

Julkishallinnon toimet äänestysaktiivisuuden tukemiseksi

NIKLAS WILHELMSSON

Johdanto

Vaalit muodostavat edustuksellisen demokratian peruselementin ja tarjoavat kansalaisille keskeisen osallistumismuodon päätöksentekoon. Edustuksellisen demokratian ja osallistumisen perusteet löytyvät perustuslaista (2§): ”Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.” Tutkimusten mukaan suomalaiset myös arvostavat edustuksellista demokratiaa hallitusmuotona. Vuoden 2010 Suomi-barometrissa kansallisten arvojen kärkeen nousi demokratia. Tuoreessa 30 pääosin länsieurooppalaista maata kattavassa Democracy barometer -tutkimuksessa (Buhlmann ym. 2011) Suomi puolestaan sijoittui Tanskan jälkeen toiseksi. Muita kärkiryhmän maita ovat Belgia, Islanti, Ruotsi ja Norja. Suomi on, osallistumista lukuun ottamatta, vahvoilla tutkimuksen kaikilla osaluilla.

Suomen heikkoa sijoitusta osallistumista kuvastavalla mittarilla ei voitane pitää yllätyksenä. Vaikka äänestysaktiivisuus on viimeisten kahden vuosikymmenen aikana laskenut miltei kaikissa läntisissä demokratioissa, Suomessa osallistumisen lasku on ollut jopa keskimääräistä jyrkempää. Kun Suomi vielä 1980-luvulla sijoittui äänestysprosenttien osalta eurooppalaisen keskitason yläpuolelle, on sijoitus pudonnut sittemmin alle puolivälin (Borg 2008). Äänestysaktiivisuuden lasku on ollut erityisen voi-

makasta kunnallisvaaleissa. Pohja osui vuoden 2000 kunnallisvaaleihin, joissa enää hiukan yli puolet äänioikeutetuista äänesti. Tämän jälkeen äänestysaktiivisuus kunnallisvaaleissa on noussut jääden kuitenkin selkeästi eduskuntavaalien tasoa alhaisemmaksi. Myös eurovaaleissa suomalaisten äänestysinnostus on ollut huomattavasti muita vaaleja alhaisempaa ja selkeästi EU-maiden keskitason alapuolella. Presidentinvaaleissa osallistuminen sen sijaan säilyttänyt aikaisemman tasonsa muita vaaleja paremmin, vaikka presidentin valtaoikeuksia kavennettiin vuoden 2000 perustuslakiuudistuksen myötä (yhteenvetona Wass & Wilhelmsson 2009).

Äänestysaktiivisuuden lasku pitää sisällään yhä selkeämpää polarisoitumista eri sosioekonomisten ryhmien välillä (Grönlund ym. 2005; Martikainen & Wass 2002). Sosioekonomisen aseman ohella osallistumisessa on nähtävissä myös huomattavia iän suuntaisia eroja. Vaikka nuorten osallistuminen on tyypillisesti vanhempia ikäryhmiä matalammalla tasolla, aktiivisuusero on meillä Euroopan suurimpia. Suomessa ei koota systemaattisesti eri-ikäisten äänestysprosentteja, mutta rekisteriaineistoihin pohjautuvia äänestystietoja on kuitenkin jonkin verran saatavilla. Vuonna 1999 eduskuntavaaleissa alle 30-vuotiaiden äänestysvilkkauden ero Suomessa asuvien koko äänestysprosenttiin oli noin 15 prosenttiyksikköä (Martikainen & Wass 2002). Viime eduskuntavaaleista ei ole yhtä kattavia tietoja, mutta Helsingin muutamilta äänestysalueilta kerättyjen äänestysluetteloihin perustuvien tietojen mukaan

18–24-vuotiaiden äänestysaktiivisuus (58 %) oli keskimäärin 14 prosenttiyksikköä aggregaattitason osallistumista matalampaa (Martikainen & Wass 2007, 8). Lisäksi niin Suomessa kuin muuallakin äänestämässä on havaittu elämänkaariefektin ohella niin kutsuttu sukupolviefekti, mikä merkitsee, että nuoremmat sukupolvet säilyttävät omaksumansa vähäisen osallistumistason pitkälle aikuisuuteen. Tästä seuraa aggregaattitasolla pitkällä aikavälillä pakosta äänestysaktiivisuuden lasku entisestään sitä mukaa kun nuoremmat sukupolvet muodostavat yhä suuremman joukon äänioikeutetuista (Wass 2008).

Tutkimustulokset osoittavat kiinnostavasti, että suomalaisnuoret sijoittuvat yhteiskunnallisilta tietotaidoiltaan kansainvälisten vertailujen kärkeen vaikka ovatkin muunmaalaisia ikätovereitaan vähemmän kiinnostuneita osallistumaan ja vaikuttamaan (Suoninen ym. 2010). Kiinnostus yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen myös eriytyy vahvasti heti peruskoulun jälkeen. Huolimatta siitä, että monet nuoret ovat eri tavoin hyvin aktiivisia yhteiskunnallisesti, suurelle osalle nuorista vaikuttamisen merkitys ja keinot jäävät vieraksi (mt.). Vuoden 2007 eduskuntavaalitutkimus osoittaa, että nuorten äänestämättä jättämisen syy on melko harvoin protesti (Borg 2009, 170–171). Etenkin nuorten osalta äänestämättä jättäminen liittyy useimmiten siihen, että vaalit ja äänestäminen eivät kiinnosta tai että vastaaja on unohtanut äänestää. Monet nuoret myös kokevat vaikutusmahdollisuutensa vähäisiksi. Lisäksi nuorimmissa ikäryhmissä puoluekenttään kiinnittymättömien ja samalla toistuvasti äänioikeuttaan käyttämättä jättävien osuus on huomattavasti suurempi vanhempiin ikäryhmiin verrattuna. Äänestäminen ja muu poliittinen osallistuminen korreloivat vahvasti keskenään, mikä osittain kumoaa käsityksen siitä, että poliittinen osallistuminen olisi ainoastaan muuttanut muotoaan (mt.).

