

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaal- ja haridusteaduskond
Riigiteaduste instituut

Elis Kusma

Kandideerimis- ja valimisõiguse vanusepiirangute võrdsustamine Eesti Vabariigi Riigikogu
valimistel

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Alar Kilp, PhD

Tartu 2015

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

.....
/töö autori nimi/

Sisukord

Sissejuhatus	5
1. Valimis- ja kandideerimisõiguse eapiirid: riikide võrdlus	7
2. Valimisea langetamise debatt Eestis	11
2.1. Analüüsikategooriad	11
2.1.1. Noorte poliitiline kompetents.....	11
2.1.2. Valimisõiguste paigutus Eesti õigussüsteemis.....	13
2.1.3. Mõju valimistele	14
2.1.4. Kodanikuharidus	15
2.2. Sisuanalüüs	17
2.2.1. Noorte poliitiline kompetents.....	17
2.2.2. Valimisõiguste paigutus Eesti õigussüsteemis.....	19
2.2.3. Mõju valimistele	22
2.2.4. Kodanikuharidus	24
2.3. Sisuanalüüsi tulemused	25
3. Teoreetilised argumendid kandideerimisea langetamiseks	27
Kokkuvõte	32
Summary	34
Kasutatud kirjandus	36

Tabelite loetelu

Tabel 1. Valimis- ja kandideerimisõiguse eapiirid Euroopa Liidu liikmesriikides	8
Tabel 2. Valimis- ja kandideerimisõiguste eapiirid endistes NSVL vabariikides	9
Tabel 3. Vanusepiirangud mõndade seaduslikult reguleeritud tegevuste jaoks.....	21
Tabel 4. Sisuanalüüsi tulemused	26

Sissejuhatus

ÜRO Inimõiguste ülddeklaratsiooni 21. artiklis on sätestatud „Igal inimesel on õigus kas vahetult või siis vabalt valitud esindajate kaudu oma maa valitsemisest osa võtta.“ (Estonian Human Rights Institute 1998) ehk valimis- ja kandideerimisõigused on poliitilised õigused, mis peaksid olema universaalselt igal inimesel. Reaalsuses pole need õigused aga sugugi universaalsed, vaid on tingimuslikud. Vivian E. Hamiltoni (2012, 1447) sõnul oli valimistel osalemise privileeg ajalooliselt vaid vähestel, kuid tänapäevaste demokraatia normide kohaselt peab valimisõigus olema eeldus, ning igasugune valimisõigusest ilmajätmine olema seega põhjendatud. Nende põhjenduste hulka kuuluvad näiteks kodakondsus, seadusekuulekus ning vanus, millest tulenevalt on hääleõigus vaid „peaaegu kõikidel täiskasvanutel“. Hääle- ja kandideerimisõigus garanteerivad demokraatliku süsteemi toimimist ning kuuluvad ühtlasi Robert Dahli (1989, 233) poolt nimetatud seitsme demokraatia aluseks oleva institutsionaalse garantii hulka. Kuna nii aktiivne kui ka passiivne valimisõigus kuuluvad mõlemad võrdselt Dahli järgi demokraatia toimimiseks vajalike institutsionaalsete tingimuste hulka, siis järgnevas uurimistöös püüan välja selgitada, kas ning kuidas on vanuslike tsensusseadustatud erisus passiivse ning aktiivse valimisõiguse puhul Eesti Vabariigi Riigikogu valimistel põhjendatud.

Aktiivse ja passiivse valimisõiguse vanusepiirangute erisuse algupära uurin Eestile geograafiliselt, ajalooliselt ja poliitiliselt lähedaste riikide omavahelise võrdluse abil eelkõige Inter-Parliamentary Unioni andmete põhjal, mis on esimeseks uurimisülesandeks ja leiab kajastamist töö esimeses peatükis. Töö teises peatükis viin läbi teise uurimisülesande, milleks on suunatud kvalitatiivne sisuanalüüs Eesti valimisea langetamise kohalike omavalitsuste volikogude valimistel debati põhjal. Sisuanalüüsi läbiviimiseks tuvastasin neli analüütilist kategooriat, mille abil poliitikauurijad on valimisõiguste eapiiride langetamise debati poolt- ja vastuargumente kaardistanud, ning nendeks on: 1) noorte poliitiline kompetents; 2) valimisõiguste paigutus õigussüsteemis; 3) mõju valimistele; ning 4) kodanikuharidus. Analüüsikategooriad pärinevad selliste autorite töödest, nagu Johannes Bergh (2013), Ian McAllister (2014) ja Eva Zeglovits ning Martina Zandonella (2013). Töö kolmandas ehk viimases peatükis tuuakse välja teoreetilised argumendid kandideerimis- ja valimisõiguse eapiiride omavaheliseks võrdsustamiseks, ning viidatavate autorite hulka kuuluvad Vivian E. Hamilton (2012),

Tak Wing Chan ning Matthew Clayton (2006), John Wall (2011), Claudio López-Guerra (2012) ja Joanne C. Lau (2012). Töö kokkuvõttes osas nimetan peamised põhjused, miks Eestis on esinduskogu valimistega seotud valimisõigustes tekkinud vanusepiirangute erisused ning arutlen nende kaotamise vajaduse ja tõenäosuse üle.

Eestis on kandideerimise langetamise küsimust tõstatatud peamiselt valimise langetamise debati kontekstis, eelkõige 2014. aastal algatatud kohalike omavalitsuste valimiste seadusemuudatuse eelnõuga (703 SE) seoses, mis võeti 19.02.2015 Riigikogu XII koosseisu poolt vastu ning 06.05.2015 sai eelnõu vastuvõetud ka Riigikogu XIII koosseisu poolt, mis oli vajalik Põhiseaduse muutmiseks. Seega saavad 16- ja 17-aastased noored esmakordselt 2017. aasta kohalikel valimistel hääletada. (Riigikogu 2015) Seejuures on oluline märkida, et kuigi erinevalt valimiseast pole kandideerimise langetamine Eesti poliitikas erilist kajastamist leidnud teema, siis noorte poliitilise osaluse teema on märksa rohkem tähelepanu kōitnud ning ka eelnimetatud eelnõu lugemistel avaldasid mitmed Eesti poliitikud soovi noorte poliitilisse kaasamise senisest rohkem panustada, muuhulgas ka muudel valimistel valimis- ning kandideerimise langetamisega. Teisalt on antud teemat suhteliselt vähe uuritud ka akadeemilises kirjanduses, mistõttu peaks just käesolev uurimistöö täitma selle tühimiku, andes põhjaliku ülevaate senistest teoreetilistest käsitlustest ning ühtlasi tehes järeldusi Eesti konteksti jaoks, olles seejuures väga aktuaalne teema hiljutise valimise langetamist puudutava eelnõu vastuvõtmise tõttu.

Käesoleva uurimistöö tulemustest nähtub, et erisus valimis- ja kandideerimise eapiirides tuleneb Nõukogude Liidu poliitilise süsteemi mõjudest ning on eelkõige põhjendatud ühiskonnapoolse noorte ebapiisava poliitilise kompetentsi tajumise tõttu, mis on tugevaks vastuargumendiks noort poliitiliste õiguste laiendamisele, ja tuleneb otseselt ühiskonnaõpetuse hinnanguliselt madalast kvaliteedist. Valimis- ja kandideerimise omavahelist võrdsustamist pooldavad argumendid tulenevad nii sisuanalüüsist kui ka käesoleva töö autori ja teiste autorite teoreetilistest arutluskäikudest, ning nende hulka kuuluvad seadustatud vanuseliste tsensuselise omavaheline kooskõla; poliitilise süsteemi esinduslikumaks muutmine; noorteparlamentide ebaefektiivsus noorte huvide esindamisel; noorte võrdne kohtlemine võrreldes teiste eagruppidega ning diskrimineerimise vältimine; ning poliitilise järjepidevuse tagamine.

1. Valimis- ja kandideerimisõiguse eapiirid: riikide võrdlus

Vastavalt hetkel kehtivale Eesti Vabariigi põhiseadusele loetakse hääleõiguslikuks Eesti kodanikuks, kes on vähemalt kaheksateist aastat vana (Eesti Vabariigi PS § 57 lg 1). Riigikogusse võib aga kandideerida „iga vähemalt kahekümne ühe aastane hääleõiguslik Eesti kodanik“ (Eesti Vabariigi PS § 60 lg 2). Neist esimest õigust ehk hääleõigust nimetatakse ka aktiivseks valimisõiguseks, mis on indiviidi õigus valimistel hääletada. Passiivse valimisõiguse all mõistetakse aga valimisõigusliku isiku õigust kandideerida valimistel saadikukohale. (Toots *et al.* 2014, 7-8) Valimis- ja kandideerimisõiguse eapiiride lahknemise põhjuseid Eesti Riigikogu valimistel on mõistlik uurida eelkõige nende riikide võrdluses, kes on Eestile sarnased kas geograafia või ajaloo poolest, kuna sarnasused ja erinevused seadusandluses on põhjustatud nii riikide konkreetsetest vajadustest kui ka poliitilisest või õiguslikust traditsioonist ja ajaloost. Seetõttu uurin valimis- ja kandideerimisõiguse eapiire puudutavat kehtivat seadusandlust Euroopa Liidu liikmesriikides, mille hulka kuulub Eesti alates 2004. aastast (Euroopa Liit 2015), ning Nõukogude Sotsialistlike Vabariikide Liidu endistes vabariikides – Eesti oli liiduvabariik aastatel 1940-1941 ja 1944-1991 (Tannberg 2010). Kõik järgnevates tabelites kasutatud andmed pärinevad Inter-Parliamentary Union'i (2015) poolt koostatud valimissüsteeme puudutavast andmebaasist, juhul kui pole teisiti viidatud.

Tabel 1. Valimis- ja kandideerimisõiguse eapiirid Euroopa Liidu liikmesriikides

Riik	Valimisiga	Kandideerimisiga	Märkused
Austria	16	18	Föderaalnõukogus (<i>Bundesrat</i>) kandideerimisiga 21
Belgia	18	18	Senatis kandideerimisiga 18
Bulgaaria	18	21	
Eesti	18	21	
Hispaania	18	18	Senatis valimis- ja kandideerimisiga 18
Horvaatia	18	18	
Iirimaa	18	21	
Itaalia	18	25	Senatis valimisiga 25 ja kandideerimisiga 40
Kreeka	18	25	
Küpros	18	25	
Leedu	18	25	
Luksemburg	18	18	
Läti	18	21	
Madalmaad	18	18	
Malta	18	18	
Poola	18	21	Senatis valimisiga 18 ja kandideerimisiga 30
Portugal	18	18	
Prantsusmaa	18	18	Senatis kandideerimisiga 24
Rootsi	18	18	
Rumeenia	18	23	Senatis valimisiga 18 ja kandideerimisiga 33
Saksamaa	18	18	Föderaalnõukogus (<i>Bundesrat</i>) kandideerimisiga 18
Slovakkia	18	21	
Sloveenia	18	18	Valimisiga ka tööl käivatel 16-aastastel*; Riiginõukogus (<i>Drzavni Svet</i>) valimis- ja kandideerimisiga 18
Soome	18	18	
Taani	18	18	
Tšehhi Vabariik	18	21	Senatis kandideerimisiga 40
Ungari	18	18	Valimisiga 16, kui abiellutakse varem kui 18-aastaselt*
Ühendkuningriik	18	18	Lordide kojas kandideerimisiga 21

Allikas: Autori koostatud Inter-Parliamentary Unioni 2015 põhjal; *Aligrudić 2012, 5.

