäänestysajanjaksolla, jotta ennakoäänestysasiakirjojen postittamiseen ja tarkastamiseen jää riittävä aika.

47 [Wijziging van de Kieswet in verband met het stellen van regels ten behoeve van het houden van een verkiezing ten tijde van een epidemie en enkele andere zaken \(Epidemieafdeling Kieswet\) – Wijziging van de Kieswet in verband met het stellen van regels ten behoeve van het houden van een verkiezing ten tijde van een epidemie en enkele andere zaken \(Epidemieafdeling Kieswet\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

Tällä hetkellä vaalitarkkailusta on säädetty hyvin niukasti vaalilainsäädännössä. Venetsian komission hyvien vaalikäytäntöjen käsikirjan mukaan kotimaisilla ja kansainvälisillä tarkkailijoilla pitäisi olla laajin mahdollinen mahdollisuus tarkkailla vaaleja. Erityisen tärkeää on tarkkailla laskentaa. Rajoitukset vaalitarkkailuun pitäisi säätää laissa. Monessa maassa, kuten Virossa⁴⁸, vaalitarkkailusta on Suomea tarkempia säännöksiä. Euroopan neuvoston alue- ja paikalliskongressin vaalitarkkailuraportissa⁴⁹ kevään 2025 alue- ja kuntavaaleista kehoitetaan Suomea sääntelemään tarkemmin kansainvälistä vaalitarkkailua.

Vaalitarkkailun sääntöjä voitaisiin tarkentaa sen varmistamiseksi, että tarkkailu on riittävässä laajuudessa mahdollista myös häiriötilanteissa ja että vaevalitarkkailijoiden⁵⁰ kaltaisiin ilmiöihin oltaisiin varauduttu nykyistä paremmin. Tämä tapahtuisi säätämällä, miten oikeusministeriö tai keskusvaalilautakunta käsittelevät hakemuksen vaalitarkkailijaksi tai milloin vaalilautakunta voi keskeyttää tarkkailun. Esimerkiksi Norjassa tämä on toteutettu vaalilain säännöksellä siitä, ettei vaalitoimitusta saa häiritä ja että vaalilautakunnan puheenjohtajalla on oikeus poistaa häiritsevä henkilö paikalta. Lisäksi Norjan sisäministeriö on laatinut seikkaperäisen ohjeistuksen vaalitarkkailijoille, jonka perusteella vaalitarkkailuhakemukset käsitellään⁵¹.

Yhteiskunnallisen epävakauden varalta tarpeellinen rajoitus vaalitarkkailuun tulisi säätää laissa siltä varalta, että vaalitarkkailija merkittävästi häiritsee vaalitoimituksen kulkua. Näissäkin tilanteissa ensisijaista on, että huomautuksilla ja tarvittaessa poliisin avustuksella tilanne rauhoitetaan ja vasta viimesijaisena keinona tarkkailu keskeytetään poistamalla vaalitarkkailija vaalihuoneistosta.

Lisäksi on tarpeen selventää myös vaalitarkkailijoiden velvollisuudeksi, että vaalitarkkailijat eivät saa välittää tietoja laskennasta ennen vaalituloksen julkaisemista. Tämä mahdollistaa sen, että vaalitarkkailijoiden ei tarvitsisi jäädä odottamaan vaalihuoneistojen sulkeutumisesta, vaan heillä on oman harkintansa mukaan mahdollisuus suunnitella tarkkailun toteuttamista niin laskentahuoneistoissa kuin vaalipäivän äänestyspaikoillakin.

48 Virossa vaalitarkkailijan on esiteltävä itsensä ennen tarkkailun aloittamista. Tarkkailijalla on oikeus tallentaa vaaliurnien sinettien numerot. Tarkkailijat eivät saa häiritä äänestystä tai vaalivirkailijoiden työtä tai osallistua vaalitoimitukseen. Tarkkailijoilla ei ole oikeutta tarkastella äänestäjälistoja. Mikäli tilanpuutteen vuoksi kaikki tarkkailijat eivät saa tasapuolisia tarkkailumahdollisuuksia, tarkkailussa noudatetaan vaalivirkailijoiden määräyksiä. Ks. esim. Riigikogun vaalilaki 19 § [Riigikogu Election Act–Riigi Teataja](#)