Myös Euroopan neuvoston lasten ja nuorten osallistumista koskeva maa-arviointi piti Suomen lainsäädäntöä ja edustuksellisia rakenteita hyvinä, mutta osallistumisen eriarvoisuus ja nuorten osallistumisen heikkous koettiin ongelmalliseksi. Raportissa korostetaan, että Suomen tulisi kiinnittää enemmän huomiota lapsille ja nuorille suunnattuun tiedotukseen ja demokratiakasvatukseen sekä vaikutusmahdollisuuksien kehittämiseen (Buhmann ym. 2011).

Tässä katsauksessa esitellään, miten julkishallinto on pyrkinyt viimeisen vuosikymmenen aikana vas-

taamaan suomalaisten vaaliosallistumista ja poliittista osallisuutta koskeviin haasteisiin. Artikkelin lopussa kootaan yhteen tähän mennessä toteutuja toimia ja niistä saatuja kokemuksia.

Julkishallinnon hankkeet vaaliosallistumisen tukemiseksi

Julkisen vallan velvollisuutena on perustuslain (14.3§) mukaan ”[...] edistää yksilön mahdollisuutta osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon”. Myös kansainvälisissä sopimuksissa säädetään poliittisista oikeuksista ja osallistumisoikeuksista. Oikeusministeriön tehtäviin on perinteisesti kuulunut vastata vaalien ja kansanäänestysten järjestämisestä sekä vaalilainsäädännön kehittämisestä. Ministeriön strategiassa tätä tehtävää on 2000-luvulla laajennettu kansalaisten osallistumisen edistämiseen ja demokratian toimivuuteen. Kuntademokratian edistäminen on vuodesta 2008 lähtien kuulunut valtiovarainministeriön kuntaosastolle.

Osallistumisen heikkenemiseen ja eriarvoistumiseen on oikeusministeriössä kiinnitetty viime vuosina runsaasti huomiota. Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmassa (2003–2007) ja periaatepäätöksessä demokratian edistämisestä Suomessa (2010) kansalaisten osallistumismahdollisuuksien ja kuulemisen kehittäminen sekä yhdenvertainen osallistuminen nousivat keskiöön. Suomalaisen demokraatiapolitiikan tavoitteena päätöksenteon perustuminen kansalaisten laajaan osallistumiseen ja osallistumisen yhdenvertaisuuteen (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 17/2010).

Vaaliosallistumisen muutos on sidoksissa sekä pitkän aikavälin yhteiskunnallisiin muutoksiin että kulloiseenkin vaalikontekstiin. Suotuisan kehityksen tukeminen vaatii siksi usein pitkäjänteisiä ja monipuolisia toimenpiteitä. Sami Borg (2008) on esitellyt systemaattisesti eri äänestysaktiivointikeinoja ja arvioinut niiden toimivuutta. Borgin (mt., 76) mukaan äänestysaktiivisuutta voidaan lisätä osallistumiseen liittyvien sanktioiden tai palkintojen kautta (äänestyspakko, osallistumispalkkiot), mainospainotteisilla aktiivisuuskampanjoilla, vaalitavoitteiden ja puolueen ja ehdokkaan löytymisen helpottamisella, nuorten aktivoimisella sekä äänestämistapahtumaan liittyvien teknisten yksityiskohtien kehittämisellä. Borgin esittämästä keinovalikosta vaalitavoitteiden

erottautumisen ja ehdokas ja puoluevalintojen helppottaminen ovat pääosin poliittisten puolueiden ja ehdokkaiden tehtävä. Äänestysaktiivisuuden kannalta avainkysymys onkin, kuinka hyvin puolueet pystyvät vaalityönsä sisällöllä aktivoimaan kansalaisia ja muodostamaan vaaliasetelman kiinnostavaksi. Kuitenkin myös viranomaisilla on tärkeä rooli äänestysaktiivisuuden näkökulmasta. Julkishallinto voi pyrkiä omilla toimenpiteillään aktiivisesti edistämään äänestysaktiivisuutta tekemällä äänestäminen mahdollisimman selkeäksi ja vaivattomaksi sekä panostamalla koulutukseen ja tiedottamiseen.

Tiivistetysti julkishallinto voi pyrkiä tukemaan äänestysaktiivisuutta seuraavien toimenpiteiden kautta: *järjestelmätason kehittämistoimenpiteet* (vaalilainsäädäntö, vaalien järjestelyt, muut vaaliosallistumista tukevat osallistumistavat), *osallistumista tukevien aktiviteettien kehittäminen* (koulujen, oppilaitosten demokratiakasvatus, vaalien simulointi/varjovalit) sekä *tieto- ja viestintätoimenpiteet* (mainospainotteiset aktivointikampanjat ja tietoisuus, joilla pyritään lisäämään tietoisuutta vaaleista ja äänestämisen merkityksestä). Seuraavassa on esitelty kyseisen jaottelun mukaan muutamia viime vuo-

sien aikana toteutettuja konkreettisia toimenpiteitä äänestysaktiivisuuden nostamiseksi. Yhteenveto tässä katsauksessa mainituista hankkeista ja uudistuksista on esitetty taulukossa 1.

