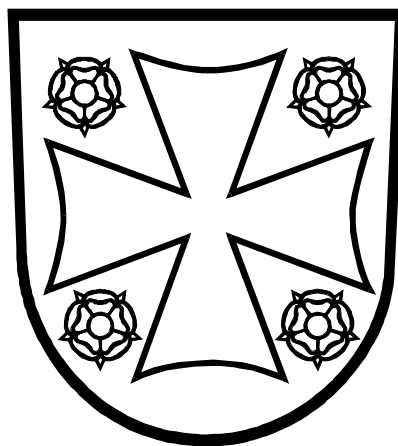


# Seurakuntavaalien 2010 tuloslaskennan ja vaalikoneen esiselvitys

Kirkkohallituksen asettaman työryhmän loppuraportti

asianumero 2008-00684

30.6.2009



SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ .....	3
1 TAUSTAA.....	4
2 NYKYTILA JA SEN ONGELMAT .....	4
3 KEHITTÄMINEN .....	5
4 RAJAUKSET.....	8
5 AIKATAULU JA MUITA REUNA-EHTOJA.....	8
6 KATSAUS ETEENPÄIN.....	9

LIITE: Muistio työryhmän workshopista

## TIIVISTELMÄ

Kirkkohallituksen virastokollegio asetti 5.2.2009, 97 §, työryhmän, jonka tehtävänä on kesäkuun 2009 loppuun mennessä selvittää, millaisin mahdollisuuksin kirkolla voi olla käytössä vuoden 2010 seurakuntavaaleissa keskitetty vaalitietojärjestelmä, jossa on tuloslaskentaominaisuudet. Työryhmä selvittää myös yhteisen, ehdokkaita esittelevän vaalikoneen hankintamahdollisuudet.

Työryhmään nimettiin puheenjohtajaksi verkkoviestintäpäällikkö Hannele Sainio ja muiksi jäseniksi Espoon seurakuntayhtymän viestintäpäällikkö Simo Repo, Helsingin seurakuntayhtymän tietohallintopäällikkö Seppo Kuusivuori, Jyväskylän seurakunnan toimistos sihteeri Anneli Ijäs, hallintopäällikkö Mikko Tähkänen sekä verkkoviestintäpäällikkö Sami Kallioinen.

### Työryhmä ehdottaa:

Nykyiseen tieto- ja tulospalvelujärjestelmään toteutetaan vaalituloksen laskentaosuus seurakuntien käyttöön. Tulospalvelua kehitetään graafisemmaksi siten, että tietoa hakevat voivat porautua koko maan tasosta paikallisseurakunnan tasoon esim. Suomen kartan kautta. Valtakunnallisen tiedotuksen lisäksi järjestelmästä saadaan enemmän paikallista tietoa (esim. toimielimen ikä- ja sukupuoli-jakaumat).

Rakennetaan keskitetty äänioikeutettujen rekisteri, johon ennakkoäänestystoimien helpottamiseksi seurakunnat voivat tallettaa äänestäjiensä tiedot sähköisenä siirtona nykyisistä jäsentietojärjestelmistä. Vaalipäivinä vaaliluetteloa käytetään kuitenkin paperimuodossa.

Kaikkien seurakuntien käyttöön hankitaan yksi yhteinen, Kirkkohallituksen kustantama vaalikone, jonka kysymykset seurakunnat voivat itse määrittää.

Helsingissä 30.6.2009

## 1 TAUSTAA

Kaksissa edellisissä seurakuntavaaleissa vuosina 2002 ja 2006 on seurakuntien käytössä ollut keskitetty tieto- ja tulospalvelujärjestelmä. Vuoden 2002 vaaleissa järjestelmää käytti n. 150 seurakuntaa, mutta vuonna 2006 jo lähes kaikki seurakunnat tallettivat sinne vaaleihin, ehdokkasiin ja tuloksiin liittyviä tietoja. Tällöin järjestelmän käyttökin jo sujui teknisesti varsin hyvin, kun siihen oli toteutettu parannuksia edellisten vaalien palautteen perusteella. Kehittämisehdotuksia on saatu myös vuoden 2006 jälkeen.

Kirkon tietohallinnon johtoryhmä on esittänyt tietohallintostrategiassa Meidän kirkko tietoverkoissa että Kirkkohallitus selvittää mahdollisuuden siihen, että kirkolla on käytössä vuoden 2010 seurakuntavaaleissa keskitetty, Kirkkohallituksen hankkima ja tarjoama vaalitietojärjestelmä. Seurakunnat voisivat hoitaa sen avulla vaalien ehdokaslistojen yhdistelmät, äänten laskennan ja vaalien tulostuspalvelun (vaalitulokset ja -tulosteet). Lisäksi johtoryhmä on esittänyt kaikkien seurakuntien käyttöön tulevan ehdokkaita esittelevän vaalikoneen hankkimista.

