

**VAMMAISTEN HENKILÖIDEN ÄÄNESTYSMAHDOLLISUUKSIEN PARANTAMINEN**

## 1 Johdanto

Suomen ensimmäisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman tavoitteena on vahvistaa suomalaista yhteiskuntaa tehostamalla yksilön oikeuksien toteutumista. Toimintaohjelma sisältää 67 konkreettista hanketta, joista hankkeessa numero 43 keskitytään osallistumisoikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen edistämiseen. Tarkoituksena on löytää ratkaisuja erilaisiin osallistumisoikeuksien käytännön toteutumiseen liittyviin haasteisiin ja esteisiin.

Toimintaohjelmassa erityisiä osahankkeeseen liittyviä teemoja ovat sokeiden henkilöiden vaalisalaisuuden säilymisen selvitystyö, erityisesti vanhoissa rakennuksissa toimivien vaalipaikkojen esteettömyyskysymykset sekä vaalilain vammaisten kyytipalveluun viittaavan säännöksen mahdollinen tarkistus sen mahdollisen harhaanjohtavuuden vuoksi.

Tässä muistiossa käsitellään vammaisten henkilöiden äänestämisen helpottamista. Muistion lähdeaineistona on käytetty erilaisia kirjallisia aineistoja sekä oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikön sekä Vammaisfoorumi ry:n hallituksen välistä keskustelutilaisuutta, joka järjestettiin syksyllä 2013.

## 2 Vaalitiedotus

Vaalitiedotuksella ja vaalimainonnalla tavoitellaan äänestysaktiivisuuden parantamista. Oikeusministeriön ylläpitämällä vaalit.fi-sivustolla on saatavilla tietoa kunnallisvaaleista 23 kieliversiona, esimerkiksi viittoma- ja selkokielellä. Lisäksi sivus-

tolla on viittomakielinen video kunnallisvaaleista. Vaalit.fi-sivustolla on linkki oikeusministeriön Youtube-palvelussa julkaisemiin selkokielisiin videoihin äänestämisestä kunnallisvaaleissa suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi sekä eduskuntavaaleissa suomeksi ja ruotsiksi.

Erityisryhmien, mukaan lukien näkövammaisten henkilöiden mahdollisuuksiin äänestää vaaleissa on kiinnitetty erityistä huomiota jo ennen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaa. Vuonna 2011 eduskuntavaalien ehdokastiedot tuotettiin ensimmäistä kertaa saavutettavassa muodossa näkövammaisille, Daisy-äänijulkaisuna, pistekirjoituksella ja esteettömänä elektronisena versiona. Näkövammaisten Keskusliitto toimitti ehdokastiedot ennen ennakoäänestyksen alkamista kaikille jäsenpalvelurekisterissään oleville henkilöille. Näkövammaisten henkilöiden osallistumisoikeudet on otettu esiin myös vuonna 2012 Maailma kylässä-festivaaleilla.

Ruotsissa vaalitiedotuksen esteettömyyttä vaaliviranomaisen sivustolla [www.val.se](http://www.val.se) on lisätty palvelulla, joka lukee sivuston tekstejä ääneen. Val.se-sivusto on julkaistu ruotsin ja englannin lisäksi viittomakielellä.

Vammaisfoorumin hallituksen jäsenten mukaan vammaisten kansalaisten osallistumisoikeuksien toteutumisen kannalta olisi tärkeää, että puolueet ottaisivat ehdokasasettelussaan ja vaalimainonnassaan huomioon vammaiset henkilöt. Myös puolueiden vaalimateriaaleissa ja muussa vaaliviestinnässä tulisi ottaa huomioon esteettömyys ja saavutettavuus. Puolueille myönnetään puoluetukea ja viestintätukea. Viestintätuen ei ole korvamerkitty määrää erityisryhmille viestintään, jolloin tuen käyttö on puolueiden harkinnassa. Yhtenä tulevaisuuden kehitysideana keskustelutilaisuudessa ehdotettiin tällaista merkintää viestintätuen sääntöihin.

### 3 Kuljetuspalvelut

Vaalilain 190 §:n mukaan vammaisten äänestäjien kuljetuksesta äänestys- tai ennakoäänestyspaikalle on voimassa, mitä vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa (380/1987) säädetään kuljetuspalveluista.

