

5.11.2010

Oikeusministeriö

Viite Lausuntopyyntö 8.9.2010 (OM 1/51/2010)

**LAUSUNTO ÄÄNIOIKEUSIKÄRAJATYÖRYHMÄN RAPORTISTA
"NUORTEN ÄÄNI - AIKUISTEN UURNA?"**

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitulla kirjeellään pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa ministeriön äänioikeusikärajatyöryhmän raportista (OM, Mietintöjä ja lausuntoja 49/2010). Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Työryhmän ehdotusten keskeinen sisältö

Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti arvioinut äänioikeusikärajan alentamisen mahdollisia vaikutuksia. Lisäksi on arvioitu, miten äänioikeusikärajan alentamista voitaisiin käytännössä kokeilla ja mitä lainsäädännön muutoksia kokeilu vaatisi, kokeilun kustannuksia sekä miten kokeilua voidaan myöhemmin arvioida tai tutkia.

Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä on rajannut käsittelynsä kunnallisvaaleihin, ja siinä äänestysikärajan alentamiseen nykyisestä 18 vuodesta 16 vuoteen.

Selvityksessä keskeisenä näkökulmana on valtioneuvoston demokratian edistämistä koskevan periaatepäätöksen mukaisesti ollut nuorten osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien sekä demokratiakasvatuksen vahvistaminen.

Työryhmä katsoo, että äänioikeusikärajan muuttaminen on ennen muuta poliittinen päätös, eikä ota muistiossaan kantaa ikärajan alentamisen puolesta tai vastaan.

Kuitenkin työryhmä pitää tärkeänä, että mikäli äänioikeusikärajaa päätetään alentaa, nuorten äänestämistä tuetaan riittävin tukitoimimin. Muuten on vaarana, että äänestysikään varttuu entistä nuorempia äänestämättömyyden omaksuvia ikäluokkia.

Säädöspohjan muutostarpeet ja mahdollisen kokeilun aikataulu

Äänioikeuden perusteista kunnallisvaaleissa säädetään perustuslain (731/1999) 14 §:n 2 momentissa. Sääntelyä täydentää kuntalain (365/1995) 26 §:n 1 momentti.



Molemmissa säännöksissä äänioikeusikäraja on 18 vuotta. Lisäksi kuntalain 33 §:ssä yleinen vaalikelpoisuus on sidottu äänioikeuteen kunnallisvaaleissa.

Työryhmän kuulemien asiantuntijoiden mukaan perusoikeutena turvatun äänioikeusikärajan alentaminen edellyttää perustuslain 14 §:n muuttamista. Kokeilu myös tulisi lähtökohtaisesti toteuttaa valtakunnallisena.

Muuttaa tulisi myös kuntalain 26 §:ää ja, mikäli vaalikelpoisuusikäraja edelleen halutaan säilyttää 18 vuotena, teknisluonteisesti myös lain 33 §:ää. Työryhmän ehdotukset eivät koske vaalikelpoisuusikärajaa.

Perustuslain muuttaminen tulisi toteuttaa normaalia perustuslainsäätämisjärjestystä käyttäen (perustuslaki 73 §). Kokeilu voisi siten toteutua aikaisintaan vuoden 2016 kunnallisvaaleissa.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että jos kunnallisvaalien äänioikeusikärajan alentamista 16 vuoteen kokeillaan valtakunnallisesti edellyttää se myös sitä, että nuorten äänestämiskypsyyteen kasvamista, äänestämismotivaatiota ja itse äänestämistä eri tavoin suunnitelmallisesti tuetaan ja ohjataan. Tukemisen tulee alkaa jo lapsuudessa kotona vanhempien toimesta ja jatkua päivähoitona järjestetyssä varhaiskasvatuksessa, ja edelleen esiopetuksessa ja koulussa sekä muun muassa nuorisotoimissa.

