



# ***”Enligt vårt förmenande”***

Sju österbottniska röster om kommunernas framtid

***Rurik Ahlberg  
Mats Brandt  
Christina Öling  
Michael Djupsjöbacka  
Mikael Jakobsson  
Tomas Häyry  
Ole Norrback***

**"Enligt vårt förmenande"**  
**Sju österbottniska röster om kommunernas framtid**

Utgivare: Tankesmedjan Magma  
[www.magma.fi](http://www.magma.fi)

Tryck: Gravity Oy  
Form och layout: Jaagon Ab

ISBN: 978-952-5864-37-3 (print)  
ISBN: 978-952-5864-38-0 (online)

Innehållet fritt tillgängligt med vissa förbehåll:  
Magma önskar få största möjliga spridning av de publikationer som ges ut.  
Därför kan våra rapporter fritt laddas ner via [www.magma.fi](http://www.magma.fi). Det är tillåtet  
att kopiera, citera och återge avsnitt ur denna publikation förutsatt att källan  
anges samt att innehållet inte förändras eller förvrängs.

# Innehåll

Om författarna .....	4
Förord .....	6
<b>Rurik Ahlberg</b>	
Ja-sägarnas konsensus .....	8
<b>Mats Brandt</b>	
Reformen som saknar konstitutionellt minne .....	19
<b>Christina Öling</b>	
Kvinnornas status i kommunreformen .....	30
<b>Michael Djupsjöbacka</b>	
Mot ett nytt medborgarsamhälle .....	37
<b>Mikael Jakobsson</b>	
Upprop för demokratin och för livskraften .....	48
<b>Tomas Häyry</b>	
Stadsregionerna spelar en allt viktigare roll .....	56
<b>Kommentar av Ole Norrback</b>	
Hurudana kommuner behöver vi? .....	62

# **Om författarna**

Politics licentiat **Rurik Ahlberg** är kommundirektör i Kors-holm. Ahlberg har tidigare fungerat som specialmedarbetare i Europaparlamentet, finansministeriet och social- och häl-sovårdsministeriet.

Politics licentiat **Mats Brandt** är tjänstledig kommundirek-tör i Malax och ordförande i förvaltningsutskottet vid Svens-ka Finlands folkting.

Politics magister **Michael Djupsjöbacka** är kommundirek-tör i Kronoby. Med drygt 33 års perspektiv på förvaltningen som beredande tjänsteman i finlandssvenska institutioner innehar han ett perspektiv inifrån på den finlandssvenska förvaltningen.

Vicehäradshövding **Tomas Häyry** är stadsdirektör i Vasa. Han har tidigare arbetat som utvecklingsdirektör för stadsplaneringen i Vasa.

Ekonomie magister **Mikael Jakobsson** är stadsdirektör i Jakobstad, en post som han innehaft sedan 2005. Tidigare har Mikael Jakobsson arbetat för Lojo stad, för Sydkarelen landskapsförbund samt för arbetsministeriet.

Minister **Ole Norrback** är tidigare riksdagsledamot, mång-faldig minister och ambassadör. Idag beskriver sig minister Norrback som ”en glad pensionär helt utan fritidsproblem och med åsikter om det mesta”.

Politics magister **Christina Öling** jobbar som kommun-  
direktör i Vörå kommun. Christina Öling har varit med om  
kommunsamgången mellan Maxmo och Vörå 2007 och sam-  
gången mellan Oravais och Vörå-Maxmo 2011.

# Förord

Det pågår en kommunreform i vårt land.

Den kommer, för att uttrycka det lite krasst, att drabba både de fattiga och de rika. Det handlar, på ett plan, om skatteunderlag och om förändrade demografiska strukturer. På ett annat plan handlar det om en politisk maktkamp mellan storstad och landsbygd. Centraliseringsivern är påtaglig. Familjegravar som idag ligger i kommunen X kommer i morgon att ligga i kommunen Y. Hälsovård och äldrevård, som idag kostar rätt lite för den enskilde individen, kommer imorgon att kosta betydligt mycket mer. Inte överallt, men på väldigt många ställen.

I många kommuner och städer har man redan sett just den utvecklingen komma. Motståndet på det individuella planet är relativt stort. Ingen människa i staden X vill betala för grannstaden Y:s usla ekonomi eller slösaktiga leverne. Det talas därför om olika former av tvång mot de som opponerar sig. En kommunreform under dessa premisser kräver medborgerligt engagemang, med all säkerhet också folkomröstningar.

Samtidigt måste något göras. Den framtida skattebasen är ett reellt problem. Ett bibehållet välfärdssamhälle kräver vissa uppoffringar. I många kommuner och byar ute i landet pågår en avfolkningsprocess som bara kan beskrivas som dramatisk, eller katastrofal. Städerna i huvudstadsregionen beräknas däremot växa med flera hundra tusen invånare fram till 2030. Hur skall boende och sysselsättning organiseras, hur kollektivtrafik och markutnyttjande? Något måste göras i ett land där invånarna gärna centraliserar sig själva.

Men den kommande reformen kan ändå inte bara handla om specialistsjukvård eller om pendlingsområden eller om balansen mellan den privata sektorn och den offentliga. Den måste också handla om identiteter och om språkliga strukturer. Jag känner oro över en reform som bara tycks handla om kvantitet, sällan om kvalitet. Men vilka utrymmen finns det för regionala och lokala identiteter och särdrag i dagens Finland, i ett framtida Finland? Det pågår inte en aktiv debatt i detta ärende, varken på svensk- eller finskspråkigt håll. Att vi alla blir äldre är ett av de mest sinnesslöa argument jag kan tänka mig för en kommunreform med rätt dramatiska implikationer. Hur tråkig måste debatten i vårt land bli innan någon reagerar på allvar?

I denna pamflett skriver sex österbottniska stads- eller kommundirektörer om kommunernas framtid och utmaningar, ur olika perspektiv. De har haft fria händer att välja teman och infallsvinklar. Inbjudan gick till alla direktörer i de en- eller tvåspråkiga kommunerna och städerna i Österbotten. Vi har valt att avsluta pamfletten med en kommentar skriven av en mångårig minister och partiordförande, Ole Norrback. Den gemensamma och förenande faktorn bland de som nu slutligen skriver är olika grader av oro. De formulerar sin oro på svenska. Så är det idag. Man kan gärna fråga sig hur det är, eller snarare blir, i morgon.

Helsingfors i oktober 2012

Nils Erik Forsgård  
*chef för Tankesmedjan Magma*

**Rurik Ahlberg**

# **Ja-sägarnas konsensus**

Finland har genomgått en makalös metamorfos sedan 1990-talet. Från att ha varit landet i kris har Finland blivit en föregångare på ett flertal områden. Högteknologilandet med modigt ledarskap. Inte ens Nokias svacka har förändrat bilden. Svenskfinland, å sin sida, har ännu inte vaknat upp till den nya verkligheten som vi ser i detta stolta och självsäkra Finland. Svenskfinland har nämligen ingen strategi för den nya situationen.

Det vi ser är en kollision mellan ett självmedvetet finskt Finland och ett yrvaket Svenskfinland. Men kollisionen förvärras av att det finskspråkiga Finlands stolthet och självsäkerhet lett till fartblindhet och kritiklöshet mot konsekvenserna av egna beslut.

När Finland söker sin roll i den globala omgivningen brukar man allmänt se Finlands förmåga att hitta konsensus som en styrka. I ett förhållandevis litet land med förhållandevis små sociala skillnader är det lättare att hitta samstämmighet än i ett stort. Landets litenhet gör det möjligt att skapa nät-



verk och samsyn mellan ledarna inom det privata och offentliga på ett helt annat sätt än i ett stort land.

Visst skulle det vara mera demokratiskt med intensiva debatter om alla möjliga beslut som regeringen fattar, men pragmatiska som vi är överlåter vi principdiskussionerna åt andra. Vi kan inte sätta vår tid och våra resurser på meningslösa dispyter. En samsyn är vår styrka, men priset vi betalar för den är en idémässig karghet. Det finns ingen som på allvar ifrågasätter vårt allmänna skolsystem, rätten till vård eller någon annan av grundbultarna i vårt samhälle. Vårt land karaktäriseras av en avsaknad av seriös kritik som debattelement. Kritiklösheten uppvägs inte av Sannfinländarnas gnäll eller oppositionens tama interpellationer. Sällan ser man en lärd interaktiv debatt om vilka följder olika beslut har. Istället söker vi konsensus och då passar det sig inte med alltför starka oliktankare.

**” Vårt land karaktäriseras av en avsaknad av seriös kritik som debattelement. Kritiklösheten uppvägs inte av Sannfinländarnas gnäll eller oppositionens tama interpellationer.**

Här riktas också fingret mot Finlands kulturkretsar, som inte deltar i debatten. Det förefaller som om de inte heller orienterat sig i det nya samhället. Det räcker inte med en vass tänkare eller debattör i klass med Thomas Wallgren som motvikt till hela etablissemanget. I normala fall brukar kulturkretsarna utgöra en kritisk massa som belyser den allmänna och politiska debatten utifrån oliktankarnas perspek-

tiv och får oss att reagera på vad beslutsfattarna sysslar med. Hos oss har kulturlivet lämnat politiken.

Konsensus som styrelseform fungerar bra så länge konsensus ger rätta beslut. Men när konsensus börjar ge felaktiga beslut är det ingen som ifrågasätter dem. Det finns inte någon motpol då de kritiska rösterna har lämnat arenan.

\* \* \*

Finland var ett modigt land som tog sig ur en djup ekonomisk kris samtidigt som landet tampades med alla följdverkningar som sköljde över landet i och med att Sovjetunionen rasade samman. Från att ha varit randstaten mellan det kommunistiska blocket och demokratiska väst har Finland blivit en aktiv medlem av den Europeiska unionen och tagit i bruk den gemensamma valutan euro.

Landets metamorfos har naturligtvis skapat hos finländaren en ny mental bild av sig själv och världen. En ny stolthet. En ny finsk stolthet. Alltför slentrianmässigt brukar man utgå ifrån att den nationella självbilden är statisk. Tvärtom, den förändras hela tiden. Den förändras med framgång och motgång. Kunskapen om tidens anda måste man kontinuerligt hålla sig à jour med. När jag gick i skolan talade man ofta om Finland som landet med mindervärdeskomplex gentemot Sverige. Eller finskspråkiga som hade mindervärdeskomplex gentemot finlandssvenskarna. Trots att det inte handlar om någon lång tidsrymd så vågar jag påstå att det Finland vi ser idag är en självsäker nation, ett land som i hög grad bygger sin nya identitet på framgång, mod och modernitet. Frågan är: Hur länge till?

Tidigare, i och för sig korrekta, analyser behöver inte vara riktiga idag. Ännu för tio år sedan utgick man ifrån att den

globaliserade världen kommer att bygga på nätverk mellan de största metropolerna. Men idag klarar sig också mindre städer och orter bra genom att hitta sin nisch i denna globalisering. Lilla Molpe i Korsnäs upplever en återinflyttning av personer som samtidigt kan arbeta inom internationella företag och leva vid havet.

Erfarenheterna från verkligheten antyder att metropol-tänket, som växte fram vid millennieskiftet inte mera till alla delar är relevant. Finlands välmåga är inte enbart beroende av metropolområdets framgång utan verkligheten är mera mångfasetterad än så. Genom mångfald blir sannolikheten större att någon satsat rätt för morgondagen.

Kan vi vara säkra på att vårt konsensusökande styre till alla delar uppfattat att kartan idag är annorlunda än för tio år sedan? Kan vi vara säkra på att vårt debattundvikande land lyckas fånga upp väsentliga nyansförändringar i samhällets betingelser? Frågan understryks ytterligare av att vägen från beslut till resultat är lång.

När t.ex. läroplanen ändras så har man under en lång tid efteråt kvar människor på arbetsmarknaden som gått i skolan enligt den gamla läroplanen. Det här betyder att den minskade undervisningen i svenska i skolorna inte syns direkt på arbetsmarknaden med full kraft. Det kan ta upp till 30 år innan *hälften* av arbetskraften ersatts av nya åldersklasser. Krasst sagt innebär det att vi inte ännu vet hur den minskade språkinläringen kommer att slå ut och vilka följder den har för Finland. För landets ledarskap gäller det att fatta riktiga beslut, som ger en hållbar framtid. Den nuvarande regeringen har haft problem i inledningen, men en vattendelare blev det rambudgetbeslut i mars 2012 som karaktäriserades som ett mandomsprov i medierna. Tammerförstidningen Aamu-

lehti skrev efteråt ”Katainens sexa visade sin kraft”. Efter rambudgetbeslutet har ingen egentligen mera ifrågasatt regeringens förmåga att fatta beslut.