Vammaisten kuljetuspalvelua äänestyspaikalle koskeva lisäys on tehty silloisiin vaalilakeihin samassa yhteydessä, kun ennakoäänestyksen toimittaminen tehtiin vuonna 1988 mahdolliseksi myös kotiäänestyksessä. Uudistusta valmistelleen toimikunnan mietinnössä (1986:13) todetaan, että vammaisten kuljetuspalvelut eivät ole vuonna 1986 kattaneet kaikkia kuntia ja järjestettyjen matkojen lukumäärä on ollut rajoitettu. Muun muassa vammaisuuden perusteella järjestettäviä palveluja koskevan sosiaalihuoltolainsäädännön uudistamisen vuoksi työryhmä ei pitänyt toteuttamiskelpoisena vaalikuljetuksia koskevien erityissäännösten sisällyttämistä vaalilainsäädäntöön. Selvyyden vuoksi vaalilakeihin lisättiin kuitenkin viittaus lakiin vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (vammaispalvelulaki, 380/1987).

Kuljetuspalvelua koskevaa vaalilain 190 §:ää on tulkittu vaihtelevasti. Pykälän sanamuodosta ei ole yksiselitteisesti tulkittavissa, sisältyykö vammaisten äänestäjien kuljetuspalvelu vammaispalvelulain mukaisiin asiointikuljetuksiin vai pitääkö kunnan myöntää ylimääräistä kuljetuspalvelua äänestämistä varten. Yhdenvertaisten osallistumisoikeuksien turvaamiseksi vammaisen henkilön ei kuitenkaan pitäisi joutua valitsemaan, käyttääkö hän rajoitetut kuukausittaiset asiointimatkinsa äänestämiseen vai muuhun asiointiin.

Vaalilaki tai vammaispalvelulaki eivät estä sellaista perusoikeusmyönteistä tulkintaa, että äänestämistä varten myönnettäisiin kuljetuspalvelua tavanomaisen asiointipalvelujen lisäksi. Tulkintaratkaisu kuuluu kuitenkin kuljetuspalveluja myöntävien kuntien toimivaltaan. Yhtenä keinona parantaa kuntien mahdollisuutta ja halukkuutta ns. ylimääräisen vaaliasiointiin tarkoitetun kuljetuspalvelun järjestämiseen voisi tulevaisuudessa olla vaalikuljetuksista aiheutuvien kustannusten sisällyttäminen valtion kattamiin vaalikustannuksiin (vaalilaki 188 §). Kuljetuspalvelua koskevan vaalilain pykälän tarkoitusta ja tulkintaa olisi hyvä selkeyttää siinä vaiheessa, kun vaalilakia uudistetaan.

#### 4 Järjestelyt äänestyspaikalla

Vaalilakia on uudistettu muun muassa vammaisten henkilöiden vaalioikeuksiin liittyen vaalilain muutoksella 496/2013, joka astui voimaan 1.7.2013. Muutoksella tehostettiin kotiaänestyksen järjestämistä yhtenäistämällä kotiaänestyksen vaalitoimitsijaa koskeva sääntely yleisen ennakoäänestyspaikan vaalitoimitsijaa koskevan sääntelyn kanssa. Samalla muutoksella 496/2013 vaalilain 76 §:n 2 momenttiin lisättiin vammaisten henkilöiden äänestämisen helpottamiseksi, että vaalipäivän äänestyksessä äänestysmerkintä voidaan tehdä muuallakin kuin äänestyskopissa silloin, jos merkinnän tekemisestä äänestyskopissa aiheutuisi äänestäjälle kohtuutonta haittaa. Tämä tarkoittaa sellaisia tilanteita, joissa äänestyspaikka ei ole esteetön esimerkiksi vammaisille tai hyvin heikkokuntoisille äänestäjille. Perustuslakivaliokunta korosti lakiehdotuksesta antamassaan mietinnössä, että vaalisalaisuuden keskeisen merkityksen vuoksi ehdotetun menettelyn on oltava poikkeuksellista. Vaalipaikalla on aina ensisijaisesti pyrittävä järjestämään äänestyskoppiin pääseminen mahdollisimman esteettömäksi. Muualla kuin äänestyskopissa äänestettäessä tärkeää on järjestää tilanne sellaiseksi, että äänestäjällä ei ole aihetta pelätä vaalisalaisuuden rikkoutumista.