49 <https://search.coe.int/cm/eng?i=091259488028ca83>

50 [OSCE and EU Parliamentarians discuss challenges fake observers present to democratic development | OSCE](#)

51 [veiled-for-valgobservatorer-i-norge-revisjon-2025.pdf](#)

6 Laajempaa yhteiskunnallista keskustelua edellyttävät kehittämistarpeet

Vaaleissa turvallisuus ja inkluusio ovat molemmat tärkeitä vaalien luotettavuuden osatekijöitä. Käytännössä niiden yhteensovittaminen voi kuitenkin olla vaikeaa ja on löydettävä sopiva tasapaino niiden välille.⁵² Tästä syystä osa raportissa käsitellyistä kehittämistarpeista edellyttää laajempaa yhteiskunnallista keskustelua ja poliittista harkintaa.

Ennakoäänestyksen laajempi arviointi

Nykyisellään ennakoäänestys edellyttää lähetekuorten postittamista oikealle keskusvaalilautakunnalle tiukassa määräajassa. Häiriötilanteessa on mahdollista, että ennakoäänenten toimittamisessa perille tulee viivästyksiä etenkin, kun postin kulku on maailmanlaajuisesti heikkenemässä vähentyvän kirjepostin takia. Ratkaisuna ennakoäänestysmenettelyä voitaisiin harkita nykyistä enemmän sähköistettäväksi, missä haasteena on, että äänestäjä voi äänestää ennakkoon missä tahansa äänestyspaikassa, mutta vaalitulos on vaalisalaisuus säilyttäen saatava selville äänestysalueittain.

Vaalitietojärjestelmän elinkaariselvityksen⁵³ yhteydessä selvitettiin mahdollisuuksia ennakoäänenten sähköiseen laskentaan. Siinä äänestyslippu olisi jatkossakin paperilla, äänestäjän pitäisi edelleen ”allekirjoittaa”/tunnistautua sähköisesti (=kortilla, pankkitunnuksilla tai mobiilivarmenteella) äänestäneensä ennakkoon, äännet laskettaisiin äänestysalueittain ja ennakkoon äänestäneiden henkilöllisyyden olisi tiedossa ennen vaalipäivän äänestyksen alkamista. Äänestäjän elektroninen allekirjoitus siirtyisi vaalitietojärjestelmään, jonne muodostuisi sähköinen ”lähetekirje”. Samalla äänestäjä poistetaan sähköisestä vaaliluettelosta, eikä hän voi enää äänestää vaalipäivänä. Samalla tulostuu vaalitoimitsijalle tarra, jossa on tieto äänestäjän vaalipiiristä, kunnasta ja äänestysalueesta. Tarra ei tulostu, jos allekirjoitusta ei tehdä. Vaalitoimitsija kiinnittää tarran vaalikuoreen. Nämä vaalikuoret toimitettaisiin oikealle vaalipiirille laskentaa varten vielä ennen vaalipäivää.

52 Electoral Integrity in America : Securing Democracy, edited by Pippa Norris, et al., Oxford University Press, Incorporated, 2018. ProQuest Ebook Central, <http://ebookcentral.proquest.com/lib/formin/detail.action?docID=5552114> .

53 Vaalitietojärjestelmän elinkaariselvitys (xx.xx.2020) – Valto

Ennakoäänestyksen aikaistaminen on yksi vaihtoehto sen varmistamiseksi, että lähetekirjeet ehtivät häiriötilanteessakin perille riittävän ajoissa. Aikaistaminen edellyttäisi lakimuutoksia, kuten 24 §:n mukaisen oikaisuvaatimuksen tekemisen määräajan aikaistamista (ks. myös HE 33/2021 vp). Vuoden 2021 vaalilain muutoksen osalta arvioitiin, ettei äänioikeusrekisterin oikaisuvaatimusten määräajan lyhentämisellä ole vaikutuksia äänioikeutettujen oikeuksiin, koska oikaisuvaatimusten tekeminen on tavallisestikin hyvin harvinaista johtuen siitä, että Suomen väestötietojärjestelmä on hyvin ajantasainen.