Järjestelmätaso

Kansainvälisissä vertailevissa tutkimuksissa on havaittu, että vaalijärjestelmällä on selvä vaikutus äänestysaktiivisuuteen. Yleisesti ottaen äänestysaktiivisuus näyttäisi olevan korkeampaa suhteellista vaalitapaa käyttävissä maissa, vaikka onkin osittain epäselvää, mihin eri tekijöihin sen aktivoiva vaikutus on yhteydessä (yhteenvetona Geys 2006, 650). Suomen osalta vuoden 2007 eduskuntavaalitutkimus osoittaa, että vaalipiirien kokoeroihin liittyvät ongelmat kärjistyvät eduskuntavaaleissa, joissa suhteellisuus puolueiden paikkajaossa toteutuu pienissä vaalipiireissä suuria vaalipiirejä huonommin (Borg & Paloheimo 2009, 275–276). Äänestysaktiivisuus on matalampaa ja taktinen äänestäminen yleisempää pienissä vaalipiireissä. Äänioikeutetut ovat niissä myös asenteiltaan muita etäännyneempiä politiikasta eivätkä samassa

Taulukko 1. Julkishallinnon hankkeita äänestysaktiivisuuden tukemiseksi.

Järjestelmätaso	Osallistumista tukevat aktiviteetit	Tiedotus ja viestintä
vaalijärjestelmän uudistus (voimaan aikaisintaan 2015)	nuorten tieto- ja neuvontapalvelujen tukeminen kunnissa	vuoden 2007 eduskuntavaalien äänestysaktiivisuuskampanja
eduskuntavaalien siirtäminen huhtikuulle ja presidentinvaalien siirtäminen tammikuun kolmanteen viikonloppuun	lasten ja nuorten parlamenttitoiminta	eduskuntavaalien nuorille äänestäjille lähetettävä kirje
äänestyspaikkojen lisääminen ja kohdentaminen ihmiset helposti tavoitettaviin paikkoihin	nuorisovaltuustot	puolueiden tiedotustuki
vaali- ja puoluelain tarkistaminen vaalirahoituksen osalta	nuorten varjovalit	nuorten vaalitietoaineistot sekä muut vaaliaktivointihankkeet
sähköisen äänestämisen kokeilut	selvitykset ja aineistot demokratiakasvatuksen tukemiseksi opettajan-koulutuksessa, koulussa ja opetuksessa	vaalitiedotuksen lisääminen eri kielillä
selvitys äänioikeusikärajan laskemisesta 16 ikävuoteen kunnallisvaaleissa	otakantaa.fi, kansanvalta.fi ja muut hallinnon demokratiaa ja osallisuutta tukevat foorumit	vaalit.fi -sivuston uudistaminen ja vuoden 2011 eduskuntavaalien facebook-ryhmä

Taulukossa mainitut julkishallinnon toimet äänestysaktiivisuuden tukemiseksi eivät muodosta kattavaa listaa kaikista hallinnon piirissä toteutetuista hankkeista.

määrin pidä äänestämistä vaikuttamiskeinona ja kansalaisvelvollisuutena (mt.). Suomessa suurin eduskuntavaaleja koskeva uudistus liittyneekin eduskuntavaalijärjestelmän uudistamiseen lähitulevaisuudessa. Hallituksen esityksessä eduskuntavaalien vaalijärjestelmän uudistamiseksi vaalien suhteellisuutta on pyritty parantamaan (HE 7/2010). Tätä kirjoitettaessa vaalijärjestelmän uudistus on eduskunnan käsiteltävänä. Mikäli eduskunta hyväksyy esityksen uudeksi vaalijärjestelmäksi, laki tulee voimaan ennen vuoden 2015 eduskuntavaaleja. Vaalijärjestelmän uudistus saattaa pitkällä aikajänteellä lisätä äänestysaktiivisuutta etenkin pienissä vaalipiireissä.

Hallitusohjelmaan kirjattu perustuslain toimivuuden tarkastelu käynnistyi tammikuussa 2008. Eduskunnan 16. helmikuuta 2011 hyväksymässä esityksessä perustuslain uudistamiseksi tavoitteena on vahvistaa Suomen valtiosäännön parlamentaarisia piirteitä ja parantaa kansalaisten osallistumisoikeuksia (HE 60/2010). Mikäli seuraavat valtiopäivät hyväksyvät perustuslain muuttamisen, muutokset voisivat tulla voimaan vuonna 2012. Perustuslain uudistuksessa esitetään muun muassa presidentin valtaoikeuksien kaventamista tietyillä osa-alueilla ja valtiollisen kansalaisaloitteen perustamista. Näillä toimilla voi mahdollisesti olla ainakin välillisiä vaikutuksia äänestysaktiivisuuteen.

Vuonna 2010 voimaan tulleiden vaalilain uudistusten myötä eduskuntavaaleja on siirretty maaliskuusta huhtikuuhun ja presidentinvaalien vaalipäivää tammikuun ensimmäisestä viikonlopusta tammikuun kolmanteen viikonloppuun. Uudistuksella on pyritty muun muassa siihen, että se helpottaisi etenkin ulkona pidettävien vaalililaisuuksien järjestämistä. Presidentinvaalien osalta vaalikampanjan huipennus ajoittuu muutoksen jälkeen puolestaan selkeästi joulun ja uudenvuoden jälkeiseen aikaan.

Myös hyvien ja monipuolisten äänestysmahdollisuuksien turvaamisesta on pyritty huolehtimaan, jotta äänestäminen olisi mahdollisimman vaivatonta. Äänestyspaikkojen määrää on lisätty ja niitä on yritetty sijoittaa niihin paikkoihin, joissa ihmiset muutenkin liikkuvat. Huhtikuun eduskuntavaaleissa on yhteensä 901 yleistä ennakoäänestyspaikkaa kotimaassa. Paikkojen määrä on kasvanut viime eduskuntavaaleista noin 40:llä. Ennakoäänestyspaikat ovat pääosin kunnantaloilla, kirjastoissa tai muissa kuntien virastoissa ja laitoksissa.