Vaalilaissa ei ole säännöksiä äänestyspaikan esteettömyydestä. Vaalilain mukaan äänestyspaikan tulee olla asianmukainen. Oikeusministeriön vaaliohjeissa sen sijaan esteettömyyskysymyksiä on käsitelty melko kattavasti. Oikeusministeriö antaa eri vaaliviranomaisille vaalikohtaisia vaaliohjeita, joissa ohjeistetaan vaaliviranomaisia käytännönläheisesti ja helppotajuisesti vaalijärjestelyistä. Perustuslain 121 §:n mukaisesta kuntien itsehallinnollisesta asemasta kuitenkin johtuu, että kuntien vaaliviranomaisille annetut vaaliohjeet eivät ole oikeudellisesti sitovia.

Esteettömyyden osalta ennakoäänestystä ja kunnan keskusvaalilautakunnan sekä vaalilautakunnan toimintaa koskien vaaliohjeet ovat sisällöltään samankaltaiset.

Kunnan keskusvaalilautakunnan vaaliohjeessa todetaan esteettömyydestä seuraavaa:

”Keskusvaalilautakunnan tulee huolehtia esteettömyydestä ja saavutettavuudesta vaalijärjestelyissä. Liikuntavammaisten ja muiden liikuntaesteisten mahdollisuuksiin äänestää oman äänestysalueensa äänestyspaikassa on kiinnitettävä huomiota. Mahdollisuuksien mukaan olisi esimerkiksi vammaisten käyttämille kulkuvälineille pyrittävä varaamaan pysäköintitilaa äänestyspaikan välittömässä läheisyydessä ja järjestämään heidän avustamisensa äänestyspaikan ulko- ja sisäpuolella. Äänestystilan tulee sijaita rakennuksessa niin, että sinne pääsevät kulkemaan myös ne henkilöt, joiden kyky liikkua tai toimia on rajoittunut.”

Lisäksi vaaliohjeissa mainitaan, että äänestyspaikalla mahdollisesti olevat kynnykset ja portaat on varustettava esimerkiksi sellaisella luiskalla, että rollaattoria tai sähkökäyttöistä pyörätuolia käyttävä pääsee esteettä äänestystilaan. Pyörätuolia käyttäviä varten tulee jokaisessa äänestyspaikassa olla sellainen äänestyskoppi, johon pyörätuoli mahtuu tai vaihtoehtoisesti irrallinen suojuksella varustettu kirjotusalue, jonka turvin äänestäjä voi muiden katseilta suojattuna täyttää äänestyslippunsa.

Vaaliohjeiden liitteenä on Invalidiliitto ry:n laatima äänestyspaikan esteettömyyden tarkistuslistan, jota vaaliviranomaiset voivat käyttää tarkoituksenmukaisella tavalla apuna arvioitaessa äänestystilan asianmukaisuutta.

Vammaisfoorumin hallituksen jäsenillä oli kokemuksia äänestyspaikoista, joissa ei ole ollut esteetöntä äänestyskoppia tai koppiin ei ole mahtunut pyörätuolin kanssa. Tällaisissa tilanteissa on jouduttu käyttämään luovia ratkaisuja äänestämisen suojaamiseksi, eikä vaalisalaisuus ole aina taattu. Ongelmatilanteita syntyy erityisesti ennakoäänestyspaikoilla, esim. postikonttoreissa, joissa voi olla ahdasta liikkua pyörätuolilla.

Jotkut äänestyspaikat sijaitsevat sellaisissa vanhoissa rakennuksissa, jotka eivät ole esteettömiä, mikä voi johtaa siihen, ettei äänestäminen varsinaisessa äänestyspaikassa ole mahdollista. Erityisen ongelmalliseksi tilanne muodostuu silloin, jos vasta vaalipäivänä huomataan, että vaalipaikka on esteellinen. Tällöin ennakoäänestysmahdollisuuttakaan ei enää ole. Kyseinen ongelma esiintyy erityisesti syrjäseuduilla, missä koulut eivät enää toimi kouluina, eikä niitä rakenneta esteettömiksi.

