

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um kosningar til sveitarstjórna,  
nr. 5/1998, með síðari breytingum (kosningaaldur).

Frá meiri hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bryndísi Helgadóttur og Hjördísi Stefánsdóttur frá dómsmálaráðuneytinu, Indriða B. Ármannsson frá Þjóðskrá Íslands, Guðna Olgeirsson og Inga Boga Bogason frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Önnu Guðrúnu Björnsdóttur frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Salvöru Nordal, umboðsmann barna, og Stellu Hallsdóttur frá umboðsmanni barna, Evu Bjarnadóttur og Önnu Arnarsdóttur frá UNICEF á Íslandi, Tinnu Isebarn og Sigurð Helga Birgisson frá Landssambandi ungmennafélaga og Jóhann Bjarka Arnarsson Hall og Vigdís Fríðu Þorvaldsdóttur frá verkefninu *Ungt fólk til áhrifa*.

Nefndinni bárust umsagnir frá Öldu – félagi um sjálfbærni og lýðræði, Barnaheillum, Bláskógabyggð, Fljótshálsa, Gísli Baldvinsyni, Grýtubakkahreppi, Hveragerðisbæ, Íslensku þjóðfylkingunni, Landssambandi ungmennafélaga, Landssamtökunum Þroskahjálp, nemendafélagi Sunnlækjarskóla, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, umboðsmanni barna, Ungum vinstri grænum, ungmennaráði Barnaheilla, ungmennaráði Eyjafjarðarsveitar, ungmennaráði Suðurlands, ungmennaráði sveitarfélagsins Hornafjarðar, ungmennaráði UMFÍ, verkefninu *Ungt fólk til áhrifa*, UNICEF á Íslandi og Vopnafjarðarhreppi.

Með frumvarpinu er lagt til að aldursmörk kosningarréttar í sveitarstjórnarkosningum verði við 16 ára aldur í stað 18 ára. Markmiðið með frumvarpinu er að styðja við lýðræðisþátttöku ungs fólks og auka tækifæri þess til að hafa áhrif á samfélagið sem virkir og ábyrgir þátttakendur.

### Lýðræðisþátttaka.

Nefndin fjallaði á fundum sínum um málið m.a. í tengslum við lýðræðisþátttöku ungs fólks en markmiðið með frumvarpinu er að auka tækifæri þess til að hafa áhrif á samfélagið sem virkir og ábyrgir þátttakendur. Í því samhengi er mikilvægt að hafa í huga að kosningaþátttaka er lærd hegðun. Á Íslandi miðast skólaskylda við 16 ára aldur og telur nefndin að með því að lækka kosningaaldur í 16 ár gefist skólum gott tækifæri til að gera kosningaþátttöku sjálfsagða og eðlislæga ungmennum. Meiri hlutinn telur að lýðræðisnám úr grunnskólum verði þeim þá ferskt í minni þegar í kjörklefann kemur og þannig sé ýtt undir að sú félagslega hvatning sem ungmenni hljóta í grunnskóla skili sér í aukinni kosningaþátttöku.

### Réttindi og skyldur barna.

Nefndin ræddi nokkuð um réttindi og skyldur barna og skyldur forsjáforeldra en samkvæmt lögræðislögum verða menn lögráða 18 ára en fram að því ráða foreldrar persónulegum högum barnsins, þ.e. fara með forsjá þess. Í því felst skylda til að taka ákvarðanir um uppeldi barns og réttur barnsins til að njóta forsjár foreldranna. Ýmis réttindi og skyldur barna miðast við annan aldur en lögræðisaldur auk þess sem skv. 5. gr. samningsins um rétt-

indi barnsins skulu börn njóta sívaxandi réttinda miðað við aldur og þroska. Í einstökum lögum er með beinum hætti mælt fyrir um réttarstöðu barns yngra en 18 ára, t.d. ráða börn sjálfsaflafé og gjafafé sínu samkvæmt lögræðislögum, réttur til að skrá sig í trúfélag er miðaður við 16 ár, réttur til að taka ákvörðun um fóstureyðingu er miðaður við 16 ár og í lögum um réttindi sjúklinga er rétturinn til að taka ákvörðun um heilbrigðisþjónustu miðaður við 16 ár svo að eitthvað sé nefnt.

Meiri hlutinn telur að það sé rétt skref að veita 16 ára börnum rétt til að kjósa og þurfa þau þá að fara að þeim fyrirmælum sem eiga við um kjósendur og kveðið er á um í kosningalögum. Meiri hlutinn tekur fram að í forsjá foreldranna felst ekki réttur foreldra til að taka ákvörðun fyrir börnin um hvað þau eigi að kjósa eða til að aðstoða börn sín á kjörstað í krafti forsjárskyldna.

### **Kosningarréttur og kjörgengi.**

Nefndin fjallaði einnig um þær breytingar sem frumvarpið felur í sér varðandi það hverjir eru kjörgengir í sveitarstjórnnum en skv. 1. mgr. 3. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna er hver sá sem á kosningarrétt í sveitarfélaginu, hefur ekki verið sviptur lögræði og hefur óflekkað mannorð kjörgengur í sveitarstjórn. Meiri hlutinn telur rétt að taka fram að einstaklingur sem hefur verið sviptur lögræði missir kosningarréttinn einungis á meðan sviptingin varir.

Samkvæmt lögræðislögum verða einstaklingar sjálfráða og fjárráða við 18 ára aldur og þar með lögráða. Verði frumvarpið óbreytt að lögum munu 16 ára einstaklingar verða kjörgengir í sveitarstjórnarkosningum þótt þeir séu ekki fjárráða. Fyrir nefndinni komu fram sjónarmið um að kjörgengi ætti fremur að fylgja lögræðisaldri, m.a. vegna þess að fulltrúar í sveitarstjórnnum taka ákvarðanir sem varða fjárhag sveitarfélaga og ekki edlilegt að ófjárráða einstaklingar komi að slíkum ákvörðunum. Meiri hlutinn fellst á þessi sjónarmið og leggur til breytingar á frumvarpinu þannig að það verði einungis kosningarrétturinn sem miðast við 16 ára aldur.