Tämän hallituskauden aikana on myös selvitetty vaalien yhdistämisen mahdollisuutta ja jo seurakun-

tavaaleissa toteutettua äänioikeusikärajan laskemista 16 vuoteen kunnallisvaaleissa keinoina tukea nuorten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 49/2010). Viime vuosina velloneen vaalirahakohun jälkeen vaali- ja puoluelainsäädäntöä on ajantasaisitettu. Vaalirahakohulla saattaa tästä huolimatta olla vaikutusta äänestysaktiivisuuteen, sillä tutkimustulosten mukaan ihmisten luottamus politiikkoihin on heikentynyt (Demokratiailmapuntari 2010).

Vuoden 2009 kunnallisvaalien yhteydessä kokeiltiin äänestyspaikalla tapahtuvaa sähköistä äänestämistä Karkkilassa, Kauniaisissa ja Vihdissä. Vaalien jälkeen valtioneuvosto päätti, että kokeilua ei jatketa, koska järjestelmän hyödyt suhteessa kokeiluun liittyneisiin kustannuksiin ja ongelmiin nähtiin verrattain pieninä. Valtioneuvosto linjasi periaatepäätöksessä demokratian edistämistä Suomessa, että Suomen tulee seurata maailmalla tapahtuvaa sähköisen etä-äänestämisen kehittämistä. Esimerkiksi Virossa on vuoden 2005 jälkeen ollut mahdollista äänestää internetin välityksellä. Sähköisen etä-äänestämisen on arvioitu lisäävän äänestysinnokkuutta etenkin nuorten keskuudessa. Sen on myös nähty edistävän äänestäjien tasa-arvoisia osallistumismahdollisuuksia erityisesti syrjäseuduilla asuvien äänestäjien kohdalla, joilla etäisyys äänestyspaikalle saattavat venyä pitkiksi. Toisaalta sähköiseen etä-äänestämiseen liittyy sekä tietoturvasuuteen, järjestelmän avoimuuteen että vaalisalaisuuteen liittyviä ongelmia, joita ei täysin ole kyetty ratkaisemaan. Vuoden 2011 Suomen nuorisoyhteistyö Allianssin järjestämissä nuorisovaaleissa toteutetaan internetin kautta tapahtuva etä-äänestyskokeilu. Sähköisen etä-äänestyksen kokeilun rahoittaa opetus- ja kulttuuriministeriö yhdessä oikeusministeriön kanssa.

Osallistumista tukevat aktiviteetit

Koulujen ja oppilaitosten demokratiakasvatuksella on keskeinen merkitys nuorten osallisuuden kehittämiseksi, kansalaisten yhdenvertaisten osallistumismahdollisuuksien toteutumiseksi ja suomalaisen demokratian tulevaisuudelle. Valtioneuvoston demokratiapoliittisen periaatepäätöksen mukaan tavoitteena on madaltaa kynnystä käsitellä kouluopetuksessa poliittisia ja yhteiskunnallisia sisältöjä sekä vaikuttamiskeinoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuoden 2010 lopussa asettanut ohjausryhmän

seuraamaan koulujen ja oppilaitosten demokratia-
kasvatuksen kehittämistoimia. Kansalaisvaikuttami-
sen politiikkaohjelmassa (2003–2007) oli useampi
demokratiakasvatukseen liittyvä hanke, joissa muun
muassa selvitettiin demokratiakasvatuksen käsitte-
lemistä opettajankoulutuksessa.

Opetushallitus toteuttaa vuoden 2011 aikana sel-
vityksen demokratiakasvatuksen toteuttamisesta
esi- ja perusopetuksessa, koulujen kerhotoiminnas-
sa, oppilaskuntatoiminnassa sekä opettajankoulu-
tuksella samalla kartoittaen keinoja poliittisyhteis-
kunnallisten sisältöjen käsittelyn helpottamiseksi
kouluopetuksessa ja kehittämällä koulujen demokra-
tiakasvatusta tukevia käytäntöjä.

Vuoden 2011 eduskuntavaalien yhteydessä oi-
keusministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön,
Opetushallituksen ja Suomen Nuorisoyhteistyö Al-
lianssin yhteistyöhankkeena toteutetaan demokra-
tiakasvatusta koululaisille, demokratiakasva-
tuksen opaskirjanen kouluille ja opettajille, jonka
turvin osallistumista ja päätöksentekoa voi kouluis-
sa harjoitella.

Myös oppilaskunnat ovat tärkeä osallistumisen
ja vaikuttamisen kanava ja myös mahdollisuus har-
jaantua yhteisten asioiden hoitamiseen ja vaikutta-
miseen. Olisikin ihanteellista, että kaikissa oppilai-
toksissa olisi koulun arkeen kiinnittyvä toimiva
oppilaskunta sen sijaan, että se olisi irrallinen ”puu-
haryhmä”, jossa lapsia ja nuoria muodon vuoksi
osallistetaan. Vaikuttamista ja osallistumista koske-
vien kokemusten ei tulisi kasautua vain oppilaskun-
nassa aktiivisesti toimiville oppilaille, vaan koulun
kautta pitäisi kyetä tarjoamaan kaikille lapsille ja
nuorille kokemus kuulluksi tulemisesta ja vaikutta-
misesta. Myös järjestöosallistumisella on suuri mer-
kitys äänestysaktiivisuuden kannalta, sillä äänestys-
innokkuuden ja järjestöosallistumisen tiedetään
korreloivan melko vahvasti keskenään (Evans 2004,
154–155). Järjestöissä on havaittu yleisesti, että
nuorten kiinnostus perinteiseen järjestöosallistu-
miseen on hiipumassa, vaikka eri järjestöjen ja jär-
jestösektoreiden kokemukset asiasta vaihtelevatkin
suuresti. Erityisesti erilaiset yhteiskunnallista teh-
tävää varten perustetut järjestöt ja puolueet kokevat
usein vaikeaksi houkuttaa toimintaan mukaan uusia
sukupolvia (Siisiäinen & Kankainen 2009). Vuosi
2011 on EU:n vapaaehtoistoiminnan teemavuosi,
jonka aikana järjestöille pyritään tarjoamaan keino-
ja joilla ne pystyvät houkuttelemaan mukaan myös
entistä enemmän nuoria.