Vad ingick i beslutet? En rad satsningar på sysselsättning och utbildning, trafikinvesteringar, mervärdesskattesatsen höjdes med en procentenhet, överlåtelseskatten steg, de årliga indexjusteringarna på inkomstskatteskalorna uteblev, barnbidragen höjdes inte med kostnadsindex och betydande utgifter förflyttades från stat till kommun. Något grundläggande som på ett kännbart sätt skulle minska på samhällets automatiska utgiftstryck ingår inte i rambudgetbeslutet, trots att vi ser en växande obalans mellan samhällets förmåga att betala skatter och individens rätt till olika former av service, vilket är det åldrande samhällets kanske mest grundläggande problem. Trots detta finns det ingen kritisk massa som på allvar skulle utmana riktigheten i de beslut som dagens ledarskap fattar. Skall vi tro att dessa budgetramar för åren 2013–2016 ger en stabil grund för samhället om tio år? Tillåt mig tvivla.

Det finns alltid alternativ vare sig det handlar om metropolutveckling, ekonomiska val eller samhällsidentitet trots att den värld vi lever i är i en ständig förvandling. Konsensus söker genom sitt väsen *ett* oundvikligt handlingsätt, *ett* tänkande utan alternativ. Det är lätt att förstå att Svenskfinland har svårt att hänga med. För den nationella identiteten är de snabba samhällsförändringarna en utmaning. Identiteten skapas av sig själv oberoende av om identiteten är genomtänkt eller inte. För Finland gäller det att skapa sig en identitet baserad på två nationalspråk i en internationell föränderlig värld – en svårare uppgift än många andra länder har. Och det är här det brister. Våra beslutsfattare har inte klarat av att formulera en

bärande nationstanke för ett tvåspråkigt Finland i en alltmer internationell värld, utan sanningen som tutas ut går i otydliga drag ut på att andra språk *ersätter* svenskan och att svenskheten är en del av den förgångna världen, från pre-EU-tiden. Etablissemangets sanningar behöver inte alls korrelera med verkligheten. Bristen på kritisk massa garanterar det.

Men bilden är inte entydig, vilket vittnar om att nationstanken inte är färdigt formulerad. Bland annat hör vi statsminister Jyrki Katainen uttala ett starkt stöd för landets tvåspråkighet på Samlingspartiets partikongress i juni 2012. Arbetet med handlingsprogrammet för ett Finland med två nationalspråk, som leddes av president Martti Ahtisaari, var också ett bevis på att framsteg är möjliga, men de kräver ett hårt grundarbete. President Tarja Halonen var också genomgående positivt inställd till landets tvåspråkighet i sina offentliga framträdanden. Det paradoxala är att jordmånen för initiativ som stärker det svenska i Finland egentligen inte är så dålig, om än terrängen är svårare.

\* \* \*

Dagens Finland har en hämmad förmåga att ta upp och integrera synvinklar, som inte följer huvudfåran. Vi har något av en ja-sägarnas konsensus. Detta är en styrka och en svaghet. Poängen är att Svenskfinland inte kan behandlas som en huvudfåra utan en minoritetsgrupp har alltid ett större behov av nyanser och öppenhet för innovativitet. Svenskfinlands bekymmer är att bristen på eget strategiarbete har lett till samma idémässiga karghet som präglar hela landet. Det här är också följderna av en större ensidighet i rekryteringen till politiska uppdrag, brist på rotation och att länken till kulturlivet brutits.

Jag klandrar mig själv, som arbetat inom det politiska beslutsfattandet. Jag erkänner att jag när jag var som mest aktiv inte förstod att Svenskfinland i god tid skulle ha behövt utarbeta en egen kommunpolitik inför morgondagen.

Trots att världen idag är annorlunda så är det så att kommunerna utgör grunden för den språkliga indelningen i landet. Systemet kom till som en kompromiss på 1920-talet då man nationellt inte ville acceptera svenskspråkiga regioner som ett grundelement i samhällsbygget. Istället skulle kommuner med stark självbestämmanderätt kunna besluta om sina ärenden och den språkliga statusen bestämdes utgående från språkfördelningen inom kommunen. På den tiden var språkgränsen skarp, vilket ledde till att kommunerna i stort sett var antingen helt svensk- eller finskspråkiga med några undantag som Åbo, Helsingfors och Vasa. På det här sättet hade man byggt upp ett de facto svenskt självstyre i de flesta svenskspråkiga regioner.

Idag är det inte alls så. Hela södra Finland är idag ett språkligt sett blandat samhälle. Svensk majoritet finns kvar endast i Raseborg, Kimito och Pargas – i det sistnämnda med relativt knapp marginal. I Österbotten har inte förändringen gått lika långt, men förändringen är kännbar också där. Har man då dragit någon slutsats av denna omställning, en långsam förändring som borde vara uppenbar för var och en av oss? Nu lever 46 procent av finlandssvenskarna i kommuner med svenskspråkig majoritet. När jag gick ut gymnasiet år 1991 var det huvudregel att finlandssvenskarna bodde i en kommun med svensk majoritet. Inom 20 år kommer 2/3 av finlandssvenskarna att leva i blandade samhällen i en minoritetsposition. Finns det någon djup analys för hur ett tvåspråkigt Finland i denna nya omgivning borde struktureras

för att landet på riktigt skulle kunna kalla sig tvåspråkigt på det sätt som grundlagen föreskriver?

Mitt tråkiga svar är nej. Kommunerna roll som strategiska byggklossar kommer att minska. Konturerna till en lösningsmodell går dock att urskilja. En logisk slutledning av den pågående förändringen är att vi behöver en ny förvaltningsstruktur som motsvarar den nya verkligheten. En förvaltningsstruktur på språklig grund som inte påverkas av de föränderliga språkförhållandena i kommunerna. Denna förvaltningsstruktur får inte vara bunden till geografi, men den behöver tillräckligt mycket autonomi, eget beslutsfattande och stabilitet för att båda nationalspråken i landet skall känna sig trygga. Ett tillräckligt egenstyre i frågor som rör dagvård, utbildning, kultur, fritid, samhällsplanering, invandring samt social- och hälsovård. För Svenskfinland är det en ödesfråga att kunna bygga upp strukturer som klarar av ett minoritetsläge bättre än vad dagens lagstiftning gör. Vi vet att dagens lagstiftning inte klarar av de snabba befolkningsförändringarna i södra Finland, där svenskheten är på ständig reträtt. Mitt Sibbo som jag växte upp i är inte mera samma Sibbo som vi har idag. Mitt Borgå som jag spelade pingis i är inte heller samma Borgå som vi ser idag. Och då handlar det inte om särskilt långa tidsförlopp.

Det är viktigt att se tidsdimensionen. Projicera dagens Borgå och Sibbo 30–40 år framåt och fråga dig om svenskan och de svenskspråkigas inflytande är starkare eller svagare då. Svaret är självklart – naturligtvis svagare. Det är lätt att se att dagens struktur inte garanterar jämvikt i en situation där samhället oavbrutet genomlever omvälvningar och förändrade språkförhållanden.

Men vad erbjuder beslutsfattarna för lösningar? Man har presterat utredningar som visar att kommuner som har en

svenskspråkig andel på minst 30 procent svenskspråkiga i praktiken fungerar rätt bra ur språklig synvinkel. Det här budskapet har Svenska folkpartiet genom budbärare låtit sprida ut över fältet, och mellan raderna sagt att detta också skall vara en målsättning i kommunreformen. Klarar man inte av att bilda egna majoriteter skall man satsa på nya kommuner med cirka 30 procent svenskspråkiga. Vad man glömmat att säga är att resonemanget brister på fyra punkter. För det första, 30 procent just nu ja, men vilken är den språkliga indelningen om 30 år? Då är den knappast mera 30/70, utan kanske 20/80, eller rentav 15/85. För det andra finns det heller inga specialstadganden i lagstiftningen för situationer där den språkliga andelen sjunker under 30 procent, alltså för situationer forskningen säger att de språkliga rättigheterna inte till alla delar uppfylls. Det finlandssvenska ledarskapet har heller inte varit villigt att kräva specialstadganden för sådana situationer. För det tredje är det enligt nuvarande lagstiftning bara majoritetsstatus som ger en stark juridisk språklig ställning. De statliga myndigheterna skall kommunicera med dessa kommuner på svenska och kommunerna kan på ett helt annorlunda sätt ställa krav på staten. I praktiken ger majoritetspositionen också ett slags självstyre via den politiska fördelningen. Slutligen bygger resonemanget på att Sfp:s styrka är den som skall upprätthålla det tvåspråkiga samhället. Styrkan får man via representation i fullmäktigeförsamlingarna och partistrateger menar att Sfp med 30 procent av platserna i fullmäktigeförsamlingarna kan stå som garant för ett tryggt tvåspråkigt samhälle. En sådan bild kan man lätt få om man enbart arbetat inom politiken, men i själva verket är det förvaltningsstrukturerna, som ibland styrs av politiska beslut, som upprätthåller samhället. Det är



en väsentlig nyansskillnad mellan dessa. Trots allt är inte Sfp det samma som Svenskfinland. Partiet har heller inte styrka, kunskap och förmåga att ta på sig en sådan garantroll som tillhör förvaltningsstrukturerna och rentav staten. Det är uppenbart att man tänkt fel på denna punkt.

De språkliga rättigheterna försvagas om man försvagar sin egen status. Så som lagen är skriven idag skulle en storsammanläggning i Vasaregionen innebära att en stor del av den svenskspråkiga förvaltningen i Finland skulle suddas ut. Vår för skulle man behöva upprätthålla statsvetenskaplig utbildning i Helsingfors, Åbo och Vasa om det en gång inte finns någon juridisk skyldighet från statens sida att trygga svenskspråkig förvaltning? Skulle det behövas så många svenskspråkiga jurister? Samma sak gäller även för byggnadsinspektörer, planerare, teknisk personal och andra professioner. Som en följd skulle man dessutom få en försvagad församlingsindelning och man skulle kunna förlora samkommunen för andra stadiets svenska yrkesutbildning i Österbotten. Inflytandet i det enda sjukvårdsdistriktet med svensk majoritet skulle minska och en hel rad av samarbetsstrukturer i Österbotten skulle sannolikt köras ner, så som olika former av samarbete kring social- och hälsovården, miljöhälsovården och ungdomsportalen Decibel. Svenskfinlands ledarskap, för att inte tala om det nationella ledarskapet, vågar inte ens tänka på alternativ som kunde stärka det tvåspråkiga Finland, ett koncept som varit en internationell framgång.

Vi har ett Finland som är fartblint, men vi har också ett idélöst Svenskfinland. Det politiska läget är givetvis knepigt, men det kommer det alltid att vara. Idag finns en intolerans mot alternativa åsikter i Svenskfinland på samma sätt som i Finland i gemen. Man blir snabbt stämplad som taliban (ja,

faktiskt, det är ordet man använder) om man försöker föra en språkaspekt på tal. Eller så är man inte realist eller så är man annars bara en fanatiker som målar upp hotbilder. Talibanerna upprätthöll ett skräckvälde och lät ett helt land sjunka ner i en sällan skådad primitivism. Att jämställa detta med en kamp för en fungerande nationell och kommunal tvåspråkighet är smaklöst.

I detta debattklimat skall Svenskfinland orientera sig in i framtiden. I en framtid med stora förändringar, ekonomiska, demografiska, sociala och språkliga. I situationer av stark förändring där slutresultatet är ovisst lönar det sig att ta till sig olika synvinklar och åsikter för att maximera kunskapsbasen innan beslut fattas. Det är den enda grunden man kan stå på i beslutsögonblick. En så stor insikt som möjligt är nödvändig för att kunna leda ett samhälle med visdom och med respekt för sina invånare. Det stolta Finland är förblindat av tidigare framgångar och lever i en stark tro på sin egen förmåga och sina egna ledare och har för länge sedan vänt ryggen åt dem som kan tycka annorlunda. Svenskfinland har i sin tur inte gjort sin hemläxa och har inte presterat en egen strategi för ett starkt tvåspråkigt land. För att ändå vara med där saker bestäms, i regeringen, har valet för det finlandssvenska ledarskapet varit att anamma konsensusprincipen ännu starkare än tidigare. Som resultat får vi en ja-sägarnas konsensus. På svenska och på finska.

Ingen skulle bli gladare än jag om det visar sig att jag har fel.

***Mats Brandt***

# ***Reformen som saknar konstitutionellt minne***

I kommunreformen förbiser man flera möjligheter och lösningsmodeller i den gällande grundlagen som kunde minska spänningarna mellan kommunerna och de negativa konsekvenserna för språket. För det första förbiser man i beredningen de modeller som den relativt nya grundlagen medger för kommunalt samarbete. Trots att det talas vitt och brett om demokratiunderskottet i det kommunala samarbetet håller man tyst om att nuvarande grundlag gör det möjligt att lagstifta om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner. För det andra riskerar man att språnget från dagens omkring 330 kommuner till 70–80 kommuner i landet blir en alltför stor påfrestning på nuvarande språklagstiftning, vilket försvårar tryggheten av de grundläggande

språkliga rättigheterna. Den utveckling av rättigheterna och språklagstiftningen som reformens genomförande kräver har osynliggjorts i kriterietöcknet som omger reformpolitiken. Som en följd riskerar omsorgen om det svenska att inte få en tillräcklig tyngd på det nationella planet för att styra reformen i en grundlagspositiv riktning.