Demokratiakasvatuksen lisääminen, äänestysnormin sisäistäminen ja äänestämään oppiminen vievät aikaa. Kuten muistiossakin on todettu, monia toimenpiteitä pystytään arvioimaan vasta pitkällä aikajänteellä. *Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että mahdollisen kokeilun tarkoituksenmukainen pituus tulee pohtia jatkotyössä lausuntopalautteen pohjalta.*

Sosiaali- ja terveysministeriön ministeriön hallinnonalalla muutos ei kaavailulla tavalla toteutettuna aiheuttaisi välittömiä lainsäädännön muutostarpeita.

Lyhyesti nykytilasta

Tutkimusten mukaan nuoret äänestävät muuta väestöä laiskemmin. Kiinnittyminen poliittiseen järjestelmään näyttää monen kohdalla heikolta. Näyttää myös siltä, että poliittisesta osallistumisesta on tulossa yhä voimakkaammin hyväosaisten tapa osallistua. Poliittinen osallistuminen näyttää eriytyvän yhä voimakkaammin koulutuksen ja sosiaalisen aseman mukaan.

Nuorten yhteiskunnalliset tiedot ja taidot ovat kuitenkin hyviä osin kansainvälisestäkin vertaillen. Tosin esimerkiksi lukiolaisten ja ammattikoulua käyvien politiikan tietämyksessä, kiinnostuksessa politiikkaa kohtaan ja osallistumisvalmiuksissa on huomattavia eroja.

Työryhmä katsookin, että erityisesti äänestämistä tukevalla koulun demokratiakasvatuksen lisäämisellä on keskeinen merkitys, joka voisi tehostua, jos opetuksen voisi kytkeä konkreettiin 16 -vuotiaille annettuun äänioikeuteen. *Myös*



sosiaali- ja terveysministeriö korostaa koulun demokratiakasvatuksen kehittämisen tärkeyttä mahdolliseen äänioikeusikärajan alentamista koskevaan kokeiluun liittyen. Tällöin opetus kytkeytyisi tosiasialliseen vaikuttamismahdollisuuteen, ei monelle nuorelle etäiseksi jäävään vahvemmin teoreettisluonteiseen opetukseen.

Demokratian edistämistä koskevaa periaatepäätöstä myötäillen sosiaali- ja terveysministeriö pitää erittäin tärkeänä, että yhteiskunnassa on rakennettu erilaisia osallistumiskanavia ja kuulemisjärjestelmiä, joiden kautta lapsilla ja nuorilla on jo ennen äänestysikää mahdollisuus tulla kuulluksi ja vaikuttaa. Tässä tulee hyödyntää myös uusia, epämuodollisia osallistumistapoja. Esimerkiksi kouluissa demokratiakasvatusta voidaan opetuksen ohella vahvistaa esimerkiksi kerho- tai oppilaskuntatoiminnassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy työryhmän oletukseen siitä, että vielä toista astetta käyvien opiskelijoiden välisiä eroja suurempia eroja politiikkatietämyksessä ja muussa yhteiskunnallisessa valvutuneisuudessa löytyy koulua käyvien ja niiden nuorten välillä, jotka jäävät kokonaan toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle. Tämän vuoksi on tärkeätä, että myös nuorisotyö ja esimerkiksi järjestöt kytketään nuorten äänestämistä tukevaan työhön.

Yllä mainitut tahot tavoittavat myös sellaisia nuoria, jotka eivät ole koulutusjärjestelmän piirissä. Esimerkkinä näitä nuoria tavoittavista tahoista työryhmä mainitsee etsivän nuorisotyön. Myös sosiaali- ja terveysministeriö pitää etsivän nuorisotyön roolia syrjäytymisvaarassa olevien tai jo syrjäytyneiden nuorten tavoittamisessa ja auttamisessa merkittävänä.

Ministeriö toteaa, että (opetus- ja kulttuuriministeriön esittelystä) nuorisolakiin (72/2006) on 1.1.2011 lukien lisätty säännökset etsivästä nuorisotyöstä ja siihen liittyvästä tiedonkulusta sekä paikallisten viranomaisten monialaisesta yhteistyöverkostosta. Etsivän nuorisotyön tarkoituksena on tavoittaa tuen tarpeessa oleva nuori ja auttaa hänet sellaisten palvelujen ja muun tuen piiriin, joilla edistetään hänen kasvuaan ja itsenäistymistään sekä pääsyään koulutukseen ja työmarkkinoille.