Syrjäytymisen ehkäiseminen ja osallisuuden vah-
vistaminen ovat yksi suomalaisen demokratian hy-
vinvoinnin avainkysymyksistä. Uuden nuorisolain
tavoitteena on parantaa nuorten mahdollisuuksia
saada tarvitsemansa julkiset palvelut. Sen tavoitteena
on kohentaa nuorten sosiaalista asemaa parantamalla
nuorille tarjottavaa varhaista tukea. Myös
koulutukseen pääsyä ja työelämään siirtymistä py-
ritään tehostamaan. Nuorisolain uudistus antaa entis-
tistä paremmat eväät ehkäistä nuorten syrjäytymistä
ja vahvistaa nuorten yhdenvertaisuutta. Nuorisolain
(1 §) tehtäväksi on määritelty ”nuorten aktiivisen
kansalaisuuden edistäminen”. Lisäksi laissa korostetaan
nuorten kasvu- ja elinolojen parantamista. Lain 8 §:ssä
säädetään nuorten osallistumisesta nuorisotyötä ja
-politiikkaa koskevien asioiden käsittelyyn alue- ja
kuntatasolla. Nuoria on myös kuultava heitä koske-
vissa asioissa.

Nuorisotyömäärärahoilla on tuettu ja tuetaan
nuorten tieto- ja neuvontapalvelujärjestelmiä kun-
nissa. Tällä hetkellä palvelujen piirissä on 271 kuntaa
ja noin 85 prosenttia 13–24-vuotiaista nuorista. Nuor-
ten tieto- ja neuvontapalvelujen yhteyteen on raken-
nettu verkossa toimiva nuorten aloitekanava, joka on
tällä hetkellä käytössä 140 kunnassa. Aloitekanavan
käyttö on laajentunut nopeasti uusiin kuntiin. Aloite-
järjestelmä toimii siten, että nuori tai nuorisoryhmä
voi tehdä aloitteen jostain nuoria koskevasta asiasta.
Aloitteesta keskustellaan verkossa määrätyn ajanjak-
son aikana (esimerkiksi 2–3 viikkoa) argumentoi-
malla puolesta ja vastaan. Tämän jälkeen aloitteesta
muodostetaan keskustelun pohjalta lopullinen esitys,
joka toimitetaan yleensä kuntaan asiasta vastaavalle
virkamiehelle, lautakunnalle tai valtuustolle. Vastaa-
vasti kunta voi kuulla järjestelmän kautta nuoria
nuorisolain 8 §:n edellyttämällä tavalla.

Viime vuosien aikana on myös kehitetty lasten ja
nuorten parlamentti- ja nuorisovaltuustotoimintaa.
Lasten parlamenttisaatiot vastaa valtakunnallisen
lasten parlamentin ylläpidosta ja kehittämisestä. Toi-
mintaan osallistuu 240 kunnan lapsiedustajat, jotka
työskentelevät valtakunnallisessa verkkokokousjär-
jestelmässä. Lisäksi lapset kokoontuvat vuosittain
myös tapaamisiin ohjaajiensa kanssa. Lasten parla-
menttitoimintaa tullaan laajentamaan siten, että
virtuaalinen ympäristö tarjoaa jatkossa kaikille lap-
sille mahdollisuuden osallistua toimintaan.

Noin 200 kunnassa toimii myös nuorisovaltuustot,
joiden toimintamallit vaihtelevat. Suuressa osassa
kuntia nuorisovaltuustojen edustajilla on puhe- ja

läsnäolo-oikeus niissä lautakunnissa, joissa käsitellään nuoria koskevia asioita. Useissa kunnissa koulujen oppilaskunnilla ja nuorisovaltuustoilla on yhteistyötä jo sen kautta, että molemmissa toimivat samat nuoret. Nuorisotyömäärärahoista tuetaan valtakunnallista Nuorisovaltuustojen Liittoa. Peruspalvelujen arvioinnissa selvitetään parhaillaan nuorten vaikuttajaryhmien tilannetta kunnissa. Arvioinnin tulokset ovat valmistumassa kevään 2011 aikana.

Suomen nuorisoyhteistyö Allianssi on vuodesta 2003 järjestänyt eduskuntavaalien yhteydessä 14–17-vuotiaille nuorille niin kutsutut varjovalit, joihin on osallistunut keskimäärin noin 50 000 nuorta. Suomen verkkodemokratiaseura on valmistellut verkkoäänestysjärjestelmän, jota kokeillaan vuoden 2011 eduskuntavaaleihin liittyvän nuorisovaalin yhteydessä. Hanke rahoitetaan oikeusministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta. Järjestelmää pyritään jatkossa hyödyntämään kansalaisjärjestöjen toiminnassa muun muassa jäsenistön vetämiseksi aktiivisemmin mukaan toimintaan heidän vaikutusmahdollisuuksiaan lisäämällä.