## **Språket och konstitutionen**

Land ska med lag byggas hette det förr. Grundlagens förhållande till språket är tvåfaldigt; dels som grundläggande rättigheter, dels som principer som berör administrativ indelning. Som en del av de grundläggande fri- och rättigheterna ingår rätten till eget språk och egen kultur. Viktiga principer är att rätten ska tryggas genom lag och att nationalspråkgruppernas kulturella och samhälleliga behov ska tillgodoses enligt lika grunder.

Sedan grundlagsändringen år 2000 går den nuvarande principen gällande administrativ indelning ut på att man ska eftersträva en indelning i sinsemellan förenliga områden så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder. Avsikten med den nya formuleringen till skillnad från den i tidigare regeringsform har mest troligt varit att förvaltningen ska kunna organiseras mer flexibelt. Formuleringen kan dock inte anses medge att omorganiseringen kan ske på bekostnad av de grundläggande språkliga rättigheterna.

I samband med grundlagsändringen kan man också säga att det skedde en förskjutning i hur reglerna är tänkt att fungera, från fokus på territoriet till individen. I omformu-

leringen av grundlagsparagrafen om administrativ indelning kan man med fog säga att territorialprincipen försvagades. Territorialprincipens betydelse kan bedömas utgående från hur områdets språkliga status inverkar på hur rättigheterna och skyldigheterna utformas. Istället har individualprincipen förstärkts, bland annat genom språklagens fokusering på hur servicen åt individen ska genomföras. Individualprincipen bygger på personens rättigheter, som också kan vara oberoende av ämbetsdistriktets språk. Trots den här förskjutningen betonade lagutskottets dåvarande ordförande Henrik Lax i plenidebatten 1999 inför grundlagsändringen att det finns ett klart stöd i hur grundlagen ska tolkas till förmån för strävandena att bevara landets små svenskbygder svenska. Man ansåg att det var en mycket viktig förutsättning för att det svenska språket faktiskt ska kunna leva och utvecklas i Finland.

Territorialprincipen betydde under huvuddelen av 1900-talet mycket för den administrativa indelningen i ett språkligt hänseende men principen försvagades successivt i takt med att förvaltningen utvecklades och områdesindelningarna förstörades. I samband med grundlagsändringen och språklagsändringen omkring millennieskiftet förstärktes individualprincipens betydelse som grund för rättigheterna. Kommunindelningen har fortsättningsvis behållit sin centrala betydelse för hur rättigheterna och skyldigheterna utformas.

## **Språket och kommunreformen**

Språklagen reglerar bägge nationalspråkens användning vid olika myndigheter och den bygger som sagt på två principer,

individualprincipen och territorialprincipen. Möjligheten att få service på sitt eget språk är ändå i många fall beroende av kommunens språkstatus. Kommunindelningen är i sig grundenheten för den språkliga statusen. En hela landet omfattande kommunreform kommer utan tvekan att få en mycket stor inverkan på genomförandet av de grundläggande språkliga rättigheterna. I samband med grundlagsreformen och språklagsändringen för omkring tretton år sedan hade vi runt 430 kommuner i det här landet. Det finns starka skäl att anta att det nuvarande språkregelverket i landet är, om nu inte programmerat för, så åtminstone väldigt statistiskt i förhållande till kommunstrukturen. Reformsprånget från dagslägets omkring 330 kommuner till tjänstemannaförslagens 70–80 kommuner skulle helt klart utsätta språklagstiftningen för stora påfrestningar och försämra förverkligandet av rättigheterna. Direkta konsekvenser är ju att nästan alla kommuner med majoritetsspråket svenska försvinner och att finlandssvenskarnas andel av befolkningen minskar i de nya kommunerna. Bägge konsekvenser är ägnade att försämra förmågan att kunna ge service på lika grunder åt båda språkgrupperna.

Tendenser åt det här hållet syns i andra reformer. Då ämbetsdistrikten inom den statliga regionala förvaltningen förstors väsentligt jämfört med utgångsläget har det visat sig att språkregelverket ger litet stöd för en tillräcklig intressebevakning och omorganiseringen ur språklig synvinkel. Ofta har man då fått förlita sig på ad hoc -lösningar för att trygga svenskan, exempelvis som skilda svenska enheter, som vid tingsrätter eller polisväsendet, eller genom att förutsätta särskilda språkkunskapsvillkor för vissa tjänster, som inom åklagarämbetet. I de situationer där språklagstiftningen inte

kan ge tillräcklig vägledning borde man vända sig till grundlagen och studera vilka lösningsmodeller den medger. Om språklagstiftningen vore än starkare skulle den redan på lag-nivå ange olika lösningsmodeller och ”brandkårsuttryckningarna” för att trygga det svenska skulle kanske inte behövas i lika stor utsträckning som idag.

**” Direkta konsekvenser är ju att nästan alla kommuner med majoritetsspråket svenska försvinner och att finlands-svenskarnas andel av befolkningen minskar i de nya kommunerna. Bägge konsekvenser är ägnade att försämra förmågan att kunna ge service på lika grunder åt båda språkgrupperna.**

Grundlagen och språket var redan 2006 i fokus för en juridisk arbetsgrupp som gjorde utredningar på inrikesministeriet i samband med den då nyligen uppstartade kommun- och servicestrukturreformen. Arbetsgruppen kom fram till att de grundläggande språkliga rättigheterna inte kan tryggas enbart genom att det föreskrivs om individens rättigheter, utan också att det bör föreskrivas om språkliga skyldigheter för myndigheterna. Det gäller också att se till att andelen svenskspråkiga i de nya områdesindelningarna är tillräckligt stor för att trygga servicen för bägge språkgrupperna eller att svenska är majoritetens språk. Som sista utväg konstaterade arbetsgruppen att om genomförandet av modellerna innebär att individens rättigheter försämras märkbart, är det möj-

ligt att överväga särskilda lagstiftningsåtgärder genom vilka myndigheternas språkliga skyldigheter ökar. (Kommun- och servicestrukturreformen- Juridiska arbetsgruppens mellanrapport, Inrikesministeriet 8/2006)

Arbetsgruppen har genom sin utredning samtidigt tillfört ett stort värde genom att analysera hur olika modeller i kommun- och servicestrukturreformen kan fungera i förhållande till de grundläggande språkliga rättigheterna. I mellanrapporten tydliggörs åtminstone två centrala synpunkter som är väsentliga för reformen. Rapporten tydliggör nämligen konsekvenserna av att språklagen reglerar kommunernas förvaltning bara på fullmäktigenivå. I övrigt är det upp till kommunerna att i kraft av sin självstyrelse själva besluta hur man organiserar sig internt. I vissa fall betyder det en försvagning på lagnivå av individernas rättigheter då den språkliga statusen byts, särskilt för enspråkiga kommuner. Dessutom visar mellanrapporten att i praktiken förutsätter förverkligandet av de språkliga rättigheterna att andelen som talar minoritetsspråket inte får bli för liten.

Betydelsen av arbetsgruppens reflektioner ökar om man dessutom försöker förstå den kulturförändring som kommunreformen för med sig. Om man ökar kommunstorleken väsentligt betyder det också förändringar i beslutskulturen. I en stor kommun blir förvaltningen mer formaliserad och man kan förvänta sig att de stora volymerna i beslutsfattandet i allt högre grad koncentreras till tjänstemanna- eller nämndnivå. Ur det hänseendet betyder alltså reformen en devalvering av de språkliga rättigheterna på lagnivå till en kommunintern nivå.

Reformen utsätter språklagstiftningen för ett så stort förändringstryck att den riskerar att sluta fungera som det varit



tänkt. Om antalet kommuner med majoritetsspråket svenska minskar radikalt blir det en förlust för tvåspråkigheten i landet på flera sätt. Man kan med fog fråga sig om landets nationella tvåspråkighet kan upprätthållas, om endast några kommuner på fastlandet har svenska som majoritetsspråk i framtiden

Sommaren 2012 gick reformen in i ett nytt mognadsskede. Regeringen drog upp riktlinjerna för reformens fortsättning och ministergruppen för förvaltning och regionutveckling följde upp med att efter midsommaren besluta om kriterierna som styr fortsättningen. Kriterier av betydelse är bland annat befolkningsunderlaget, arbetsplatssjälvförsörjningen, pendlings- och samhällsstrukturen samt kommunalekonomin. För metropolområdets behov tillkommer en skild utredning. Kommunerna som berörs av kriterierna påförs ett utredningstvång. Fortsättningsvis avser man få till stånd en ny reformramlag som ska träda ikraft 1.5.2013. Fusioner ska genomföras senast kring 2015–2017.

Bland avvikelsegrunderna ingår fortsättningsvis de grundläggande språkliga rättigheterna. Avvikelserna är emellertid inte automatiska utan de ska bedömas från fall till fall. Man aviserar tydligt från statens sida att grundlagsutskottets tolkningspraxis ska tas i betraktande. Det är uppenbart att man avser att reformen inte ska leda till en splittring av språkligt enhetliga områden eller till betydande förändringar i fråga om förverkligandet av de grundläggande språkliga rättigheterna.

Reformen har under beredningsprocessens gång utsatts för hård kritik från såväl kommunfältet som från kommunexpertisen. Experterna har konstaterat bland annat att grundrättigheterna, däribland språket, inte får hamna i an-

dra hand för kommunstrukturens utveckling. Experterna har därför förutspått att efterfrågan på samarbetsmodeller och till och med självstyrelsemodeller kan uppstå som följd i de tvåspråkiga områdena. Man har också varnat för att det stora språnget till 70–80 kommuner utsätter grundlagens ramverk för sådana påfrestningar att man kanske inte längre kan kalla den nya kommunstrukturen för lokalförvaltning. (*Kuntarakennekirja – oikeusoppineet puhuvat*, Kunnallissalan kehittämissäätiön Polemia-sarja julkaisu nro 84 2012)

Regeringens reformiver har inte minskat till följd av kritiken, snarare tvärtom. Man kan spekulera i orsakerna till det här. Troligen bygger regeringens avsikter på beslutet att hålla fast vid enbart två förvaltningsnivåer i landet, stat och kommun, och det har gjort att det inte finns något intresse att utveckla fler samarbetsmodeller, för att inte tala om nya förvaltningsnivåer. Till det här bidrar samtidigt ambitionen att de starka primärkommunerna också ska stå för en del av sjukvården. Riktlinjerna lämnar emellertid beklagligt lite utrymme för att reformen ska kunna genomföras med ens någon liten grad av frivillighet.

Reformen kan med fog sägas sakna konstitutionellt minne. Den drivs utan förankring i tilltänkta lösningsmodeller i grundlagen. Det är beklagansvärt att de grundläggande språkliga rättigheterna inte ges större utrymme än som underlag för undantagsförfarande. Språket i kraft av en grundläggande rättighet ska kunna tillmätas större tyngd än andra bedömningsgrunder som befolkningsunderlag, pendlingskriterier och ekonomiska faktorer vid ändringar i den kommunala indelningen.

Det är anmärkningsvärt att man i en reform som av experter dubbats som ”kommunernas grundlagsreform” verkar ha

glömt de lösningsmodeller för kommunstrukturen som före-  
speglades i samband med själva grundlagsändringen. Grund-  
lagen borde rimligtvis ge vägledning i lösningen av konstitu-  
tionella spänningar, men i kommunreformens fall har man  
helt förbiset dess flexibilitet. Många konflikter, inte minst  
mellan centrumstäder och landskommuner, för att inte tala  
om värnandet om tvåspråkigheten i landet, skulle kunna  
hanteras bättre om lösningsmodellerna söktes i enlighet med  
nuvarande system.

## **Förändringstrycket för det svenska i Finland kan ta sig två olika huvudvägar**

Det vore skäl att återkalla i minnet inom vilket ramverk  
grundlagen avser att förvaltningen kunde utvecklas. Reformen  
kan genomföras på ett förhållandevis språkligt neutralt  
sätt om bara viljan finns. Beaktande medborgarnas likvär-  
diga rättigheter kan förändringstrycket inom kommunaleko-  
nomin, servicebehoven och demokratin hanteras med sam-  
arbetsmodeller på regional nivå. Regeringen och riksdagen  
kunde till och med välja att gå in för en regional självstyrel-  
semodell med stöd av lag. På så sätt kan man skilja på den  
underliggande kommunstrukturen som är särskilt viktig ur  
språksynvinkel samtidigt som man hanterar förändringsbe-  
hoven inom vissa specialområden som vården. Man behöver  
inte nämnvärt förändra den nuvarande språklagstiftningen i  
sig utan reformlagstiftningen sker i kraft av nuvarande regel-  
system med en förstärkning av kommunallagen, eventuellt  
en självstyrelselag och med ibruktagande av speciallagstift-  
ning. Samarbetslinjen tonar samtidigt ner andra, än skarpare

skiljelinjer som finns mellan kommunerna, särskilt i stadsregionerna mellan städer och landskommuner.

