

LANDSKAPSSTYRELSENS MEDDELANDE till Landstinget om de riktlinjer landskapsstyrelsen avser att tillämpa som målsättning för samhällsutvecklingen i landskapet.

År 1978 gav landskapsstyrelsen i uppdrag åt Ekonomiska rådet att granska landskapets ekonomisk-politiska målsättning och komma med förslag till av utvecklingen betingad justerad målsättning. Ekonomiska rådet har på grund härav tillsammans med Planeringsrådet utarbetat ett förslag till ny övergripande målsättning. I anslutning härtill har nämnda planeringsorgan utrett i vilken mån landskapets målsättning från år 1972 uppfyllts under åren 1972-1978. Utredningarna ingår i det "Förslag till målsättning för samhällsutvecklingen inom landskapet Åland" som Ekonomiska rådet och planeringsrådet överlämnade till landskapsstyrelsen i februari 1980. Förslaget bilägges denna framställning.

1972 års målsättning

Landstinget sammanfattade år 1972 följande ekonomisk-politiska målsättning för landskapet

- 1) "Den åländska befolkningen bör tillförsäkras full sysselsättning och i förhållande till närliggande regioner fullgod ekonomisk standard inom sitt eget område."
- 2) Landskapet bör undergå en möjligast snabb ekonomisk tillväxt under hänsynstagande till att särskilt näringslivets struktur och lokalisering samt befolkningsförhållandena i olika regioner utvecklas så att samhällsbalansen upprätthålles i landskapet i enlighet med dess särförhållanden."

1972 års målsättningsförslag ingick i landskapsstyrelsens framställning med förslag till första tillägg till ordinarie årsstaten för år 1972. Den målsättning som fastslogs av landstinget överensstämde i huvudsak med den av landskapsstyrelsen föreslagna. En komplettering eller förtydligande infördes dock i p. 2 med betonandet att vid den ekonomiska tillväxten hänsyn skulle tas särskilt till näringslivets struktur och lokalisering samt befolkningsförhållandena i olika regioner så att samhällsbalansen skulle upprätthållas i landskapet i enlighet med dess särförhållanden. Finansutskottet framhöll i sitt betänkande bl.a. (nr 8/1971-72):

- att den politiska målsättning, sådan den kommer till uttryck i självstyrelselagen för Åland utgör den yttre ramen för en ekonomisk-politisk utveckling liksom för all övrig verksamhet i landskapet
- att med samhällsbalansen avses att "om samhället gör en satsning på någon särskild näringsgren, får detta icke utan särskilda skäl ske på bekostnad av en annan näringsgren så att den sistnämnda relativt sett på grund härav går tillbaka. Konsekvenserna av detta resonemang blir även att ifall någon näringsgren av orsaker, som står utanför samhällets påverkan, utvecklas i en alltför snabb takt i förhållande till övriga näringar, måste en ökad satsning ske på de eftersatta näringarna."
- att ifråga om befolkningsutvecklingen samhällsbalansen innebär "att den bofasta befolkningens antal icke får nedgå och att denna befolknings utbredning icke får ändras till nackdel för glesbygden på fasta Åland och i skärgården. I detta avseende har i viss mån inträffat en sådan förskjutning, varför redan nu borde vidtas åtgärder för att främja befolkningsutvecklingen i glesbygden. Sådana åtgärder får emellertid icke leda till att tätorter byggs ut på bekostnad av de perifera delarna."

En av de viktigaste förutsättningarna för att uppnå den ekonomisk-politiska målsättningen är dock, framhöll utskottet, "att de medel som kommer till användning befrämjar en strävan att slå vakt om och att fördjupa självstyrelsen. Likaså bör den nordiska samhörigheten framhävas inom olika områden, icke minst då det gäller arbetsmarknaden. De medel som kommer till användning bör därutöver grunda sig på en strävan att åstadkomma trivsel och trygghet för den åländska befolkningen."

Det är även skäl att upprepa de preciseringar av målsättningen som landskapsstyrelsen gjorde i sitt förslag till målsättning, nämligen att

- "- Landskapet bör bibehållas som ett självstyrt svenskspråkigt landskap. Därför bör sysselsättning, ekonomisk tillväxt och integrationssträvanden ställas i relation härtill.
- Omfattningen av folkmängdens förändring och av befolkningsomflyttningen bör ägnas fortlöpande uppmärksamhet och åtgärder för att motverka emigrationen bör upptas till allsidig behandling.