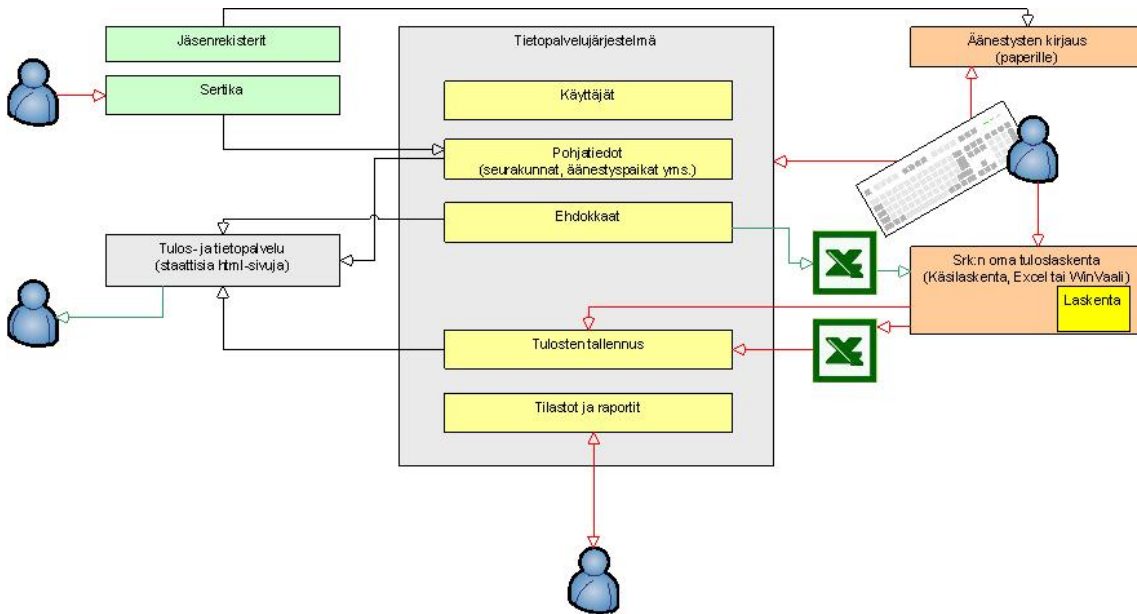
## 2 NYKYTILA JA SEN ONGELMAT

Vuoden 2002 seurakuntavaaleihin toteutettiin Kirkkohallituksen kustannuksella tieto- ja tulospalvelujärjestelmä, jonka tarkoituksena oli

- a) helpottaa seurakuntalaisten vaaleihin liittyvien tietojen löytymistä (äänestyspaikat, ehdokas-tiedot)
- b) saada varsinkin valtakunnalliset tulokset julkisuuteen nopeammin ja helpommin
- c) tuottaa seurakunnille itselleen Excel-yhteensopivassa muodossa luettelot niin ehdokkaista kuin uusista toimielimistä
- d) tuottaa Kirkon tutkimuskeskukselle Excel-yhteensopivassa muodossa vaalien analyysiin tarvittavat tiedot.

Vaalilaskenta ei ole sisältynyt keskitettyyn ratkaisuun. Vuoden 2006 vaaleihin tehtiin lähinnä teknisiä muutoksia helpomman käytettävyyden varmistamiseksi sekä lisättiin mahdollisuus tuoda tulokset järjestelmään Excel-yhteensopivan välitystiedoston kautta.

Kuvassa on pelkistetty nykyjärjestelmän tekniikka:



Keskitetyn tulospalvelun käyttö on koettu seurakunnissa lisätyönä. Seurakuntien vaalilautakunnilla voi olla käytössään useita vaalien hoitamiseen tarkoitettuja sovelluksia; ehdokaslistojenyhdistelmien tekoon, äänten laskentaan, ehdokkaiden esittelyyn sekä keskitettyyn vaalien tiedotukseen ja tulospalveluun. Vaikka rajapintoja oli rakennettu näiden välille, aiheutti sovellusten kirjo vaalilautakunnissa samojen tietojen tallentamista useaan kertaan eri sovelluksiin. Tähän sisältyy vaalikiireiden keskellä riski, että tietojen tallennuksessa tapahtuu inhimillisiä virheitä, jotka saattavat pahimmassa tapauksessa johtaa vaalituloksen mitätöintiin ja uusien vaalien järjestämiseen.

