

Demokratia ja julkisoikeusosasto/DVY  
yksikönpäällikkö Niklas Wilhelmsson

VN/12056/2023  
11.5.2023

## Hallitusneuvottelu 2023, Kuuleminen 12.5, turvallinen ja kriisinkestävä oikeusvaltio-reformipöytä

### 1. Vaaliturvallisuudesta

Tutkimusten mukaan suomalainen vaalijärjestelmä on toimiva ja luotettava. Kansainvälisten tutkimusten mukaan Suomen vaalit kuuluvat maailman luotettavimpien joukkoon<sup>1</sup>. Myös kansalaisten luottamus vaaliviranomaisia kohtaan on korkealla tasolla.

Kansainvälisen kehityksen johdosta myös vakiintuneissa demokratioissa tulisi kuitenkin kiinnittää aikaisempaa enemmän huomiota vaalijärjestelmän turvallisuuteen ja luotettavuuteen.

Vaalien turvallisuutta tarkastellessa vaalijärjestelmä tulee nähdä laajasti. Laajasti tarkasteltua vaalijärjestelmään kuuluvat vaaliviranomaisten lisäksi myös muut yhteiskunnan eri toimijat mukaan lukien poliittiset puolueet ja ehdokkaat.

Vaalit ovat hybridivaikuttamisen osalta otollinen kohde. Hybridivaikuttaminen voi kohdistua suoraan vaalien toimittamiseen tai epäsuoremmin pyrkimyksillä aiheuttaa epäluottamusta vaaliviranomaisia, vaalien tulosta tai vaalijärjestelyjä kohtaan.

Vaalihäirintä voi tapahtua pyrkimällä vaikuttamaan vaalien tulokseen tai mielikuvaan niiden luotettavuudesta. Kohteena voivat olla vaalijärjestelmät sekä vaalikampanjat.

Pyrkimyksenä voi niin ikään olla esimerkiksi yhteiskuntarauhan horjuttaminen, epäluulon kylväminen poliitikkoja, virkamiehiä, väestöryhmiä ja koko yhteiskuntaa kohtaan. Keinoina näiden tavoitteiden toteuttamiseen voivat olla esimerkiksi häirintä, uhkailu ja painostaminen, valheiden ja perättömien huhujen levittäminen, valeuutiset, kyberhyökkäykset ja tietomurrot.

---

<sup>1</sup> IDEA (2021). Global State of Democracy Report 2021: Building Resilience in a Pandemic Era.

**Postiosoite**  
**Postadress**

Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Valtioneuvosto  
Finland

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**

Eteläesplanadi 10  
00130 Helsinki  
Finland

**Puhelin**  
**Telefon**

0295 16001  
Internat.  
+358 295 16001

**Faksi**  
**Fax**

09 160 67730  
Internat.  
+358 9 160 67730

**S-posti, internet**  
**E-post, internet**

kirjaamo.om@gov.fi  
www.oikeusministerio.fi  
www.justitieministeriet.fi

## 2. Vaalien resilienssiselvitys

Varautuminen on osa viranomaisten lakisääteisiä tehtäviä. Kun maailma ympärillä muuttuu, on viranomaistenkin arvioitava jatkuvasti muutosten vaikutuksia suomalaiseen yhteiskuntaan. Nämä muutokset on otettava huomioon kaikessa toiminnassa. Viranomaiset ovat varautuneet informaatiovaikuttamiseenkin jo vuosien ajan.

Oikeusministeriö toteutti vaalijärjestelmää koskevan resilienssiselvityksen virkatyönä vuonna 2022<sup>2</sup>. Selvitystä laatiessa kuultiin keskeisiä yhteistyötahoja ja sidosryhmiä.

Vaalijärjestelmän resilienssiselvityksessä nostettiin esiin seuraavat jatkokehittämistoimenpiteitä vaaliturvallisuuden kehittämiseksi:

- Vaaleihin liittyvän viestinnän resursoinnin parantaminen
- Riskienhallinnan johdonmukaistaminen
- Vaaleihin liittyvän neuvonnan kielivalikoiman laajentaminen
- Ylimmän vaaliviranomaisen organisoinnin arviointi sekä kuntien toiminnan arviointi vaalien toimittamisessa
- Eristyksiin määrättyjen äänioikeuden toteutumisen kehittäminen
- Tutkimustiedon lisääminen vaaleihin liittyvästä luottamuksen tunteesta

Vaalien turvallisuuteen kehityskohteita on nostettu esille oikeusministeriön HO-kortissa 2.8.