Eelnevast tabelist nähtub, et Euroopa Liidu liikmesriikides on tavapäraseks eapiiriks, millal võib valimistel osaleda, kehtestatud 18. eluaasta – ainsaks erandiks (kui välja arvata Sloveenia ja Ungari tingimuslikud sätted) on Austria, kus 2007. aastal langetati valimisiga 16. eluaastani (Wagner, Johann, Kritzinger 2012, 373). 28

liikmesriigist on 16 riigis ehk rohkem kui pooltes liikmesriikidest lubatud kandideerida parlamendi valimistel alates 18. eluaastast, teistes riikides jääb seadustatud kandideerimisiga vahemikku 21-25 eluaastat. Seejuures on oluline eristada riike, kus on kahekojaline esinduskogu: tüüpiliselt on esinduskogu teises kojas (ülemkojas) kandideerimisiga alamkoja vanusepiirist veidi kõrgem ning Itaalias on ka valimisiga ülemkoja valimistel kõrgem. Seejuures on oluline märkida, et liikmesriikide valimis- ja kandideerimise vanusepiiride võrdsustamise juures esinduskogu valimistel on aktiivset rolli etendanud Euroopa Liit ise, kes juba 1997. aastal soovitas kõikidel liikmesriikidel langetada kõikidel valimistel kandideerimisiga 18. eluaastani, lükates ühtlasi tagasi ettepanekud valimise langetamiseks 16. eluaastani (Aligrudić 2012, 4). Nii langetati näiteks Ühendkuningriikides 2006. aastal kandideerimisiga parlamendi alamkojas (*House of Commons*) 21. eluaastalt 18. eluaasta peale (The National Archives 2006) ning 2007. aastal Austrias parlamendi valimistel 19. eluaastalt 18. eluaasta peale (Aligrudić 2012, 5).

Tabel 2. Valimis- ja kandideerimisõiguste eapiirid endistes NSVL vabariikides

Riik	Valimisiga	Kandideerimisiga	Märkused
Armeenia	18	25	
Aserbaidžaan	18	25	
Eesti	18	21	
Gruusia	18	25	
Kasahstan	18	25	Senatis valimisiga 18, kandideerimisiga 30
Kirgiisi Vabariik	18	21	
Leedu	18	25	
Läti	18	21	
Moldova*	18	18	
Tadžikistan	18	25	Riigivolikogus (<i>Majlisi milli</i>) kandideerimisiga 35
Türkmenistan	18	25	
Ukraina	18	21	
Usbekistan	18	25	
Valgevene	18	21	Riiginõukogus (<i>Soviet Respubliki</i>) kandideerimisiga 30
Venemaa	18	21	

Allikas: Autori koostatud Inter-Parliamentary Unioni 2015 põhjal; *Curtea Constituțională a Republicii Moldova. „Constitution of the Republic of Moldova (1994)“ § 38 lg 2, 3.

Nõukogude Liidu endiste liiduvabariikide valimis- ja kandideerimisõiguse vanusepiiranguid puudutavast seadusandlusest ilmneb, et kuigi sarnaselt Euroopa Liidu

liikmesriikidega, on kõikides endistes liiduvabariikides kehtivaks valimiseaks 18. eluaasta, siis kandideerimisõiguse vanusepiiriks on neis riikides seatud kas 21. või 25. eluaasta – ainsaks erandiks on Moldova, mille põhiseaduses on ka kandideerimisea vanusepiiriks kehtestatud 18. eluaasta (Constituțională a Republicii Moldova 1994, § 38 lg 3). Seejuures on oluline märkida, et NSV Liidu 1977. aastal vastuvõetud põhiseaduse § 96 kohaselt võisid NSV Liidu Ülemnõukogu valimistel osaleda kõik vähemalt 18-aastased Liidu kodanikud ning kandideerimisõigus oli kõikidel vähemalt 21-aastastel kodanikel (Novosti Press Agency Publishing House Moscow 1985). Seetõttu on võimalik arvata, et hetkel Eestis ning mõningas teises endises liiduvabariigis kehtivad samad aktiivse ja passiivse valimisõiguse vanusepiirangud on NSV Liidu poliitilise süsteemi pärand (*political legacy*), millest loobumiseks pole nähtud põhjust, samas kui mõned teised endised liiduvabariigid on näinud vajadust hoopis kandideerimisea tõstmiseks. Samas rõhutab Stevick (2009, 56-57), et sellist näilist poliitilist järjepidevust ei tohiks koheselt tõlgendada kui Nõukogude aja pärandit, alateadlikku otsust või muutuse soovimatust, vaid viidates Burawoy ja Verderyle (1999, 2) kaaluda võimalust, et tegu on „otsese vastusega uutele tingimustele, nende poolt toodetud, ning mitte varasema mentaliteedi jäänustega“. Stevick selgitab, et Nõukogude Liit omas inimeste elus väga olulist rolli umbes pool sajandit, tekitades olukordi ja tingimusi, millega inimestel tuli kohaneda, ning need tingimused ei kadunud kohe pärast NSV Liidu lagunemist ära, vaid jäid tihti süsteemi osaks, kuigi võisid seejuures omada uut, teistsugust tähendust inimeste jaoks. Seega on vajalik uurida ka muid võimalikke põhjuseid, miks erinevus valimis- ja kandideerimisõiguse eapiiri vahel on tänaseni säilinud. Järgnevalt viin sellel eesmärgil läbi kvalitatiivse suunatud sisuanalüüsi Eesti valimisea langetamise debati põhjal.

2. Valimisea langetamise debatt Eestis

Valimisea langetamise debatt on Eestis eriliselt aktuaalseks muutunud Eesti Reformierakonna ja Eesti Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsuskoalitsiooni poolt algatatud seaduseelnõu (SE 703) tõttu, mille eesmärgiks on lubada kohalike omavalitsuste valimistel hääletama kõik alalised isikud alates 16. eluaastast senise 18. eluaasta asemel. Eelnõu võeti vastu 2015. aasta veebruaris Riigikogu XII koosseisu poolt ja sama aasta mais Riigikogu XIII koosseisu poolt. (Riigikogu 2015) Seejuures puudutab seaduseelnõu ümber esilekerkinud arutelu otseselt ka kandideerimisõiguse vanusliku tsensuse muutmist, mida on tõstatanud nii mitmed Riigikogu liikmed kui ka Euroopa Liit, samuti käsitletakse akadeemilises kirjanduses tihti neid kahte teemat ühiselt. Valimis- ja kandideerimisõiguse seotust võib ühest küljest põhjendada teoreetiliste kaalutlustega – kõikidel valijatel peaks olema võimalus valida neid, kes nende huve kõige paremini esindavad ehk endasarnaseid, või selle variandi puudumisel olla lubatud ise kandideerima; teisalt on Eestis valimisiga puudutavas debatis olulisel määral lähtutud praktilistest kaalutlustest – kuna aktiivse ja passiivse valimisõiguse vanuslikud tsensused on meil osa Põhiseadusest, siis oleks soovitatav kõik vajalikud parandused korruga sisse viia, kuna Põhiseadust ei tohiks muuta kergekäeliselt.

2.1. Analüüsikategooriad

Valimis- ja kandideerimisõiguse vanusepiiranguid puudutava akadeemilise kirjanduse analüüsi käigus tuvastasin neli tähtsat kategooriat, mille alusel on võimalik kaardistada nii poolt- kui ka vastuargumente Eesti valimisea langetamise debatis, ning nendeks on: 1) noorte poliitiline kompetents; 2) valimisõiguste paigutus Eesti õigussüsteemis; 3) mõju valimistele; ning 4) kodanikuharidus.

2.1.1. Noorte poliitiline kompetents

Neist esimene analüütiline kategooria on poliitiline kompetents või poliitiline küpsus, mis on mitme erineva definitsiooniga mõiste, mida kasutatakse valimisea langetamise debatis tüüpiliselt vastuargumendina, eeldades, et enamikel noortel (alla 18-aastastel) puudub piisav poliitiline kompetents (Zeglovits, Zandonella 2013, 1084), et teha valimistel ratsionaalseid valikuid. Sellest võib järeldada, et valimisea langetamise vastaste arvates puudub neil seega ka piisav kompetents, et kanda veelgi suuremat vastutust poliitika kujundamisel ehk olla ise valitud. Tüüpiliselt mõistavad erinevad

autorid poliitilise küpsuse all muuhulgas noorte reaalseid poliitilisi teadmisi, noorte huvitatust poliitikast, poliitilist kogemust ning nende mõjutatavust poliitilise propaganda ning äraostmisvõtete poolt. Johannes Bergh (2013, 91, 93-94) on uurinud, kas valimisõiguse andmine 16- ja 17- aastastele mõjutab nende poliitilist küpsust võrreldes samaealiste noortega, kellel see puudub. Seejuures on Bergh poliitilise küpsuse mõistet operatsionaliseerinud nelja indikaatori abil, milleks on 1) poliitikast huvitatus; 2) poliitiline tõhusus, mis koosneb inimese hinnangust enda kompetentsile poliitiliste valikute tegemiseks (sisemine tõhusus) ning inimese hinnangust kaasinimeste üldisele kompetentsile teha poliitilisi valikuid (väline tõhusus); 3) suhtumuslik piirang, mis tähistab valijate piiratust oma valikutes poliitilise mälu, varasemate hinnangute, loogika, sotsiaalsete normide ja muu sellise poolt – seejuures on ratsionaalsemad valijad oma valikutes rohkem piiratud kui ebaratsionaalsed valijad ; ja 4) poliitiliste hoiakute ning hüpoteetilise valimisvaliku ühtivus. Seejuures peavad Zeglovits ja Zandonella (2013, 1085-1086) just huvi poliitika vastu kõige tähtsamaks poliitilise kompetentsi tunnuseks, kuna just huvi poliitika vastu määrab ära suhtumise ning käitumuslikud mustrid ning paljud autorid kasutavad seejuures just poliitilist huvi indikaatorina selliste laiemate kontseptsioonide puhul, nagu poliitiline osalus ja poliitiline motiveeritus.

Seejuures on oluline märkida, et senised uurimused noorte poliitilise küpsuse taseme kohta on jõudnud väga erinevate tulemusteni. Näiteks juba eespool mainitud Berghi (2013, 99) uurimus püüdis selgusele jõuda, kas valimisea langetamine tõstab tõepoolest värskelt valimisõiguslike 16- ja 17- aastaste noorte poliitilist küpsust. Uurimus võrdles omavahel Norra omavalitsusi, kus mõndades oli katse korras kohalikel valimistel langetatud valimisiga 16. eluaastani omavalitsustega, kus valimisiga ei langetatud. Bergh jõudis järeldusele, et kuigi 16-17-aastaste ning 18-aastaste vahel esineb selgeid erinevusi poliitilise küpsuse tasemetes, siis need erinevused ei vähene valimisea langetamisega. Noorte vähesest huvist poliitika vastu annab tunnistust ka McAllisteri (2014, 79-81) uurimus, mille kohaselt on 18-24aastaste poliitiliste faktiteadmiste tase keskmiselt poole madalam kui üle 25aastaste tase, mõõdetuna AES (*Australian National Political Attitudes Surveys*) küsitlustes aastatel 1996 kuni 2007. On vähetõenäoline, et veelgi nooremate kui 18-aastaste faktiteadmised paremad oleksid kui 18-24aastaste omad. Teistsugusele järeldusele noorte poliitilisest küpsusest jõudsid aga Zeglovits ja Zandonella (2013, 1098), kes uurisid valimisea langetamise mõju Austria parlamendivalimistel noorte poliitiliskast huvitatusele, ja avastasid, et seoses

valimiste tähtsusega, avalikkuse suure tähelepanuga noorte käitumisele ning koolide-poolsete püüdlustega noorte poliitilise teadlikkusega tõstmiseks, suurenes ka 16- ja 17-aastaste poliitikast huvitatus, mis annab kinnitust argumendile, et noorte poliitilist kompetentsi on võimalik suurendada neile suurema poliitilise vastutuse andmisega. Ühtlasi avastati Austraalia noorte poliitilisi vaateid käsitletud uuringus, et juba enamusel 15-16aastastest on olemas sisemiselt ühtsed ja terviklikud poliitilised vaated, olenemata mõningastest vastuoludest ja puudujääkidest (Munn 2012, 1052). Seejuures väidab Munn, et poliitiliste faktiteadmiste asemel piisab poliitilise küpsuse hindamisel hoopis teadmisest, kas inimene mõistab valimiste olemust ja tulemust, ning võimekusest teha valik, ning argumenteerib selle põhjal, et alla 18-aastastele on võimalik anda valimisõigus võimekustestide läbimise alusel. Samas on võimekustestid saanud palju kriitikat, näiteks tuuakse välja nende kulukuse ja läbiviimise keerukuse; korruptsiooni- ja võimu kuritarvitamise riski; hindamissüsteemi kokkuleppelisuse ning võimaluse olla demokraatlikus protsessis osalemisest lõplikult kõrvalejäetud. (Munn 2012, 1049, 1054-1055)