Viime vaaleissa myös vaalien jälkeinen äänestystulosten valtakunnallinen julkaiseminen viivästyi osaltaan siitä syystä, että seurakuntien vaalilautakunnat tallensivat ensin ääniä paikalliseen ääntenlaskentaohjelmaan ja siirsivät äänestystuloksen vasta sitten kirkon vaalitulospalveluun. Edes valtakunnallista äänestysprosenttia ei saatu riittävän nopeasti tiedotusvälineille.

Joissakin yhtäaikaisen tallennuksen tilanteissa esiintyi myös teknisiä ongelmia.

Ehdokkaiden esittely koettiin vaatimattomaksi, sillä ehdokkaista on tallennettu järjestelmään ainoastaan perustiedot (nimi, ammatti, paikkakunta, numero). Varsin harvat seurakunnat hyödynsivät järjestelmässä ollutta seurakunnan, valitsijayhdistyksen tai ehdokkaan Internet-kotisivun osoite-mahdollisuutta. Monet seurakunnat esittelivät ehdokkaat kuvin omilla kotisivuillaan, mutta linkkejä ei tehty suoraan valtakunnallisille sivuille. Vaalikone oli käytössä joissakin isommissa seurakunnissa.

### 3 KEHITTÄMINEN

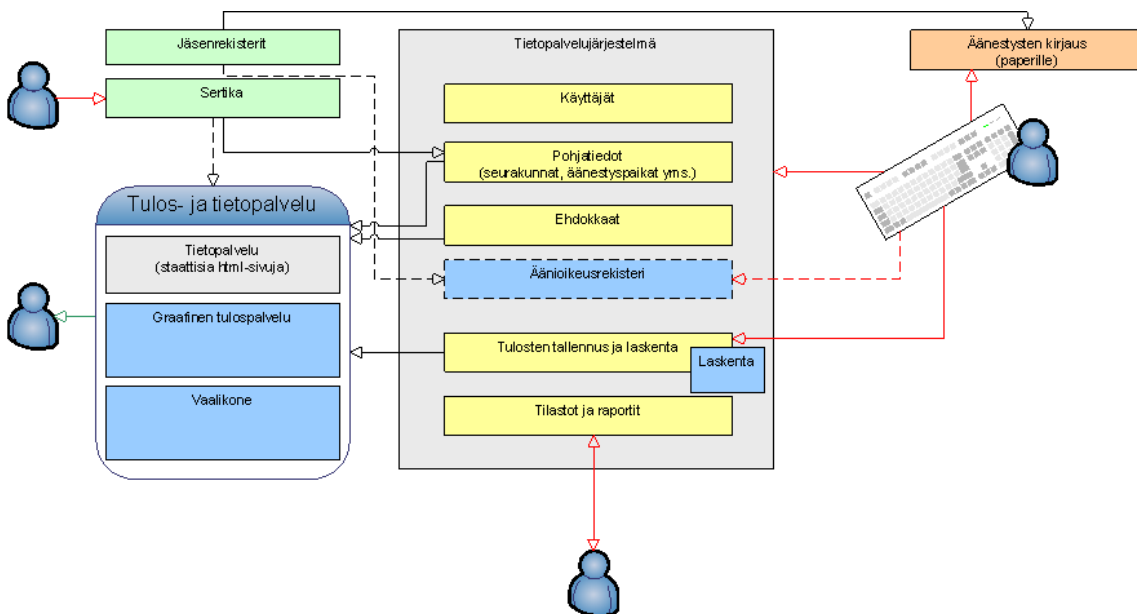
Työryhmä on kevään aikana pohtinut ratkaisuja, joilla päästäisiin yhden järjestelmän käyttöön, saataisiin niin paikalliset kuin valtakunnalliset tulokset vaali-illan aikana ja lisättäisiin ehdokkaiden esittelyyn ja siten oikean ehdokkaan löytymiseen liittyviä mahdollisuuksia. Työryhmä on kokoon-tunut 4 kertaa. Yksi kokous pidettiin workshop-tyyppisenä, jossa oli työtä ohjaamassa Tieto Oy:n konsultti Jukka Kajan. Ideoinnissa katsottiin vuoden 2010 lisäksi myös tulevaisuuteen. Erityisesti vuoden 2014 tilanne on nykyistä helpompi, kun kaikissa seurakunnissa on käytössä valtakunnallinen, yhteinen jäsentietojärjestelmä Kirjuri. Liitteenä on work-shop –päivän yhteenveto.