- De inflyttade bör aktivt ges möjligheter att anpassa sig i det åländska samhället.
- En så hög levnadsstandard som möjligt bör eftersträvas i skärgården, på landsbyden och i tätorterna. Vid bedömningen av levnadsstandarderna bör även värdet av våra sär rättigheter och natur beaktas som vägande faktorer.
- Landskapet bör under hänsynstagande till samhällsbalansen och miljön undergå en möjligast snabb ekonomisk tillväxt.
- För att emigrationen skall kunna motverkas, bör näringslivet kontinuerligt utbyggas samt förädlings- och servicegraden höjas.
- Såväl de klimatologiska förhållandena som landskapets läge i förhållande till den nordiska marknaden erbjuder relativt gynnsamma förutsättningar för det åländska näringslivet. Tillräcklig kapitaltillgång och goda trafikförbindelser är förutsättningar för att dessa möjligheter skall kunna utnyttjas.
- Näringar med naturliga förutsättningar på landsbygden och i skärgården bör målmedvetet stödas. Samma gäller naturligtvis landskapets ekonomiska centrum, Mariehamn.
- Den åländska ungdomen bör ha fria utbildningsmöjligheter, men bör upplysas om vilka arbets- och förtjänstmöjligheter den har på Åland. Omskolningsverksamheten och fortbildningen bör målinriktas på landskapets aktuella behov."

Granskning av utvecklingen under åren 1972-1978

Planeringsorganen har granskat hur målsättningen uppfyllts under åren 1972-1978.

1. BEFOLKNINGSUTVECKLINGEN

1.1. Befolkningsutvecklingen, totalt

Målsättningen att den bofasta befolkningens antal icke skulle få nedgå har uppfyllts statistiskt med god marginal. Den bofasta befolkningen har under perioden ökat med 1.719 personer. Av denna ökning hänförs dock 994 personer till åren 1972 och 1973. Denna ökning berodde till stor del på en återflyttning till Åland från Sverige. Flyttningsresultatet Åland-Utlandet (sid 6 i planeringsorganens målsättningsförslag) visar för åren 1975-1978 ett flyttningsunderskott. Detta underskott har utgjort ca 100 personer årligen och antas enligt bedömningarna bestå av främst ung arbetskraft som emigrerat till Sverige. Befolkningstillväxten härrör närmast från inflyttning från riket.

1.2. Befolkningsutvecklingen, regionalt inom landskapet

Den regionala befolkningsutvecklingen har under granskningsperioden ändrats så att balansen mellan stad och landsbygd bibehållits. Befolkningsökningen i staden har efter att ännu åren 1972-1974 varit betydande avstannat så gott som helt.

För de centrala landskommunerna har befolkningsutvecklingen varit gynnsam främst på grund av utvecklingen av tätorten Godby och kommuncentra i Jomala kyrkoby, Kattby, Söderby och Nåtö-Järsö bebyggelsen. Däremot har befolkningsutvecklingen i randkommunerna inte varit lika gynnsam. Utvecklingen hör samman med goda pendlingsmöjligheter till bl.a. arbetsplatser i Mariehamn och i viss mån även på bristen på tomtmark i staden. Förskärgårdens del har befolkningstalet fortfarande gått ned. Minskningen har dock under granskningsperiodens senare år avtagit och är ett uppenbart resultat av de satsningar som gjorts i och för skärgården. Befolkningsnedgången beror närmast på en ofördelaktig åldersstruktur.

1.3. Befolkningsutvecklingen, finska språket

Statistiskt har andelen finskspråkiga ökat från år 1970 till år 1978 från 3,5 procent till 4,2 procent. Antalet finskspråkiga ökade från år 1970 till år 1978 från 733 till 946 personer. Målsättningen var att den språkliga balansen i landskapet icke skulle utvecklas ogynnsamt. I detta avseende konstaterar planeringsorganen att några egentliga förändringar inte ägt rum och att "teoretiskt är svenska språkets ställning helt garanterad och borde därför icke behöva behandlas i landskapets målsättning". Ifråga härom har landskapsstyrelsen dock en avvikande åsikt och anser att svenska språkets ställning i landskapet intimt hör samman med landskapets målsättning för samhällsutvecklingen.