Samas tuuakse mõjuanalüüsis „Aktiivse valimise langetamise analüüs: eelhindamine“ välja, et Eesti 16-17aastased ei erine oluliselt keskmisest valijast ning juba 14-15aastast noortest on 50% huvitatud Eesti poliitikast, samas kui kõikidest 2011. aastal Riigikogu valimistel osalenutest tundis poliitika vastu huvi vaid 47% ning mitte-osalenutest vaid 25%. Kui uurida noorte valijate sotsiaalset ja poliitilist küpsust, siis on varivalimistel (2013) ilmnenu, et enam kui pooled osalenutest lähtuvad eelkõige erakondlikust kuuluvusest või isiku seotusest oma kodukohaga. Oluliselt vähemolulised on muud näitajad, näiteks kandidaadi välimus, ning noored on valiku tegemisel oma sõnul autonoomsed (umbes pooltel ühtis valik ema-isa poliitiliste eelistustega). Ka poliitilise osaluse näitajad on noortel suhteliselt silmapaistvad: parteidega seotud noorteorganisatsioonidesse kuulub 14-15aastastest 9%. (Toots et al. 2014, 21, 38-39, 41)

2.1.2. Valimisõiguste paigutus Eesti õigussüsteemis

Üks argumentidest, mida on valimise langetamise debatis palju kasutatud, on valimistel osalemiseks seatud konkreetse eapiiri õiglus võrreldes teiste ealiste tsensustega, mida kasutatakse muude riigi poolt kontrollitavate tegevuste puhul. Õigluse-argumendi kohaselt peaksid kõik täiskasvanuikka jõudmisega kaasnevad õigused ja kohustused olema võimalikult võrdsed ja omavahel kooskõlas. Kõige

tüüpilisem näide sellest on „pole maksustamist ilma esindamiseta“, mis tähendab, et 16-17aastastel, kes maksavad (otseseid) makse, peaks olema ka valimisõigus. Ajalooliselt muutus õigluse-argument eriliselt oluliseks USAs 1960ndate lõpus, kui ilmnes, et viiendik Vietnami sõjas hukkunutest sõduritest olid alla 20aastased, mistõttu kogus suurt poolehoidu arvamus, et valimisõigus tuleks anda ka 18-aastastele, kui selle-ealistel on lubatud osaleda sõjaväeteenistuses. (McAllister 2014, 73-74)

2.1.3. Mõju valimistele

Valimisea langetamise mõju valimistele hõlmab endas mõju valimisaktiivsusele, poliitikute käitumisele valimiskampanias ning mõju valimistulemustele. Näiteks väidab Hamilton (2012, 1466), et paljudes riikides, sealhulgas näiteks Kanadas, on valimisea langetamise pooldajad rõhutanud selle mõju üldisele valimisaktiivsusele, mis arvatakse valimisea langetamise mõjul tõusvat. Euroopa Ülemkogu raportis on välja toodud, et värskelt valimisõiguse saanud 16-aastasest hääletab suure tõenäosusega suurem protsent kui muudes eagruppides, see aga tõstaks üldist valimisaktiivsust (Aligrudić 2009, 3). Sarnasele argumendile viitab ka McAllister (2014, 74), rõhutades eelkõige aga vastavasisulise seadusemuudatuse kaugeleulatuvamat mõju – värskelt valimisõiguse saanutel tekib juba väga noorelt harjumus valimistel osalemiseks ning seega paraneksid järgnevatel valimistel osalusprotsendid – nähtust on nimetatud „vali vara, vali tihti“-efektiks.

Noorte efektiivse poliitilise mobiliseerimise ja poliitilise huvi tekitamisel nähakse olulist rolli samas ka poliitikutel: näiteks rõhutatakse Euroopa Ülemkogu raportis vajadust senisest enam eelkõige nooremat generatsiooni puudutavatele teemadele keskenduda (Aligrudić 2009, 3), ehk kui anda noorematele inimestele valimisõiguse, on poliitikud motiveeritumad pöörama rohkem tähelepanu noorte teemadele ja probleemidele, et tagada selle eagrupi poolehoid valimistel. Erinevate valijagruppide selline huvide esindatuse tasakaalustamine antud seadusemuudatuse abil on toetatud ka esindusdemokraatia teooriast tuleneva argumendiga, mille kohaselt on valitsemise kvaliteet seda parem, mida suurem on avalikkuse osalus (McAllister 2014, 70).

Samas tuleb tõdeda, et mõju valimisaktiivsusele kui üks tähtsamaid argumente valimisea langetamise debatis, pole juhtumiuuringute tulemuste järgi kinnitust leidnud. Pigem vastupidi – näiteks McAllister (2014, 74-76) viitab Blaisi ja Dobrzynska

uuringle (1998, 246), mis hõlmas 91 riiki, ja mille üks avastustest oli, et valimisea langetamine ühe aasta võrra alandab üldist valimisaktiivsust kahe protsendipunkti võrra. McAllisteri järgi on ka Austraalias väikseim valimistel osaluseprotsent just noorimate valijategruppide seas (18-23) ning ta järeldab, et värskest valimisõiguse saanud 18-aastased õpivad pigem valimistelt kõrvalejäämist kui hääletamist, mis võib ka nende hilisemat käitumist negatiivselt mõjutada. Samas selgub Toots *et al.* (2014, 28) mõjude analüüsist, et noorte suhteliselt väike valimisaktiivsus võibki tulla asjaolust, et nad ei leia sobivat kandidaati, kuna poliitikud kipuvad noorte probleemidele üldiselt vähe tähelepanu pöörama. Valimisea langetamine võiks aga poliitikuid survestada noori valijaid tõsisemalt võtta, nagu ka eespool välja toodud. Ühtlasi tuuakse välja, et aastatel 2003-2011 on noorimas eagrupid (18-30) valimistel mitteosalenute osakaal juba vähenenud 42%-lt 32%-le.

Ühtlasi tekitab valimisea langetamine palju spekulatsioone selle mõju kohta valimistulemustele. Näiteks Austrias (kus valimisiga on tõepoolest langetatud 16. eluaastani) oli valimisea langetamise üks vastuargumente noorte suurem tõenäenõsus hääletada protestiparteide, näiteks paremäärmuslike erakondade poolt (Wagner, Johann, Kritzinger 2012, 381). Sellised eeldused on toetatud ka Bennetti, Wellsi ja Ranki (2009, 106) väite poolt, mille järgi noortel on vanemast generatsioonist oluliselt erinevad kodanikuväärtused, pidades olulisemaks autonoomiat ja kriitilisust valitsuse suhtes kui näiteks kodanikukohustuste täitmist – see võib viia noorte vastumeelsuseni üldse valimistel osalemiseks (McAllister 2014, 71) või ka alternatiivsete parteide poolt hääletamiseni oma protestimeelsuse näitamiseks.

2.1.4. Kodanikuharidus

Üks olulisemaid arutlustemasid valimisea langetamise debatis on kodanikuharidus ning eelkõige koolides pakutav ühiskonnaõpetus, puudutades nii selle sisu ja sobivust noortes poliitilise huvi äratamiseks kui ka kvaliteeti ehk õpetajate võimekust ja tahet noortes seda huvi äratada. Pole ime, et noorte poliitiline huvi sõltub märkimisväärses osas just koolikeskkonnast, arvestades, et kooli on defineeritud kohana, kus noored koguvad informatsiooni ja ressursse, kui on ka puutepunktiks noorte ja ühiskonnas kehtivate sotsiaalsete normide ning väärtuste vahel. Ühtlasi on kool kohaks, kus paljud noored inimesed puutuvad esmakordselt kokku demokraatia ja kollektiivsete otsustusprotsessidega, võib-olla isegi valimistega, omandades seejuures sügavama mõistmise poliitiliste protsesside olemusest. (Zeglovits, Zandonella 2013, 1089)

Kodanikuõpetuse teema käsitlemine valimisea langetamise kontekstis on kahtlemata põhjendatud, ning sellele annab kinnitust ka Zeglovitsi ja Zandonella juhtumiuurimus Austria valimisea langetamisest (2013, 1089, 1098), mille üks järeldustest oli, et valimisea langetamisega suureneb vanemate kõrval just koolide roll noortes poliitilise huvi äratamises. Samas selgub varasematest uuringutest kooli ja õpetajate rolli vastuoluline efekt noorte poliitika huvi mõjutamisel ning erinevad uurijad on õpetajate mõju hinnanud erinevalt. McAllisteri (2014, 79) järgi ei pea paika ka argument inimeste poliitiliste teadmiste paranemisest seoses ühiskonnaõpetuse kvaliteedi tõusuga – vahemikus 1996 kuni 2010 on Austraalia andmete põhjal teadmiste paranemine olnud vaid minimaalne. Teisalt võib huvi puudumine ja jätkuvalt nõrgad tulemused viidata hoopis ühiskonnaõpetuse sobimatule sisule. Näiteks väidavad Bennett, Wells ja Rank (2009, 105), et tänapäevane ühiskonnaõpetus propageerib „kohusetundliku kodaniku“ paradigmat, mis väärtustab valitsusinstiitutsioone, erakondi ja valimisi, kuigi paljud tänapäeva noored on pigem „ennast suhestavad kodanikud“, kes eelistavad interaktiivset lähenemist ja alternatiivseid poliitikas osalemise viise, mistõttu on neil keeruline suhestuda „vanamoelise“ ühiskonnaõpetusega, mis vähendab selle üldist efektiivsust. Ühiskonnaõpetuse õppekavade sisu ülevaatamise vajadusele viitab ka Toots *et al.* (2014, 52) mõjude analüüs, mille kohaselt vaid 7% põhikooli õpetajatest nimetab üheks õppe põhieesmärgiks noorte ettevalmistamist edasiseks poliitiliseks osaluseks ning tervelt 71% nimetas ühe põhieesmärgina teadmiste edasiandmist kodanike põhiõigustest- ja kohustustest. Ka fookusgrupi intervjuudes osalenud õpilased väärtustasid koolis pakutava ühiskonnaõpetuse kõrval oluliselt rohkem muid infoallikaid.

2.2. Sisuanalüüs

Valimisdebati teaduslikuks uurimiseks olen läbi viinud suunatud kvalitatiivse sisuanalüüsi eespool nimetatud seaduseelnõu Riigikogu 1. lugemise stenogrammi (16.09.2014) ning telekanalil ETV jooksva saatesarja Vabariigi Kodanikud samateemalise osa (eetris 16.09.2014) põhjal. Sisuanalüüsi eesmärgiks on kaardistada Eesti valimisea debatis kõlanud põhilised argumendid ning neid seostada akadeemilises kirjanduses esinevate teemakohaste analüütiliste kategooriatega. Seejuures on oluline eristada, et Riigikogus toimunud eelnõu 1. lugemine on Eesti poliitikute vaheline debatt ning Vabariigi Kodanikud saates toimunud arutelu osalesid muud ühiskonnategelased (teadurid, õppejõud ja noorte esindaja) – täpsemalt politoloog Anu Toots, Kunstiakadeemia õppejõud Tanel Veenre, EMORi analüütik Aivar Voog ja Eesti Noorteühenduste Liidu juhatuse esimees Reet Sillavee (ETV 2014). Sisuanalüüs on läbiviidud andmeanalüüsi tarkvaraga MAXQDA.