Ennakoäänestysmenettelyn riippuvuutta postipalveluiden toimivuudesta voisi vähentää sillä, että viimeiset päivät ennakoäänestys-oikeudesta rajattaisiin vain äänestäjän omaan kuntaan. Tämä edellyttäisi muutoksen oikeudellisten ja yhteiskunnallisten edellytysten selvittämistä sekä laajamittaista viestintää, koska ennakoäänestys etenkin viimeisinä ennakoäänestyspäivinä on hyvin suosittua, äänestäjät ovat tottuneet nykyiseen järjestelyyn ja muutos tarkoittaisi äänestysmahdollisuuksien rajaamista. Viimeisimmissä vaaleissa ennakkoon äänestäneistä 90 % on äänestänyt kuitenkin omassa kunnassa, minkä vuoksi muutoksen voisi arvioida olevan mahdollista toteuttaa.

Hallitusohjelman mukaan ennakoäänestyksen ja ääntenlaskennan aikarajoja on tarpeen muuttaa vastaamaan lisääntyneen ennakoäänestämisen tarpeita. Vaaliasiantuntija Sami Borg on julkisuudessa tuonut esiin näkemyksiään siitä, että ennakoäänestyksen pitäisi olla mahdollista vaalipäivään saakka⁵⁴. Ennakoäänestyksen jatkaminen pidempään ei olisi mahdollista nykyisellä menettelyllä, jossa ennakoäänestyksen lähetekuoret postitetaan äänestäjän keskusvaalilautakunnalle, jossa niiden on oltava perillä laskentaa varten viimeistään perjantaina ennen vaalipäivää. Edellä mainitut ennakoäänestyksen rajaaminen omaan kuntaan sekä ennakoäänestyksen sähköistäminen voisivat kuitenkin mahdollistaa ennakoäänestyksen jatkamista hiukan nykyistä pidempään.

Joissakin maissa, kuten Yhdysvalloissa tai Australiassa ääniä voidaan hyväksyä, vaikka ne saapuisivat laskentaan vasta vaalipäivän jälkeen. Koska vaalien luotettavuus on saanut korostetusti huomiota viime vuosina, yhä useammat valtiot ovat kuitenkin muuttaneet sääntöjä niin, että äänten on oltava tiedossa vaalipäivänä.⁵⁵

54 <https://yle.fi/a/74-20074099>

55 [Explainer: Executive Order 'Preserving and Protecting the Integrity of American Elections' from a global perspective](#)

Vaalien luotettavuuden ja prosessin ymmärrettävyyden kannalta myöskään Suomessa ei olisi toivottavaa muuttaa järjestelmää niin, että ennakoäännten tai kirjeäännten viimeisintä mahdollista saapumisaikaa myöhäistettäisiin.

Resilienssiselvityksessä käytiin läpi laitosäänestyksen järjestämistä Puolustusvoimissa ja Rajavartiolaitoksessa myös esimerkiksi tilanteessa, jossa valmiutta on kohotettu. Nykyinen sääntely ei mahdollista laitosäänestyksestä luopumista esimerkiksi sotilaallisissa poikkeusoloissa tai vakavissa normaaliolojen häiriötilanteissa. Kun ennakoäänestystä kehitetään edelleen, laitosäänestyksen toimittamismahdollisuudet häiriötilanteissa on erityisenä kysymyksenä otettava huomioon.

Pelkkää ennakoäänestysmahdollisuutta ei ole pidetty riittävänä äänestysmahdollisuuden turvaamiseksi, vaan esimerkiksi sairaalaan joutuneelle on pidetty toivottavana myös vaalipäivän äänestysmahdollisuuden tarjoamista.⁵⁶ Virossa onkin siirretty järjestelmään, jossa ennakoäänestys on korvattu erilaisilla äänestysajanjaksoilla, joihin pätee erilaiset aikarajat⁵⁷. Myös Suomessa voitaisiin harkita vastaavanlaista mallia. Äänestysajanjakso ei kuitenkaan poistaisi sitä ongelmaa, että viimeinen äänestyspäivä ja tuloksen laskenta olisivat silti alttiina kriisitilanteiden vaikutuksille, vaikka merkittävä osa äänestäjistä olisi jo antanut äänensä aiemmin.