Den andra linjen, regeringslinjen, som bygger på en enorm förstoring av kommunerna kräver i sin tur en verklig förstärkning av språklagstiftningen. I ett scenario med mycket större och färre kommuner bor allt fler finländare i tvåspråkiga kommuner. Skillnaden från idag blir att de svenska majoritetsskommunerna försvinner på ett par undantag när. Eftersom språklagen bara garanterar tvåspråkighet inom förvaltningen på fullmäktigenivån devalveras samtidigt mycket av de språkliga rättigheternas och skyldigheternas genomförande till kommuninterna beslut då det gäller förvaltningsnivåer som är lägre än fullmäktige. Paradoxalt försvagas därmed individernas rättigheter och myndigheternas skyldigheter på lagnivå och i praktiken.

En utveckling av de språkliga rättigheterna kräver i det sammanhanget att individualprincipen ytterligare förstärks, något som är viktigt redan nu inom särskilt social- och hälsovården. I likhet med rätten till grundläggande utbildning borde också rätten till vård på svenska vara oberoende av kommunens språkstatus. Bland annat Europarådets expertkommitté har i sin rapport framfört kritik kring Finlands tillämpning av den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk just inom vården. Även andra aspekter, såsom ökande grader av kundernas valfrihet, talar för att individualprincipen måste förstärkas inom social- och hälsovården.

Finland är vid ett vägskäl där omistliga språkvärden står på spel. I en riktning går samarbetsmodeller och färdvägen präglas av en borgfred som bygger på nuvarande regler för administrativ indelning och språklagstiftning. Färdvägen i den andra riktningen leder till kommunförstoringar. För att

tvåspråkigheten i landet ska bestå behöver den färdvägen i så fall präglas av en reell förstärkning av de språkliga rättigheterna och skyldigheterna mycket mer än vad som idag står till buds från reformmakarnas sida.

**Christina Öling**

# ***Kvinnornas status i kommun- reformen***

En liten notis i Finlands Kommuntidning nummer 6/2012 fångar min blick: ”Männens makt är intakt”. Under rubriken framkommer det att männen behåller greppet om makten i kommunerna. Ju viktigare uppdrag, desto lägre andel kvinnor. Visserligen är notisen en hänvisning till situationen i Sverige – men hur står det till i vårt eget land mitt i den mest omfattande omstruktureringen av kommunala strukturer som vårt land genomgått?

## **Kvinnorna och politiken**

Inom ramen för utvärderingsprojektet ARTTU vid Finlands Kommunförbund har forskare Sari Pikkala undersökt hur

kommunfusionerna har påverkat kvinnornas representation i kommunernas ledning. Resultatet är inte uppmuntrande läsning.

Från 1964 års kommunalval och fram till 2004 har kvinnornas andel av fullmäktigeplatserna stadigt ökat. Men 2008 års valresultat innebar en stagnering av tillväxten på samma nivå som föregående kommunalval. I de kommuner som fusionerades 2009 sjönk till och med andelen kvinnor i fullmäktige. Det ser dessutom ut som om fler och fler kvinnor väljer att sluta med politiken, betydligt fler än männen. Andelen kvinnor som vill sluta med politiken är dessutom större i kommuner som har fusionerats.

Kvinnornas andel av de ledande politiska ordförandeposterna har haft motsvarande trend, alltså en försiktig ökning fram till valet 2008, därefter en minskning. Minskningen är störst i kommuner som har fusionerats och trenden är tydlig; i fusionskommuner minskar andelen kvinnor som ställer upp i valet och därför blir även andelen invalda kvinnor mindre. Sannolikheten att någon av dessa skall landa på en åtråvärd ordförandepost blir även den mindre.

Trenden är tydlig: kommunfusioner påverkar kvinnors politiska inflytande i fullmäktige och även deras möjligheter att ta sig an tunga förtroendemannaposter negativt. Huruvida trenden fortsätter och förstärks i och med kommunalvalet 2012 är någonting som de politiska partiernas kvinnoorganisationer borde ta sig an och jobba för att förhindra. Men en diskussion om sambandet med kvinnors minskade politiska engagemang och kommunreformer lyser med sin frånvaro i de kvinnliga forumen.

## **Kvinnorna och den kommunala tjänstemannakarriären**

På tjänstemannasidan visar Sari Pikkalas undersökning att kvinnorna i tjänstemannaledningen är betydligt färre i fusionserade kommuner jämfört med antalet i övriga kommuner. I fusionskommuner är endast 7 % av kommundirektörerna kvinnor, medan övriga kommuner ligger på en siffra om 15 % kvinnliga kommundirektörer. Hon jämför också förvaltningschefer, ekonomichefer, grundtrygghetschefer och bildningschefer i de två kommungrupperna. Kvinnornas antal är i alla grupperna mindre i fusionskommunerna än i övriga kommuner. Skillnaden varierar mellan 7 % till 31 % och då man ser skillnaden så har man svårt att tro att vi jämför siffror från 2009 och 2010, inte alltså från 50-talets mansdominerade samhälle.

Vad som faller mig mest i ögonen är det faktum att den största skillnaden finns då det gäller grundtrygghetscheferna, 31 % är skillnaden i denna kategori. Vi pratar här om en sektor som är mycket kvinnodominerad, men tydligen har kvinnorna svårt att ta sig ända fram till toppen av hierarkin ändå.

Kommunalt anställda år 2011 enligt statistik från Kommunarbetsgivarna är 441 000 st. Av dessa är 79 % eller 350 000 kvinnor. Normalt kunde man anta att en sektor med många kvinnliga anställda skulle ha väldigt enkelt att rekrytera även chefer som är kvinnor och kan sin bransch utan och innan, men tydligen fungerar det inte så. Jag tror att förklaringar om hur man måste känna sin bransch för att leda företaget och ha förståelse för de anställda kommer ganska snabbt till ytan inom de mansdominerade sektorerna. Varför



fungerar inte samma argument inom de kvinnodominerade sektorerna?

Granskar man andelen kvinnliga chefer i relation till kommunstorleken i form av antalet invånare så är sambandet mycket tydligt. Det är i de små kommunerna med mindre än 5 000 invånare där de kvinnliga cheferna finns. I dessa små kommuner är t.ex. 84 % av grundtrygghetscheferna kvinnor. Förvaltningscheferna är motsvarande 66 % kvinnor i de minsta kommunerna. Varför duger inte dessa kvinnliga chefer i större sammanhang? Blir de förbigångna eller väljer de att liksom de kvinnliga politikerna ta ett steg tillbaka och nöja sig med någonting annat?

## **Kvinnorna och inställningen till kommunsammanslagningar**

Om det då är så att kvinnornas ställning både i politiken såväl som i tjänstemannaställning försvagas via en kommunfusion, vad är då kvinnornas inställning till en kommunfusion?

Enligt resultaten från en omfattande enkätundersökning till kommuninvånare (M.Pekola-Sjöblom (2012): *Kuntalaiset kunnallisten palvelujen arvioitsijoina*) så kan vi också utläsa en tydligt trend i inställningen till kommunsammanslagningar. Enkäten skickades ut under hösten 2011 till ett urval kommuninvånare i de kommuner som deltar i ARTTU undersökningen. På frågan om man ansåg att den egna kommunen skulle slås samman med en annan/flere andra kommuner var kvinnorna betydligt mera negativa än männen. Av de kommuninvånare som var mest negativa till kommunfusioner var 64 % kvinnor. På motsvarande sätt så var de som var minst negativa till kommunfusioner 56 % män.

Vill man sammanfatta den kommuninvånare som är mest negativ till kommunsammanslagningar så har hon (eller hennes hushåll) en nettoinkomst på 500–1 000 euro/månad, sköter barn/närstående/hemmet, hör politiskt till centern, är icke i arbetslivet, bor på glesbygden, är antingen i ålderskategorin 18–29 år eller 70–79 år, är kvinna, svenskspråkig och singel.

Vill man å andra sidan sammanfatta den kommuninvånare som är minst negativ till kommunsammanslagningar så har han (eller hans hushåll) en nettoinkomst på över 5 000 euro/månad, jobbar i ledande ställning, har en högre högskoleexamen, jobbar inom kommunens bolag eller affärsverk, bor i närheten av staden, är i åldern 50–59 år, är man, finskspråkig och bor i ett hushåll med två vuxna och minst ett minderårigt barn.

## **Sammanfattning**

Som följd av kommunfusioner, sammanfattar Sari Pikkala sina resultat, ser vi följande trender:

- Kvinnornas andel i fullmäktige stagnerade, den minskade i fusionskommuner överlag och speciellt i randkommunernas område.
- Tillväxten av kvinnor på ordförandeposterna i styrelser och fullmäktige stagnerade också.
- Det finns färre kvinnor i tjänstemannaledningen i fusionskommuner än i övriga kommuner.

Hon har även mycket träffsäkert konstaterat motsvarande utveckling i Danmark i spåren av deras stora kommunreform

och i valet 2005. I Danmark skedde dock en positiv förändring sedan i kommunalvalen 2009. Men den utvecklingen kom inte av sig själv utan den föregicks av ett medvetet arbete av kvinnoorganisationerna och en aktiv kamp för jämställdhet.

Själv skulle jag vilja sammanfatta och återknyta till inledningen genom att konstatera att männens makt inte enbart är intakt, utan den förstärks för närvarande genom den fusionsvänliga politik som bedrivs av de politiska partierna i vårt land. Beklämmande är att inte någon av dessa partiers kvinnoorganisationer verkar bry sig eller aktivera sig för att få till stånd en annan utveckling.

**” Männens makt är inte enbart intakt, utan den förstärks genom den fusionsvänliga politik som bedrivs av de politiska partierna i vårt land.**

Stället har vi en mycket fin och samhällsvänlig diskussion om kvinnors andel av styrelseposter i olika aktiebolags ledning, där de ju naturligtvis också lyser med sin frånvaro. Men varför diskutera det när vi kvinnor tydligen inte ens duger att leda varandra. Vi borde väl först jobba för en acceptans av kvinnor i ledningen av kvinnodominerade branscher innan vi diskuterar varför vi inte får vara med och leda storbolag.

Jag ser kommunernas verksamhet i många fall som livsviktiga för att vi överhuvudtaget skall ha kvinnor ute i förvärvslivet. En stor del av de kommunala tjänsterna är sådana som tidigare sköttes inom hemmets väggar. Visst är det fråga om mycket mer än så, men utan barndagvård, skola, hälso-

och sjukvård eller grundläggande utbildning, skulle väldigt många av oss finnas inom hemmets väggar och ha fullt upp med att ta hand om familjen. Själv ser jag de kommunala tjänsterna som grundläggande för att vi kan ha en jämställdhet mellan könen även i praktiken och inte bara i teorin.

Kommunernas service är alltså väldigt viktig för oss kvinnor. Det borde i rimlighetens namn få just kvinnorna att engagera sig mera i kommunens göromål. Så visar också invånarenkäterna inom ramen för ARTTU att det är i Finland: kvinnorna anser, i högre grad än männen, att de kommunala serviceformerna är viktiga. Det verkar också vara så att kvinnorna motsätter sig kommunsammanslagningarna, men är det någon som lyssnar på en svenskspråkig singelkvinna med låg utbildningsnivå? Varför blir slutresultatet att det finns mindre kvinnor med och bestämmer om dessa serviceformer?

Är det kanske så att kommunfusionerna gör att de mindre tryggare arenorna för kvinnor att pröva på det kommunala ledarskapet försvinner? Istället skapas mer prestigefyllda och attraktiva ledarposter som i en allt högre grad attraherar manliga sökanden. Är detta det jämlika samhälle som vi eftersträvar?

**Michael Djupsjöbacka**

# **Mot ett nytt medborgar- samhälle**

”Enligt mitt förmenande” – så inledde riksdagsman Johan Emil Hästbacka som regel alla sina tal inför röstarna i Österbotten under de drygt 30 år (1917–1948) han fick tala där. Hästbacka var uppenbarligen en väluppfostrad och försynt österbottning och inledde ogärna debattinlägg med frasen ”jag tycker”. Han framförde gärna argument via omskrivningar.

J. Hästbacka hade mycket bestämda åsikter och förlorade sin riksdagsplats då han inte nominerades av Svenska folkpartiet inför valet 1948. Bakom det beslutet från partiets sida låg hans kritiska inställning till behovet av ett Korsholms län. Under den förra halvan av 1900-talet hade partiet kört en linje som drev fram kravet på ett eget län, ett Korsholms län, där svenskans ställning och de ”svenska frågorna” skulle ha en särskild status. Korsholms län skulle geografisk ha omfattat det vi idag kallar svenska Österbotten och sträckt sig från

Karleby till Kristinestad. Partiet ville alltså skapa ett svenskt territorium på fastlandet i Finland. Ännu under tidigt 60-tal skulle frågan dyka upp i landskapssjälvstyrelsekommitténs betänkande. Hästbacka hade varit skeptisk till denna ideologi och beseglade därmed sitt eget politiska öde.

Kommunreformen ger oss anledning att ställa några frågor utgående från den ideologiska synen på hur förvaltningen och särskilt då kommunalförvaltningen har utvecklats sedan idén om ett Korsholms län skrinlades. Paasikivis regering hade år 1945 framlagt en proposition till en ny länsindelning, enligt vilken Korsholms län också skulle ha bildats. Riksdagen godkände förslaget men lade det vilande över nyval. I den nya riksdagen vann projektet inte tillräckligt med understöd varför det förföll. J. Hästbacka motsatte sig tanken med ekonomiska motiveringar.