Sisuanalüüsi tarbeks esitan kolm hüpoteesi:

Hüpotees 1. Vastuseis valimisea langetamisele tuleneb peamiselt noorte ebapiisavast huvist poliitika vastu ja poliitiliste teadmiste puudulikkusest.

Hüpotees 2. Valimisea langetamise vastased peavad muudatuse läbiviimise motiiviks erakondade omakasu.

Hüpotees 3. Vastuargumentide olemasolu valimisea langetamiseks takistab kandideerimisea langetamise üle arutlemist.

2.2.1. Noorte poliitiline kompetents

Eesti valimisea langetamise debatis on noorte poliitiline küpsus tekitanud palju arutelu, eelkõige noorte poliitikast huvitatuse küsimus ning sarnaselt akadeemilises kirjanduses toimunud arutelule, jäädi ka Eesti ühiskondlikus ja poliitilises debatis vastuolulistele seisukohtadele – ühest küljest tunnistatakse tõepoolest noorte vähest huvi poliitika vastu ja vastumeelsust ühiskonna eest suuremat vastutust võtta, kuigi tõstatakse ka võimalust, et huvi vastutuse vastu tekib alles kohustuse andmisega. Näiteks tunnistas Vabariigi Kodanike saates Eesti Kunstiakadeemia õppejõud ja ehtekunstnik Tanel Veenre, et tänapäeva Eesti noored võivad vastutust võtta küll väiksema sõprade grupi eest, kuid mitte ühiskondlike probleemide eest laiemalt, ning EMORi analüütik Aivar Voog lisas,

et „...neid huvitab muusika, sport rohkem kui teisi. Seda, mis maailmas toimub üldiselt, ta ei näe, võib-olla need kohalikud sündmused, kohalikud tähtsad ajaloolased tegelased ei mängi nende jaoks nii suurt rolli kui see, mis toimub popstaaridega, jalgpallis.“ (Vabariigi Kodanikud 2014) Teisalt kaheldakse ka noorte võimekuses teha ratsionaalseid poliitilisi otsuseid, eelkõige senise poliitikaga kokkupuutumatus tõttu. Aivar Voogi sõnul:

See, mille poolest noored erinevad on see kogemuse puudumine. Vanemaealised on käinud, neil on teatud traditsioonid või harjumused välja kujunenud, mille alusel nad mingeid otsuseid teevad. Noortel on seda segadust rohkem, et mille alusel ta peaks otsustama, ja kindlasti tema otsustusprotsess on palju impulsiivsem ja spontaansem. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Teisalt kõlab ka argumente, et noorte teadlikkus on parandatav, näiteks just valimisõiguse andmisega ja sellega kaasneva suurema vastutusega ühiskonna käekäigu eest, või on vähemasti sarnane või isegi suurem täiskasvanute poliitilisest teadlikkusest hariduse kvaliteedi üldise parenemise tõttu, võrreldes eelnevatele generatsioonidele kättesaadaval olnud haridusega, nagu väidavad mõned valimisea langetamise pooldajad (McAllister 2014, 77). Näiteks ühiskonnaõpetuse õpetaja Inga-Bel Tuisk, keda saate raames Tallinna Kristiine Gümnaasiumis intervjuueriti, sõnas:

Kui nad saaksid valida juba ise 16-aastaselt, siis ma usun, et see annaks neile just seda teadlikkust. See õigus valida, poliitiline õigus, annaks neile kohustuse olla teadlik meie ühiskonnast palju rohkem, ning annab seda indu, et õppida, ning teadvustada endale, et nende käes on valik, et nad saavad midagi muuta. Lisaks ma usun, et kui karta, et mõni 16-aastane pole piisavalt pädev, et tal ei ole maailmapilt välja kujunenud, et ta ei ole küps, siis on kahjuks ka väga palju täiskasvanuid, kes ei ole piisavalt küpsed, et ühiskonna probleemidest päris aru saada. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Suurima murekohana valimisea langetamise debatis, mis puudutab noorte poliitilist kompetentsi, on aga hoopis nimetatud noorte suurt mõjutatavust võrreldes teiste eagruppidega, ning seda nii poliitpropaganda kui ka lähikondlaste (perekonna, sõprade) poolt. Valimisea langetamist puudutava eelnõu 1. lugemisel Riigikogus ja Vabariigi Kodanike vastavasisulises saates kõlas mõjutatavuse argument kokku 18 korral. Näiteks Õismäe Vene Lütseumi ühiskonnaõpetuse õpetaja Vjatšeslav Žinurtovitši sõnul:

Aasta tagasi üks mu õpilastest kirjutas sel teemal uurimistöõ, kas tasub valimisiga alandada. Rõhuv enamuse vastas EI. Suurem osa ütles, et nad hääletavad nii nagu vanemad ütlevad. See on kas vanemate või sõprade seisukoht. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Samas tõi politoloog Anu Toots välja, et mõjutatavus pole niivõrd seotud inimese eaga kui tema üldise autonoomiaga. Tema sõnul:

Siin võib siis minna alguse juurde tagasi, et millal hakati valimisõigust laiendama ja mis argumentidega, või miks ta kunagi oli piiratud, et miks mõned ei saanud. Valimisõiguse andmise põhiargument on olnud autonoomia ja üldsegi mitte küpsus, tarkus ja muud niisugused asjad. Ja see seostubki nüüd manipuleeritavusega – autonoomne inimene on vähem manipuleeritav ja see autonoomia võib tähendada seda, et ta oskab ise lugeda, ta saab aru jutust, mida talle räägitakse, ta on ka majanduslikult iseseisev. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Antud sisuanalüüs näitab, et olenemata argumentide olemasolust noorte poliitilise küpsuse tõestuseks, on kompetentsi-küsimus siiski valimisea langetamise üks teravamaid vastuargumente. Seejuures on noorte poliitiline pädevus antud debatis veelgi olulisem kandideerimisõiguse vanuselise tsensuse alandamise puhul, põhjendusega, et ebapädev poliitik või ametnik tekitab rohkem kahju kui ebapädev valija. Vabariigi Kodanike saatejuhi Aarne Rannamäe küsimuse peale, et kuidas suhtuda 16-aastastes kohalike omavalitsuste volikogude liikmetesse, vastas Anu Toots:

Mina suhtuks ettevaatlikult, sest (...) keskmine vallavolikogu on meil ju kuskil kuusteist, seitseteist inimest, ja seal selle ühe inimese otsustusvõime on oluliselt suurem. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Nagu sisuanalüüsi tulemustest nähtub, siis on noorte poliitilise kompetentsi piisav olemasolu oluline ning samas vastuoluline vaidlusküsimus nii valimis- kui kandideerimisea langetamise kaalumisel. Samasugune vastuolu ilmneb ka teaduskirjanduses, mis on uurinud noorte poliitiliseks osaluseks vajalikku küpsust, kuna erinevate juhtumiuuringute tulemused on selges omavahelises vastuolus, mis on vähemalt osaliselt põhjustatud poliitilise kompetentsi definitsioonide ja võimalike mõõtmisviiside paljususest.

2.2.2. Valimisõiguste paigutus Eesti õigussüsteemis

Eesti seadusandluses sätestatud vanusepiiride omavaheline kooskõla on oluline teema olnud ka Eesti valimisea langetamise debatis ja olnud tugevaks pooltargumendiks nii valimisea kui kandideerimisea langetamisele, et tagada vanuselist tsensust sisaldavate seaduste omavaheline kooskõla. Näiteks toob Riigikogu liige Imre Sooäär (REF) välja, et vanusepiiride vahel on tõepoolest kooskõla esinemine põhjendatud, kuna õigused ja kohustused peavad olema omavahelises loogilises seoses:

Kui vaadata riigiti ka muid näitajaid, näiteks miinimumvanust, et abielluda – muide, meestel ja naistel on see mõnes riigis erinev –, tegelda legaalselt prostitutsiooniga, alkoholi tarbida, siis on näha, et mida rohkem antakse noortele varases eas õigusi, seda rohkem tuleb ka kohustusi. Tegelikult riigiti ongi nii, et kui õigus abielluda antakse noorena, siis antakse ka valimisõigus noorena (...) (Riigikogu 2014)

Õiguste omavahelise kooskõlastamise vajadust näeb ka Riigikogu liige Liisa Pakosta (IRL), kelle sõnul:

Noorel inimesel ei ole praegu seetõttu, et ühiskond ei ole teda usaldanud, lubatud osta ühtainsatki Tallinna Vee aktsiat, kuigi selle nominaalväärtus on 60 eurosent. Samal ajal me ütleme, et ta on täiesti pädev olema kaasotsustaja selles, kas kogu Tallinna Vee aktsiakapital peaks näiteks olema ühe omavalitsuse omanduses või mitte. Kas küsimus ei ole tegelikult mitte selles, et täiskasvanuea piir tulekski tuua 16. eluaastani, sest muidu me jääme neid täiesti absurdseid vastuolusid lahendama? (...) (Riigikogu 2014)

Riigikogu Liige Kalvi Kõva (SDE) viitab aga hoopis neile seadustele, mis on juba väga noortele suurema vastutuskooorma pannud, tuues seda argumendina ka valimisea langetamiseks:

Tuletagem meelde, et nende aastate jooksul oleme noortele andnud palju õigusi ja kohustusi. Nii näiteks saab 14. eluaastast võtta vastutusele väär- või kuriteo eest. Perekonnaseaduse järgi võib kohus alaealise töövõime laiendamise sätete kohaselt laiendada vähemalt 15-aastaseks saanud isiku teovõimet nende toimingute tegemiseks, mis on vajalikud abielu sõlmimiseks ning abieluga seotud õiguste teostamiseks ja kohustuste täitmiseks. Kuueteistaastaselt võib taotleda B-kategooria piiratud juhilube. Vähemalt 16-aastasele isikule on antud ka petitsiooniõigus. (Riigikogu 2014)

Seejuures toob Riigikogu liige Jaak Aaviksoo (IRL) välja ka aktiivse ja passiivse valimisõiguse omavahelise seotuse:

Kui püüda kriitiline olla, siis pigem selles mõttes, miks ettepanek ei lähe kaugemale, miks me ei julge noori veelgi rohkem usaldada, üheaegselt laiendades nooremate inimeste nii aktiivset kui ka passiivset valimisõigust, pakkudes neile võimalust osaleda, miks mitte ka Riigikogu ja europarlamenti valimistel. (Riigikogu 2014)

Aktiivse ja passiivse valimisea seotust tunnistab samuti Riigikogu liige Kadri Simson (KESK): „(...) imestan, miks te räägite kogu aeg 16-aastaste valimisõigusest, aga ei räägi samal ajal nende õigusest osaleda volikogude töös ehk nende õigusest olla valitud.“ (Riigikogu 2014)

Sarnast seisukohta toetab ka Arne Rannamäe, kelle sõnul:

Proportsionaalselt peaks ka teistes seadustes alandama vanuselisi piiranguid. Kriminaalvastutus, abieluiga, alkoholi kättesaadavus, juhtimisõigus, relvaluba (...). Õigusega valida peab kaasnema ka õigus olla valitud. (Vabariigi kodanikud 2014)

Teisalt toob politoloog Anu Toots välja, et seejuures on oluline arvestada konkreetsete õiguste individuaalset või kollektiivset loomu ning neid selle alusel eristada. Tema sõnul:

Ühel juhul on tegemist individuaalse käitumisega. Meil on konkreetne inimene, kes joob end purju; meil on konkreetne inimene, kes istub autorooli; on konkreetne inimene, kes saab lapse, mida ta võib-olla ei tahtnud. Et seal on ühe konkreetse inimese tegevusel väga konkreetsed tagajärjed. (...) Valimine on kollektiivne ettevõtmine (...) aga ka kui isegi nendest kahekümne neljast tuhandest (...), tuhat teeb mingi ütlemine niimoodi rumala otsuse, siis ikkagi see ei mõjuta valimistulemust tervikuna. Ei ole võimalik, et ühe kümne saja inimese otsus lõpetab Eestis demokraatia. Ei suuda lihtsalt ratsionaalselt sellist valikut või võimalust ette näha. See on nagu üks argument, et kas meil on individuaalne või kollektiivne aktsioon (...). (Vabariigi Kodanikud 2014)

Seega võib sisuanalüüsisist järeldada, et valimisõiguse kooskõlastatus muude täiskasvanuikka jõudmist tähistavate seadustatud eapiiridega on olnud väga oluliseks argumendiks valimisea langetamise poolt ning ühtlasi kandideerimisea võrdsustamiseks selle vanusepiiriga, ning seda eriti Riigikogus eelnõu üle arutlejate seas. Seejuures on oluline tähele panna, et kuigi seaduseelnõu algatati vaid tollase valitsuskoalitsiooni (Reformierakonna ning Sotsiaaldemokraatliku Erakonna) parteiliikmete poolt, siis just õigluse-argument on olnud oluliseks põhjuseks ka opositsioonierakondadele (Isamaa ja Res Publica Liit ning Keskerakond) seaduseelnõule toetuse avaldamiseks, kuigi ühtlasi ka kandideerimisõiguse ealise piirangu ülevaatamise vajalikkust rõhutades.