Við umfjöllun nefndarinnar komu einnig fram ábendingar varðandi 19. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna en þar er kveðið á um að fulltrúar í sveitarstjórnnum skuli kjörnir í leynilegum almennum kosningum, annaðhvort bundnum hlutfallskosningum, sbr. a-lið greinarinnar, eða í óbundnum kosningum þar sem kosning er ekki bundin við framboð en allir kjósendur eru í kjöri nema þeir sem eru löglega undanþegnir skyldu til að taka kjöri og hafa fyrir fram skorast undan því, sbr. b-lið greinarinnar. Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að kjósendur undir 18 ára aldri verði undanþegnir þessu ákvæði og leggur því til breytingar í þá veru að í stað þess að allir séu í kjöri verði það einungis þeir sem eru kjörgengir.

### **Fræðsla.**

Á fundum nefndarinnar var einnig rætt um mikilvægi þess að huga vel að því hvernig fræðsla til þeirra sem kjósa í fyrsta sinn er háttáð. Fyrir nefndinni komu fram ábendingar Landssambands ungmennafélaga (LUF) um mikilvægi þess að fólk taki þátt í fyrstu kosningunum eftir að hafa öðlast kosningarrétt. Hegðun fólks í fyrstu kosningunum getur slegið tóninn varðandi það hvort fólk nýtir sér kosningarréttinn í framtíðinni. Meiri hlutinn tekur undir þessi sjónarmið og telur í því samhengi mikilvægt að líta til reynslu Norðmanna, en tilraunaverkefni um að lækka kosningaaldur í Noregi í 16 ár þótti ekki gefa góða raun og hefur ónógri fræðslu verið kennt um.

Við umfjöllun nefndarinnar hefur komið fram að fræðsla til nýrra kjósenda af hálfu stjórnvalda er ekki markviss og hana mætti bæta. Í dag fer hún fyrst og fremst fram í framhaldsskólum og þá ekki síst með þörfum verkefnum eins og #ÉgKýs. Meiri hlutinn minnir einnig á að riflega 10% 18 ára ungmenna eru ekki í framhaldsskólum og missa því af slíkri fræðslu.

Nýir kjósendur eru ekki fræddir um lýðræðið með beinum hætti, líkt og t.d. er gert varðandi umferðarfræðslu þegar börn ná ákveðnum aldri. Í ljósi mikilvægis lýðræðislegrar þátttöku vill nefndin hvetja stjórnvöld til að huga betur að lýðræðisfræðslu til þeirra sem öðlast kosningarrétt. Þar verði ekki síst hugað að þeim sem hafa ekki íslensku að móðurmáli.

Verði frumvarpið að lögum öðlast hluti síðasta árgangs grunnskólanema kosningarrétt. Meiri hlutinn beinir því til ráðherra mennta- og menningarmála að huga sérstaklega að því hvernig best verði hagað fræðslu fyrir þennan hóp og að haft verði samráð við umboðsmann barna þar um.

### Skammur tími til stefnu.

Fram hafa komið sjónarmið um að skammur tími sé til stefnu til að undirbúa breytinguna fyrir næstu kosningar. Meiri hlutinn tekur undir það, en vekur athygli á að einnig kom fram að hvað framkvæmd og skipulag varðar sé ekkert sem hamlar því að kosningaaldur verði lækkaður fyrir sveitarstjórnarkosningar í maí.

Meiri hlutinn áréttar þó að til að standa sem best að málinu sé mikilvægt að breytingin verði samþykkt sem fyrst. Þá þurfi að huga strax að því hvernig fræðslu- og kynningarmálum verður háttað fyrir þá kjósendur sem öðlast kosningarrétt verði þetta frumvarp að lögum.

### Ungmennaráð.

Mörg sveitarfélög hafa komið upp ungmennaráðum og umboðsmaður barna vakti í umsögn sinni athygli á því að breytingin gæti haft áhrif á skipan þeirra. Þó að engin aldursviðmið séu sett um ráðin í æskulýðslögum er oftast miðað við aldurshópinn 13–17 ára og vísað til þess að 18 ára séu ungmennin komin með kosningarrétt og geti haft áhrif á val kjörinna fulltrúa með atkvæði sínu.

Meiri hlutinn telur nauðsynlegt að sveitarfélög taki afstöðu til þess hvort lækkun kosningaaldurs eigi að takmarka setu barna 16 ára og eldri í ungmennaráðum. Sú breytingartillaga sem nefndin leggur til við frumvarpið um að takmarka kjörgengi áfram við 18 ára aldur breyti þó ekki stöðu ungmenna í ungmennaráðum hvað kjörgengi varðar.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

Á eftir 1. gr. komi tvær nýjar greinar, svohljóðandi:

a. (2. gr.)

Á eftir orðunum „Kjörgengur í sveitarstjórn er hver sá sem á kosningarrétt í sveitarfélaginu skv. 2. gr.“ í 1. mgr. 3. gr. laganna kemur: er lögráða.

b. (3. gr.)

Í stað orðanna „allir kjósendur“ í b-lið 19. gr. laganna kemur: þeir sem eru kjörgengir.

Alþingi, 15. mars 2018.

Helga Vala Helgadóttir,  
form.

Kolbeinn Óttarsson Proppé,  
frsm.

Jón Þór Ólafsson.

Jón Steindór Valdimarsson.

Þórunn Egilsdóttir.