Det finns kanske också orsak till att föra ett kort kontrafaktiskt resonemang över hur Österbotten kunde ha utvecklats om ett statligt Korsholms län hade blivit av.

I kommunreformens kölvatten, med de krav på stora förvaltningsenheter som där framförs, dyker idéer som är snarlika idén om Korsholms län med säkerhet upp ånyo. De bör nu liksom då granskas kritiskt.

Fenomenet att skapa förvaltningsmässiga nödvändigheter av sådant som är partipolitiskt motiverat var inte ett främmande fenomen ens på Hästbackas tid.

## **Ett kontrafaktiskt resonemang om Korsholms län**

Korsholms län skulle ha förverkligats med det stöd som fanns i riksdagen för tanken. Ett län med en statlig centralstyrning och med uppgift att säkra svenska språkets ställning.

Ett kort försök till analys av hur Österbotten kunde ha utvecklats i form av det Korsholms län som under 1940-talet uppfattades som en politisk målsättning och en förvaltningsmässig nödvändighet ger vid handen att det kanske fanns argument för idén. Allt talar dock för att en starkare statlig centralstyrning av utvecklingen i Korsholms län knappast skulle ha stoppat emigrationen under de första 30 åren, och under de senaste 30 åren inte heller främjat sysselsättningen med att skapa statliga tjänster i området.

Utvecklingen av den språkliga servicen inom den statliga förvaltningen i nationen är en fråga som Korsholms län knappast hade haft betydelse för, under förutsättning att lagstiftning om två nationalspråk varit i kraft.

Genom att staten skulle ha påtagit sig en aktiv roll för Korsholms län kan man anta att i återuppbyggnadsskedet skulle industrialiseringen ha drivits genom att främja statliga storföretags etableringar eller utlokalisering av befintliga enheter för att främja sysselsättningen och stävja emigrationen.

Den andra trenden kunde ha varit en aktiv politik för att skapa statliga svenskspråkiga enheter inom försvarssektorn, universitetsutbildning och administrativa enheter som ligger på statens ansvar. Enheterna skulle ha placerats inom länets områden.

Det är inte omöjligt att ett Korsholms län kunde ha bidragit till att i någon mån dämpa den kraftiga emigrationsvåg som åderlät Österbotten under perioden 1950–1966. Men det är knappast sannolikt att åtgärderna kunde ha genomförts med den kraft och snabbhet som hade krävts för att påverka emigrationen. Den ekonomiska och politiska situationen i nationen var sådan att det t.o.m. är osannolikt att så skulle ha skett. En bidragande orsak är brist på råvaror och natur-

tillgångar inom Korsholms län. Statlig näringspolitik under perioden byggde på att utveckla basindustri och råvaruutvinning – energi- och skogsindustrin prioriterades högt. En annan bidragande orsak var den jordbrukspolitik som på nationell nivå starkt körde småbrukarnas intressen och inte på så sätt främjade den industrialisering och utbyggnad av servicesektorn som borde ha inletts i samband med återbyggnadsskedet.

Expansionen inom servicesektorn och förvaltningen är ett fenomen som blev synligt i vårt land först under 1970- och 1980-talen, ofta då med Sverige som förebild. Korsholms län skulle då ha funnits redan under nästan 30 år och det är knappast troligt att utvecklandet av ett postindustriellt Korsholms län skulle ha skett i snabbare takt än vad som var möjligt på nationell nivå.

## **Ett försök till en analys av kommunalförvaltningens framgångar under 40 år**

Kommunalförvaltningen i modern betydelse utvecklades starkt fr.o.m. 1970-talet. Välfärdsstaten Finland med social trygghet, rätt till fri utbildning, hälsovård och tryggad utkomst för alla är det fundament som än idag ligger till grund för de framgångar nationen Finland uppnår i internationella jämförelser. Välfärdsstaten har skapats i en symbios mellan en statsmakt med starkt utvecklat centralstyre och en kommunförvaltning med starkt inslag av medborgarinflytande.

I Österbotten har välfärdsstaten säkrat utkomsten för invånarna i den utsträckningen att emigrationen fr.o.m. 1970-talet nästan helt avstannat. Näringspolitiken har byggt på ett utvecklat nät av familjeföretag i lokal ägo snarare än



på multinationella eller statliga bolags etableringar. Grundskolereformen, landsortsgymnasierna och social- och hälsovårdsektorns expansion har garanterat service och tillgänglighet för alla men de har också säkrat sysselsättningen inom en snabbt växande service- och tjänstesektor.

Statsmakten har med bestämd hand och tvingande lagstiftning lett in kommunerna på denna väg. Men verktygen har utformats och verkställigheten har skett i lokal konsensus inom kommunfullmäktigeförsamlingar som stått skattebetalarna nära. Detta samarbete fungerade näst intill friktionsfritt fram till den första ekonomiska nedgången 1991. Under tidigt 90-tal var kommunerna tvungna att bära en tung börda genom att bära de ekonomiska följderna av den bankkras som drabbat landet. Finansministeriet tvingade kommunerna att betala de statliga stödåtgärderna genom justeringar av statssandelar.

Kommunalförvaltningen har under perioden 1970-2010 kanske mer framgångsrikt än någon annan sektor utvecklat volymen och kvaliteten på service samtidigt som dess andel av BNP konstant har varit på samma nivå under hela perioden. Grundskolan och hälsovården har byggts upp under denna period. I alla internationella jämförelser nationer emellan nämns dessa som några av de viktigaste framgångsfaktorerna för nationen Finland.

Riksdagsman Hästbacka hade kanske rätt i sin skepsis. En statlig länsförvaltning var inte det som österbottningarna ville ha – de ville ha lokalt inflytande, självbestämmande förordat med ekonomiskt ansvar – något Hästbacka visste som aktiv föreningsmänska och som en erfaren aktör inom tredje sektorn.

Kommunalförvaltningen i Finland är en framgångshistoria men den har nått sina framgångar med en sällsynt svag självkänsla – ett fenomen som förklaras främst med att den numera röner föga förståelse från den statliga centralförvaltningens sida.

Den framgångsrika symbiosen mellan statlig centralförvaltning och lokal kommunalförvaltning fungerade utmärkt under ekonomiskt stabila och förutsägbara tider. Under 1970- och 80-talen gav devalveringar med regelbundna mellanrum förutsättningar för en politisk och förvaltningsmässig konsensus som under sent 1980-tal kulminerade i något som kallades ”behärskad strukturomvandling”. Efter den omvandlingen, som var allt annat än behärskad, har också kommunerna fått lära sig den hårda läxan om internationell konkurrens, kvalitetskrav och ständiga rationaliseringar samtidigt som nya former av service i utökad utsträckning efterfrågas av allt mera välinformerade och krävande invånare.

Framväxten av ett nytt servicesamhälle, där kommunen på lokalplanet är den viktiga aktören, kräver att alla intressenter, statsmakten, kommunerna och invånarna (skattebetalarna/kunderna) kan uppvisa prov på framförhållning, civilt mod och framför allt kapaciteten att ta fram en gemensam vision. Utgående från en klar vision och genom aktiva aktörer kan med gemensamma krafter skapas en strategi för det nya servicesamhälle vi bör sträva efter – ett välfärdssamhälle i ny form.

I den pågående kommunreformen saknas dessa viktiga element. Pådrivarna är få, visionen saknas, målet är diffust och medlen som anvisas obefintliga. I en tid av politisk pragmatism med grova förenklingar inför svåra problem, räcker det som politisk målsättning att ställa kvantitativa mål (an-

tal invånare/enhet) eller presentera ”kartövningar”, för att skapa en politisk agenda.

I en ny nationell strategi för kommunalförvaltningen bör kommuner definieras på tre nivåer; metropol-, urban- och landsbygdsnivå. De särintressen som kännetecknar stadsregioner skall förenas med bevarande av en servicestruktur på landsbygden. En liten nations styrka ligger också i framtiden i att ge alla invånare samma förutsättningar och därmed trygga den volym som ger konkurrenskraft. Målen som skall ställas måste vara kvalitativa och ekonomiska och de skall ställas i samverkan mellan tillhandahållaren av service och användaren/betalaren.

Den framgångshistoria kommunalförvaltningen utgjort under de föregående 40 åren kan inte utraderas i ett regeringsprogram utan att det anvisas resurser, medel och vägkartor för hur det nya Finland skall se ut. Att tömma landet och bygga upp det en gång till finns det varken tid eller resurser för.

## **10 teser om den förnyade kommunen**

Reformen av kommunallagen är en nödvändighet. Å ena sidan för att säkra välfärden, skapa demokratiska strukturer som kan engagera invånare och för att ge en arbetsfördelning mellan stat och kommun. Å andra sidan är det nödvändigt att dra upp gränser mellan kommunen, tredje sektorn och den privata sektorn.

Alltför många frågor är öppna i regeringsprogrammets förklaring om hur ”århundradets kommunreform” skall utformas. En förteckning på frågeställningar som måste förnyas i en revidering av kommunallagen skall innehålla grund-

läggande värderingar och principer för viktiga områden som berör målformulering, ledning, produktion och utvärdering av verksamheten. D.v.s. helt vanliga och enkla frågeställningar för alla fungerande organisationer. En justering av kommunindelningen erbjuder i sig inga lösningar på dessa frågeställningar.

Frågeställningar om innehåll och substans berörs inte i den pågående kommunreformen och dessa frågeställningar måste uppdateras i lagstiftningen innan reformarbetet ens kan påbörjas.

För att till slut återknyta till riksdagsman Hästbacka, och för att visa uppskattning för hans framsynhet, presenteras en lista över vad som bör göras för att stärka kommunen som producent av basservice. Den förnyade kommunen skall koncentrera sig på substans och innehåll i serviceproduktion och fördjupa arbetet med att stärka medborgarinflytandet. Endast på detta sätt kan invånarnas acceptans av kommunen som myndighetsutövare och serviceproducent säkras.

Att flytta kommungränser stärker inte acceptansen och ökar inte heller inflytande. Ingen forskning har heller påvisat att åtgärden skulle ha positiva ekonomiska effekter.

**” Att flytta kommungränser stärker inte acceptansen och ökar inte heller inflytande. Ingen forskning har heller påvisat att åtgärden skulle ha positiva ekonomiska effekter.**

Den förnyade kommunen kräver ”enligt mitt förmenande” en fördjupad analys, en ny teoribildning och en omfattande diskussion om följande fyra temaområden;

## 1. MÅL

Inom målformuleringen måste det skapas en debatt på alla nivåer, också inkluderande landets regering, som i en alltför enögd fixering vid skrivningar i regeringsprogrammet ställt sig utanför alla debattfora. Därför behövs;

- en ny syn på kommunens mission i relation till omgivningen
- en långsiktig och hållbar vision för offentlig service som bör utvecklas parallellt med tredje och privata sektorn

## 2. DEMOKRATI

Inom den demokratiska styrningen har vi genom decennier behållit en demokratisyn inom det kommunala fältet som är föråldrat och stelbent och som inte lyckats engagera invånarna och användarna av de kommunala tjänsterna. Därför behövs;

- ett nytt medborgarsamhälle med fokus på individens ansvar och direktdemokrati
- en offentlig förvaltning med användarorienterade styrmedel
- en budgetpolitik på alla nivåer där euron följer invånarna snarare än momentindelningen

### 3. SERVICE

Inom produktionen av service har statsmakten behållit en grundsyn på offentlig service och lagstiftning kring den med bl.a. krav på kvoteringar och normer som inte mera svarar mot kommuninvånarnas vardag. Därför behövs;

- en avveckling av sektorisering och den statliga centralstyrning som upprätthåller konstgjorda gränser i serviceproduktionen
- en ny servicekultur med utökade valmöjligheter för invånarna
- ett tätare skyddsnet för de invånare som löper risk att falla igenom, och öppnare dörrar och högre i tak för dem som vill nå längre och högre

### 4. UTVÄRDERING

Inom utvärdering av skattefinansierad serviceproduktion och uppföljningen av användningen av offentliga medel följer statsmakten i lång utsträckning de principer som utvecklades under tider av statlig reglering och ”planeekonomiska” modeller från tidigt 1970-tal. Därför behövs;

- en ständig och ingående granskning av användning av offentliga medel utgående från ett kvalitetsperspektiv
- en ständig förnyelse inom kravformulering och utvärdering av all offentlig verksamhet genom att erbjuda användarna tydliga och transparenta mätare för kvalitet och kostnadseffektivitet

Enligt mitt förmenande hade riksdagsman J. Hästbacka ännu 2012 måsta konstatera att avsaknaden av debatt och bristen på alternativ inte är förenligt med vårt demokratiska system. Han hade säkert också igen en gång efterlyst alternativ till de enkla och mekaniska lösningar i form av kvoteringar, invånarunderlag och kartövningar som regeringen föreslår. Han hade säkert med stor belåtenhet tagit del av den analys om hur välfärdsstaten Finland utvecklats och hade med stor säkerhet talat sig varm för ett medborgarsamhälle snarare än för statlig centralstyrning.