Vaalipäivän siirtäminen

Joissakin kansainvälisissä esimerkeissä vaalien siirtämistä pidetään mahdollisena lyhytaikaisesti hyvinkin kevyellä menettelyllä, kuten Kanadan joillakin alueilla vain vaalijohtajan päätöksellä. Suomessa vaalien ajankohdan pysyvyydellä arvioidaan olevan perustuslaillista merkitystä, kuten perustuslakivaliokunta totesi mietinnössään kuntavaalien siirtämisestä (PeVM 4/2021 vp) seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunnan mielestä lainsäätäjän harkintavalta vaalien siirtämisessä ei ole kuitenkaan vailla valtiosääntöisiä rajoituksia. Kuntavaalien siirtäminen laissa vahvistettua vaalipäivää myöhemmäksi merkitsee puuttumista laissa säädettyyn demokraattiseen prosessiin, ja siihen tulee ryhtyä vain erittäin painavista ja hyväksyttävistä syistä. Vaalien siirron on oltava ajallisesti määriteltävissä ja perusteltavissa valtiosäännön kansanvaltaisten perusteiden näkökulmasta. Erityisesti kertaluonteiseen vaalien siirtoon tulee ryhtyä vain välttämättömistä syistä.”

56 EOAK/3625/2024

57 Riigikogu valimise seadus–Riigi Teataja ks. esim. 37–47 §

Ahvenanmaan maakunnassa valmistellaan lakimuutosta, joka mahdollistaisi siellä maakunta- ja kuntavaalien lykkäämisen enintään kuudeksi kuukaudeksi puhe- miehen tai maakuntaneuvoksen esityksestä ja maakuntapäivien määritellyllä enemistöllä. Edellytyksenä olisi, että kyseessä olisivat poikkeukselliset olosuhteet, jotka merkittävästi ja laajamittaisesti haittaavat tai vaarantavat äänioikeuden käyttöä tai osallistumista vaaleissa tai vakavasti vaarantavat vaalien toimeenpanoa.⁵⁸ Muutos voisi olla tarpeellinen Ahvenanmaalla, koska itsehallintolainsäädännön tuleminen voimaan edellyttää valtakunnan lainsäädäntövalvontaa ennen kuin tasavallan presidentti voi vahvistaa lain voimaantulon. Tämän prosessin edellyttämä aika tarkoittaa sitä, että toisin kuin valtakunnallisissa vaaleissa, Ahvenanmaalla kertaluonteinen vaalien siirto lainsäädännöllä kriisitilanteessa olisi vaikea toteuttaa.

Kuten vaalijärjestelmän resilienssiselvityksessä todettiin, vaalien siirtämisen yksi sääntelyvaihtoehto olisi säätää perustuslaissa tilanteista, jolloin vaaleja ei järjestetä. Tällöin ongelmat siirron oikeasta hetkestä ja perustuslaillisuudesta voitaisiin ehkäistä. Todennäköisesti siirtoon päädyttäisiin vain tilanteissa, joissa olisi käytössä valmiuslain mukaiset poikkeusolot tai puolustustilalain (1083/1991) mukainen puolustustila. Myös tällöin haasteena olisi se, milloin ja minkälaisissa oloissa siirretyt vaalit tulisivat toimitettaviksi. Jos poliittista tahtoa vaalien siirtämistä koskevaan sääntelyyn olisi, todennäköisesti toimiva sääntelyratkaisu voisi olla Ruotsin perustuslain kaltainen, joka jättää harkintavaltaa kyseisessä tilanteessa. Tällöin perustuslaissa ei ennalta määriteltäisi Viron tavoin sitovasti tilanteita, joissa vaaleja ei toimiteta.

Kirjeäänestyksen laajentaminen

Kirjeäänestys on monissa häiriötilanteissa saatavilla oleva äänestysmuoto. Tällä hetkellä kirjeäänestys on rajattu vain ulkomaille ja niin, että materiaalejakaan ei voi tilata Suomessa sijaitsevaan osoitteeseen. Maailmanlaajuisesti maan sisäinen kirjeäänestys on käytössä 32 maassa, osassa kaikille ja osassa vain tietyille äänestäjille⁵⁹.

Ahvenanmaan maakunnan maapäivä- ja kuntavaaleissa on voinut äänestää kirjeitse vuodesta 1987 lukien. Kirjeäänestys on sallittua, paitsi ulkomailta oleville äänioikeutetuille, myös kotimaassa asuville sellaisille äänioikeutetuille, jotka esimerkiksi sairauden johdosta eivät pääse äänestyspaikalle. Ahvenanmaan vaaleissa kirjeäänestystä käytetään hyvin vähän.