- Oikeusministeriössä tehdään vaalien osalta varautumissuunnittelua ja jälkikäteisarviointia. Riskien hallinnan jatkokehittäminen muun muassa dokumentoinnin yhtenäistämisen kannalta edellyttäisi riittäviä resursseja. Nykyistä vaalihäirintään keskittyvää jälkikäteisarviointia tulisi kehittää.
- Vaaliturvallisuuden kehittäminen voisi olla hanke jossa kartoitetaan varautumisjärjestelmät, viranomaisyhteistyö ja yhdenmukaistetaan ja kehitetään niitä.
- Yksi mahdollisuus olisi myös käynnistää ulkopuolisen tahon toimesta tehtävä selvitys, jossa tarkastellaan muodollisen ja tosiasiallisen itsenäisyyden lähtökohdista eri tapoja organisoida ylin vaaliviranomainen ja sen mahdollisuuksia vahvistaa vaalijärjestelmän resilienssiä.
- Nykyisin valmius- ja puolustustilalainsäädäntö ei sisällä vaalien toimittamista koskevia säännöksiä. Kuitenkin valmius- tai puolustustilalainsäädännön soveltamisella olisi todennäköisesti vaikutusta vaalien toimittamiseen. Kategorisen riippuvuussuhteen rakentaminen vaalilainsäädännön ja valmiuslain välille olisi kuitenkin osaltaan ongelmallinen, etenkin normaalisuusperiaatteen näkökulmasta. Normaalisuusperiaate huomioiden yksi vaihtoehto poikkeuksellisiin oloihin varautumisessa olisi pohtia tarvetta säätää vaalilaissa erilaisista menettelyistä, joilla turvattaisiin vaalien toimittaminen niin sanotuissa normaaliolojen häiriötilanteissa.

---

<sup>2</sup> [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164457/OM\\_2022\\_14\\_SO.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164457/OM_2022_14_SO.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

### 3. Taustaa: vaalien turvallisuuteen on kiinnitetty aikaisempaa enemmän huomiota

Koronakriisi ja maailmanpoliittinen tilanne on johtanut siihen, että vaalivarautumiseen nykyään kiinnitetään entistä enemmän huomiota. Kriiseistä on myös saatu paljon uutta oppia.

Oikeusministeriö ylimpänä vaaliviranomaisena vastaa vaalien toimittamisesta ja vaaleihin liittyvästä varautumisesta. Vaaleihin liittyvää viranomaisyhteistyötä on viime vuosien aikana tiivistetty ja tiedonvaihtoa on lisätty<sup>3</sup>.

Erlaisia hybridivaikuttamisen muotoja on otettu huomioon varautumissuunnittelussa. Varautumisessa muun muassa huomioidaan kyberuhkat, vaalihäirintä ja vaalivaikuttaminen.

Vaaleihin liittyviin tietojärjestelmiin on viime vuosien aikana monissa maissa kohdistunut kyberhyökkäyksiä. Suomessa näin ei ole toistaiseksi tapahtunut. Suomessa on kiinnitetty korostuneesti huomiota vaaleihin liittyvien tietojärjestelmien turvallisuuteen, varauduttu eri kyberuhkien muotoihin, sekä lisätty kyberturvallisuuteen liittyvää koulutusta vaaliviranomaisille. Vaalitietojärjestelmää uudistetaan parhaillaan. Tavoitteena on ottaa uudistettu vaalitietojärjestelmä käyttöön vuoden 2027 eduskuntavaaleissa.

Myös vaalien riskienhallintaa ja dokumentointia on kehitetty, mutta sitä tulisi edelleen kehittää. Jatkokehittäminen muun muassa riskienhallinnan ja dokumentoinnin yhtenäistämisen kannalta edellyttää riittävää resursointia ja monialaista osaamista.