Järgnevas tabelis on välja toodud Ian McAllistari (2014, 74) poolt nimetatute olulisimate õiguste loetelu, mille noored saavad teatud vanusesse jõudes, ning vastavad Eestis kehtivad vanuselised tsensused:

Tabel 3. Vanusepiirangud mõndade seaduslikult reguleeritud tegevuste jaoks

Õigus	Vanus	Märkused
1. Täisealisena kohtulik karistamine	18	Alaealiste kriminaalmenetlus puudutab noorukeid vanuses 14-18 (Kallas, Heido, Räsä 2010, 30, 34)
2. Abielu	18	15, juhul kui kohus laiendab alaealise teovõimet (Perekonnaseadus § 1 lg 3)
3. Alkoholi tarbimine	18	Tarbimine (§ 46) ja omamine (§ 47 lg 1) (Alkoholiseadus)
4. Kaitseväeteenistus	18	Ajateenistusse kutsutakse 18–27aastane (kaasa arvatud) (Kaitseväeteenistuse seadus § 2 lg 3)
5. Mootorsõiduki juhtimisõigus	18	16 – piiratud juhtimisõigus lapsevanema juuresolekul; teatud kategooriad alates 21. eluaastast (Liiklusseadus § 95)
6. Suguühtesse astumiseks nõusolek	14	Täisealisel on noorema kui 14aastase isikuga suguühtesse astumine karistatav (Karistusseadustik § 145)
7. Piloodi load	17	Lennukite ja kopterite juhtimiseks (Lennuamet 2015)
8. Relvaluba	18	Osade relvaliikide puhul alates 21. eluaastast (Politsei- ja Piirivalveamet 2015)

Allikas: Autori koostatud McAllistari 2014 põhjal.

Antud tabelist selgub, et paljude Eesti olulisimate vanuselist tsensust sisaldavate seaduste puhul on eelistatud vanusepiiranguks 18. eluaasta, mida võib näha ka meie ühiskonnas kehtiva kokkuleppelise täiskasvanuks saamise eapiirina. Seega on

õigussüsteemi seisukohalt põhjendatud ka valimisõiguste vanusepiiranguid siduda just selle vanusega.

2.2.3. Mõju valimistele

Eesti valimisea langetamise debatis on mõju valimistulemustele palju arutatud ning valimisea langetamise mõju seejuures hinnatud pigem positiivseks, kuna võimaldab noori senisest enam poliitikasse kaasata ning tasakaalustada erinevate eagruppide huvisid. Näiteks Kalvi Kõva (SDE) viitas seadusemuudatuse eelnõu Riigikogu 1. lugemisel selle muudatuse valijaskonda suurendavale mõjule, tuginedes seejuures „Aktiivse valimisea langetamise analüüsile“:

Analüüs tuvastas, et alandades hääleõiguslikku iga 18. eluaastalt 16. eluaastale, suureneb valijaskond ca 24 000 potentsiaalse hääletaja võrra, mis moodustab 2–2,3% kogu hääleõiguslikust valijaskonnast. (Riigikogu 2014)

Seejuures on üheks olulisemaks valijaskonna suurendamise põhjuseks toodud just eri valijagruppide huvide tasakaalustamist. Rait Maruste (REF) sõnul:

Jaak Aaviksoo tõi esile, et eelnõu eesmärgiks ei saa olla valimisea langetamine iseenesest, nagu eelnõu seletuskirjas on märgitud, vaid see on üksnes vahend. Eelnõu eesmärk peaks olema ühiskonna laiem kaasamine, sõltumata vanusest, avalikku ellu ja strateegiliste otsuste langetamise peaks kaasama kõiki elanikkonna kihte. (Riigikogu 2014)

Huvide tasakaalustamist peetakse eriliselt vajalikuks demograafiliste muutuste kontekstis. Kalev Kotkase (SDE) arvates:

Vananev rahvastik on tõsiasi, mida ei saa eirata. Seetõttu on sotsiaaldemokraatide arvates oluline, et valijaskond oleks ealises plaanis tasakaalustatum ja valimistel oleksid esindatud võimalikult paljude vanuserühmade huvid. (Riigikogu 2014)

Oluliseks argumendiks valimisea langetamiseks toodi ka poliitikute suurenenud vajadust noorte teemadele tähelepanu pöörata. Näiteks Eesti Noorteühenduste Esinduse juhatuse esimees Reet Sillavee väidab, et:

Valimislubadustes noored käivad ikka väga vähe läbi, ja sellest, kui palju poliitikud pööravad ühele või teisele eagrupile tähelepanu, sõltub, mismoodi riigi elu kujuneb. Kui noored ei ole fookuses, siis loomulikult nendele suunatakse vähem. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Sarnasel seisukohal oldi ka Riigikogus. Rait Maruste sõnul:

Oluline on ka see, et meie poliitiline keskkond ehk erakonnad ja poliitikud pöörduvad rohkem selle kontingendi poole ja pööravad sellele rohkem tähelepanu. Siisamaani nendest ei hoolitud, nad ei olnud ju valijad. (Riigikogu 2014)

Peale selle arutati ka mõju häälte jaotusele ja üldiselt valimistulemustele. Antud küsimuse tõstatas Vabariigi Kodanikud saatejuht Aarne Rannamäe, öeldes: „Üksikud hääled on olnud kosta, no näiteks Aivar Riisalu on siin öelnud, et selle

seadusemuudatusega tahetakse mõjutada valimisi Tallinnas.“ (Vabariigi Kodanikud 2014)

Politoloog Anu Tootsi hinnangul aga:

Valimisseaduse muutmine (...) ei muuda valimissüsteemi ja minu seisukoht on, et ta muudab väga vähe ka valimistulemust. Et kui mõni erakond unistab, et ta saab oluliselt suurema hääletasaagi, siis ma olen väga skeptiline nende lootuste suhtes. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Kalvi Kõva viitas jällegi „Aktiivse valimisea langetamise analüüsile“:

Varivalimiste kogemuse näitel jaotuvad hääled üsna samamoodi nagu kogu elanikkonnas, seega pole alust hirmul, et noortele valimisõiguse andmisega kaasneb mingi konkreetse erakonna soosing. (Riigikogu 2014)

Unikaalse teemana kõlas Eesti valimisea langetamise debatis ka venekeelse elanikkonna kaasamise teema, mis väärrib debatis osalenute meelest erilist suurt tähelepanu riikliku julgeoleku seisukohalt. Anu Tootsi sõnul:

Paistab, et sellel teemal ei ole midagi pistmist julgeolekuga, aga tegelikult võib olla küll, ja kui me anname valimisõiguse ainult Riigikogu valimistel, siis mitte-kodanikud seda ei saa, ja see on kohe lisa-pingeallikas. Et kui me siin enne rääkisime, et see on võimalus inimesi siduda ühiskonnaga, siis me juba jälle mingi hulga noori jätame sidumata (...). (Vabariigi Kodanikud 2014)

Lõimumisvajadust rõhutasid ka Reet Sillavee:

Anu Toots just ka tõi selle sama asja välja, et valida saavad kõik. Just seesama vene noor saab aru, võib-olla ta ei kutsu seda oma isamaaks, aga see on ta kodumaa, ta elab siin. Temal on õigus ja kohustus selle maa eest ka hea seista. (Vabariigi Kodanikud 2014)

ja Lauri Luik (REF):

Väga oluline märksõna on lõimumine. Teatavasti on kohalikel valimistel õigus hääletada ka mittekodanikel. Selle muudatusega laieneks 16-aastastele mittekodanikele õigus kohaliku elu küsimustes kaasa rääkida. Minu arvates on see ääretult positiivne. (Riigikogu 2014)

Analüüsist selgub, et ka Eesti poliitikud peavad noorte valimisaktiivsuse tõstmiseks üheks olulisemaks meetmeks just omapoolse tähelepanu suurendamist neile, mille kaudu tagada senisest suurem noorte huvide esindatus ja nii eesti- kui venekeelsete noorte kaasatus ühiskonda üldisemalt. Samas võiks noorte poliitilist huvi ja seega tahet valimaminekuks tõsta ka kandideerimisea langetamisega, mis tooks noorte jaoks potentsiaalselt kõitvaid kandidaate juurde. Selline mõttekäik on kooskõlas ka Chani ja Claytoni (2006, 537) väitega, et kui valimisaktiivsus on probleemiks, siis sellele peaksid reageerima poliitikud ja parteid, muutes oma käitumist ja suhet valijatesse – näiteks nooremate saadikute esiletõstmisega valimiskampanias, selle asemel et muuta valijaskonda (valimisea alandamisega). Oluline on ka väga noorte

(18+) kandidaatide oma soov konkreetselt noorte huviseid esindada ja just sellest eagrupidist endale toetust otsida, kuna analüüsi kohaselt ei pea paika arusaam, et noorte huviseid esindavad nooremad saadikud, tuues põhjenduseks, et noorte huvide kaitsmisega on keerulisem teenida poliitilist kapitali (Toots *et al.* 2014, 40), mis on otseselt seotud ka madala valimisaktiivsusega selles eagrupidis.