58 [Lagstiftningspromemoria om ändring av vallagen](#)

59 [Special Voting Arrangements Global in-country postal voting data](#)

Kirjeäänestyksessä vaaliviranomainen ei ole valvomassa, että äänestäjä äänestää vaalisalaisuuden säilyttäen ja siten, ettei hänen vapaata tahdonmuodostustaan loukata. Yhteiskunnallisissa kriisitilanteissa kirjeäänestyksen laajamittainen käyttöönotto voisi tästä syystä vaarantaa vaalien legitimitettä ja altistaa äänestäjiä painostukseen. Näin ollen, mikäli mahdollisuus kirjeäänestyksen laajentamiseen kaikkien äänioikeutettujen käyttöön tuotaisiin lainsäädäntöön, tulisi arvioida, mikä toimija ja millä menettelytavoilla päättäisi kirjeäänestyksen käyttöönotosta.

Mikäli kaikkien äänioikeutettujen valittavissa oleva tai vaikkapa yleisen ennakoäänestyksen tai laitosäänestyksen korvaava kirjeäänestys otettaisiin käyttöön, nykyisin lainsäädännössä olevat menettelyt ulkomaan ennakoäänestykseen eivät välttämättä sellaisenaan olisi toimivia. Esimerkiksi tilausjärjestelmän käyttö, todistajien kelpoisuus, lähetekirjeiden tarkastusprosessi sekä äänestysmateriaalit tulisi arvioida uudelleen.

Häiriötilanteessa kirjeäänestyksen logistiikkaan liittyvät riskit voisivat olla normaali-tilannetta vaikeampia. HE 101/2017 vp:ssa lueteltiin tällaisia riskejä seuraavasti:

- Sekä äänestäjälle lähetettävä kirjeäänestyskuori että äänestäjän postittama kirjeäänestyksen lähetekuori voivat eri valtioiden postinjakelussa mennä väärin osoitteisiin, kadota tai tuhoutua matkalla tai kulkea sen verran hitaasti, että palautettavat lähetekuoret myöhästyvät eikä niitä voida ottaa huomioon vaalien tuloksissa.
- Äänestäjä voi tilata kirjeäänestysasiakirjat puutteellisin osoitetiedoin.
- Äänestäjä ei välttämättä lue äänestysohjeita ja toimii siten äänestystilanteessa virheellisesti, esimerkiksi ei palauta kaikkia asiakirjoja tai palauttaa asiakirjat liian myöhään.
- Kirjeäänestysasiakirjat voivat – laaduntarkkailusta huolimatta – olla painoteknisesti virheellisiä tai ne eivät toimi kuten pitäisi.
- Internetissä käytettävissä oleva kirjeäänestysasiakirjojen tilauspalvelu ei välttämättä toimi asianmukaisesti, esimerkiksi palvelunestohyökkäyksestä johtuen.

Mikäli kirjeäänestyksen laajamittaista käyttöönottoa harkittaisiin, siitä aiheutuvat uudet riskit etenkin äänestyslippujen väärinkäytön osalta tulisi arvioida huolellisesti. Nykyisenkin kirjeäänestysmenettelyn turvaominaisuuksien parantamista olisi syytä arvioida siltä varalta, että vaaleihin kohdistuisi laajamittaista häirintää. Tässä arvioinnissa on oleellista mahdollisen äänestysmateriaalin paremman seurannan suhde vaalisalaisuuden ylläpitämiseen.

Laitosäänestyksen toteuttaminen häiriötilanteessa voi olla käytännössä haasteellista, kuten aiemmin tässä selvityksessä on tuotu esiin. Tällaisissa tilanteissa laitosäänestysmahdollisuuden korvaaminen kirjeäänestyksellä voisi olla mahdollinen keino äänestäjän äänioikeuden toteuttamiseen.

Uudet toimivaltuudet tai velvollisuudet vaaliviranomaisille

Ruotsin tuore lakimuutos parantaa Ruotsin keskusvaaliviranomaisen edellytyksiä ohjata varautumistyötä selkeyttämällä työnjakoa ja antamalla vaaliviranomaisen jaettavaksi taloudellisia resursseja. Kaliforniassa vuonna 2016 säädetyllä lailla vaaliviranomaisille säädetään velvollisuus varautumissuunnitelmien laatimiseen luonnonkatastrofien ja muiden tapahtumien varalta.⁶⁰

Myös Suomessa eri vaaliviranomaisten vastuita kriisitilanteihin varautumisessa voitaisiin lisätä, millä olisi vaikutuksia erityisesti kuntien taloudenhoitoon. Kuntien taloudellisten vastuiden lisääminen ei ole kuitenkaan nykyisessä taloustilanteessa helposti toteutettavissa. Kuntalain (410/2015) 13 §:n mukaan valtion ja kuntien neuvottelumenettelyyn kuuluu kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevien asioiden käsittely valtiovaraministeriön yhteydessä toimivassa kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Neuvottelukunnan tehtävänä on huolehtia, että kuntatalousohjelma otetaan huomioon kuntia koskevan lainsäädännön ja päätösten valmistelussa.