2. MÅLSÄTTNINGENS EKONOMISKA ASPEKTER

2.1. Allmänt

Såsom tidigare framgått omfattar 1972 års ekonomisk-politiska målsättning förutom ekonomisk tillväxt och ökad levnadsstandard även att vid strävan att uppnå denna tillväxt och levnadsstandard hänsyn skulle tas till natur och miljö.

Den större förslitningen på naturen och av bl.a. av den tekniska utvecklingen förorsakade miljökador ger dock anledning att mer än tidigare betona värdet av en intakt natur och trivsamt och hälsosamt livsmiljö.

2.2. Näringslivet

2.2.1. Befolkningens fördelning på olika näringsgrenar

Befolkningens sysselsättning inom olika näringsgrenar framgår av planeringsorganens målsättningsförslag (sid 16). Särskilt har granskats utvecklingen inom gårdsbruket, turismen, industrin och sjöfarten.

2.2.2. Gårdsbruket

Den inom lantbruket sysselsatta befolkningen i landskapet har fortgående minskat ehuru lantbrukets totalproduktion icke gått ned. Denna utveckling kännetecknar hela Norden. En orsak är längre driven mekanisering och rationalisering inom jordbruket. Då man på Åland i allmänhet inte gått in för storleksrationalisering förklarar inte denna minskningen av antalet inom jordbruket sysselsatta. Statistiken för Ålands del kan dock i viss mån vara missvisande. Bestämningen av inom lantbruket sysselsatta försvåras av att brukarna av mindre jordbruksenheter ofta har även annan utkomst.

2.2.3. Turismen och dess speciella målsättning

Ifråga om turismen konstaterar planeringsorganen att turismens utveckling i stort sett följer målsättningen men att skäl förefinnes att noga följa med de negativa effekterna av turismen, i form av slitage på naturen, säsongmässig överbelastning av samhällsservice och trafik. Turismens sociala effekter borde även ägnas större uppmärksamhet.

2.2.4. Industrin

Målsättningen att bibehålla industrin på hantverks- och småindustri-nivå har kunnat följas.

2.2.5. Sjöfarten (samfärdsel)

Planeringsorganen konstaterar att landtrafiken och skärgårdsfärjetrafiken, bilfärje- och passagerarfärjetrafiken utvecklats speciellt gynnsamt under 1970-talet medan utvecklingen inom övrig sjöfart (kust- och långfart) stabiliserats. En undersökning av effekterna av de senaste årens expansion inom bilfärjetrafiken på det åländska samhället framstår som en angelägen uppgift.

3. ÖVRIGA PÅ BEDÖMNINGEN AV MÅLSÄTTNINGEN INVERKANDE FAKTORER

3.1. Landskapets markpolitik

Planeringsorganen betonar i sitt förslag vikten av en restriktiv hållning till förvärv av jord för personer som saknar åländsk hembygdsrätt. "Med tanke på såväl det fortfarande stora antalet ansökningar om förvärvstillstånd som nödvändigheten att på något sätt uppvärdera fördelarna med en fast bosättning inom landskapet borde man redan nu inskränka möjligheterna för icke på Åland bosatta personer att förvärva fritidstomter i strandläge till förvärv från vederbörande sökandes hemlägenhet."

Landskapsstyrelsen konstaterar att landskapsstyrelsen intagit en restriktiv hållning till jordförvärv men tillika att markpolitiken inte får drivas därhän att den försvårar generationsväxlingen.

3.2. Utbildningen

I fråga om utbildningen har den förändringen inträffat under perioden att studiebenägenheten ökat men även att den högre utbildningen i allt större utsträckning inriktats på studier i Sverige.

Landskapsstyrelsen delar inte planeringsorganens uppfattning att benägenheten för studier i Sverige skulle bero på den allmänna inställningen till undervisningen i finska. Anledningen är närmast svårigheten att vinna inträde vid högskolorna i riket. Ett mål för den åländska politiken bör vara att i största möjliga utsträckning bereda arbete på Åland åt de ålänningar som tagit sina examina utanför Åland. Därjämte bör ansträngningarna enligt landskapsstyrelsen i högre grad än tidigare inriktas på att skapa möjligheter att ordna högskoleundervisning inom landskapet i samarbete med högskolor utom Åland. Överhuvud bör strävan inriktas på största möjliga utbildning hemma på Åland.