Tiedotus ja viestintä

Äänestysaktiivisuuden tukemiseksi on peräänkuklutettu myös tiedotusta ja erilaisia aktivointitoimia. Viimeaikaiset tutkimustulokset suomalaisten poliittikattietämyksestä kertovat, että kansalaisten yhteiskunnallisessa tietämyksessä on merkittäviä eroja (Elo & Rapeli 2008). Väestöryhmittäiset erot poliittikattietämyksessä ovat voimakkaasti yhteydessä yhtäältä politiikkaa kohtaan tunnetun kiinnostuksen ja toisaalta äänestysaktiivisuuden kanssa Passiivisimpia äänestäjiä ovat nuoret matalasti koulutetut miehet (mt.). Onkin nähty tärkeäksi pohtia sekä konkreettista vaaleihin liittyvää tiedottamista että keinoja, joilla kansalaisten tietämystä demokratiasta, sen eri toimielimistä, vaalijärjestelmästä ja äänestämisen merkityksestä voitaisiin lisätä. Erityisinä kohderyiminä tehostetuille tiedotustoimille voidaan pitää nuoria äänestysikään varttuvaa, maahanmuuttajia sekä matalan äänestysaktiivisuuden alueilla asuvia.

Viranomaisten äänestysaktivointitoimia on ajoittain kritisoitu näennäistoimiksi. Kampanjaluonteisia toimia ei kuitenkaan välttämättä ole syytä kokonaan karsia keinovalikoimasta. Ruotsin kokemukset osoittavat, että äänestysaktiivisuuskampanjoilla ei välttämättä saavuteta kovin näkyvää nousua yksittäisten

vaalien äänestysaktiivisuudessa. Viranomaisten kampanjoilla voidaan kuitenkin haluttaessa vaaleista toiseen tuoda näkyvästi esiin äänestämisen ja edustuksellisen demokratian merkitystä. Pidemmällä aikavälillä tällä saattaisi olla ainakin äänestämisen normin hölymistä hidastava vaikutus. Uppsalan yliopistossa on tutkittu informaatiokampanjoiden vaikutusta äänestysaktiivisuuteen Ruotsissa (Wohlgemuth & Almgren 2006). Tiedon jakaminen on yksi yleisimmistä keinoista äänestysaktiivisuuden nostattamiseksi. Ihannetapauksessa tiedon mukana kehittyä taitoa ja taidon mukana sitoutuminen kasvaa. Tutkijoiden mukaan tiedotteiden ja kampanjoiden rinnalle tarvitaan myös muita tukitoimenpiteitä. Pelkän tiedotusmateriaalin sijaan huomiota on haluttu kiinnittää sosiaaliseen toimintaan ja kanssikäymiseen, joiden avulla pyritään aktivoimaan matalan äänestysaktiivisuuden ryhmiä. Vaaliosallistumisen katsotaan Ruotsissa nousseen muun muassa sen seurauksena, että useat toimijat, kuten puolueet tai kunnat, ovat kohdanneet äänestäjiä henkilökohtaisesti alueilla, joita ne ovat pitäneet strategisesti tärkeinä vaaliosallistumisen kasvattamiseksi (mt.).

Suomessa vaalitiedotusta pohtinut toimikunta teki vuonna 2004 esityksen vaalitiedotuksen tehostamisesta. Toimikunta esitti muun muassa uuden teknologian monipuolista hyödyntämistä, kohdennettuja äänestysaktiivisuuskampanjoita, tehostettua tiedotusta ennakoäänestyspaikoista, ulkosuomalaisille suunnattua tiedotusta, yleistajuisten aineiston tuottamista suomalaisesta demokratiasta ja vaalijärjestelmästä sekä kuntien tehostettuja tiedotustoimia (Oikeusministeriön julkaisu 13/2004). Vaalitiedotusta on toimikunnan työn jälkeen lisätty.

Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman (2003–2007) piirissä koordinoitiin ja kehitettiin vaalitiedotusta ja -aktivointia vuoden 2004 europarlamentti- ja kunnallisvaaleissa. Aktivointitoimenpiteitä kohdennettiin erityisesti nuorille ja muille ryhmille, joiden äänestysaktiivisuuden taso on matala. Vaalitiedotustyöryhmän muistion ja siitä saatujen lausuntojen mukaan aktiivista tiedotusta päätettiin jatkaa myös vuoden 2007 eduskuntavaaleissa äänioikeuden satavuotisjuhlavuoden yhteydessä ja oikeusministeriön äänestysaktiivisuuskampanjalla. Erityisesti nuorille ja matalan äänestysaktiivisuuden alueille suunnattu kampanja koettiin onnistuneeksi, mutta sen vaikutavuutta on vaikea arvioida. Kampanjan jälkeen oikeusministeri Brax linjasi, että yksittäisten aktivointikampanjoiden sijaan äänestysaktiivisuutta tulee

pyrkii kohottamaan pitkäjänteisin toimin ja mielellään laajapohjaisella yhteistyöllä, jossa eri viranomaistahoilla, järjestöillä ja koululla on omat keinonsa ja mahdollisuutensa vaikuttaa kansalaisten äänestysaktiivisuuteen.

Oikeusministeriössä on vuoden 2007 kampanjan jälkeen keskitytty toisaalta kehittämään vaalitiedotusta ja toisaalta pohdittu yhdessä opetushallinnon kanssa keinoja koulujen demokratiakasvatuksen vahvistamiseen. Kunnallisvaalien 2008 yhteydessä varsinaisen vaalitiedotuksen ohella toteutettiin peruskoulun yhdeksäluokkalaisten suunnattu nuortenlehtimuotoinen opetusaineisto VASTUUT(ON), jolla haluttiin tarjota opettajille helppo tapa ottaa vaalit ja äänestäminen esille opetuksessa ja kytkeä ne laajempaan kysymykseen demokraattisesta osallistumisesta ja vaikuttamisesta.