2.2.4. Kodanikuharidus

Eesti valimisea langetamise debatis on nii ühiskonnategelased kui ka poliitikud pööranud tähelepanu ühiskonnaõpetuse kvaliteedi tõstmise vajadusele, mis peaks muutuma eriliselt oluliseks just valimisea langetamise kontekstis ning on tunnistanud hetkel pakutava ühiskonnaõpetuse kvaliteedi ebapiisavust, et tagada noortele vajalik ettevalmistatus valimistel osalemiseks. Näiteks Riigikogu liikme Andrus Saare (IRL) sõnul:

Seletuskirjas on välja toodud nii mõnegi eksperdi arvamus, et juhul kui eelnõu vastu võetakse, tuleks üle vaadata praegune ühiskonnaõpetuse ainekava ning vajaduse korral seda täiendada ja muuta (...). (Riigikogu 2014)

Saarega ühel nõul on ka Rait Maruste:

Ka mina näen kõige suurema probleemina seda, kuidas noori n-õ ette valmistada. Me peaksime ilmselt meie ühiskonnaõpetuse kriitiliselt üle vaatama, et see ei oleks ainult kuiv õpikutarkus, vaid sisaldaks endas ka palju praktilist, vahetut kontakti ja diskussiooni. Ühest küljest on siin ühiskonna- ja kodanikuõpetuse programmid ja teiselt on ka see, et õpetajad hakkaksid asjasse avatumalt, mõistvamalt suhtuma, mitte nii allergiliselt, nagu nad seda tihtilugu praegu teevad. (Riigikogu 2014)

Teisalt on rõhutatud ka juba asetleidnud tõusu hariduse kvaliteedis seoses uute informatsioonikanalite esiletõusuga võrreldes varasema ajaga. Näiteks on Noorteühenduste Liidu juhatuse esimees Reet Sillavee öelnud:

Täna sel päeval on kuuteistaastasel kordades rohkem võimalusi iga kandidaadi kohta infot teada saada, kui seda oli kakskümmend pluss aastat tagasi, seda kasvõi läbi Interneti. See kui palju on edasi arenenud see, kuidas inimesel, kuidas noorel valijal on võimalik infot hankida, (...) kasvõi see on argument. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Vabariigi Kodanike saatejuht Aarne Rannamäe tõstatas aga koolidesse imbuva poliitpropaganda küsimuse:

Kas te ei karda, et selle seadusega tuleb koolidesse, just gümnaasiumiossa, tuleb niisugust magedat lamedat (...) poliitpropagandat sisse? Et koolides hakatakse tegema valimiskampaaniat, mis tegelikult on ju päris kole asi. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Politoloog Anu Tootsi sõnul on aga noortel vaja just ka propagandaga kokkupuudet:

Eesti koolil on üks fundamentaalne probleem, mis on steriilsus. Nad õpivad küll, kuidas riik toimib, aga nad ei julge sinna lasta tihti ühtegi lihast ja verest poliitikut. Ei head ega halba. (...)

Kui me elame reklaamiühiskonnas, või kui öeldakse *show-society*, kus kõik ongi vaatamäng, siis me ei saa hoida neid kaksteist aastat kuskil kasvahoones kinni, kus meil ei ole poliitreklaami, poliitpropagandat ja nii edasi. Nii et see poliitika tuleb kooli lasta, aga nii nagu iga reklaamiga, nii on ka poliitreklaamiga vaja hakkama saada, ja ma arvan, et tõesti, et siin võib-olla ei ole koolijuhtidel praegu sellist enesekindlust, et mida teha. Õpetajatel ka mitte. (Vabariigi Kodanikud 2014)

Koolides tehtava poliitpropaganda ohtusid tajusid ka mitmed Riigikogu liikmed ning nähti vajadust propagandaprobleemiga seadusemuudatuse jõustumise ajaks tegeleda, Kalvi Kõva sõnul:

Oluline on just see, kuidas me välistame, et koolis ei hakata propagandat tegema. Nii nagu ma ütlesin, on haridusministril, Eesti Noorteühenduste Liidul, meil kõigil enne seda, kui see eelnõu seaduseks saab, piisavalt tööd teha. Peame analüüsima kõiki variante, kuidas see oht minimaalseks muuta. (Riigikogu 2014)

Sisuanalüüsist selgub, et nii Eesti poliitikute kui ka ühiskonnategelaste jaoks on hea kvaliteediga ühiskonnaõpetuse tagamine koolides ülimalt oluline ning isegi üheks eelduseks valimisea langetamiseks. Seejuures on oluline mõista, et õpilaste informatsioonivajadusele ja huvidele vastav kodanikuõpetus ei aita neid vaid lühiajaliselt konkreetseteks valimisteks ettevalmistumisel, vaid võib neid motiveerida ka ise suuremaid poliitilisi vastutusi võtma, näiteks parteide noorteorganisatsioonides tegutsemiseks või ka ise valimistel kandideerimiseks.

2.3. Sisuanalüüsi tulemused

Eelnenud sisuanalüüsi käigus püüdsin uurida analüüsi alguses tõstatatud kolme hüpoteesi paikapidavust. Sisuanalüüsist ilmnes, et kinnitust leidsid 1. ja 3. hüpotees, ehk noorte poliitiline kompetents on tõepoolest ka Eesti avalikus ja poliitilises debatis keskseks vastuargumendiks noorematele kui 18-aastastele valimisõiguse andmisel, ning seetõttu ei soovita noortele anda sellest veelgi suuremat poliitilist vastutust kandideerimisea langetamisega, mis on seetõttu Eestis suhteliselt vähe avalikus arutelus figureerinud teema. Kinnitust ei leidnud aga 2. hüpotees, mille kohaselt valimisea langetamise vastased kardavad valimisea langetamise positiivset mõju vaid teatud erakondade häältesaagile – tegelikkuses arvati, tuginedes varasemale analüüsile, et noorte häältejaotus sarnaneb oluliselt täiskasvanute omale ning muudatuse läbiviimine on siiski eelkõige motiveeritud vajadusest noori senisest enam poliitikasse kaasata.

Alljärgnevas tabelis on välja toodud sisuanalüüsi peamised tulemused analüüsikategooriate kaupa koos järeldustega kandideerimisea langetamiseks.

Tabel 4. Sisuanalüüsi tulemused

Kategooria	Põhiväited	Valimisea langetamise poolt(+) või vastu(-)	Järeldused kandideerimisea langetamiseks
1.Noorte poliitiline kompetents	1.Noored ei ole poliitikas toimuvast huvitatud 2.Huvi tekib vastutusega. 3.Noored on lähikondlaste poolt mõjutatavad, kuna endal puudub kogemus. 4.Valimistel osalemisest suurema poliitilise vastutuse võtmine on ebasoovitav.	-	Kuna töö KOV volikogus või Riigikogus eeldab suuremat vastutust ning noorte poliitiline kompetents on küsitav, siis on kandideerimisea langetamine ebasoovitav.
2.Valimis-õiguste paigutus Eesti õigussüsteemis	1.Kohustustega peavad kaasnema õigused. 2.Valimisõigusega peaks kaasnema õigus olla valitud. 3.Tuleb eristada kollektiivset ja individuaalset tegevust.	+	Seaduslike vastuolude vältimiseks peaks valimis- ja kandideerimisiga võrdustama – sobivaimaks eapiiriks oleks 18. eluaasta, kui arvestada muude seaduslike eapiiridega.
3.Mõju valimistele	1.Noored oleksid poliitilisse protsessi rohkem kaasatud. 2. Poliitikute suurem tähelepanu noortele. 3.Eagruppide huvide parem tasakaalustatus. 4.Valimistulemuste minimaalne muutus. 5.Vene noorte kaasamine vähendab julgeolekuriske.	+	Kandideerimisea langetamine on soovitatav, kuna võib noortele potentsiaalselt sobivaid kandidaate juurde tuua.
4.Kodaniku-haridus	1.Ühiskonnaõpetus on noorte ettevalmistamiseks ebapiisav ja poliitikakauge. 2.Inimeste poliitikateadmised on ajapikku paranenud. 3.Poliitikud hakkavad koolides tegema propagandat.	+/-	Kandideerimisea langetamine sõltub muuhulgas ühiskonnaõpetuse kvaliteedi paranemisest – kui seda ei toimu, jääb noorte poliitiline kompetents puudulikuks.

Allikas: autori koostatud.

3. Teoreetilised argumendid kandideerimise langetamiseks

Eelnenud Eesti valimise langetamise debati sisuanalüüsist selgus, et keskseks argumendiks, miks valimistel vanusepiirangute langetamise vastu on olnud, on noorte ebapiisav poliitiline küpsus, mis tuleneb suuresti ebaefektiivsest ühiskonnaõpetusest. Kuna valimiste puhul on tegu kollektiivse toiminguga, kus üksikisiku tegutsemise riskifaktorid on ühtlaselt hajunud, siis on noorte poliitilise küpsuse argument seda olulisem kandideerimisõiguse vanusepiiri langetamisel, kuna saadikukohale kandideerimine ning valituks osutudes sellel ametipositsioonil töötamine hõlmavad suuremal määral individuaalset tegutsemist, mistõttu kannab iga tegu endas suuremat riski. Hamiltoni (2012, 1513) järgi pole aga valijakompetentsi tingimused kindlalt piiritletud (ning senised noorte poliitilist kompetentsi käsitlevad uurimused on andnud vastakaid tulemusi), mistõttu pole sellel alusel noorte valimistest (või saadikukohale kandideerimisest) kõrvalejätmine piisavalt põhjendatud. Peale selle on võimalik tuua mitmeid teoreetilisi argumente, miks peaks kõikidel hääleõiguslikel kodanikel olema ka kandideerimisõigus – ehk aktiivse ja passiivse valimisõiguse eapiirid peaksid olema võrdsed: Eestis tähendaks see kandideerimisõiguse alandamist Riigikogu valimistel 18. eluaasta peale senise 21. eluaasta asemel ehk kandideerimisõiguse omandaksid hetkeseisuga veidi rohkem kui 38 000 noort vanuses 18-20 (Statistikaamet 2015).

Demokraatlikud otsused, nagu kandideerimise langetamine, peaksid sõltuma rahva tahtest, ja olenemata tugevatest praktilistest argumentidest, on enamuse vastuseis mingile õiguslikule reformile alati tugevaks vastuargumendiks selle läbiviimiseks. Avalikkuse poolehoidu kandideerimise alandamisele pole Eestis uuritud, mis pole ka imeks pandav, arvestades antud teema suhteliselt tagasihoidlikku figureerimist poliitilises ja ühiskondlikus arutelus. Küll on aga uuritud avalikkuse poolehoidu valimise langetamisele – erinevate meediaväljaannete küsitlustulemuste põhjal jääb vastavasisulise seadusemuudatuse vastaste osakaal vahemikku 74-92%, mis peegeldab avalikkuse vastumeelsust lapsi ja noori senisest enam poliitikasse kaasata (Toots et al. 2014, 37-38), mistõttu võib oletada, et ka kandideerimise langetamise küsimuses võib oodata avalikkuse enamuse vastuseisu. Teisalt on Chani ja Claytoni (2006, 534) järgi tegu avalikkuse valikust sõltumatu (*choice insensitive*) küsimusega, kus enamuse arvamusega mitteamustamine on põhjendatud, kuna eesmärgiks on tagada inimeste võrdne kohtlemine poliitiliste institutsioonide ja praktikate poolt. Sisuliselt tähendab

see, et enamus ei tohiks otsustada vähemust puudutavate õiguste üle. Teisalt võib tuginedes eelnevale sisuanalüüsile väita, et vähemasti poliitiline tahe noorte senisest enam poliitikasse kaasamiseks on Eestis pigem olemas.

