

Rapport 2017:1

Den framtida kommunindelningen på Åland – en enkätstudie



De senaste rapporterna från ÅSUB

2013:1	Konjunkturläget våren 2013
2013:2	Utvärderarnas rapport 2012. Landsbygdsutvecklingsprogram för landskapet Åland perioden 2007-2013
2013:3	Arbetsmarknadsbarometern 2013
2013:4	Utbildningsbehov och arbetsmarknad 2025
2014:1	Turismens samhällsekonomiska betydelse för Åland 2013
2014:2	Konjunkturläget våren 2014
2014:3	Utvärderarnas årsrapport 2013 LBU 2007-2013
2014:4	Finansieringen av kommunernas socialtjänst
2014:5	Arbetsmarknadsbarometern 2014
2014:6	Ålänningars kultur- och fritidsvanor
2014:7	Ekonomisk utsatthet i barnfamiljer
2014:8	Förhandsutvärderingen av Ålands europeiska strukturfondsprogram 2014-2020
2014:9	Att leva och bo som inflyttad på Åland. Utomnordiska erfarenheter av åländskt samhällsliv
2015:1	Konjunkturläget våren 2015
2015:2	Ekonomisk utsatthet och social trygghet 2012
2015:3	Arbetsmarknadsbarometern 2015
2015:4	Framtida finansiella relationer mellan Åland och Finland
2015:5	Ålänningar och miljön
2015:6	Medborgarundersökning: Mariehamn hösten 2015
2016:1	Med en fot i arbetslivet. Högskolepraktik på Åland 1997-2014
2016:2	Konjunkturläget våren 2016
2016:3	Arbetsmarknadsbarometern 2016
2016:4	Kollektivtrafik i Mariehamn våren 2016. En enkätstudie om attityder till den lokala busstrafiken
2016:5	Slututvärdering av Landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland 2007–2013
2016:6	Språkbehovet i det privata näringslivet
2016:7	Ålänningars alkohol-, narkotika- och tobaksbruk samt spelvanor 2016

Förord

Ålands statistik- och utredningsbyrå (ÅSUB) fick i oktober 2016 i uppdrag att genomföra en enkätundersökning riktad till invånarna på Åland. Syftet med undersökningen är att kartlägga de på Åland bosattas allmänna inställning till kommunindelningen på Åland samt mer specifikt de förslag till kommunindelningar som de av landskapsregeringen utsedda kommunutredarna presenterat.

Frågorna i undersökningen omfattar i enlighet med uppdraget bakgrundsfaktorer, de tre förslag till förändrad kommunstruktur som kommunutredarna utarbetat och alternativet med oförändrad kommunstruktur. Dessutom undersöker studien varför invånarna svarar som de gör genom att knyta prioriteringarna i kommunindelningsfrågan till centrala faktorer som berör verksamheterna och beslutsfattandet i kommunerna.

Studien kommer att utgöra ett av flera underlag för framtida beslut om kommunernas organisation.

Uppdraget har genomförts i formen av en enkätundersökning riktad till över 2 600 invånare i åldern 18-85 år. Det är det mest omfattande urval som ÅSUB någonsin tillämpat i en urvalsundersökning riktad till invånarna.

Urvalet har designats så att det skulle finnas goda förutsättningar att få in ett tillräckligt stort antal svar från varje kommun. Det innebär att de mindre kommunernas andel av urvalet är större. Vid beräkningar av resultat för hela Åland har svaren sedan viktats (efterstratifierats) för att motsvara hela Ålands befolkning i den aktuella åldersgruppen.

Enkäten besvarades av 1 476 personer vilket ger en svarsfrekvens på 56 procent. Det ger ett tillräckligt stort underlag för statistiskt säkerställda resultat för undersökningens huvudfrågeställningar.

Enkätens frågor har utformats i samråd med uppdragsgivaren som tillhandahållit de alternativa kommunindelningar som utredningsuppdraget omfattar. ÅSUB är i övrigt ansvarig för studiens upplägg.

Huvudansvarig för undersökningens genomförande har utredare *Richard Palmer* varit och han har även författat föreliggande rapport. Utredningschef *Jouko Kinnunen* har deltagit i utformningen av faktoranalysen som bidrar till förklaringen till invånarnas inställning.

ÅSUB vill här också passa på att rikta ett stort tack till alla som har tagit sig tid till att besvara enkäten och som på olika sett bidragit med synpunkter på ämnet för undersökningen.