Äänioikeusikärajan alentamiseen liitettävästä tuesta. Ikärajasta

Työryhmä toteaa, että jos päädytään kokeilemaan äänioikeusikärajan alentamista kunnallisvaaleissa 16 vuoteen, tulee oheen liittää riittävät tukitoimet seuraavilta tahoilta: 1) koulu ja opetustoimi, 2) nuorisotoimi ja nuorisotyö, 3) nuorten osallisuusryhmät sekä 4) kansalaisyhteiskunta ja järjestöt.

Työryhmä korostaa koulun demokratiakasvatuksen ja vaalitiedottamisen kehittämisen tärkeyttä. Myös sosiaali- ja terveysministeriö korostaa nuoriin sekä eräisiin muihin erityisryhmiin, kuten esimerkiksi maahanmuuttajiin kohdistuvan vaalitiedottamisen tärkeyttä. Tällöin voidaan ottaa kohdennetusti huomioon kulloisenkin ryhmän erityiset tiedontarpeet.

Ministeriö myös kiinnittää huomiota siihen, että osa alle 18 -vuotiaista nuorista ”asuu / oleskelee” opiskelun tai muun syyn vuoksi varsinaisen kotikuntansa ulkopuolella tai



vastaavasti on eri syistä esimerkiksi sijoitettuna kotikuntansa ulkopuolelle laitos- tai sitä vastaavaan ympärivuorokautiseen hoitoon.

Myös näille tosiasiallisesti muualla kuin kotikunnassaan asuville nuorille tulee varmistaa muiden nuorten kanssa tasaveroiset mahdollisuudet äänioikeuden käyttämiseen. Nuorille suunnattavan äänestysinformaation ja mahdollisten muiden neuvonta- ja tukitoimien on otettava huomioon myös näiden nuorten erityistarpeet.

Ministeriön näkemyksen mukaan keskeisessä asemassa lapsen osallisuuteen ja muutoin yhteiskunnalliseen ja sosiaaliseen käyttäytymiseen ohjaamisessa ovat koti ja lapsen vanhemmat kasvattajina.

Kansallisen lainsäädäntömme (kuten lastensuojelulaki, 417/2007, 2.1 § ja laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta, 361/1983, 4.1 §) pohjalta lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksessa. Lapsenhuoltolaki (4.2 §) myös tavallaan velvoittaa vanhempia osallistamaan lasta, eli keskustelemaan lapsen kanssa ja huomioimaan lapsen toivomukset ja mielipiteet lapsen henkilökohtaisessa asiassa, vaikka lopulliset ratkaisut tekee huoltaja.

Lastensuojelulain nimenomaisen säännöksen (2.2 §) mukaan lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten on tuettava vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään ja pyrittävä tarjoamaan perheelle tarpeellista apua riittävän varhain. *Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittääkin huomiota siihen, että mahdolliseen äänioikeusikärajan alentamiseen liittyviä tukitoimia kehitettäessä tulee kiinnittää huomiota myös vanhempien ja kotien kanssa tehtävän yhteistyön ja muun kasvatusta tukevan toiminnan merkitykseen. Vanhempien onnistuminen lapsen kasvattamisessa lasta ”osallistamaan” suuntaan ”kantaa hedelmää” edelleen nuoruusiässä.*