Toteutettuina kokeiluina voidaan mainita muun muassa nuorten vaalitietoaineistot, koulutustilaisuudet ja työpajatoiminta vaaleista ja demokratiasta yhteistyössä nuoriso- ja maahanmuuttajajärjestöjen kanssa (tarkemmin Ahokas ym. 2010). Kokeilut ovat osoittaneet, että viranomaisten ja järjestöjen yhteistyössä on potentiaalia, koska näin kyetään tavoittamaan paremmin valitut kohderyhmät ja tuottamaan kyseisiin kohderyhmiin paremmin vetoavia sisältöjä.

Vuoden 2011 eduskuntavaaleissa toteutetaan televisiossa ja internetissä pyörivä tiedotuskampanja, jossa äänioikeutetuille selostetaan vaalien perusasiat, kuten vaalipäivä ja ennakoäänestysajankohta. Myös kirje nuorille äänestäjille, jossa kerrotaan äänestämistä käytännöstä ja äänestämisen tärkeydestä toteutetaan nykyään säännönmukaisesti kaikissa vaaleissa. Kunnallisvaaleissa 2008 toteutettiin vaalitiedotusta ensimmäistä kertaa suomen, ruotsin ja saamen lisäksi yhteensä yhdellätoista kielellä. Vuoden 2011 eduskuntavaaleissa kielivalikoimaa on entisestään laajennettu.

Puolueille on vuodesta 2008 alkaen myönnetty avustusta puolueen tiedotustoiminnan ja viestinnän tukemiseen. Kyseinen avustus on korvannut aikaisemman parlamentaarisen lehdistötuen nimellä tunnetun avustuksen, jota jaettiin puolueille sanomalehdistön tuesta annettuun asetukseen perustuen puoluelain 9 §:n jakoperusteiden mukaisesti edelleen jaettavaksi puolueen lehdistöille ja niitä vastaaville sähköisille julkaisuille. Avustuksen jakamisen tavoitteena on kannustaa poliittisen mielipidevapauden käyttöä. Nykyinen tiedotustoiminnan ja viestinnän tuen taso on 90 000 euroa kansanedustajaa kohden. Tukea korotettiin vuoden 2008 alusta lukien.

Vaalitiedottamisessa on järkevää hyödyntää paitsi perinteisiä keinoja, myös uuden teknologian mahdollisuuksia. Vaikka verkkotiedotus ei vielä tavoita kaikkia ryhmiä, muodostaa se jo tällä hetkellä erityisen tärkeän tiedotuskanavan vaalikysymyksissä esimerkiksi nuorille. Internetin merkitys vaaleja koskevan viestinnän välineenä on viime vuosina kasvanut merkittävästi. Internetissä tapahtuvaa viestintää käyttävät nykyisin niin viranomaiset, tiedotusvälineet kuin puolueet ja ehdokkaat. Erityisesti nuoret aikuiset ovat löytäneet verkon vaaleihin liittyvän tiedonsaannin kanavana. Oikeusministeriön ylläpitämä vaalit.fi -sivusto uudistuu ennen vuoden 2011 eduskuntavaaleja ja tulee näin ollen tarjoamaan entistä monipuolisempaa tietoa vaaleista. Lisäksi oikeusministeriö on perustamassa vaaleja koskevan facebook-ryhmän, jossa on tietoa vaaleista sekä audiovisuaalisia tietosisältöjä. Sivustot tulevat sisältämään linkkejä relevantteihin tietolähteisiin, kuten kansallisen vaalitutkimuskonsortion oikeusministeriön rahoituksella toteuttamaan vaalitutkimusportaaliin. Lisäksi sivustoille tulee lyhyitä haastatteluklippejä, jossa julkisuuden henkilöt kertovat miksi he äänestävät ja miksi äänestäminen on tärkeää.

Päätelmät

Julkishallinnon velvollisuutena on perustuslain mukaan edistää kansalaisten mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa heitä koskevaan päätöksentekoon. Hallinnon demokratian edistämistoimenpiteiden koordinointi kuuluu oikeusministeriön tehtäviin. Viranomaiset voivat pyrkiä edistämään kansalaisten osallistumismahdollisuuksia ja äänestysaktiivisuutta järjestelmätason kehittämistoimenpiteillä sekä tekemällä äänestämisen mahdollisimman helpoksi ja vaivattomaksi. Merkittävimmät lähivuosina tehtävät äänestysaktiivisuuden mahdollisesti vaikuttavat järjestelmätason muutokset ovat perustuslain uudistus ja eduskuntavaalien vaalijärjestelmän uudistus.

Viranomaiset voivat lisäksi pyrkiä edistämään äänestysaktiivisuutta koulutustoimenpiteillä sekä osallistumista tukevien aktiviteettien kehittämisellä. Parhailaan selvitetään demokratiakasvatuksen toteutumista kouluissa ja oppilaitoksissa ja keinoja demokratiakasvatuksen ja nuorten osallistumisen vahvistamiseksi. Tämän lisäksi nuorille on kehitetty erilaisia kuulemis- ja osallistumisvälineitä.