Mariehamn i februari 2017

Katarina Fellman
Direktör

Innehåll

Figurförteckning	6
Tabellförteckning.....	8
Resultaten i korthet.....	9
1. Sammanfattning	11
2. Bakgrund, urval och metod	14
2.1 Bakgrund och syfte.....	14
2.2 Urval och viktning.....	14
2.3 Metod.....	15
3. Invånarnas värdering av alternativen för kommunindelning	17
3.1 Respondenternas allmänna åsikt om antalet kommuner på Åland	17
3.2 Inställningen till den egna kommunens sammangående.....	19
3.3 Bedömning av de fyra alternativen till kommunindelning	20
4. Kommunernas och de föreslagna grupperingarnas värdering av alternativen	22
4.1 De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativen	24
4.2 De kommunalt förtroendevaldas värdering av alternativen.....	25
5. Värderingar bakom preferenserna i kommunindelningsfrågan	28
5.1 Inledning.....	28
5.2 Värderingen av kommunala verksamheter	28
5.3 Samhörighet och identitet i kommunindelningsfrågan	33
6. Bakomliggande värderingar i kommunindelningsfrågan: en explorativ faktoranalys	35
7. De svarandes fria kommentarer	38
Referenser	41
Bilaga 1: Urval och viktning.....	42
Bilaga 2: Värderingar och kommunsammanslagning: tabeller	44
Bilaga 3: Kommunernas värdering av alternativen till kommunindelning	45
Bilaga 4: Invånarnas värdering av grundläggande kommunala verksamheter och av kommunindelningalternativen	48
Bilaga 5: De kommunalt förtroendevaldas värdering av grundläggande kommunala verksamheter och värderingen av kommunindelningalternativen.....	52
Bilaga 6: Enkäten	56

Figurförteckning

Figur 1. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Skala 1–5, medeltal av dem som besvarat frågan, 2010 och 2016.	17
Figur 2. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Procent, 2010 och 2016.	18
Figur 3. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Skala 1–5, procent av dem som besvarat frågan, 2010 och 2016.	18
Figur 4. Bedömning av påståendet " "Det skulle vara en fördel om min kommun skulle gå samman med någon/några andra kommuner." Skala 1–5, procent av de som besvarat frågan, 2010 och 2016	20
Figur 5. Åland: Värdering av alternativen till kommunindelning, medeltal, skala 1–5.....	20
Figur 6. Andel svarande för, emot och neutrala i förhållande till de fyra alternativen till kommunindelning (procent).....	21
Figur 7. Andel svarande för och emot i förhållande till de fyra alternativen till kommun-indelning (procent).....	21
Figur 8. Värderingen av de olika alternativen till kommunindelning. Median, efter kommun.	22
Figur 9. Kommunernas värdering av alternativet <i>16 kommuner</i> . Skala 1–5	22
Figur 10. Kommunernas värdering av alternativet <i>1 kommun</i> . Skala 1–5.....	23
Figur 11. Kommunernas värdering av alternativet <i>4 kommuner</i> . Skala 1–5	23
Figur 12. Kommunernas värdering av alternativet <i>7 kommuner</i> . Skala 1–5	23
Figur 13. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet <i>4 kommuner</i> till kommunindelning (medeltal, skal 1–5).....	24
Figur 14. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet <i>4 kommuner</i> till kommunindelning (procentuell fördelning)	24
Figur 15. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet <i>sju kommuner</i> till kommunindelning (medeltal, skal 1–5).....	25
Figur 16. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet <i>7 kommuner</i> till kommunindelning (procentuell fördelning)	25
Figur 17. Bedömning av påståendet "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Åland totalt och kommunalt förtroendevalda. Skala 1–5, procent av dem som besvarat frågan, 2010 och 2016.	26
Figur 18. Figur 4. Bedömning av påståendet "det skulle vara en fördel om min kommun skulle gå samman med någon/några andra kommuner." Åland totalt och kommunalt förtroendevalda. Skala 1–5, procent av de som besvarat frågan, 2010 och 2016	26
Figur 19. De kommunalt förtroendevaldas och hela Ålands bedömning av alternativen till kommunindelning (medeltal, skala 1–5)	26
Figur 20. Andel kommunala förtroendevalda för, emot respektive neutrala i förhållande till de fyra alternativen till kommunindelning (procent)	27
Figur 21. Värderingen av olika aspekter av kommunala verksamheter (kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet). Procentuell fördelning mellan svaren för hela Åland.....	29
Figur 22. De förtroendevaldas värdering av olika aspekter av kommunala verksamheter. (Kostnader,	