Vaalit ovat kansainvälisesti olleet informaatiovaikuttamisen kohteena ja tämän tyyppisen toiminnan lisääntymisestä on viitteitä myös Suomessa. Oikeusministeriön rahoittamassa tutkimuksessa on tutkittu esimerkiksi miten botteja on käytetty informaatiovaikuttamiseen<sup>4</sup>. Tutkimusten mukaan tällaisella toiminnalla ei ole, ollut kun vähäistä suurempaa vaikutusta Suomessa.

Osana varautumista oikeusministeriö ja muut viranomaiset ovat järjestäneet koulutusta vaalihäirinnän tunnistamisesta ja siihen vastaamisesta muun muassa viranomaisille ja puolueille. Lisäksi informaatiovaikuttamisen asiantuntijat ovat vierailleet toimittajajärjestöjen tilaisuuksissa eri puolilla Suomea puhumassa vaalihäirinnästä.

Viranomaiset ovat käyneet läpi toimintatapojaan, järjestelmiään sekä kehittäneet yhteistyötään ja –toimintaansa. Työhön ovat osallistuneet muun muassa oikeusministeriö, valtioneuvoston kanslia, Turvallisuuskomitean sihteeristö, Kyberturvallisuuskeskus ja Suojelupoliisi.

Viranomaiset ovat myös käyneet sosiaalisen median yritysten, kuten Facebookin, Twitterin ja Googlen kanssa keskusteluja siitä, miten ne varautuvat toiminnassaan vaaleihin kohdistuviin vaikuttamisyrittäisiin. Viranomaiset ovat informoineet näitä yrityksiä Suomen vaalijärjestelmästä, vaaleja koskevasta lainsäädännöstä sekä vaalien toimittamisen periaatteista. Samalla on keskusteltu keinoista, joiden avulla eri toimijat, kuten viranomaiset, puolueet, yksittäiset ehdokkaat ja media voivat varautua ja suojautua näiden alustojen kautta tapahtuvaan häirintään. Nämä yritykset ovat kuitenkin itsenäisiä toimijoita. Yritykset tekevät alustoillaan julkaistuja sisältöjä koskevat ratkaisunsa ja tulkinsa itse omien yhteisösääntöjensä ja käyttäjäehtojensa perusteella. Päätösvalta on täysin yrityksillä itsellään.

---

<sup>3</sup> Vaalivarautumisen yhteistyöryhmä on vakiintunut yhteistyön muoto vaaliviranomaisen ja turvallisuusviranomaisten välillä. Kyberturvallisuuden osalta puolestaan vastaa Vaali-VIRT. Myös kansainvälistä ja EU-yhteistyötä on tiivistetty (mm. ECNE, vaaliviranomaisten välinen tietojenvaihto).

<sup>4</sup> <https://vaalit.fi/-/1410853/bottien-vaikuttavuus-twitterissa-kuntavaalien-alla-vahaista>

## 4. Koronapandemian oppeja

Koronapandemian aikana toimitetut vaalit toivat uutta oppia vaalien järjestämisestä poikkeuksellisissa olosuhteissa. Koronapandemian vaikutusta kuntavaaleihin on arvoitu Helsinki GSE:n Tilannehuoneen raportissa<sup>5</sup>.

Koronapandemia ja terveysturvallisuuteen kohdistuva uhka osoitti riittävän varautumistyön ja viranomaisyhteistyön (OM-THL-Kunnat) merkityksen. Vaalien toimittaminen koronapandemian oloissa osoitti, että vaalijärjestelmä ja äänestyskäytännöt voidaan saada toimivat myös poikkeuksellisissa olosuhteissa. Koronapandemian aikaisissa vaaliissa kokeiltiin monia uusia äänestämistapoja, kuten ulkoäänestykset ja drive in –tyyppiset vaalipaikat ja eristykseen tai karanteeniin määrättyjen pystyttiin turvaamaan erityisjärjestelyin.

Poikkeukselliset olosuhteet aiheutti yleisvaarallinen tartuntatauti, mutta sen myötä saatuja kokemuksia voidaan jatkossa hyödyntää myös toistenlaisten uhkien aiheuttamissa tilanteissa, kuten myös tavallisessa vaali- ja osallistumisoikeuksien edistämistyössä.

---

<sup>5</sup> <https://www.aalto.fi/fi/uutiset/helsinki-gsen-tilannehuoneen-raportti-poikkeusolojen-kuntavaalit-nakyivat-erityisesti>