Vuoden 2010 vaaleissa on ensimmäisen kerran ja ensimmäisenä julkishallinnon vaaleista äänioikeus 16- ja 17-vuotiailla kirkon jäsenillä. Näiden äänestysaktiivisuuteen yritetään vaikuttaa ja pyritään selvittämään myös vaalikäyttäytymisestä (moniko äänesti).

Vaalikone on eräs äänestystä aktivoiva tekijä. Se helpottaa äänestäjiä ehdokkaan valinnassa ja kannustaisi ehdokkaita omaan vaalityöhön. Ihmiset ovat oppineet 2000-luvun vaaleissa jo hyödyntämään vaalikoneen mahdollisuuksia, joten 2010 seurakuntavaaleissa sillä on jo odotusarvoa.

Nykyisellä aikataululla ei ole mahdollista uusia koko vaalijärjestelmää. Toisaalta nykyinen järjestelmä ei ole tekniikaltaan vanhentunut (Informix-tietokanta, Tomcat-sovelluspalvelin, Java-toteutus). Järjestelmästä on jo suurimmat alkuvaikeudet on voitettu ja seurakunnissa osattiin sitä jo varsin hyvin käyttää. Kehittäminen toteutetaan siis vaiheittain kohti yhä sähköisempää ja keskiteitympää käsittelyä ottaen samalla huomioon muun julkishallinnon vaalien ja kirkollisen säädöspohjan kehittyminen.

Seuraava kuva kuvaa niitä muutoksia, joita on järkevää tehdä vaaleihin 2010. Sininen väri kuvaa uusia komponentteja.



Vuoden 2010 seurakuntavaalien järjestelmiä kehitetään seuraavasti:

### 1. Ehdokkaiden esittely

Hankitaan kirkon käyttöön yksi yhteinen vaalikone. Tämän ominaisuuksia ovat ainakin:

- ehdokastietojen siirto keskitetystä tietojärjestelmästä
- tietojärjestelmään linkitys vaalikoneeseen
- sähköposti-ilmoitus ehdokkaalle ja kutsu täyttämään esittelytietonsa vaalikoneeseen
- kuvallinen esittely
- kysymykset voidaan jakaa kahteen osaan: yleiset, kaikille yhteiset kysymykset ja paikalliset, seurakuntakohtaiset kysymykset
- seurakunnat saavat tunnukset, joilla tallentavat kysymykset vaalikoneeseen
- ehdokkaat saavat mahdollisuuden lähettää sähköpostia äänestäjilleen

## 2. Äänestyspaikat

Nykyinen järjestelmä listaa äänestyspaikat ennakkoäänestysaikana paikkakunnittain ja varsinaisina vaalipäivinä seurakunnan mukaan. Tämä on toimiva ratkaisu. Lisätään esim. Google-mapsin tapainen, äänestyspaikkojen osoitteiden perusteella toimiva karttapalvelu.

## 3. Tulostiedot

Vaalituloksen nopeuttamiseksi ja käytettävyyden parantamiseksi tehdään seuraavat toimet:

- Nykyjärjestelmään lisätään vaalituloksen laskenta. Tällöin seurakunnat tallettavat laske-  
tut äänimäärät järjestelmään ehdokkaittain. Näin saadaan nopeasti valtakunnalliseen pal-  
veluun läpi päässeiden listaukset sekä myös uusien toimielinten profiilitietoja (uu-  
sia/vanhoja jäseniä, ikäryhmittäin, sukupuolijakaumat yms.)
- Vaalien keskitettyyn tulospalveluun lisätään graafisuutta sekä eritasoisia yhteenvetotie-  
toja (koko maa, hiippakunnat, seurakunnat...). Seurakunnat voivat hyödyntää tätä luo-  
malla vaalisivuilleen linkkejä tähän palveluun.
- Äänestysprosentin nopeampaan käsittelyyn on mahdollisuudet vasta, kun voidaan käyt-  
tää sähköistä, keskitettyä vaaliluetteloa. Nykyinen säädöstaso ei anna tällaiseen mahdol-  
lisuutta. Ennakkoäänestyksen toiminnan nopeuttamiseksi voidaan käyttää keskitettyä rek-  
isteriä, jossa on tiedot äänioikeutetuista. Rajapinta rakennetaan siten, että Papinkirja-  
tai Sirius-järjestelmistä tämä rekisteri voidaan tuottaa.