kompetens, valfrihet eller närhet). Procentuell fördelning mellan svaren för hela Åland.	29
Figur 23. Inställning i kommunindelningsfrågan (fråga 7a, skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom barnomsorgen – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (fråga 9, procentuell fördelning)	30
Figur 24. Övergripande samordning och lokal samhörighet. Medeltal av kommunernas korrelation med respektive faktorer.....	36
Figur 25. Övergripande samordning och lokal samhörighet. Medeltal av grupperingarnas inom sjukkommunsersalternativet korrelation med respektive faktorer.....	37
Figur 26. Övergripande samordning och lokal samhörighet. Medeltal av grupperingarnas inom fyrakommunsersalternativet korrelation med respektive faktorer.	37
Figur 27. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom barnomsorgen – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (Fråga 9, procentuell fördelning) (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59, Medeltalen som anges avser alla svarande).	48
Figur 28. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom grundskolan – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (Fråga 9, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).	49
Figur 29. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom äldreboendet – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (Fråga 9, procentuell fördelning) (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).	50
Figur 30. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom hemtjänsten – kostnader, kompetens, eller valfrihet?” (Fråga 9, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).	51
Figur 31. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom barnomsorgen – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (Fråga 9, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).	52
Figur 32. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom grundskolan – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (Fråga 9, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).	53
Figur 33. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom äldreboendet – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?” (Fråga 9, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).	54
Figur 34. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet ”vad är viktigast inom hemtjänsten – kostnader, kompetens eller valfrihet?” (Fråga 9, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 58–59. Medeltalen som anges avser alla svarande).....	55

Tabellförteckning

Tabell 1. Värderingar som underbygger stöd för kommunsammanslagningar (rangordnade), 2016.....	18
Tabell 2. Värderingar som underbygger motstånd mot kommunsammanslagningar (rangordnade), 2016.....	19
Tabell 3. Roterad komponentmatris, två komponenter/faktorer	35
Tabell 4. Nyckelord hos två "latenta" faktorer	36
Tabell 5. Proportionellt stratifierat och modifierat stratifierat urval efter kommun. Urvalsram = Ålands befolkning 18–85 år.....	42
Tabell 6. Slutliga vikter för kvinnor och män efter kommun	43
Tabell 7. Värderingar som underbygger stöd för kommunsammanslagningar	44
Tabell 8. Värderingar som underbygger motstånd mot kommunsammanslagningar	44

Resultaten i korthet

Utredningens syfte har varit att ta reda på invånarnas inställning till olika alternativ till en sammanslagning av Ålands kommuner. Underlaget samlades in via en enkät som besvarades av 1 476 personer (56 procent av urvalet). Enligt uppdraget från Ålands Landskapsregering har undersökningen avgränsats till följande alternativ:

1. 16 kommuner, som i dagsläget
2. 1 kommun för hela Åland
3. 4 kommuner: a) Norra Åland: Finström, Geta, Saltvik, Sund, Vårdö, b) Södra Åland: Mariehamn, Lemland, Lumparland, Föglö c) Västra Åland: Eckerö, Hammarland, Jomala, d) Skärgården: Brändö, Kumlinge, Kökar och Sottunga
4. 7 kommuner: a) Eckerö och Hammarland, b) Mariehamn c) Jomala, d) Lemland och Lumparland e) Brändö och Kumlinge, f) Föglö Kökar och Sottunga, g) Geta, Finström, Saltvik, Sund och Vårdö

Våra resultat visade att:

- Invånarnas inställning till sammanslagning av Ålands kommuner har blivit något mer positiv under de senaste sex åren.
- Den nuvarande kommunindelningen får ett jämförelsevis svagt stöd. Mindre än en fjärdedel av invånarna ger den sitt stöd.
- De övriga alternativen med en, fyra eller sju kommuner som ingår i ÅSUB:s uppdrag att undersöka, värderas även de förhållandevis lågt.
- Alternativen med 16 kommuner respektive en kommun får svagast stöd, medan alternativen med fyra, respektive sju kommuner får ett starkare stöd.
- Åsikterna om den framtida kommunindelningen skiljer sig avsevärt mellan kommunerna. Mariehamn och Jomala är starkast emot den nuvarande indelningen medan Sottunga är starkast för den samma.
- Alternativet med en kommun får ett visst svagt stöd på Kökar (en knapp tredjedel) och i Mariehamn och Lemland.
- Fyrakommunersalternativet får starkast stöd i Finström (av nära hälften), Geta och Hammarland, medan Kökar och i synnerhet Sottunga är starkt emot.