Nykyisellään oikeusministeriön rooli ylimpänä vaaliviranomaisena on niukasti säännelty, mikä voisi häiriötilanteessa aiheuttaa epäselvyyttä vastuista ja velvollisuuksista. Esimerkiksi viestinnän ja tiedottamisen vastuuta ja työnjakoa alueellisten viranomaisten ja oikeusministeriön välillä voisi olla tarpeen selvittää⁶¹.

60 [Wildfire and Elections in California](#)

61 Tätä kirjoittaessa myös vaaliviestinnän työnjako oikeusministeriön ja valtioneuvoston kanslian välillä uudessa viestinnän toimintamallissa on vielä jäsentymättä: [Viestinnän tehtävät kootaan valtioneuvoston kansliaan – Valtioneuvosto](#)

Vaalipiirilautakuntien toiminnan varautumistyötä häiriötilanteiden varalta voisi olla tarpeen selvittää tarkemmin, koska tällä hetkellä vaalipiirilautakunnilla ei ole omaa vakituista organisaatiota. Vaalijärjestelmän resilienssiselvityksessä ehdotettiin selvitystä, joka tarkastelisi eri tapoja organisoida ylin vaaliviranomainen tavalla, joka turvaisi sen muodollisen ja tosiasiallisen itsenäisyyden. Erillinen vaaliviranomainen voisi toimia vaalipiirilautakuntien tukiorganisaationa.

7 Johtopäätökset

Selvityksen perusteella Suomen vaalilainsäädäntö turvaa vaalien toimittamisen häiriötilanteissa kohtuullisen hyvin ja sisältää useita joustomahdollisuuksia. Nykyinen sääntely mahdollistaa esimerkiksi ennakkoäänestyspaikkojen määrän ja sijainnin muuttamisen, vaaliviranomaisten varahenkilöjärjestelyt sekä erilaisten äänestysjärjestelyjen toteuttamisen erilaisissa häiriötilanteissa. Tiukat aikarajat ja menettelyt liittyvät vaalien keskeisiin periaatteisiin, minkä vuoksi niiden muuttaminen edellyttäisi huolellista harkintaa.

Kansainväliset esimerkit osoittavat, että kriisitilanteisiin varautuminen vaatii sääntelyratkaisujen selvittämistä jo ennakkolisesti ja muita varautumistoimia. Suomeen ei ole suoraan siirrettävissä valmiita malleja, mutta muiden maiden esimerkit ja kansainväliset normit korostavat tarvetta varmistaa vaalien legitimitetti ja oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen kaikissa olosuhteissa.

Selvityksessä ei havaittu välttämättömiä lainsäädännön korjaustarpeita, mutta nopeasti toteuttamiskelpoisia kehittämistarpeita on tunnistettu. Näitä ovat:

- ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamisen joustavampi sääntely,
- vaalipiirilautakunnan varajäsenten määrän lisääminen,
- laitosäänestyksen aikarajojen väljentäminen sekä
- vaalitarkkailua koskevien säännösten tarkentaminen.

Lähivuosina postinkulun maailmanlaajuiset muutokset edellyttävät ennakkoäänestysmenettelyjen uudelleen arviointia. Vaalien siirtämistä koskevan sääntelyn kehittäminen edellyttäisi perustuslaillista harkintaa. Vaaliviranomaistoimintojen organisointia voi olla tarpeen kehittää myös häiriötilanteisiin varautumisen näkökulmasta.

Kokonaisuutena vaalijärjestelmän resilienssi on hyvä, mutta toimintaympäristön muutokset, kuten luonnonkatastrofit, kyberturvallisuusriskit, informaatiovaikuttaminen ja logistiset haasteet, edellyttävät jatkuvaa varautumista ja viranomaisyhteistyötä. Keskeistä on turvata vaalien luotettavuus ja äänestäjien yhdenvertaiset mahdollisuudet myös häiriötilanteissa muun muassa viestinnän keinoin.