Samoin ministeriö korostaa lasten päivähoitona toteutettavan varhaiskasvatuksen merkitystä ja tässä erityisesti myös kodin ja päivähoidon yhteistyötä lapsen kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Jo aivan pieniä lapsia voidaan ohjatun leikin ja muun toiminnan kautta opettaa tulevaan ”yhteiskunnalliseen” ja muuhun osallisuuteen. Myös demokratian edistämistä koskevassa periaatepäätöksessä on todettu, että valmiuksien kehittäminen yhteiseen ja yhdessä tekemiseen, toisen huomioon ottamiseen sekä vuorovaikutustaitojen ja osallisuuden edistämiseen tulee otta huomioon jo varhaiskasvatuksessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö vielä toteaa, että, kuten työryhmäkin on todennut, on alaikäselä jo nykyisessä lainsäädännössä annettu oikeuksia ja velvollisuuksia monissa hänen henkilöään syvältäkin koskevat ja ainakin välillisesti myös läheisiin ihmissuhteisiin merkittävästi vaikuttavissa asioissa, ml. puhevallan käyttö, ainakin jo 12 ikävuodesta alkaen.

Työryhmän tältä osin mainitsemien asioiden lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö viittaa esimerkiksi 12 vuotta täyttäneelle lapselle itsenäistä puhevaltaa antaviin lastensuojelulain (kuten 37.2 §, suostumus avohuollon tukitoimena tapahtuvaan sijoitukseen ja 43 §, päätöksenteko huostaanotosta ja sijaishuoltoon sijoittamisesta),



lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (ainakin 2 §, lapsen tahdon huomioon ottaminen) ja lapseksiottamisesta annetun lain (suostumus lapseksiottamiseen, 8 §) säännöksiin.

Lisäksi lapsi voi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 11 §:n 3 momentin nojalla, ottaen huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä asian laatu painavasta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja lailliselle edustajalleen, jollei se ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Säännöksessä lapselle annettu toimivalta ei ole sidottu lapsen ikään vaan säännöksestä ilmenevin perustein kokonaisharkintaan. Vastaavan sisältöinen, mutta astetta enemmän määräämisvaltaa alaikäiselle potilaalle antava säännös sisältyy potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 9 §:n 2 momenttiin.

Lopuksi

Käytäntö on osoittanut, että äänestysaktiivisuutta voidaan osaltaan korottaa tuomalla äänestyspaikat sinne, missä ihmiset muutenkin liikkuvat. *Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa mahdollisen kokeilun aikana ennakoäänestyspaikkojen tai kiertävän ennakoäänestyksen järjestämistä kouluissa ja mahdollisuuksien mukaan myös muissa paikoissa, joissa nuoria säännönmukaisesti tavataan. Tämä olisi osaltaan omiaan turvaamaan ns. matalan kynnyksen äänestämismahdollisuudet ja voisi siten samalla vaikuttaa nuorten äänestysvilkkauteen sitä korottavasti.*

Samaten tulisi riittävän varhain ryhtyä selvittämään myös niiden nuorten osallistumismahdollisuuksia, jotka edellä tässä lausunnossa kuvatulla tavoin asuvat tai ovat esimerkiksi sijoitettuna kotikuntansa ulkopuolelle.

Työryhmämuistion mukaan asiantuntija-arviot äänioikeusikärajan alentamisen mahdollisuuksista ja vaikutuksista ovat osittain ristiriitaisia. *Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa kokeilusta tehtävän arvioinnin ja siihen mahdollisesti kytkeytyvän tai sitä tukevan tutkimuksen tärkeyttä. Kuten työryhmän muistiossakin on todettu, ei tämän tyyppisessä kokeilussa ole itsestään selvää, mitä tulisi arvioida.*

Ministeriö pitää erittäin tärkeänä pyrkimystä laaja-alaiseen arviointiin siten, että pyrittäisiin arvioimaan ja tutkimaan erityisesti myös sitä, miten nuoria on kyetty tukemaan vastuulliseen äänestämiseen sekä tukemisen vaikutuksia nuorten elämän laatuun ja osallisuuteen laajemminkin. Tärkeitä siten olisi haastatella myös nuoria itseään.

Kansliapäällikkö

Kari Välimäki

Hallitusneuvos

Maini Kosonen



TIEDOKSI Peruspalveluministeri Paula Risikko
Valtiosihteeri Vesa Rantahalvari
Ministerin erityisavustaja Anna Manner-Raappana
STM/ Kirjaamo
STM/ HTO
STM/ STO