Vaalitiedostusta on viime vuosien aikana tehostettu ja monipuolistettu. Vuoden 2011 eduskunta-vaalien yhteydessä toteutetaan monikielinen ja esteetön vaalitiedotus. Vaalien alla oikeusministeriön vaalit.fi -sivustoa on uudistettu. Lisäksi toteutetaan televisiospotti, lähetetään nuorille äänestäjille kirje ja vaikuttajan opas, annetaan vaalitietoa facebookissa sekä tuotetaan demokratiakasvatusaineisto opettajille ja nuorille.

Yksittäisten aktivointikampanjoiden sijaan äänestysaktiivisuutta on oikeusministeriön strategian mukaan pyritty kohottamaan pitkäjänteisin toimin ja mielellään laajapohjaisella yhteistyöllä, jossa eri viranomaistahoilla, järjestöillä ja koululla on omat keinonsa ja mahdollisuutensa vaikuttaa kansalaisten äänestysaktiivisuuteen. Kokemus on osoittanut, että viranomaisten ja järjestöjen yhteistyössä on potentiaalia, koska näin tavoitetaan kohderyhmät paremmin ja pystytään tuottamaan sellaista sisältöä, joka vetoaa kohderyhmään.

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

- Ahokas, Laura, Tykkyläinen, Saira ja Wilhelmsson, Niklas. 2010. Miten hallinto voi edistää yhteiskunnallista osallistumista? Esimerkkinä oikeusministeriön demokratiatyö. *Politiikka* 52:3, 241–249.
- Borg, Sami. 2008. *Hiljaa hyvää tulee. Puheenvuoro äänestysprosentista ja vaaliaktiivoinnista*. Helsinki: Kunnallissalan kehittämiskeskus.
- Borg, Sami. 2009. Nuorten poliittinen osallistuminen. Teoksessa Sami Borg ja Heikki Paloheimo (toim.), *Vaalit yleisdemokratiassa. Eduskuntavaalitutkimus 2007*. Tampere University Press, 149–174.
- Borg, Sami ja Paloheimo, Heikki. 2009. Vaalipiirin koon vaikutus vaaliosallistumiseen. Teoksessa Sami Borg ja Heikki Paloheimo (toim.), *Vaalit yleisdemokratiassa. Eduskuntavaalitutkimus 2007*. Tampere University Press, 243–278.
- Buhlmann, Marc, Merkel, Wolfgang, Muller, Lisam, Giebler, Heiko ja Wessels, Bernard. 2011. *Democracy barometer*. Methodology. Aarau: Zentrum für Demokratie.
- Evans, Jocelyn A.J. 2004. *Voters and voting. An introduction*. London: Sage.
- Geys, Benny. 2006. Explaining voter turnout: a review of aggregate-level research. *Electoral Studies* 25:4, 637–663.

- Grönlund, Kimmo, Paloheimo, Heikki ja Wass, Hanna. 2005. Äänestysosallistuminen. Teoksessa Heikki Paloheimo (toim.), *Vaalit ja demokratia Suomessa*. Helsinki: WSOY, 88–118.
- Martikainen, Tuomo ja Wass, Hanna. 2002. *Äänettömät yhtiömiehet. Osallistuminen vuosien 1987 ja 1999 eduskuntavaaleissa*. Vaalit 2002:1. Helsinki: Tilastokeskus.
- Martikainen, Tuomo ja Wass, Hanna. 2007. *Äänestysaktiivisuuden ja puolueiden kannatuksen muutos vuoden 2007 eduskuntavaaleissa Helsingissä*. Tutkimuksia 8/2007. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus, http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/07_11_20_Tutk_8_Martikainen.pdf, 10.2.2011.
- Siisiäinen, Martti ja Kankainen, Tomi. 2009. Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa. Teoksessa *Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisten kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen*. Oikeusministeriön julkaisu 2009:5. Helsinki: oikeusministeriö, 90–137.
- Suoninen, Annika, Kupari, Pekka ja Törmäkangas, Kari. 2010. *Nuorten yhteiskunnalliset tiedot, osallistuminen ja asenteet. Kansainvälinen ICCS 2009-tutkimuksen esitulosia*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.
- Suomi-barometri. Barrett Values Centre. Professori Markku Wilienuksen esitelmä, Säätötyö, 3.12.2010.
- Wass, Hanna. 2008. *Generations and turnout. Generational effect in electoral participation in Finland*. Acta Politica 35. Helsinki: Department of Political Science, University of Helsinki.
- Wass, Hanna ja Wilhelmsson, Niklas. 2009. *Äänestysaktiivisuus Suomessa – raportti vaaliosallistumisen tutkimisesta, äänestysaktiivisuuden trendeistä ja osallistumistutkimuksen kehitystarpeista*. Teoksessa *Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisten kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen*. Oikeusministeriön julkaisu 2009:5. Helsinki: oikeusministeriö, 20–89.
- Wohlgemuth, Daniel ja Almgren, Elin. 2006. *Utvärdering av 2006 års valinsatser*. Stockholm: Regeringskansliet.

MIETINNÖT JA LAUSUNNOT

- Demokratiapolitiikan suuntaviivat*. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 14/2010. Helsinki: oikeusministeriö.
- Nuorten ääni – aikuisten uurna?* Äänioikeuskäräjäryhmän raportti. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 49/2010. Helsinki: oikeusministeriö.
- Periaatepäätös demokratian edistämisestä Suomessa*. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 17/2010. Helsinki: oikeusministeriö.
- Äänestysaktiivisuuden lisääminen tiedotuksen keinoin*. Vaalitiedotustyöryhmän muistio. Oikeusministeriön julkaisu 13/2004. Helsinki: oikeusministeriö.

INTERNET-LÄHTEET

- Demokratiailmapuntari. <http://www.kansanvalta.fi/Etusivu/Ajan-kohtaista/Uutiset/1247668543240>, 18.2.2011.