Liite: Sädösmuutosehdotukset

Nykyinen sääntely	Ehdotetut muutokset
<p>9 §</p> <p>Ennakköäänestyspaikat ja vaalipäivän äänestyspaikat</p> <p>Ennakköäänestyspaikkoja ovat:</p> <p>1) - - ;</p> <p>2) valtioneuvoston asetuksella säädettävät Suomen edustustot ja niiden toimipaikat sekä valtioneuvoston asetuksella säädettävät aluevaalien ja kuntavaalien yleiset ennakköäänestyspaikat Ahvenanmaan maakunnassa;</p>	<p>Uusi momentti 9 §:ään: ulkomaan ennakköäänestyspaikan saavutettavuuteen tai turvallisuuteen liittyvästä painavasta syystä oikeusministeriö voi poistaa ulkomaan ennakköäänestyspaikan, muuttaa sen sijaintia tai aukioloaikoja ulkoministeriön ehdotuksesta.</p>
<p>11 § Vaalipiirilautakunta</p> <p>-----</p> <p>Vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä neljä varajäsentä. - -</p>	<p>Vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä vähintään neljä varajäsentä.</p>
<p>15 § (20.5.2016/361)</p> <p>Vaalilautakunta ja vaalitoimikunta</p> <p>Kunnanhallituksen on hyvissä ajoin ennen vaaleja asetettava:</p> <p>1) kutakin äänestysaluetta varten vaalilautakunta, johon kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä tarpeellinen määrä varajäseniä, joita on kuitenkin oltava vähintään kolme;</p>	<p>Uusi momentti: Kunnan keskusvaalilautakunta voi täydentää vaalilautakunnan varajäseniä, jos vaalien toimittaminen ennakoimattomassa tilanteessa sitä edellyttää.</p>

Nykyinen sääntely

48 § (28.6.2013/496)

Ennakköäänestysajat

Ennakköäänestys toimitetaan
ennakköäänestyksen ajanjaksona:

3)laitoksessa vähintään yhtenä
ja enintään kahtena päivänä
vaalitoimikunnan määrääminä aikoina;

184 § (28.6.2013/496)

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden
läsnäolo-oikeus

Oikeusministeriö voi valtuuttaa
kotimaisen tai ulkomaisen
vaalitarkkailijan koko maan alueelle ja
kunnan keskusvaalilautakunta kunnan
alueelle. Vaalitarkkailijalla on oikeus olla
läsnä silloin kun tässä laissa tarkoitettu
vaaliviranomainen suorittaa tehtäviään.

Ehdotetut muutokset

3) laitoksessa vähintään yhtenä
ja enintään neljänä päivänä
vaalitoimikunnan määrääminä aikoina;

Muutos: Oikeusministeriö voi
hakemuksesta valtuuttaa kotimaisen tai
ulkomaisen vaalitarkkailijan koko maan
alueelle ja kunnan keskusvaalilautakunta
kunnan alueelle.

**Hakemuksessa on esitettävä tieto
tarkkailijoiden henkilöllisyydestä ja
riittävät tiedot sen varmistamiseksi,
että kyse on vaalitarkkailusta.**
Vaalitarkkailijalla on oikeus olla läsnä
silloin kun tässä laissa tarkoitettu
vaaliviranomainen suorittaa tehtäviään.

Uusi momentti: Vaalitarkkailija ei saa
välittää laskennan tietoja laskentatilan
ulkopuolelle ennen vaalihuoneistojen
sulkeutumista. Mikäli vaalitarkkailija
merkittävästi häiritsee vaalien kulkua,
vaaliviranomainen voi poistaa henkilön
vaalihuoneistosta. Poistamisen syy on
merkittävä vaalipöytäkirjaan.

Lähteet

Borg, S. (toim.) ym. (2020). Poliitikan ilmastonmuutos: Eduskuntavaalitutkimus 2019.