## 4. Viestintä

Seurakuntavaalit ovat tärkeitä seurakuntien ja koko kirkon toiminnan, julkisuuskuvan ja medianäkyvyyden takia. Parannetaan viestinnän mahdollisuuksia:

- Ehdokkaista lisää tilastotietoa viestinnän käyttöön (esim. missä seurakunnassa eniten  
nuoria ehdokkaita). Nämä tiedot tarkennetaan toteutuksen yhteydessä.
- Äänestysaktiivisuuden ja läpi päässeiden osalta perinteisen äänestysprosentin lisäksi  
”top ten” –listoja (esim. ääniharavat seurakunnittain ja koko maassa). Nämä tiedot tar-  
kennetaan toteutuksen yhteydessä.
- Uusi ikäluokka (16- ja 17-vuotiaat) äänestäjinä on erityisen mielenkiinnon kohteena. To-  
teutetaan nykyisiin vaaliluetteloihin lisäsarakeet, joissa merkintä, jos henkilö kuuluu  
tähän ikäluokkaan ja myös merkintä sukupuolesta. Keskitettyyn tietojärjestelmään vie-  
dään tämän ikäluokan äänestäjämäärät, jolloin saadaan yhteiset tilastot.
- Kirkon tutkimuskeskus tekee vaalien jälkeen tarkempaa analyysiä uusista toimielimistä.  
Esim. valittujen taustaryhmät (puolue, herätysliike jne) kiinnostavat mediaakin. Tällai-  
nen analyysi on mahdollista ja nopeampaa, jos keskitettyyn järjestelmään talletetaan va-  
litsijajyhdistysten taustatiedot jo yhdistysten perustamisvaiheessa.

## 5. Vaalien hallinnointi

Seurakuntavaalien hallinnointiin kuuluu paljon määräaikoja ja erilaisten dokumenttien te-  
kemistä. Kirkkohallitus toimittaa luettelon määräajoista, joka luettelo on jaettu seurakuntiin  
ja talletettu myös evl.fi/vaali-info –sivustolle. Dokumenttipohjat esim. vaalilautakuntien  
pöytäkirjoja ja kuulutuksia varten seurakunnat ovat tehneet itse. Erityisen työläs on ollut eh-  
dokaslistojen yhdistelmien tuottaminen.

- Lisätään keskitettyyn vaalijärjestelmään toiminto, joka tuottaa luettelon ehdokkaista ehdokaslistojen yhdistelmää varten Excel-yhteensopivassa muodossa. Varsinaisen yhdistelmätulosten kukin seurakunta tekee tai teettää itse.
- Säilytetään nykyiset Excel-tulosteet (ehdokkaat, läpi päässeet)
- Tehdään evl.fi/vaali-info sivustolle (tai vastaavalle) mallipohjat tarvittavia pöytäkirjoja ja kuulutuksia varten.

#### 4 RAJAUKSET

Seurakuntavaalit 2010 ovat monessakin mielessä rajanjakajalla. Suurin muutos tulee olemaan kirkon yhteinen keskitetty jäsentietojärjestelmä, joka mahdollistaa useita vaalienkin hallinnointia ja läpi vieniä helpottavia toimia. Tämä otetaan nyt huomioon siten, että useimmat kunnolla vaaleja uudistavat toiminnot tehdään yhteisen Kirjurin jälkeen.

- Sähköinen äänestys ei ole mahdollinen minkäänlaisessa muodossa ("koppiäänestys" / Internet- tai mobiiliäänestys) vuoden 2010 vaaleissa
- Sähköinen keskitetty vaaliluettelo ei ole mahdollinen v. 2010 (poikkeuksena mahdollisuus siirtää äänioikeustiedot keskitettyyn tietokantaan ennakoäänestystoimien helpottamiseksi)
- Näihin vaaleihin ei toteuta ehdokastietojen hakua VRK:n järjestelmästä vaan odotetaan Kirjurin käyttöä seuraavissa vaaleissa, jolloin yksinkertaistuu myös ehdokasoikeuden tarkistus. Ehdokastiedot talletetaan siis käsin.
- Ehdokkaiden kuvia ei talleteta keskitettyyn vaalitietokantaan vaan seurakunnat voivat tallettaa ehdokkaiden kuvat vaalikoneeseen.