Keskustelutilaisuudessa tuotiin esiin, että äänestäjälle olisi hyvä ilmoittaa esimerkiksi ilmoituskortilla, jos äänestyspaikka ei ole esteetön. Vaikka äänestäjälle on tärkeää saada tietää ennen vaalipäivää äänestyspaikan mahdollisesta esteellisyydestä, lähtökohtana tulee kuitenkin olla, että oikeusministeriön vaaliohjeita noudatetaan ja äänestyspaikat ovat esteettömiä.

Vuosina 2010-2015 toteutettavan ensimmäisen Suomen vammaispoliittisen toimintaohjelman tavoitteeksi on asetettu äänestyspaikalla äänestämisen ensisijai-

suus kotiaänestykseen verrattuna.<sup>1</sup> Tätä tavoitetta ei ole kirjattu lainsäädäntöön tai vaaliohjeisiin, eikä oikeusministeriössä ole vireillä kotiaänestyksen vähentämishankkeita. Keinoja äänestyspaikkojen esteettömyyden vähentämiseen sekä esteellisyydestä ilmoittamiseen olisi kuitenkin aihetta selvittää, jotta tulevaisuudessa vammaisenaan henkilön äänestäminen ei edellyttäisi etukäteissuunnittelua.

Vertailukohtana mainittakoon, että Ruotsin vaaleissa äänestäjä valitsee haluamansa puolueen äänestyskortin ja sulkee sen vaalikuoreen. Tämän helpottanee sellaisten henkilöiden äänestämistä, joille merkinnän tekeminen äänestyslippuun tuottaa esimerkiksi numeroiden hahmottamis- tai motoristen ongelmien vuoksi vaikeuksia. Nettiäänestys voisi puolestaan helpottaa äänestämistä niissä tapauksissa, joissa numeron kirjoittaminen on motorisista syistä hankalaa. Nettiäänestämistä käsitellään jäljempänä.

Vammaisten henkilöiden äänestämisen helpottamiseen on kiinnitetty huomiota ETYJ:n Suomelle antamissa vaaleja koskevissa suosituksissa. Osana perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman hanketta 43 on myös 14.5.2012 järjestetty ETYJ:n suositusten toteutumisen seurantakokous.

## 5 Sokeiden henkilöiden vaalisalaisuuden parantaminen

Vaalisalaisuudella tarkoitetaan sitä, etteivät vaaliviranomaiset, muut viranomaiset tai muut kansalaiset saa tietää, kenelle äänestäjä on äänensä antanut tai onko hän jättänyt tyhjän äänestyslipun. Jos äänestäjän kyky tehdä äänestysmerkintä on oleellisesti heikentynyt, hän saa käyttää apunaan avustajaa. Avustaja voi olla joko vaalivirkailija tai äänestäjän itsensä valitsema henkilö.

Perustuslain 25 §:ssä turvatus vaalisalaisuuden säilyttäminen on tavallista vaikeampaa ja jopa mahdotonta käytettäessä avustajaa. Avustaja on kuitenkin velvollinen tunnollisesti täyttämään sen, mitä äänestäjä osoittaa ja pitämään salassa äänestystoimituksessa saamansa tiedot. Avustaja ei missään tapauksessa saa suositella äänestäjälle, ketä ehdokasta tämän olisi äänestettävä. Näkövammaisten keskusliiton edustaja totesi keskustelutilaisuudessa, että suurin ongelma vaaliavustajien käyttämisessä on se, ettei äänestyspaikoilla tunneta vaaliavustajakäytäntöjä. Tiedotusta tulisi lisätä erityisesti siitä, että äänestäjä saa itse valita vaaliavustajansa, esimerkiksi puolison tai muun tutun.

Eduskunnan oikeusasiamies on 22.9.2009 antamassaan ratkaisussa dnro 3734/4/08 ottanut kantaa laitosasukkaiden äänioikeuden käyttämiseen. Oikeusasiamies korostaa, että vaalitoimikunnan tehtävänä on varmistua siitä, että laitoksien asukkaat voivat käyttää äänioikeuttaan. Laitosäänestykselle tulisi varata riittävästi aikaa ja laitosäänestys pitäisi panna toimeen laitoksen varsinaisen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Asukkaiden äänioikeuden käyttö on riittävästi turvattava.