Enne teatud huvigruppidele uute poliitiliste õiguste andmist, tuleks uurida, kuidas on nende huvid kaitstud hetkel juba eksisteerivate õiguste ja institutsioonide poolt. Näiteks tegutsevad tänapäeval paljudes riikides (ja ka väiksemates haldusüksustes) noorteparlamendid, mille eesmärgiks on anda noortele võimalus poliitilises elus kaasrääkimiseks ja kaitsta ennast täiskasvanute ja muude huvigruppide ülemvõimu vastu. Walli (2012, 96) järgi peaks noorteparlamentide põhiülesandeks olema aga tõstatada konkreetselt lapsi ja noori puudutavaid kogemusi ja tekitada poliitilist vastukaja neile. Seejuures on võimalik eristada noorte kui terve eagrupi huvisid ning teatud noortegruppide huvisid. Noorte kui terve eagrupi huvisid võib jaotada kaheks: huvideks, mis puudutavad ainult või suures mahus noori endid – näiteks haridus ja noorsootöö; ja huvideks, mis puudutavad noori kõrvuti muude huvigruppidega mõnes suuremas poliitikavaldkonnas – näiteks sport, kultuur, tervishoid ja transpordisüsteem (Toots *et al.* 2014, 40). Juhul, kui Eestis langetada kandideerimisiga tõepoolest 18. eluaasta peale, tähendaks see valimistel 18-20aastaste osalemist, kes võiksid valimiskampanias senisest enam tõstatada just sellele eagrupile olulisi teemasid, nagu gümnaasiumiõpingute korraldus, esmakordne tööturule sisenemine või üliõpilaselu. Wall (2012, 96) arutleb, kas noorteparlamendid suudavad laste ja noorte erihuvisid esindada sama efektiivselt nagu kaasatud olemine tavaparlamentidesse täiskasvanute kõrval ja leiab, et mõnel juhul on eraldiseisvad institutsioonid ja praktikad laste ja noorte vajaduste ja huvidega tegelemiseks tõepoolest vajalikud – näiteks koolid või alaealiste kriminaalmenetlus. Teisalt tõdeb Wall, et ükski teine traditsiooniliselt valimisõiguseta grupp (naised, rahvusvähemused, vaesed) pole võrdset poliitilist võimu saavutanud eraldiseisva poliitilise süsteemi kaudu, kuna selline eraldiseisev esindusprotsess võõrandab hoopis reaalsest võimust. Ühtlasi leiab Wall (2012, 88), et noorteparlamentidel on eriti arenenud riikides pigem hariduslik kui reaalset demokraatlike õiguste tagamise funktsioon, samas kui vaesemates kogukondades on noorteparlamentidel tüüpiliselt suurem reaalne poliitiline võim, kuna lapsed täidavad ka töö- ja avalikus elus vastutusrikkamaid rolle. Laste ja noorte poliitiliste huvide senisest suuremat poliitikas esindatust võiks seega just kandideerimisõiguse alandamine tagada, kuna võimaldaks senisest noorematel inimestel

valituks osutudes just parlamendis kui poliitilise otsustamise keskuses oma erihuviseid väljendada. Teisalt eeldab see noorte endi valmidust poliitikas osalemiseks ja konkreetselt oma eagrupi huvides tegutsemist, mis nagu eespool öeldud, ei vasta alati tõele väheste võimaluste tõttu sotsiaalse kapitali kogumiseks (Toots *et al.* 2014, 40). Teisalt annab Eesti noorte suhteliselt suur osalusprotsent erakondlikes noorteorganisatsioonides (14-15 aastastest 9% - Toots *et al.* 2014, 43) lootust, et noorte seas, kellele antaks vastava seadusemuudatusega senisest varasemas vanuses kandideerimisõigus, leiduks hulganisti neid, kes kasutaksid seda just noortega seotud teemade tõstatamiseks valimiskampaaniates ja potentsiaalselt ka hilisemas saadikuametis.

Kuigi üks olulisimaid kriitilisi argumente, mida Wall noorteparlamentidele esitab, on nende valdavalt sümboolne roll, siis tegelikult ei tohiks sümboolseid poliitilisi otsuseid ja tegusid alahinnata. Nii omastab López-Guerra (2012, 125-126) noortele poliitiliste õiguste andmisele moraalse tähenduslikkuse, mis väljendub selles, et isegi kui valimis- või kandideerimisõigusel pole selle saaja jaoks praktilist väärtust (näiteks kui ta ei soovi valida minna või Riigikokku kandideerida, või kui on teada, et noorte kui eagrupi poliitiline aktiivsus on võrreldes teiste eagruppidega madal), siis talle selle õiguse andmine näitab, et ta on poliitiliselt võrdne kõigi teistega, kellel on samad õigused. Seega tunnevad inimesed ennast kahjustatuna (õiguste) jaotusprotsessist, olenemata sellest, millist väärtust nad sellele konkreetsele õigusele omistavad. Sarnast arusaama jagavad ka Chan ja Clayton (2006, 539), kelle sõnul diskrimineerivad valimisõiguse vanusepiirangud noori inimesi, kellel on suurem võimekus, motivatsioon ja teadmised, mis on valimistel osalemiseks (või valimistel kandideerimiseks) vajalikud, kui mõndadel vanematel inimestel. López-Guerra (2012, 116) õigluse argumendi järgi peaks valijaskonda kuuluma kõik ja ainult need, kellel on minimaalsed kognitiivsed ja moraalsed võimed valimistest osavõtmiseks. Võimalikult suure hulga inimeste kaasamisele poliitikasse ja avalikku haldusesse rõhub ka Euroopa Ülemkogu, kes on noorte senisest suurema poliitilise kaasamise saavutamiseks muuseas propageerinud just valimis- ja kandideerimisea harmoniseerimist (Aligrudić 2011, 3).

Üheks olulisemaks kandideerimis- ja valimisea võrdustamise poolt kõnelevaks argumendiks võib pidada juba sisuanalüüsis esinenud õiguste omavahelise seotuse argumenti, mille kohaselt on vajalik fikseerida teatud eapiir, millest lähtuvad kõik seadused, mis reguleerivad mingisuguseid täiskasvanuks olemisega seotuid tegevusi.

Jaonne C. Lau (2012) järgi on lihtsustatult tegu domeeni-argumendiga, mille järgi peaks õigusliku vastutusega automaatselt kaasnema poliitiline vastutus olenemata sellest, mis eapiir õigusliku vastutusvõime tähistamiseks täpsemalt valitud on. Sellise argumentatsiooniga on nõus ka Hamilton (2012, 1472), kelle arvates peaks iga riik ise otsustama sobivad valimis- ja kandideerimiseapiirid vastavalt muudele kehtivatele seadustele – arusaam, mis läheb veidi vastuollu Euroopa Liidu valimisõiguste riikidevahelistele harmoniseerimispüüdlustele. Eesti puhul on selge, et vastavalt domeeniargumendile peaks valimis- ja kandideerimisõigus olema fikseeritud just 18. eluaasta peale, arvestades sisuanalüüsi õigussüsteemi kategooria tulemusi.

Konkreetselt Eesti konteksti arvestades on valimis- ja kandideerimisea võrdsustamise pooltargumendina võimalik tuua ka poliitikate järjepidevuse võrreldes okupatsioonieelse ajaga, kuid seda vaid juhul, kui eeldada, et hetkel kehtivad eapiirid (valimisiga alates 18. eluaastast ja kandideerimisiga alates 21. eluaastast Riigikogu valimistel) on tõepoolest Nõukogude Liidu poliitilise süsteemi pärand. Nimelt on iseseisva Eesti Vabariigi 1920. ning 1934. aastate põhiseadustes sätestatud „Hääleõiguslik on iga kodanik, kes on saanud kaksikümmend aastat vanaks ja on olnud vahetpidamata vähemalt ühe aasta Eesti kodakondsuses.“ (Eesti Vabariigi Põhiseadus 1920, 1934, § 27) ning „Õigus Riigikogu liikete valimisest osa võtta või ennast Riigikogu liikmeks valida lasta on igal Eesti kodanikul, kes on hääleõiguslik.“ (Eesti Vabariigi Põhiseadus 1920, 1934, § 37) ehk nii aktiivse kui passiivse valimisõiguse eapiiriks on valitud 20. eluaasta. Muutus tekkis alles 1938. aasta Põhiseadusega, mille kohaselt hääleõiguslikeks loeti vähemalt 22-aastased Eesti kodanikud (Eesti Vabariigi Põhiseadus 1938, § 36) ning kahekojaliseks muutunud Riigikogus võis Riigivolikokku kandideerida alates 25. eluaastast (§ 67) ning Riiginõukokku alates 40. eluaastast (§ 84).

Teisalt on valimis- ja kandideerimisea võrdsustamise asemel käidud välja ka idee kandideerimisiga üldse seadustamata jätta – näiteks kampaania Vote 16 raames. Sobivate esinduskogu liikmete valik peaks selle arusaama kohaselt olenema parteide sisemistest valikumehhanismidest ning valijate endi ratsionaalsusest (Aligrudić 2011, 9). Eestis on ealiste tsensuste Põhiseaduses märkimata jätmise idee välja käinud Jaak Aaviksoo, kelle sõnul:

Ometigi ei jätaks ma kohe kõrvale võimalust põhiseadusest konkreetne vanusetsensus üldse välja võtta. Sinna võiks jääda võimalus kehtestada vanusetsensuse konkreetne määr seadusega. Nii saaks teha ühe avatud sammu selles suunas, et edaspidi saaks konkreetseid valimisseadusi arutades nihutada valimisea piiri sedamööda, kuidas ühiskond selleks valmis on ja kuidas see

ühel või teisel hetkel mõistlik tundub. Praegu peame selleks iga kord ette võtma põhiseaduse muutmise üsna keeruka tee. Võib-olla ei ole see kõige mõistlikum. Seepärast oleks mul hea meel, kui algatajad ja põhiseaduskomisjon, aga ka kõik erakonnad oleksid valmis astuma selle veidi julgema ja kaugemale tulevikku vaatava sammu. (Riigikogu 2014)

Vanuseliste tsensuste kaotamine on toetatud ka Lau (2012, 864-865) sümmeetria-argumendi poolt, mille kohaselt peaks kõige vanematelt eagrupidelt sümmeetriliselt ära võtma samu poliitilisi õigusi, mis puuduvad kõige noorematel eagrupidel põhjendusel, et nad pole piisavalt kompetentsed, kuna osa kõige vanemast eagrupist kaotab poliitilise kompetentsuse vanuse ja/või haiguste tõttu. Sümmeetria-argument on vastuolus hetkel kehtiva olukorraga, kus alaealistel puuduvad valimisõigused (kuigi mõned neist võiksid olla piisavalt kompetentsed), samas kui kõikidel vanematel inimesestel on valimisõigused (kuigi mõned neist pole enam kompetentsed). Ühtlasi on väljapakutud, et valimisõigus ei peaks üldsegi olenema vanusest, vaid inimeste reaalsest kompetentsidest, mida on väidetavalt võimalik kindlaks teha teatud testide abil. Kuid sellised testid, nii valimisõiguse kui kandideerimisõiguse andmiseks, on Hamiltoni arvates (2012, 1494-1495) sobimatud, kuna olenemata asjaolust, et testid kindlustaksid valijaskonna parema informeerituse, siis oleks selline süsteem vähem esinduslik ning ühtlasi vähem demokraatlik, rääkimata muudest selliste testidega kaasnevatest probleemidest, nagu kriteeriumite valik ja korrupsioonioht. Seejuures on vajalik märkida, et nagu eespool nähtud, siis pole üheski Eestile lähedases riigis mindud valimis- või kandideerimise täielikult seadustamata jätmise teed, mistõttu on raske ennustada, mida selline muudatus Eestile potentsiaalselt kaasa tuua võiks ja seetõttu on hetkel veel ebasoovitav.

Kokkuvõte

Antud uurimistöo autor püüdis Eestile poliitiliselt ja geograafiliselt lähedaste riikide omavahelise võrdluse ning Eesti poliitikas ja ühiskonnas asetleidnud valimisea langetamise debati sisuanalüüsi kaudu avastada põhjused, miks on Eesti Riigikogu valimistel aktiivse ja passiivse valimisõiguse eapiirides seadustatud erisus – nimelt on Riigikogu valimistel hääleõiguslikud kõik vähemalt 18-aastased kodanikud, samas kui kandideerimisõigus on tagatud alles alates 21. eluaastast. Uurimistöös jõudis autor järeldustele, et selline erisus võib olla põhjustatud Nõukogude Liidu poliitilisest süsteemist – olles kas otsene poliitilise süsteemi pärand (*political legacy*) või vähemasti selle poolt mõjutatud. Teiseks põhjuseks on noorte poliitiline küpsus, mis on nii ühiskondlikus ja poliitilises arutelus kui akadeemilises kirjanduses väga vastuoluline teema, ning mis võib ühtlasi olla põhjuseks, miks kandideerimisea langetamise teemat Eesti poliitikas ja ühiskonnas seni peaaegu üldse tõstatatud ei ole – nimelt, kui eeldada, et noored pole poliitiliselt piisavalt küpsed, et võtta enda kanda valimistel informeeritud valiku tegemise vastutus, siis seda enam on põhjust vastu olla noorte soovile võtta veelgi suuremat poliitilist vastutust kohaliku volikogu või Riigikogu liikme tööülesannete täitmise kaudu, kus potentsiaalselt tekitatava kahju risk on oluliselt suurem. Usaldamatus noorte aktiivse poliitikas osalemise võimekuse suhtes peegeldub ka avalikkuse enamuse vastumeelsuses toetada valimisea langetamist, nagu selgub arvamusküsitluste tulemustest. Samas valitseb nii rahvusvahelises akadeemias kui ka Eesti poliitikas ja ühiskonnas üksmeel, et noorte poliitilise teadlikkuse probleem on lahendatav senisest rohkem noorte huvidele vastava ja päevapoliitilise-fookusega ühiskonnaõpetuse juurutamisega.