***Mikael Jakobsson***

# ***Upprop för demokratin och för livskraften***

Ingen kan ha undgått att Finland har haft en kommunstrukturdebatt sedan 2005. Eller egentligen började debatten på allvar 2005 men har hållit på mycket längre än så. Maratondebatten börjar präglas av en viss turneringströtthet. Både förespråkarna och motståndarna till kommunsammanslagningar har mer eller mindre grävt ner sig i skyttegravar och argumenten präglas av mycket tyckande. Betydligt mindre av fakta. Mera sällan hänger man sig åt en analys av vad en kommun är och än mindre vad morgondagens kommun borde vara.

## **Kommunal begreppsförvirring: kommun ≠ lokal identitet**

Ordet kommun är språkligt sett fritt byte. När en person använder ordet kommun kan man sätta in vitt skilda betydelser i ordet. Strikt taget är kommunen ett offentligt rättsligt sam-



fund på ett avgränsat territorium som styrs demokratiskt av sina invånare. Så långt allt väl – men så småningom sätts allt flera nya betydelser in i begreppet.

Kommunen ses ofta som ett instrument för, och en garant av, den lokala identiteten. Vissa sätter till och med likhetstecken mellan den egna kommunen och den egna lokala identiteten. Detta argument är lätt att skjuta i sank. Se till exempel de gamla kommunerna Solf och Sundom som valde vitt skilda vägar. Den ena (Sundom) är en del av staden Vasa och den andra byn är en del av landsortskommunen Korsholm – bägge har en stark identitet. Solf har till och med valts till årets by nationellt, och ingen kan väl säga att någon av dessa byars identitet är beroende av den egna kommunen.

Lokala identitetsskapande faktorer baserar sig på något annat än den egna kommunen. Den lokala identiteten byggdes i tiden upp kring ett ärendområde. När man färdades med häst och kärra var den egna socknen den naturliga referenspunkten för identiteten. I och med bilismens framfart har dagens pendlingsområden utvidgats avsevärt. Ett pendlings- och ärendområde är idag den logiska referenspunkten för en människas lokala identitet. Det är inom detta område som man till största delen tillbringar sin vardag. Den egna identiteten har många nivåer. Börjande från identiteten som bybo till identiteten som europé. Kommunen blandas ibland felaktigt in i identitetsdiskussionen.

## **Demokratin satt på undantag**

En av grundpelarna i vår nordiska demokratiska modell har varit den kommunala självstyrelsen. I den perfekta idealmodellen väljer alla myndiga kvinnor och män bosatta i en kom-

mun demokratiskt valda representanter för att styra kommunen under en fyraårsperiod. Till sin hjälp har dessa politiker tjänstemän och befattningshavare som de själva valt. De förtroendevalda bestämmer vad som skall göras och finansierar de saker som man bestämt att skall göras genom att bära upp skatter.

Idealmodellen börjar dock snart grumlas upp. Via olika lagar, förordningar och normer reglerar staten mycket långt vilken slags service som produceras. Den del de förtroendevalda kan påverka är mycket marginell.

Fortsättningsvis grumlas modellen upp när de förtroendevalda upptäcker att alla uppgifter inte kan skötas av den egna kommunen. Kommuner måste slå sig ihop i kommunalförbund, eller samkommuner som de idag kalls. En stor del av beslutsmakten finns nu utanför den egna kommunen. Samkommunen är fortfarande politiskt styrd men utanför primärkommunernas direkta demokratiska inflytande.

Den tredje faktorn som urholkar demokratin är expertväldet. Samhället blir allt mer komplicerat och nischat och det är omöjligt att hålla sig à jour utan att bygga upp en egen expertis. Experterna har fått allt mera att säga till om och en lekman är allt mera utlämnad åt expertisens bedömningar.

Om vi till detta lägger till att vi inom finländsk kommunalpolitik fortsättningsvis anammar den olympiska rörelsens gamla ideal om amatörism har vi problem. Detta långt efter att den olympiska rörelsen själv har övergivit dessa ideal. (I det gamla östblocket var alla toppidrottare formellt amatörer. I praktiken var de ändå proffs.)

Som jag tidigare skrev måste en person helst ha någon form av expertis eller åtminstone vara påläst för att kunna påverka. Detta kräver tid. Det är här vårt finländska ideal om

den kommunalpolitiska amatörismen blir problematisk. För att vara påläst och kunna påverka som förtroendevald krävs tid. Man skall sätta sig in saker, hålla kontakten med väljarna och tjänstemän. Den egna kommunalorganisationens möten slukar också tid. För ledande förtroendevalda slukar också seminarier och representationsuppdrag mycket tid. Allt detta vid sidan av ett eget civilarbete.

Den förtroendevalda förutsätts alltså kombinera ett eget civilt arbete och karriär med förtroendeuppdraget på fritidsbasis. Lägg därtill att alla har rätt till ett familjeliv och ett socialt liv och man inser snabbt att ekvationen blir ohållbar.

Undertecknad har i skrivande stund verkat i sju år som stadsdirektör och före det under tio år i ledande ställningar inom kommuner och samkommuner och det är med oro jag har konstaterat att väldigt många unga och yngre medelålders hoppar av kommunalpolitiken. De är som det brukar heta "mitt i livet" och har oftast ett brinnande intresse för att påverka sitt närsamhälle. Intresset och gnistan för kommunalpolitik är det sällan något fel på. Det är den totala livssituationen som får dem att hoppa av.

Om vi i framtiden vill att de förtroendevalda skall avspegla väljarkåren åldersmässigt och yrkesmässigt så måste något snabbt göras. Den nuvarande situationen är ohållbar.

För att lösa situationen har kommunallagen redan en tid gett möjlighet för en borgmästarmodell. I Finland har Tammerfors och Birkala gått in för en borgmästarmodell. Problemet med denna modell är att en och samma person är ledare både för den politiska organisationen och för tjänstemannaorganisationen.

En sådan oerhörd maktkoncentration på en och samma person gör att en sådan person borde väljas direkt av folket.

Men så demokratiska har man inte varit någonstans i Finland. Borgmästaren väljs också i framtiden fortsättningsvis av fullmäktige. Detta leder till att i praktiken är det den största grupperingens politiska galjonsfigur som blir borgmästare. På sikt leder det också till en polarisering i två block inom fullmäktige och till en marginalisering av mindre politiska grupperingar.

En av fördelarna med den finländska kommunala modellen är den duala modellen med ett dubbelt ledarskap, ett politiskt ledarskap och ett administrativt ledarskap. Det administrativa ledarskapet verkar i tandem med – och är underställt – det politiska ledarskapet.

Med den tammerforsiska borgmästarmodellen håller man enligt undertecknad på att lösa fel problem. Dualmodellen med ett politiskt och ett förvaltningsmässigt ledarskap som verkar i tandem fungerar väl och det finns ingen anledning att göra ingrepp i den. Den springande smärtpunkten heter tid för politiska uppdrag. För att kunna göra sina demokratiska uppdrag väl behöver de förtroendevalda tid. Framförallt i ledande politiska uppdrag i större kommuner håller det på att bli omöjligt att kombinera med krävande förvärvsarbete. Indirekt har man redan erkänt detta i Finland genom att kompensera förtroendevalda för bortfallen arbetsinkomst. Problemen här är två. För det första krävs en mycket förstående arbetsgivare ifall uppdragen är många. För det andra är systemet inte jämlikt. Många kommuner har ett tak för kostnadsersättningen vilket innebär att människor med goda inkomster inte kompenseras fullt ut. Det tredje problemet är att själva kostnadsersättningssystemet är ojämlikt. En person med en högre inkomst från det civila arbetet får mera i ersättning för i princip samma arbete och uppdrag som en förtroendevald med lägre civila inkomster.

**” För att kunna göra sina demokratiska uppdrag väl behöver de förtroendevalda tid. Framförallt i ledande politiska uppdrag i större kommuner håller det på att bli omöjligt att kombinera med krävande förvärvsarbete.**

För att hitta en lösning på detta behöver vi inte snegla längre än till Sverige. I Sverige har man i regel heltidsersätta politiker i större kommuner. I Sverige fungerar dualmodellen bra. Genom att också i Finland övergå till kommunalrådsmodellen med hel- och deltidsersätta förtroendevalda möjliggör man att en förtroendevald bättre kan sätta sig in i olika saker till gagn för kommunens bästa. I den svenska modellen är man arvoderad eller ersatt under en fullmäktigeperiod.

Också denna modell har sina brister. Det utgör en risk för vem som helst att lämna den ordinarie arbetsmarknaden för minst fyra år. Men inget system är perfekt. Den svenska kommunalrådsmodellen skulle möjliggöra en förstärkning av det demokratiska beslutsfattandet i en tid när detta beslutsfattande naggas i kanterna från olika håll.

## **Livskraften satt på undantag**

Debatten idag handlar alltför lite om livskraften i en kommun. En kommuns framtida skatteintäkter, och i sista hand dess överlevnad, är beroende av hur man kan utveckla en kommuns livskraft.

Den kommunala debatten brukar vara extremfokuserad på service. Det är oftast operativa servicefrågor som disku-

teras i en styrelse eller i en nämnd. Mindre sällan strategiska servicefrågor. Eftersom servicefrågor är lätta att ta sig an (alla har varit konsumenter av service) och det är politiskt tacksamt att ta sig an operativa servicefrågor (röster att få) så ligger strategiska frågor i lä för de operativa frågorna.

I dagens debatt tas olika överföringar mellan stat och kommun och mellan kommuner som givna. Många kommuner som bröstar sig om sin goda ekonomi nämner ingenting om att den ofta är baserad på skatteutjämnningar och statsandelar. Ett statsandelssystem som jämnar ut skillnader i befolkningsstruktur kommer alltid att behövas i Finland. Men det är rimligt att anta att framtida statsandelsreformer kommer att innehålla verkliga förändringar gentemot det sporrande hållet.

Livskraften är ett väldigt vitt begrepp. Jag sammanfattar det i en gammal romersk sanning, *panem et circenses*. Livskraft handlar om att se till att det finns bröd och skådespel.

Brödet kommer från en aktiv näringspolitik. Just näringspolitiken är det starkaste argumentet för större kommunheter. En livskraftig kommun behöver muskler för att göra framtidssatsningar. En kommun där hela kakan går åt till att upprätthålla servicemaskineriet och som negligerar framtidsinvesteringar är dömd på sikt. Exakt samma resonemang gäller också företag. Ett företag utan investeringsutrymme är ute på sju famnars vatten.

Om man jämför länders näringspolitik och möjligheter att locka till sig utländska investeringar befinner sig Finland fullständigt i lä. Både gällande resurseringen för de som skall handha det praktiska arbetet för att locka utländska investeringar, och ifråga om antalet utländska investeringar som kommer hit. Dessutom fattas skatteincentiv och bidrag att

komma till Finland. T.ex. Irland och Östeuropa ser i detta hänseende helt annorlunda ut. Finländska företag investerar i mycket större utsträckning utomlands än vad vi får investeringar hit. Ifall denna obalans inte rättas till har vi en sänkning av vår levnadsstandard att vänta. Starka primärkommuner har en viktig roll i arbetet att locka till sig investeringar och etableringar, men dagens splittrade kommunfält leder till att detta arbete inte blir gjort. På sin höjd försöker någon kranskommun locka till sig företag från centralorten men detta är ett nollsummespel. Istället borde vi kunna skapa ett plussummespel där hela kakan växer.

Skådespelet kommer av ett aktivt kultur, idrotts- och föreningsliv. Här kan kommunen aldrig vara i en dragande roll men kommunens uppgift är att skapa förutsättningar för ett blomstrande föreningsliv.

Ifall ingen annan åtar sig en uppgift inom lokalsamhället förväntas kommunen göra det. Har inte kommunen detta handlingsutrymme befinner sig ett lokalsamhälle i kris. Fortsätter utvecklingen som nu kommer eskalerande social- och hälsovårdskostnader att äta upp alla förutsättningar att utveckla kultur, idrotts och föreningslivet. För att inte tala om den framtida livskraften. Då äter man bokstavligt upp framtiden redan idag.

***Tomas Häyry***

# ***Stadsregionerna spelar en allt viktigare roll***

Dagens regionpolitik betonar konkurrenskraft, centralorter och kunnande. Detta förutspådde Hannu Tervo vid Jyväskylä universitet redan 2009. Finland hade då i decennier präglats av en regionpolitik som gått ut på att dela på kakan över ett så vidsträckt område som möjligt.

En huvudsaklig förklaring till denna utveckling i regionalpolitiken ligger i den starka tillväxt som landskapscentren genomgått från och med mitten av 1970-talet. Denna tillväxt kan gott sägas ha tillkommit trots den då rådande regionpolitiken, som med alla till buds stående medel strävade efter att bromsa utvecklingen.

Den sittande regeringen har i sitt regeringsprogram klart uttalat sitt stöd för stadsregionerna och presenterat en hel rad med riktlinjer för hur stadsregionerna ytterligare skall kunna stärkas. Diskussionen kring de åtgärder som regeringen gått in för har hittills tyvärr fokuserat allt för mycket på



detaljerna i de reformpaket som tagits under beredning, och allt för lite på de bakomliggande drivkrafterna.