<sup>1</sup>[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=1087414&name=DLFE-12157.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1087414&name=DLFE-12157.pdf)

## 6 Nettiäänestys

Erilaiset tekniset apuvälineet voivat helpottaa vammaisten henkilöiden ja muiden erityisryhmien äänestämistä. Näitä ovat esimerkiksi vaalipaikalla käytettävät äänestyskoneet, jotka ovat käytössä useissa maissa. Tällä hetkellä Suomessa ei valmistella vaalipaikalla käytettävien äänestyskoneiden käyttöönottoa. Mikäli Suomessa otetaan käyttöön sähköinen äänestäminen, kyseeseen tulee todennäköisimmin nettiäänestys.

Oikeusministeriö on 15.11.2013 asettanut työryhmän valmistelemaan ehdotukset kunnallisen neuvonantavan kansanäänestyksen järjestämisestä sähköisesti ja nettiäänestysmahdollisuuden ottamiseksi käyttöön vaaleissa. Tarkoitus on, että mahdollisesta nettiäänestyksen käyttöönotosta päätettäisiin seuraavissa hallitusneuvotteluissa keväällä 2015. Edellytys nettiäänestyksen käyttöönotolle vaaleissa on, että vaaleissa äänestämiseen liittyvien keskeisten periaatteiden - vaalisalaisuus, yleinen ja yhtäläinen äänioikeus, kunkin äänioikeutetun on äänestettävä itse - noudattaminen voidaan turvata.

Nettiäänestyksen etuna olisi useiden erityisryhmien äänestämisen helpottuminen. Esimerkiksi näkövammaisten äänestämiseen ei tarvittaisi äänestämistä varten erityisiä laitteita tai ohjelmistoja, vaan muussakin asiointissa käytettäviä apuvälineitä voitaisiin mahdollisesti hyödyntää sellaisenaan. Nettiäänestyksen käyttöönottoa valmisteleva työryhmä kuulee työssään myös vammaisjärjestöjen edustajia.

## 7 Lopuksi

Vammaispoliittisessa toimintaohjelmassa todetaan, että kaikkien kansalaisten oikeudet yhteisten asioiden hoitoon eivät ole toteutuneet käytännössä yhdenvertaisesti. Vammaiset ihmiset ovat aliedustettuina yhteiskunnallisessa toiminnassa. Heidän oikeustoimikelpoisuutensa toteutuu usein puutteellisesti. Samoin heidän oman tahtonsa ja mielipiteensä kuulluksi tulemisessa on ongelmia ja puutteita. Esteettömyys, saavutettavuus, turvallisuus ja kohtuuhintaisuus tekevät yleisistä palveluista soveltuvia myös vammaisille henkilöille. Erityispalvelujen merkitys vammaisten henkilöiden osallisuuden ja yhdenvertaisuuden mahdollistajina on myös suuri. Erityispalveluita tarvitaan silloin, kun palveluita ei ole mahdollista saada yleisinä palveluina.

Vaalit ovat demokraattisessa yhteiskunnassa tärkein kansalaisten vallankäytön väline. Tällöin on äärimmäisen tärkeää, että vaaleihin osallistuminen toteutuu yhdenvertaisesti. Vaali- ja osallistumisoikeuksien saavutettavuus on osa YK:n vammaisyleissopimusta (CRPD) ja Suomen vammaispoliittista toimintaohjelmaa. Vammaisten henkilöiden osallistumisoikeuksien toteuttamiseen kiinnitetään huomiota myös EU:n perusoikeusviraston kesäkuussa 2013 aloittamassa selvitystyössä.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> <http://fra.europa.eu/en/project/2013/political-participation-persons-disabilities>

Paljon hyvää työtä vaalien saavutettavuuden ja yhdenvertaisuuden eteen on tehty Suomessa jo usean vuosikymmenen ajan. Esimerkiksi vajaavalttaisten täysi-ikäisten äänioikeus saati kotiaänestysmahdollisuus eivät ole monissa Euroopan maissa arkipäivää. Nettiäänestys ratkaisisi monia vammaisten henkilöiden äänestämiseen edelleen liittyviä haasteita. Sen lisäksi monia asioida voidaan helpottaa hyvien käytäntöjen levittämällä, tiedotuksella ja koulutuksella. Tässä oikeusministeriöllä ylimpänä vaaliviranomaisena on keskeinen rooli.