#### 5 KUSTANNUKSET, AIKATAULU JA MUITA REUNA-EHTOJA

Tässä esiselvityksessä ei ole ollut mahdollista tarkastella kustannuksia kovinkaan yksityiskohtaisesti, koska se olisi vaatinut erityisen tarkkaa määrittelytyötä, mikä on tarkoitus tehdä vasta toteutuksen yhteydessä. Esitetty toteutusmalli on normaalia atk-järjestelmien kehittämistä, mikä seurakuntavaalien osalta tapahtuu neljän vuoden välein. Vaalikoneen kustannukset ovat muutaman kymmenen tuhannen euron luokkaa, kun seurakunnissa tehdään omiin vaaleihin ja ehdokkaisiin liittyvä tallennus- ja neuvontatyö. Kustannukset on huomioitu verkkoviestintäyksikön talousarviossa sekä tälle että ensi vuodelle. Palvelinvarauksista on keskusteltu tietohallintojohtajan kanssa.

Tässä selvityksessä on useitakin vaaleihin liittyviä parannusehdotuksia, joista merkittävin on yhteisen laskentajärjestelmän kehittäminen. On tärkeää, että seurakunnat ottavat laskennan käyttöön. Se nopeuttaa yhteisen tuloksen saamista julkisuuteen entistä nopeammin.

Laskentaohjelman koulutukset seurakuntiin on suunniteltu loppukevääksi 2010 vaalineuvontatilaisuuksien yhteyteen. Tämä tarkoittaa, että laskentaohjelmisto on testattu 04/2010.

Testaus on erityisen tärkeä työvaihe. Uuteen työryhmään mukaan tulevat seurakunnat sitoutuvat testaamaan ohjelmiston edellisten vaalien aineistolla. Testaajia on löydyttävä muistakin seurakunnista.

Yhtäaikainen laskenta vaali-iltana on erittäin kriittinen toiminto. Erityisesti konekapasiteetin on oltava riittävä. Ohjelmisto kuormitustestataan kevään/kesän 2010 aikana ennen vaaleja.

Laskennan lisäksi on edelleen muistettava, että ensimmäinen tarpeellinen tieto on äänestysaktiivisuus. Sitä tarvitsee sekä paikallinen tiedotus että valtakunnallinen tiedotus.

Kirkkohallituksella ei ole resursseja hallinnoida kaikkien seurakuntien puolesta vaalikoneen kysymyksiä tai ehdokkaiden neuvontaa. Ne seurakunnat, jotka ottavat vaalikoneen käyttöön, saavat käyttäjätunnuksen, jolla talletetaan seurakuntakohtaiset kysymykset vaalikoneeseen ja jonka avulla myös suoritetaan ns. pääkäyttäjätöimintoja (esim. ehdokkaiden kuvien tallennus). Ehdokkaiden neuvonta vaalikoneen käytössä kuuluu myös seurakunnan vastuulle.

## 6 KATSAUS ETEENPÄIN

Kuten edellä on käynyt ilmi, seurakuntavaalien kokonaisjärjestelmän laajempi kehittäminen on kytköksissä sekä säädöspohjan kehittämiseen että keskitetyn jäsentietojärjestelmän, Kirjurin, käyttöönottoon.

Kirkollisten vaalien äänestysaktiivisuus on aina ollut alhainen. Isotkaan mainoskampanjat eivät ole sitä nostaneet kuin prosenttiyksikön luokkaa. Työryhmä uskoo, että äänestämisen helppous ja vaalien yksinkertaistaminen auttaisivat omalta osaltaan saamaan seurakuntalaiset vaikuttamaan yhteisiin asioihin. Internetissä tapahtuva äänestys aktivoisi erityisesti nuoria. Kirkon vaaleissa tulisi voida äänestää netin kautta suojatusti. Tämä vaatii säädöspohjan muuttamista, johon työhön on ryhdyttävä riittävän ajoissa, että saadaan jo vaaleihin 2014 entisten rinnalle uusia äänestystapoja.

Sähköisen äänestyksen mahdollistava tekijä on myös keskitetty sähköinen äänioikeusrekisteri. Se voidaan toteuttaa Kirjurin käyttöön oton jälkeen. Sen muita etuja tulee olemaan esim. äänestäjiin kohdistuva tutkimus (ikä- ja sukupuoliryhmät).

Oheisessa kuvassa on ideointia vaalien 2014 toteutuksesta, jossa uusia osia on rajapinta keskitettyyn jäsenrekisteriin Kirjuriin (ehdokastiedot ja niiden tarkistus, äänioikeusrekisteri) sekä sähköinen äänestys – jopa mobiilisti.