4. PLANERINGSORGANENS SAMMANFATTNING, ANALYS OCH BEDÖMNING

I sin sammanfattning föreslår planeringsorganen

- att landskapsstyrelsen snarast föranstaltar en utredning om sammansättningen av utflyttningen till Sverige och om möjligt även orsakssammanhanget
- att de så kallade randkommunerna genom ändring av lagarna om regional utveckling hänföres till I utvecklingsområdet
- att för skärgårdskommunernas del utreds huruvida det vore möjligt att landskapets lån för byggande av bostäder, under den kommande

planeringsperioden kunde göras amorteringsfria under längre tid än vad nu är möjligt

- att större uppmärksamhet ägnas de fastäländska s.k. randkommunerna och de centrala kommunernas randområden med bl.a. anlitan- de av regionalpolitiska stödmöjligheter som står förvaltningen till buds, samt med införande av randkommunerna så som en särskild re- dovisningsenhet i bl.a. statistiska sammanhang
- att stödåtgärderna för skärgården fortsätts och utvecklas
- att finskspråkiga inflyttade till Åland ges effektiv information om självstyrelsen och bl.a. om att man här inte kan förvänta sig grundundervisning på finska
- att befolkningsutvecklingen inom lantbruket (gårdsbruket) ägnas särskilda åtgärder
- att generationsväxlingen med tillräckliga medel underlättas, samt
- att det statistiska underlagsmaterialet och principerna härför granskas och i behövliga avseenden justeras
- att landskapsstyrelsen föranstaltar om lämplig information för den egna befolkningen beträffande turismen, dess uppbyggnad, mål- sättning, dess positiva och negativa effekter, m.a.o. landskapets inställning till denna näringsgren
- att landskapsstyrelsen låter utreda de arbetskraftspolitiska och ekonomiska följdverkningarna av den pågående utbyggnaden av det åländska bilfärjetonnaget
- att tillämpningen av markförvärvsbestämmelserna i självstyrelse- lagen justeras i sådan riktning, att för landskapet väsentliga om- råden såsom t.ex. stränder, icke utan vägande skäl får förvärvas av utanför Åland bosatta personer annat än från den egna hemlägen- heten. En sådan praxis vore därtill ägnad att motivera ungdomen för en fortsatt framtid på Åland, samt
- att i samband med utvecklandet av en jordförvärvslag för landska- pet söka lösningar, som bibehåller mark- och vattenresurserna i lokalbefolkningens händer och som främjar dessa resursers ratio- nella utnyttjande på lång sikt
- att tillräckliga medel fortlöpande reserveras för förvärv av lämp- liga objekt för naturskydd och miljövård
- att landskapsstyrelsen låter utreda i vilken mån studier utanför Åland i Sverige och riket leder till emigration, samt om möjligt orsakerna härtill.

Planeringsorganens formulering av målsättningen

Planeringsorganen konstaterar att den nuvarande målsättningen i sina huvuddrag kunnat följas men anser att utvecklingen påkallar justeringar i formuleringen. "Det första avsnittet i den hittillsvarande ordalydelsen betonar synbarligen alltför starkt den rent ekonomiska aspekten i förhållande till andra väsentliga värden. Detta kunde undvikas genom att ordet ekonomisk i uttrycket ekonomisk standard överföres till en bisats där det framgår att i begreppet standard innefattas såväl ekonomiska, sociala, kulturella som miljömässiga faktorer. I detta första avsnitt, som här anger den egentliga målsättningen, borde även intagas tidigare relaterade nödvändighet att bibehålla landskapets natur och kulturmiljö samt mark- och vattentillgångarna i lokalbefolkningens ägo och bruk.

Det andra avsnittet av målsättningen anger de närmare gränser inom vilken den i första avsnittet angivna målsättningen skall fullföljas. Uttrycket samhällsbalans har kritiserats såsom oklart varför texten något bearbetats. Ett mer ingående klarläggande av begreppet samhällsbalans föreligger i finansutskottets betänkande 8/1971-72.

Hänvisande till det ovan framförda föreslår planeringsorganen följande formulering för landskapets övergripande målsättning

DEN ÅLÄNSKA BEFOLKNINGEN BÖR TILLFÖRSÄKRAS FULL SYSSELSÄTTNING OCH EN MED OMGIVANDE REGIONER JÄMFÖRBAR STANDARD DÅ EKONOMISKA, SOCIALA, KULTURELLA OCH MILJÖMÄSSIGA FAKTORER BEAKTAS.