Central Election Commission Bosnia and Herzegovina. Tiedote vuoden 2024 paikallisvaalien järjestelyistä/lykkäyksistä. Saatavilla: <https://www.izbori.ba/?Lang=6&CategoryID=183&Id=5582>

DR (Danmarks Radio). Valg i Grønland kræver kreative løsninger: Stemmesedler fragtes med hundeslæde og helikoptere. Saatavilla: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/valgigroenland/valg-i-groenland-kræver-kreative-loesninger-stemmesedler-fragtes-med>

Eduskunnan oikeusasiamies (EOAK). Ratkaisu EOAK/3625/2024.

Hallituksen vuosikertomus vuodelta 2024. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:42

International IDEA (2023). Wildfire and Elections in California. Saatavilla: <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-10/wildfire-and-elections-in-california-en.pdf>

International IDEA (2024). Weathering the Storm: Hurricane Sandy and the 2012 US Federal Election. Saatavilla: <https://www.idea.int/sites/default/files/2024-10/weathering-the-storm-hurricane-sandy-and-the-2012-us-federal-election.pdf>

International IDEA (2025). The Impact of Floods and Landslides on the 2024 Local Elections in Bosnia and Herzegovina. Saatavilla: <https://www.idea.int/sites/default/files/2025-05/impact-of-floods-and-landslides-on-2024-local-elections-in-%20Bosnia-and%20Herzegovina.pdf>

International IDEA. Cold Weather and Voter Registration in Iowa (2024/2025). Saatavilla: <https://www.idea.int/node/156965>

International IDEA. Explainer: Executive Order 'Preserving and Protecting the Integrity of American Elections' from a global perspective. Saatavilla: <https://www.idea.int/news/explainer-executive-order-preserving-and-protecting-integrity-american-elections-global>

International IDEA. The Impact of the 2023 Wildfires on Subnational Elections in Canada: Natural Hazards and Elections Series. Saatavilla: <https://www.idea.int/publications/catalogue/html/impact-2023-wildfires-subnational-elections-canada-natural-hazards-and>

- Latvijas Sabiedriskie Mediji (LSM). 8.6.2025: Äänestyslippuskannereiden ongelmien vuoksi käsinlaskenta. Saatavilla: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/08.06.2025-biletenu-skenesanas-sistemas-problemu-del-tie-jaskaita-ar-rokam-cvk-liek-balsis-saskaitit-lidz-svetdienas-plkst-13.a602321>
- Liikenne- ja viestintävirasto Traficom 2023. Postimarkkinaselvitys 2023 ja 2024.
- Norris, P., ym. (toim.). Electoral Integrity in America: Securing Democracy. Oxford University Press, 2018. ProQuest Ebook Central: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/formin/detail.action?docID=5552114>
- Oikeusministeriö 2022. Vaalitietojärjestelmän elinkaariselvitys. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162263>
- OSCE/ODIHR. Election Observation Report – Bosnia and Herzegovina (586134.pdf). Saatavilla: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/3/586134.pdf>
- Rijksoverheid.nl. Nota van wijziging over wetsvoorstel Epidemieafdeling Kieswet. 11.6.2025. Saatavilla: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/06/11/nota-van-wijziging-over-wetsvoorstel-epidemieafdeling-kieswet>
- Sisäministeriö. Kansallinen riskiarvio 2023 (SM 2023:4). Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164627/SM_2023_4.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden. Wet van 1 oktober 2025, nr. 271 (Epidemieafdeling Kieswet). Saatavilla: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2025-271.pdf>
- Tarasti ja Jääskeläinen 2022. Vaali- ja puoluelainsäädäntö. Edita Publishing Oy. Digikirjan ISBN 978-951-37-8349-5
- Turvallisuuskomitea 2025. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. Wijziging van de Kieswet ... (Epidemieafdeling Kieswet). Wetsvoorstel 36554. Saatavilla: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorstel details&qry=wetsvoorstel%3A36554>
- Valmyndigheten 2022. Erfarenheter från valen 2022
- Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko 2025. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-695-2>
- Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2024. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-890-1>

- Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Huoltovarmuus ja sen turvaaminen Covid19-pandemian aikana. Saatavilla: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/06/VTV-Tarkastus-10-2021-Huoltovarmuus-ja-sen-turvaaminen-covid-19-pandemian-aikana.pdf>
- Yle. Outokummussa vakava vaalivirhe: ennakkoääniä jäi saapumatta ajallaan Postin moka vuoksi. Saatavilla: <https://yle.fi/a/74-20158826>

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-0990 (PDF)
ISBN 978-952-400-311-7 (PDF)