## **Samhälle under förändring**

Förändringstakten i vårt samhälle har under den senaste tiden accelererat på ett sätt som få hade kunnat förutspå. Megatrender som globalisering, klimatförändringar och förändringar i befolkningsstrukturen har varit drivande faktorer bakom denna utveckling. Såväl den privata som den offentliga ekonomin ter sig allt mer osäker. Dessa trender ökar vikten av en regional förnyelseförmåga som samtidigt skall ha en positiv inverkan på den nationella utvecklingen.

Tyvärr fungerar dock samhället fortfarande på ett sådant sätt, att man inte har beredskap att agera innan krismedvetenheten nått en tillräckligt hög nivå. Låt mig ge två exempel på detta.

Finlands handelsbalans nådde enligt Finlands Bank sin lägsta nivå på 35 år under 2011. Detta borde inte ha varit en stor nyhet för någon, eftersom trenden har varit konstant under hela 2000-talet. Trots detta fick ”nyheten” en kraftig respons, då både bytes- och handelsbalansen nu sjönk under nollstrecket och blev negativa.

Det andra exemplet är fortfarande delvis under vardande. Ett flertal ekonomer har redan en längre tid varnat för utvecklingen av våra kommunfinansier. Om man studerar den totala kostnadsutvecklingen och förändringen av kommunernas skuldbörda under en tidsperiod på 20 år, så framgår det tydligt att vi är på väg mot en ordentlig ekonomisk kris inom de flesta av våra kommuner. Tyvärr synes krismedvetenheten ännu inte vara tillräckligt utbredd för att en klar

politisk majoritet skulle inse att något bör göras, ifall vi även i fortsättningen vill hålla fast vid någon form av det nordiska välfärdssamhället.

Ur detta perspektiv och med beaktande av den andel som stadregionerna idag tillför bruttonationalprodukten i sin helhet, ter sig följande konstaterande i regeringsprogrammet som en ren nödvändighet:

*”Stadscentren ska bestå av ett metropolområde, starka stadsregioner samt av landskapscentra. Stadsregionerna fungerar som starka drivkrafter inom sina områden, som mångsidiga och internationellt konkurrenskraftiga närings-, innovations-, och kunskapsmiljöer samt som pendlingsregioner. Regionerna balanserar upp regionstrukturen och bidrar inom ramen för landets interna arbetsfördelning med specialkompetens i de frågor som hör till regionens egna starka sidor. De centrala städernas roll och möjligheter att bidra till hållbar välfärd och konkurrenskraft för den egna regionen stärks.”*

## **God tillväxt i Vasaregionen**

Då man studerar situationen ur ett österbottniskt perspektiv kan man konstatera att Vasaregionen under en längre tid har fått njuta av en god tillväxt i många hänseenden, vilket även har lett till en avsevärd förbättring i livskvaliteten i hela regionen. Nu då ekonomin i hela Europa är i gungning står även vår region i ett vägska. Den linje som väljs har stor betydelse för vår kommande utveckling.

Vasa, som idag är en av de mest internationellt inriktade städerna i Finland både beträffande näringsliv och befolkningsunderlag, har här en unik möjlighet att höja sin betydelse på det nationella planet. Utgående enbart från storle-

ken på befolkningsunderlaget har det i flera sammanhang framförts frågetecken huruvida Vasa och Vasaregionen kan räknas till en storstadsregion. Däremot ger redan det faktum, att vår region har det bästa sysselsättningsläget i landet och under en längre tid stått för en betydande del av Finlands teknologiexport, oss möjligheter att tillsammans med staten gå in för gemensamma satsningar på utvecklingen av regionen. På så sätt kan vi trygga en fortsatt tillväxt som har både en stor regional betydelse men även en allt större nationell betydelse.

Till denna del är det inte mera fråga om vad landets regering eller centralorterna för landskapen vill, utan om vad som är nödvändigt för att trygga en hållbar utveckling på lång sikt.

## **Livskraft och konkurrens ska sporra kommunerna**

En dylik utveckling, där städernas roll stärks till förmån för både regionen och landet, förutsätter dock en samförståelse om nödvändigheten av att något bör göras, samt en samsyn om hur regionutvecklingen kan sadlas om för att stärka livskraften och konkurrenskraften. Detta blir allt viktigare då globaliseringens inverkan och den allt hårdare konkurrensen mellan regionerna dryftats. Allt för lite har man dock gått in på samma diskussion då polemiken om kommunstrukturerna raljerat.

I den politiska debatten om kommunreformen har det flitigt slängts fram påståenden om att det inte är sannolikt att man i samband med kommunfusioner gör stora – om ens några – inbesparingar inom förvaltningen, och att grundserVICENS enhetspriser inte kan konstateras vara lägre i större städer än vad de är i mindre kommuner. Principen om stor-

driftsfördelar har kraftigt ifrågasatts. Jag kan till viss del hålla med, i synnerhet om man enbart begränsar sin granskning till de närmaste 5–10 åren framöver och utgår ifrån att allt fortsätter som förr i de tilltänkta primärkommunerna. Men detta är inte nödvändigtvis fallet.

Argument om att konkurrens, både extern och intern, är av godo och sporrar kommunerna att fungera mer effektivt har även framkommit. Detta är en av de springande punkterna som skulle kräva en grundligare analys och diskussion.

## **Fördela ansvaret inom regionen**

På det nationella planet finns det möjligheter till stora inbesparingar ifall man kunde enas om en nationell utvecklingsstrategi – läs arbetsfördelning – för de olika regionerna istället för att låta den nuvarande situationen fortsätta. Med tanke på hur litet land Finland är i ett globalt perspektiv och hur ringa resurser vi har till vårt förfogande, så är det befängt att regionerna – närmast våra utvecklingscentra – överinvesterar i kampen om samma näringsgrenar, företag och arbetskraft. Ifall denna situation tillåts fortsätta står vi snart inför en situation där ett antal centralorter ekonomiskt går på knä. I det skedet är jag säker på att krismedvetenheten rätt snabbt även sprider sig till dessa orters kranskommuner. Samtidigt är det också klart att de regioner som enhetligt kan fungera som en helhet kommer att klara sig bäst i konkurrensen.

Ur ett regionalt perspektiv är det fatalt att låta kommuner inom samma verknings- eller pendlingsområde fritt planera och investera i sin markanvändning och sitt servicenät, utan att ta i beaktande hur resurserna effektivare kunde fördelas i hela regionen. Återigen borde detta inte vara en fråga om

vad som är den politiska viljan, utan vad som är ekonomiskt möjligt och hållbart i ett längre perspektiv.

**” Det är fatalt att låta kommuner inom samma verknings- eller pendlingsområde fritt planera och investera i sin markanvändning och sitt servicenät, utan att ta i beaktande hur resurserna effektivare kunde fördelas i hela regionen.**

Jag har här medvetet valt att inte gå in på ämnen som när-demokrati eller språkliga rättigheter, som med god fog getts en stor roll i debatten om kommunernas framtid. Istället har jag tagit upp några synpunkter som fått allt för lite uppmärksamhet i den pågående debatten, som från första början borde ha inletts med en utförlig analys av nuläget, nödvändigheten av åtgärder och en värdediskussion om de val som bör göras. Först därefter kan man ordentligt gå in på vilka åtgärder och modeller som krävs för att kompensera de risker som till exempel närdemokratin utsätts för i denna process.

**Kommentar av  
Ole Norrback**

# **Hurudana kommuner behöver vi?**

Debatten om kommunernas framtida uppgifter är spretig, som också den här pamfletten visar. De flesta erkänner väl att förändringar är nödvändiga, men därefter går åsikterna isär. Den ekonomiska krisen, globaliseringen, ändringarna i befolkningsstrukturen, flyttningsrörelserna, privatiseringen, nya vårdmetoder, färre elever är några faktorer, som också påverkar kommunerna. Förändringarna tycks vara det enda riktigt bestående i vår värld.

Kommunerna är en del av servicesektorn med uppgift att ge den bästa tänkbara service med de tillgängliga resurserna. Kommunerna finns till för medborgarna, det är inte tvärtom. Uttrycket "självständig kommun", eller "självständigt land" för den delen, är långt en myt. Alla är vi allt mera beroende av varandra. Inte ens de största kommunerna kan kalla sig helt oberoende.

Debatten om de framtida kommunerna har fått en olycklig fixering vid gränserna. Kommunernas gränser är förvaltningsgränser, som ytterst minimalt berör allas vårt dagliga liv. Den personliga identiteten påverkas i liten utsträckning av kommungränserna. Jag känner mej minst lika mycket som övermarkbo nu, som jag gjorde fram till 1973, när Övermark ännu var en självständig kommun. Hemgården, hembygden, barndoms- och ungdomsvännerna – som f.ö. till stor del är spridda runt världen – liksom släktingarna, språket, föreningarna, kyrkan är några faktorer med större betydelse. Övermark finns ju kvar fastän de gamla kommungränserna försvunnit.

Det är länge sedan högern förlorade ensamrätten till konservatismen i betydelse motstånd mot förändringar. Den sortens konservatism finns nu överallt i samhället. När 36 österbottniska kommuner bildade 16 kommuner i början av 1970-talet, skedde det på kommunernas eget initiativ. Då stod kommunerna för förnyelsen av samhället. Grundskolan inrättades, gymnasier byggdes ut, högskol utbildning kom igång, kommunerna gick samman, näringspolitiken utvecklades, industrier byggdes; kort sagt kommunpolitikerna drevs av framåtanda och vilja till förnyelse. Behovet av förändring och förnyelse är minst lika stort idag, men vilja till förnyelse är klart svagare hos kommunerna. Då drev kommunerna fram en förnyelse också av näringslivet, nu står det österbottniska näringslivet för dynamiken, medan kommunerna är försiktiga. Vi ser hur behovet av förändringar tränger sig på kommunerna, medan beredskapen att möta dem lämnar mycket övrigt att önska.

Inflyttningen till tätorterna är en global företeelse, som drivs på av flera samverkande faktorer; strävan till större en-

heter, utbildningen samt attityderna särskilt bland unga, för att nämna några. I vårt land är det främst huvudstadsregionen samt Åbo, Tammerfors, Jyväskylä och Uleåborg, som är de mest attraktiva. Jag hör inte till dem som tror att kommunens befolkningstal spelar roll vid valet av boningsort, utan den dynamik i samhället, som skapar investeringar och jobb, trivsel, kulturella aktiviteter, samt möjligheterna till god utbildning är avgörande. Knappast någon flyttar till Vasa för att befolkningstalet är 60 000 eller 130 000. Däremot har en större kommun bättre möjligheter att använda resurser koncentrerat på sådant som gagnar utvecklingen. Onödiga fajter mellan kommunerna, som gör det svårare att nå uppsatta mål kan också undvikas med större kommuner. Låt mej nämna några exempel. Den underliga polemiken i offentligheten mellan Vasa och Korsholm kan i slutändan ha bidragit till att IKEA placeras någon annanstans. Långsam handläggning av planlägningsärenden i Vasaregionen gör att hugade investerare kan söka sig åt annat håll. Om pengarna för ett planerat hästsportcentrum räcker bara till att bygga vägen dit, men inte till att bygga själva centret, så tycks det finnas allvarliga brister i både planerna och samarbetet. I stället för att ledande politiker i Vasa och Korsholm sätter stora mängder energi på en offentlig polemik om var kommungränserna skall gå, borde de åtminstone sitta samman och gemensamt lösa problem av den här arten.

Av erfarenhet vet jag att statlig verksamhet sällan lokaliseras på basen av befolkningstal, och i så fall gynnas mindre, men inte små orter. Att Vasa förlorat ledningen för något statligt verk under de senaste åren till den mindre staden Seinäjoki bekräftar mina erfarenheter. Den egentliga orsaken är ändå att det finns ett större politiskt parti, Centern, som all-



tid prioriterar Seinäjoki och ett mindre, Svenska folkpartiet, som alltid prioriterar Vasa och att de andra partierna nästan undantagslöst stöder C i den valsituationen. Den här tesen finns det många belägg för. Här finns någonting för lokalpolitiker i Vasaregionen att fundera över och göra någonting åt.

Det finns en skillnad mellan svensk- och finskspråkiga i Österbotten när det gäller geografisk identitet. De svenskspråkiga har alltid samarbetat längs kusten, medan de finskspråkiga sökt samarbete inåt landet. Följden är att man ibland talar förbi varandra, och på två språk. Mera samverkan är det bästa sättet att lära förstå varandras intentioner och sätt att tänka. På tvåspråkiga orter är den här förståelsen klart större än på enspråkiga, oberoende av språk. Språkfanatiker är få och de finns i båda grupperna, men det säger sig självt att majoritetens fanatiker är flera och hörs mera, och de anser sig också kunna lägga mera tyngd bakom sitt hat. Rädsla för några fanatiker borde inte hindra oss i den stora majoriteten från att, oberoende av språk, planera klokt för vår gemensamma framtid. Oberoende av språk är österbottningarna oftast toleranta inför kulturella, språkliga och etniska olikheter.