LANDSKAPETS UNIKA NATUR- OCH KULTURMILJÖ BÖR BEVARAS OCH UTVECKLAS SAMT DESS MARK- OCH VATTENTILLGÅNGAR BÖR BIBEHÅLLAS I LOKALBEFOLKNINGENS ÄGO OCH BRUK.

BEFOLKNINGENS OCH NÄRINGS-LIVETS STRUKTUR SAMT FÖRDELNINGEN INOM LANDSKAPETS OLIKA DELOMRÅDEN AV BL.A. BEFOLKNING, ARBETSPLATSER, SERVICE OCH RESURSER BÖR UTVECKLAS SÅ ATT SAMHÄLLS-BALANSEN UPPRÄTT-HÄLLES I ENLIGHET MED LANDSKAPETS SÄRFÖRHÅLLANDEN."

Landskapsstyrelsens förslag till justerad målsättning

Landskapsstyrelsen delar i allmänhet de synpunkter planeringsorganen framfört och i sak den målsättning som framlagts. I fråga om ut-

formningen av målsättningen anser landskapsstyrelsen dock vissa justeringar nödvändiga för att göra målsättningen klarare. Sålunda föreslås att målsättningen skulle erhålla följande lydelse:

DEN ÅLÄNSKA BEFOLKNINGEN BÖR TILLFÖRSÄKRAS FULL SYSSELSÄTTNING OCH EN MED OMGIVANDE REGIONER JÄMFÖRBAR EKONOMISK OCH SOCIAL STANDARD UNDER HÄNSYNSTAGANDE TILL ATT NATUREN, KULTUREN OCH LIVSMILJÖN I LANDSKAPET BEVARAS OCH UTVECKLAS.

MARK- OCH VATTENTILLGÅNGARNA BÖR BIBEHÅLLAS I DEN ÅLÄNSKA BEFOLKNINGENS ÄGO OCH BRUK.

BEFOLKNINGENS OCH NÄRINGS-LIVETS STRUKTUR SAMT FÖRDELNINGEN MELLAN OCH INOM LANDSKAPETS OLIKA DELOMRÅDEN AV BLAND ANNAT ARBETSPLATSER, BOSÄTTNING, SERVICE OCH RESURSER BÖR UTVECKLAS SÅ ATT SAMHÄLLSBALANSEN UPPRÄTTHÅLLES I ENLIGHET MED LANDSKAPETS SÄRFÖRHÅLLANDEN.

Landskapsstyrelsen önskar särskilt betona några viktiga preciseringar och nödvändiga åtgärder utöver dem som planeringsorganen nu föreslagit eller som fastslagits i samband med hittills gällande målsättning.

Med att mark- och vattentillgångarna bör bibehållas i den åländska befolkningens ägo och bruk avses icke ett åsidosättande av arvsrätten. Strävandena bör emellertid gå ut på att hålla mark- och vattentillgångarna som produktionsmedel för den bofasta befolkningen. Denna fråga kommer med det snaraste att utredas av landskapsstyrelsen.

Balansen mellan tätort och glesbygd i befolkningsavseende kommer i fortsättningen att i hög grad bli beroende av energiprisutvecklingen. Ytterligare höjningar av energipriserna utöver den egentliga penningvärdeförsämringen kommer att försvåra pendling mellan bostad och arbetsplats såvida icke kollektivtrafiken utvecklas. En utredning om utvecklandet av kollektivtrafiken i landskapet har redan igångsatts av landskapsstyrelsen.

Landskapets stöd för näringslivet kommer liksom tidigare att inriktas i största möjliga grad på skärgården och de perifera delarna av fasta Åland.

Strävan bör vidare inriktas på att skapa likvärdiga livsbetingelser

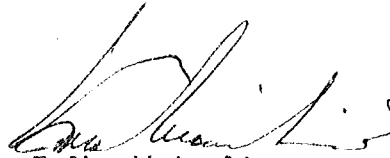
för befolkningen i landskapets alla regioner.

Utbildningen föreslås utvecklad till att omfatta vidgade högskolestudier i samarbete med utomåländska högskolor och universitet.

Det är även skäl att understryka att samhällsutvecklingen icke får leda därhän att den åländska befolkningens identitet och svenska språk äventyras.

Mariehamn, den 22 augusti 1980.

L a n t r å d



Folke Woivalin

Finanschef



Åke Bamberg

Bilaga: Förslag till målsättning för samhällsutvecklingen inom
landskapet Åland