Töö viimases peatükis tõi autor välja teoreetilised argumendid valimis- ja kandideerimisea võrdustamiseks, arvestades seejuures Eesti konteksti ja jõudis järeldusele, et vanuseliste tsensuste võrdsustamine on toetatud väga tugevate argumentide poolt, nagu õigussüsteemi kooskõla (ehk Lau domeeni-argument), noorteparlamentide töö ebapiisavus noorte erihuvide efektiivseks esindamiseks, noorte diskrimineerimise vältimine ja võrdne kohtlemine ning poliitikate järjepidevuse tagamine Eestis lähtudes okupatsiooni-eelsest ajast. Kas Eesti riik otsutab tõepoolest valimis- ja kandideerimisea võrdustamise kasuks, näitab vaid aeg, kuid on oluline märkida, et poliitiline tahe tundub selleks igaljuhul olemas olevat, kuigi tänased

poliitikud tegelevad noorte poliitiliste õiguste laiendamisega hetkel veel samm-haaval, mis võibki olla põhjustatud eelkõige avalikkuse poolehoiu puudumisest nende teemadega senisest enam tegelemiseks.

Lõpuks arutles käesoleva töö autor ka valimis- ja kandideerimise täielikult seadustamata jätmise mõistlikkuse üle, kuid jõudis järeldusele, et tegu on teemaga, mis vajab tulevikus veel uurimist, juhul kui mõni teine Eestile lähedane riik peaks seda teed minema. Peale selle ei lahenda käesolev uurimistöo küsimust, miks on paljud teised, eelkõige Euroopa Liidu liikmesriigid, otsustanud valimis- ja kandideerimise võrdsustamise kasuks (kui välja arvata Euroopa Liidu omapoolne harmoniseerimispoliitika), ning on teema, mida võiks mõnes hilisemas uurimuses jätkata, näiteks sarnase sisuanalüüsi läbiviimise kaudu mõne teise riigi poliitilise ja ühiskondliku debati põhjal.

Summary

The aim of this paper was to discover the reasons why Estonia uses different age qualifications for voting and for running as a candidate in its parliamentary elections – to be specific, the current age for voting in Estonian parliamentary elections is 18, while the candidacy age is set at 21. The research methods of this paper included comparative analysis of voting and candidacy ages in countries similar to Estonia and qualitative content analysis conducted on the basis of the political and public debate that emerged after lowering the voting age for local elections was proposed.

The author of this paper reached the conclusion that this difference in age requirements might either be a direct political legacy of the Soviet era or at least formed by the conditions of the Soviet political system. Another conclusion is that the sufficiency of the political competence of young people to participate in elections is very debated in both the academic literature as well as in politics and in the society at large, and might be a reason there have been very few discussions if the current candidacy age is actually justified as the society is currently unwilling to grant young people greater political responsibilities, such as voting in parliamentary elections at a younger age, and therefore is even more unwilling in broadening their responsibilities by giving them the right to run for office, as the risk of potential damage done to the political system could be even larger. On the other hand, there is definite consensus in both academia and politics that the cause of young people's disengagement with the political system lies mostly in the educational system, specifically civics studies, which fails to evoke the political interest of young students and is too theory-focused instead of enabling students to discuss current political events.

In the last chapter of this paper the author raised some theoretical arguments in favor of bringing down the candidacy age to be equal with the voting age, and these included the concern for a harmony of age-centric laws (the Argument from Domains as raised by Joanne C. Lau), the insufficiency of youth parliaments to represent the specific interests of the young, the equal treatment of youth and avoidance of discrimination, as well as political continuity of Estonia's political rights before the Soviet occupation. If Estonia really decides to lower its candidacy age is a question of time, currently opposed by the public's lacking support for broadening the political rights of the youth and the politicians' unwillingness to propose a more radical change.

Some authors have proposed to abolish age requirements for voting and for running for political office altogether but the author of this paper believes that more research should be done regarding this idea before proposing such changes, for example, in Estonia, as no other similar country has yet to do so. Additionally, more research is required on the theoretical and practical arguments used for lowering the candidacy age in other (for example EU) countries.

Kasutatud kirjandus

Teoreetilised allikad:

1. Aligrudić, Miloš. 2011. "Expansion of Democracy by Lowering the Voting Age to 16." 22.03.
<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=13110&Language=EN> (06.05.2015).
2. Bennett, Lance W.; Wells, Chris; Rank, Allison. 2009. "Young Citizens and Civic Learning: Two Paradigms of Citizenship in the Digital Age." *Citizenship Studies* 13(2): 105–120.
3. Bergh, Johannes. 2013. "Does Voting Rights Affect the Political Maturity of 16- and 17-year-olds? Findings from the 2011 Norwegian Voting-age Trial." *Electoral Studies* 32(1): 90–100.
4. Chan, Tak W.; Clayton, Matthew. 2006. "Should the Voting Age Be Lowered to Sixteen? Normative and Empirical Considerations." *Political Studies* 54(3): 533–558.
5. Dahl, Robert A. 1989. *Democracy and its Critics*. New Haven; London: Yale University Press.
6. Hamilton, Vivian E. 2012. "Democratic Inclusion, Cognitive Development, and the Age of Electoral Majority." *Brooklyn Law Review* 77(4): 1449–1513.
7. Lau, Joanne C. 2012. "Two Arguments for Child Enfranchisement." *Political Studies* 60(4): 860–876.
8. Lopéz-Guerra, Claudio. 2012. "Enfranchising Minors and the Mentally Impaired." *Social Theory and Practice* 38(1): 115–138.
9. McAllister, Ian. 2014. "The Politics of Lowering the Voting Age in Australia: Evaluating the Evidence." *Australian Journal of Political Science* 49(1): 68–83.
10. Munn, Nicholas J. 2012. "Capacity Testing the Youth: A Proposal for Broader Enfranchisement." *Journal of Youth Studies* 15(8): 1048–1062.
11. Stevick, Doyle. 2009. "Overlapping Democracies, Europe's Democratic Deficit, and National Education Policy." *European Education* 41(3): 42–59.
12. Zeglovits, Eva; Zandonella, Martina. 2013. "Political Interest of Adolescent Before and After Lowering the Voting Age: the Case of Austria." *Journal of Youth Studies* 16(8): 1084–1104.

13. Wagner, Markus; Johann, David; Kritzinger, Sylvia. 2012., Voting at 16: Turnout and the Quality of Vote Choice.“ *Electoral Studies* 31(2): 372–383.
14. Wall, John. 2011.“Can Democracy Represent Children? Toward a Politics of Difference.“ *Childhood* 19(1): 86–100.

Empiirilised allikad:

15. Alkoholiseadus. - RT I 2002, 3, 7 ... RT I, 12.07.2014, 26.
16. Curtea Constituțională a Republicii Moldova. 1994.“Constitution of the Republic of Moldova.“ 29.07.
http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_en/MDA_Constitution_EN.pdf (06.05.2015).
17. Eesti Rahvusringhääling. 2014.“Vabariigi kodanikud.“ 16.09.
<http://etv.err.ee/v/76095e3b-f6a2-460c-be54-bcddcc14297d> (06.05.2015).
18. Eesti Vabariigi Põhiseadus. - RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.
19. Eesti Vabariigi Põhiseadus 1920. “Asutava Kogu poolt 15. juunil 1920 a. vastuvõetud Eesti Vabariigi Põhiseadus.“ Riigi Teataja,
<https://www.riigiteataja.ee/failid/EVPS1920.pdf> (06.05.2015).
20. Eesti Vabariigi Põhiseadus 1934.“Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seadus. 24.01.1934.“ Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/failid/1933.html> (06.05.2015).
21. Eesti Vabariigi Põhiseadus 1938.“Eesti Vabariigi Põhiseadus 1937.“ Riigi Teataja, <https://www.riigiteataja.ee/failid/EVPS1937.pdf> (06.05.2015).
22. Estonian Human Rights Institute. 1998.“Universal Declaration of Human Rights.“ 20.07.
<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=est> (06.05.2015).
23. Euroopa Liit. 2015.“Riigid.“ http://europa.eu/about-eu/countries/index_et.htm (06.05.2015).
24. Inter-Parliamentary Union. 2015.“PARLINE database: „Electoral system“ module.“ <http://ipu.org/parline-e/mod-electoral.asp> (06.05.2015).
25. Kaitseväeteenistuse seadus. - RT I, 10.07.2012, 1 ... RT I, 19.03.2015, 11.

26. Kallas, Ly; Heido, Raul; Räsä, Jaano. (2010). *Lapsed ja alaealised. Süüteod: väärteod ja kuriteod*. Tallinn: Kuriteoennetuse Sihtasutus.
http://www.kesa.ee/download/raamatud/UUSIM-lapsed&alaealised_est.pdf
 (06.05.2015).
27. Karistusseadustik. - RT I 2001, 61, 364 ... RT I, 12.03.2015, 21.
28. Lennuamet. 2015. "Lennuki erapiloot."
<http://www.ecaa.ee/index.php?id=199250> (06.05.2015).
29. Liiklusseadus. - RT I 2010, 44, 261 ... RT I, 12.03.2015, 33.
30. Novosti Press Agency Publishing House Moscow. 1985. "Constitution (Fundamental Law) of the Union of Soviet Socialist Republics."
<http://www.departments.bucknell.edu/russian/const/77cons04.html#chap12>
 (06.05.2015).
31. Perekonnaseadus. - RT I 2009, 60, 395 ... RT I, 29.06.2014, 105.
32. Politsei- ja Piirivalveamet. 2015. "Relva soetamine füüsilisele isikule." 06.05.
<https://www.politsei.ee/et/teenused/relvaluba/> (06.05.2015).
33. Riigikogu. 2014. "XII Riigikogu stenogramm. VIII istungjärk. Teisipäev, 16. september 2014, kell 10:00." 16.09.
<http://www.riigikogu.ee/?op=steno&%20op=steno&stcommand=stenogramm&day=27&date=1410854282&pkpkaupa=1&paevakord=15448> (06.05.2015).
34. Riigikogu. 2015. "XIII Riigikogu stenogramm. I istungjärk. Kolmapäev, 06. mai 2015, kell 14:00." 06.05.
<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/201505061400#PKP-16838> (06.05.2015).
35. Statistikaamet. 2015. "RV0241: Rahvastik soo, vanuse ja haldusüksuse või asustusüksuse liigi järgi, 1. jaanuar." 01.01. http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RV0241&ti=RAHVASTIK+SOO%2C+VANUSE+JA+HALDUS%DCKSUSE+V%D5I+ASUSTUS%DCKSUSE+LIIGI+J%C4RGI%2C+1%2E+JAANUAR&path=../Database/Rahvastik/01Rahvastikunaitajad_ja_koosseis/04Rahvaarv_ja_rahvastiku_koosseis/&lang=2 (06.05.2015).
36. Tannberg, Tõnu. 2010. "Eesti NSV valitsemine." 05.03.
http://stage.estonica.ee/et/Eesti_NSV_valitsemine/ (06.05.2015).
37. The National Archives. 2006. "The Electoral Administration Act 2006 (2006 c. 22-Part 5-Section 17. Minimum age)."
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/22/section/17/enacted> (06.05.2015).

38. Toots, A., Idnurm, T., Saarts, T. (2014). *Aktiivse valimisea langetamise mõjude analüüs: eelhindamine*. Tallinn: TLÜ Riigiteaduste Instituut.
<http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/vote16.pdf> (06.05.2015).