Passiviteten bland de svenska kommunalpolitikerna i regionen när det gäller strukturförändringarna beror säkert till en betydande del på rädsla för s.k. domänförluster. Den risken finns, men den är större ju mera oförberedd på förändringarna man är. Passivitet är alltid det sämsta sättet att möta förändringar på. Det har sagts förr, och det tål att upprepas: Vi behöver en svensk strategi för att garantera en fullödig svensk service när strukturerna i förvaltningen förändras. Den behövs för hela Svenskfinland och inte bara för Österbotten. Också i huvudstadsregionen behövs lösningar

över de nuvarande kommungränserna för att garantera kvaliteten i den svenska vården och utbildningen. Nu börjar det vara i sista minuten att få en sådan strategi till stånd. Den kan skapas på olika sätt. Regeringen kan ta initiativet, eller Folktinget, eller båda. De politiska partierna borde ha egna planer. Regionala planer behövs också, och här är väl Österbottens förbund en naturlig instans.

Av erfarenhet vet jag att svenska domänförluster kan undvikas och domänvinster kan göras när stora beslut skall fattas, men då måste det finnas färdiga förslag att framföra. Det är nu de förslagen måste utarbetas. Låt mej bara nämna två föga radikala förslag. 1. Om statliga centralmyndigheternas korrespondens med tvåspråkiga förvaltningsorgan skedde samtidigt på båda språken, skulle det vara en ny och tydlig signal om att vi har två officiella nationalspråk. Den förändringen kostar just ingenting, för översättningarna till svenska görs ändå ofta, men bara några veckor senare. En samtidig distribution har ett symbolvärde vid sidan av det praktiska. 2. Rädslan för att svenska som förvaltningsspråk försvinner har framförts som ett argument mot strukturförändringarna. Den nuvarande lagen tillåter två förvaltningsspråk, vilket praktiseras i en del kommuner, men i det här sammanhanget skulle en lagändring som garanterar svenskan som förvaltningsspråk i tvåspråkiga enheter med största säkerhet godkännas.

Med tanke på en svensk strategi finns nu ett stort utrymme för nytänkande och långt mera genomgripande förslag än dem jag nämnde. Både skeptiker och anhängare av förändringarna har här alla möjligheter att tänka stort och nytt.

Den mest irrationella och tyvärr inte helt ovanliga orsaken till passiviteten beror på en misstro och missunnsamhet gentemot grannkommunerna. Den är mera vanlig bland

kommunalpolitikerna än bland invånarna. Uttrycket ”Vår kommun skall förbli självständig” – som om en stor självständighet fanns! – avslöjar ofta inställningen till grannarna. ”Det är klok politik att vara vänner med grannarna, men om man absolut vill ha ovänner, så sök dem så långt hemifrån som möjligt”, har någon klokare än jag sagt.

Helt oberoende av kommungränserna behövs förändringar av kommunernas samarbete i Österbotten. Det sjunkande relevantet leder till att små gymnasier är hotade inom en överskådlig framtid. Gymnasieutbildningen på orter där den är hotad kan ändå hållas kvar med hjälp av ambulering och gemensamma lärare, med mera distansundervisning och så att eleverna får en del av undervisningen i ett granngymnasium. Med en gemensam upprätthållare blir det mycket lättare att organisera utbildningen på det ovan skisserade sättet. Många inser att en sådan lösning skulle vara den bästa för alla gymnasieelever i regionen, men lokalt revirtänkande utgör hindret. I Kristinestad planerar man en gemensam stiftelse för det svenska och det finska gymnasiet. Större attraktionskraft uppges vara orsaken. Attraktivare blir man med bättre och bredare undervisning, inte med administrativa förändringar. Det underliggande problemet är ett snabbt sjunkande relevant. Utan samarbete med andra hotas gymnasieundervisningen i Kristinestad, både på svenska och på finska inom en överskådlig framtid. Lagstiftningen reglerar undervisningsspråket, och att skapa ett litet tvåspråkigt gymnasium är en osäker utmaning, om den ens är möjlig. Det svenska skolväsendet är också en grundförutsättning för landets tvåspråkighet.

Yrkesutbildningen i Österbotten, som ges av Yrkesakademien och Optima har samkommuner som upprätthållare. Med

tanke på bredden i utbildningen skulle det vara till fördel med en upprätthållare, som kunde ge utbildning på svenska också för smala yrken med få studerande. Den nuvarande modellen är speciell också därför att samma kommuner, som upprätthåller Optima också är med bakom Yrkesakademin. Intressekonflikter med revirtänkande som orsak kan knappast undvikas, vilket inte gagnar regionens studerande.

Med tanke på utbildningens bredd och kvalitet skulle en möjlig och sannolikt maximal lösning vara att både gymnasier och yrkesutbildningen hade samma upprätthållare. I en utredning om det kommunala samarbetet i Österbotten, som jag ledde, föreslogs att administrationen av gymnasie- och yrkesutbildningen skulle upprätthållas av Österbottens förbund, med skilda nämnder för den svenska och den finska utbildningen, som i tvåspråkiga kommer. Det förslaget stötte på motstånd, med argumentet att den svenska yrkesutbildningen har en "svensk" upprätthållare, dvs. Svenska Österbottens förbund för undervisning och kultur. Det argumentet håller inte, eftersom Både Söfuk och Österbottens förbund upprätthålls av samma kommuner på ett par undantag när. De språkliga förhållandena inom båda samkommunerna är i stort sett lika. Fördelen med förslaget var också att ökat samarbete mellan språkgrupperna skulle öka förståelsen för de kulturella och identitetsmässiga skillnaderna.

I samma rapport föreslogs också att sjukvårdsdistriktet skulle flytta in under Österbottens förbund. Genom att minska antalet samkommuner skulle primärkommunerna få ett större inflytande och en större kontroll över verksamheten som de betalar för. Problemet med det stora antalet samkommuner och med ett betydande antal både privata och gemensamma producenter av service är att kommunerna, dvs. beta-

larna har allt svårare att få en överblick och därmed också att styra verksamheten. Mot den bakgrunden klingar talet om kommunernas självständighet mycket ihåligt.

I Jakobstadsregionen har man gått in för modellen med s.k. värdkommun för social- och hälsovården. Grannkommunerna har överlåtit beslutanderätten i de här frågorna till stadsfullmäktige i Jakobstad. Kommunerna förhandlar naturligtvis, men i slutändan finns ansvaret och makten i Jakobstad. Våra har ett liknande avtal med Korsholm och Kronoby med Karleby. Den här modellen förefaller ologisk i en situation där kommunerna inte vill diskutera samgång, inte ens ett breddat samarbete, men är ändå beredda att avstå makten över upp till en tredjedel av kommunens budget till en grannkommun.

På regeringens initiativ utreds vårdstrukturerna i vårt land. Det hindrar inte regionerna från att på eget initiativ göra egna planer. Den region som inte vågar agera på eget initiativ, utan bara väntar på regeringens direktiv, kommer aldrig att leda utvecklingen. Inom vården kan faktiskt gemensam förvaltning mellan flera kommuner leda till decentralisering på vissa områden. Sådana vårdformer som mindre kommuner inte ensamma kan upprätthålla, kan flera kommuner i samarbete ge. Större enheter behöver alltså inte alltid betyda att servicen flyttar längre bort. Resurskrävande vårdformer och smala specialiteter kan ändå upprätthållas på bara några få orter. Mera arbetsfördelning mellan central-sjukhusen kunde ändå leda till en viss decentralisering också inom specialistvården.

Målsättningen för förändringarna av kommunstrukturen är att trygga kvaliteten i servicen med de gemensamma resurserna man har. Utbildningen och vården är de viktigaste områdena kommunerna har ansvar för.

Om också gymnasierna får en gemensam upprätthållare är ansvaret för hela andra stadiet utanför primärkommunerna. Kvar är grundskolan, men i några fall är också högstadierna gemensamma. De minsta kommunerna har kvar ansvaret för lågstadierna, och i många kommuner, också större har besluten ofta handlat om nedläggningar när elevantalet blivit för lågt. Kommunernas inflytande över den högre utbildningen är närmast obefintligt. Kommunernas "självständighet" har sin mycket tydliga begränsning när det gäller utbildningen.

Ansvaret för social- och hälsovården har också flyttat över till samkommuner eller värdkommuner. Specialistvården har alltid skötts av samkommuner. Kommunernas "självständighet" när det gäller vården finns alltså inte längre, utom för värdkommunernas del.

**” Det är populärt att säga att demokratin är starkare i små kommuner eftersom beslutsfattarna är närmare invånarna. Det stämmer bara om beslutsfattarna har makt.**

Det är populärt att säga att demokratin är starkare i små kommuner eftersom beslutsfattarna är närmare invånarna. Det stämmer bara om beslutsfattarna har makt. Om större delen av serviceproduktionen finns utanför kommunen är makten mycket liten. En retorisk fråga kunde lyda: Är demokratin starkare med många beslutsfattare med liten makt eller med färre beslutsfattare med mera makt? Avsikten är ju att dem vi väljer till fullmäktige skall besluta på våra vägnar.

Om de inte har makt är demokratin urholkad. Färre beslutsfattare med mera makt är faktiskt mera demokratiskt.

Med större kommuner kan våra folkvalda återta den makt de tvingats flytta utanför de nuvarande kommunernas gränser. Större kommuner har dessutom bättre möjligheter att styra utvecklingen med mera kännbara satsningar på sådant som gagnar hela kommunen.

Hur kunde då kommunstrukturen se ut i Österbotten? I den utredning jag ledde för något år sedan pekade vi på några alternativ, utan pekpinningar eller direkta uppmaningar. Här nämner jag några alternativ.

1. Hela nuvarande landskapet Österbotten bildar en kommun. I en sådan kommun skulle det svenska politiska inflytandet vara stort, och oron för försämrade svensk service obefogad. Senare har professor Krister Ståhlberg fört fram samma förslag, liksom Korsholms kommun. En sådan kommun kan bli framgångsrik om revirtänkandet tonas ned och viljan till samarbete ökar. Sådana tendenser lyser emellertid med sin frånvaro i debatten.
2. Det andra huvudalternativet bestod av flera kommuner enligt några modeller.
  - A. Jakobstadsregionen utgör en rätt naturlig enhet. I Kronoby är opinionerna delade mellan dem som vill ha en anknäring till Jakobstad och dem som vill till Karleby.
  - B. Vasaregionen från Vörå till Korsnäs är en tänkbar organisk enhet, men regionen kunde också bestå av två kommuner, en kring Vasa och en kring Kors-

holm. Det senare alternativet skulle förmodligen upplevas som en mardröm av förvaltningsfolk.

- C. I Sydösterbotten bildar städerna Kaskö, Kristinestad och Närpes utifrån sett en rätt naturlig enhet. Problemet är det starka misstroendet mot varandra. Regionen skulle förmodligen klara sig bättre som en del av en storkommun kring Vaså.

Av de här alternativen skulle jag prioritera det första, under förutsättning att den politiska viljan är dokumenterat stark och att ett system för delegering av beslutanderätt till lokalnivån på vissa områden kan skapas. Min andra prioritet skulle vara två kommuner, en kring Jakobstad och en kring Vaså.

När det här är sagt vill jag ändå varna för en låsning av debatten vid kommungränserna. Andra alternativ kan vara bättre om man kan påvisa att de ger bättre service med de resurser vi har. Ansvaret är stort på de fullmäktigemedlemmar vi nu väljer.

Stora förändringar tränger sig på, och det går inte att bara vänta och se. Det är dags för 1970-talets initiativkraft på nytt i kommunerna.

Min avsikt är inte att uppträda som en som vet bäst och delar ut pekpinor. Min avsikt är att uppmana till större aktivitet i planeringen av vår gemensamma framtid i Österbotten, till större fördomsfrihet i sökandet efter formerna för samarbetet och till mod att på nytt bli föregångare när den kommunala sektorn står inför ett brytningsskede.



**” Min avsikt är att uppmana till större aktivitet i planeringen av vår gemensamma framtid i Österbotten, till större föredomsfrihet i sökandet efter formerna för samarbetet och till mod att på nytt bli föregångare när den kommunala sektorn står inför ett brytningsskede.**

# **”Enligt vårt förmenande”**

## **Sju österbottniska röster om kommunernas framtid**

Finland står inför en omfattande kommunreform. Kommunernas antal kommer inom de närmaste åren sannolikt att minska kraftigt. Samtidigt förändras förhållandet mellan städer och kommuner och regionernas betydelse ökar. Hur ser kommunernas konkurrenskraft ut i ett framtida Finland? Vilka frågor kommer de framtida beslutsfattarna att ställas inför? Och vilka lösningar tryggar bäst svenskans ställning i kommunerna?

I denna pamflett ger sex svenskösterbottniska kommun- eller stadsdirektörer sin syn på kommunernas framtid.

Tematiken kommenteras av minister Ole Norrback.



ISBN 978-952-5864-37-3



9 789525 864373

magma

# ***”Enligt vårt förmenande”***

***Sju österbottniska röster  
om kommunernas framtid***



***Ahlberg Brandt Öling Djupsjöbacka  
Jakobsson Häyry Norrback***