- Sju kommuner stöds av drygt hälften av invånarna i Kumlinge och Jomala.
- När vi grupperade kommunerna enligt alternativet fyra kommuner visade det sig att Norra Åland och Södra Åland är något mer positiva än Åland som helhet till denna tänkta indelning. I Västra Åland ger en tredjedel sitt stöd för alternativet och i Skärgården endast en fjärdedel.
- En indelning av kommunerna efter alternativet sju kommuner fick starkast stöd av kombinationen Brändö–Kumlinge. Varianten fick även visst stöd av Mariehamn och kombinationen Lemland–Lumparland.
- Den splittrade synen på sammanslagning mellan kommunerna och kommungrupperna har till en del sin bakgrund i olika värdering av vikten av övergripande samordning respektive lokal samhörighet i samhället.
- De som är kommunalt förtroendevalda eller varit det under den föregående mandatperioden ger det nuvarande alternativet med 16 kommuner betydligt högre betyg än invånarna i gemen. Man ger också de föreslagna alternativen till ny indelning lägre betyg än dessa får av alla svarande sammantagna.
- Ekonomiska hållbarhetsargument och betoning av personalens kompetens dominerar hos dem som förespråkar sammanslagningar, medan argument om trivsel, sammanhållning, närhet i de grundläggande servicefunktionerna och närdemokrati dominerar hos motståndarna.
- Könstillhörighet har ingen signifikant inverkan på hur man värderar förslagen till kommunindelning.
- Ålder har däremot en viss betydelse. Starkast stöd för 16 kommuner finns i gruppen 75–85 år. Alternativet en kommun får starkast stöd hos 45–55-åringarna. Motståndet mot alternativen med fyra, respektive sju kommuner ser ut att öka med åldern.
- Den övergripande slutsatsen av denna rapport är att ålänningarna med största sannolikhet vill ha en ny kommunstruktur, men de föreslagna nya alternativen med en, fyra eller sju kommuner vinner relativt svagt gehör.
- Splittringen i synen på kommunindelningen mellan kommunerna och mellan de tilltänkta nya grupperingarna av kommuner tyder på att det blir en stor utmaning att jämka samman dessa om och när en ny kommunindelning genomförs på Åland.

1. Sammanfattning

Utredningens syfte har varit att ta reda på invånarnas inställning till sammanslagning av Ålands kommuner. Uppdraget genomfördes i form av en enkätundersökning riktad till invånare i åldern 18–85 år. Urvalet bestod av 2 652 individer, 12 procent av rambefolkningen, genomfört som ett slumpurval inom varje enskild kommun.

Antalet svarande blev 1 476 motsvarande 56 procent av urvalet. De mindre kommunernas andel av urvalet utökades för att öka representativiteten i de kommunvisa svaren och viktades därefter enligt sitt invånarantal vid beräkningar för hela Åland.

Enligt uppdraget från Ålands Landskapsregering har undersökningen avgränsats till följande fyra alternativ utarbetade av konsultfirman PwC:

1. Åland borde ha 16 kommuner som idag.
2. Åland borde vara en enda (1) kommun.
3. Åland borde delas i fyra (4) kommuner bestående av:
 - a. *Norra Åland*: Finström, Geta, Saltvik, Sund, Vårdö
 - b. *Södra Åland*: Föglö, Lemland, Lumparland, Mariehamn
 - c. *Västra Åland*: Eckerö, Hammarland och Jomala
 - d. *Skärgården*: Brändö, Kumlinge, Kökar och Sottunga
4. Åland borde delas i sju (7) kommuner bestående av:
 - a. Eckerö och Hammarland
 - b. Mariehamn
 - c. Jomala
 - d. Lemland och Lumparland
 - e. Brändö och Kumlinge
 - f. Föglö, Kökar och Sottunga
 - g. Finström, Geta, Saltvik, Sund och Vårdö

De övergripande slutsatserna av denna rapport är:

- Ålänningarna vill med största sannolikhet ha en ny kommunstruktur, men de föreslagna nya alternativen med en, fyra, eller sju kommuner vinner relativt svagt gehör. Den slutsatsen drog vi av att vi fann ett tydligt gap mellan det principiella stödet för att slå samman den egna kommunen och det relativt låga betyg som de konkreta förslagen till ny indelning får.
- Åsikterna om den framtida kommunindelningen skiljer sig avsevärt mellan kommunerna och även mellan de tilltänkta grupperingarna i fyra- och sju-kommunersalternativen.
- De kommunalt förtroendevalda är mer positiva till den nuvarande indelningen och mindre positiva till förslagen till ny indelning än invånarna i gemen.
- De tyngst vägande argumenten bakom stödet för en ny kommunstruktur som framkommer är ekonomisk hållbarhet och besparingar samt personalens kompetens, medan argument om trivsel, sammanhållning, närdemokrati och närhet i de grundläggande kommunala servicefunktionerna dominerar hos motståndarna.
- Den splittrade synen på sammanslagning mellan kommunerna och kommungrupperna har sin bakgrund i olika värdering av vikten av övergripande samordning respektive lokal samhörighet i samhället.

Könstillhörighet har ingen signifikant inverkan på hur man värderar förslagen till kommunindelning. Däremot hade ålder en viss betydelse. Starkast stöd för 16 kommuner finns i gruppen 75–85 år. Alternativet en kommun får starkast stöd hos 45–55-åringarna. Motståndet mot alternativen med fyra, respektive sju kommuner ser ut att öka med åldern.

Hur ser de svarandes inställning till kommunsammanslagningar ut? Vi fann att den principiella inställningen till sammanslagning av kommunerna har blivit något mer positiv under de senaste sex åren. Mer än två tredjedelar (69 procent) ansåg hösten 2016 att det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre; en statistiskt signifikant ökning i förhållande till läget 2010 (63 procent). Man var emellertid mer tveksam till att låta den egna kommunen gå samman med någon annan. Här låg andelen kvar på drygt hälften; i stort sett samma som 2010.

När vi såg på värderingen av de fyra konkreta alternativen till kommunindelning fann vi att alternativen med 16, en, fyra eller sju kommuner alla betygsattes förhållandevis lågt.

Sammantaget vill man uppenbarligen bort från den nuvarande kommunindelningen och är även emot alternativet med en kommun. Men även de som anger positiva omdömen om alternativen med fyra och sju kommuner är i minoritet.

Rangordningen mellan alternativen är tydlig. Högst värderat blev alternativet fyra och näst-högst alternativet sju kommuner. Därpå följde alternativet 16 kommuner och sist alternativet en kommun.

Vi fick med andra ord en tydlig gruppering av alternativen två och två. Å ena sidan alternativen fyra respektive 7 kommuner som värderas högre än alternativen 16 respektive 1 kommun. Medan drygt 20 procent är för

alternativen 16 respektive en kommun, stöds alternativen fyra respektive sju kommuner av nära 40 procent av invånarna.

Åsikterna om *den nuvarande kommunindelningen* skiljer sig avsevärt mellan kommunerna. Mariehamn och Jomala är starkast emot den nuvarande indelningen medan Sottunga är starkast för densamma.

Alternativet med *en kommun* får ett visst svagt stöd på Kökar (en knapp tredjedel) och i Mariehamn och Lemland. Ingen kommun ger ett betyg som når 3 på den 5-gradiga skalan.

Fyrakommunersalternativet får starkast stöd i Finström (av nära hälften), Geta och Hammarland medan Kökar och i synnerhet Sottunga är starkt emot. Sju kommuner stöds av drygt hälften av invånarna i Kumlinge och Jomala.

En indelning av kommunerna efter alternativet fyra kommuner visade att de tilltänka nya kommunerna *Norra Åland* och *Södra Åland* är något mer positiva än Åland som helhet till denna tänkta indelning. I grupperingen *Västra Åland* ger en tredjedel sitt stöd för alternativet och i *Skärgården* endast en fjärdedel.

Alternativet med *sju kommuner* fick starkast stöd av Kumlinge och Jomala. Geta och Saltvik var de starkaste motståndarna till denna modell.

En indelning av kommunerna efter alternativet sju kommuner fick starkast stöd av kombinationen Brändö–Kumlinge. Varianten fick även visst stöd av Mariehamn och kombinationen Lemland–Lumparland.

Den övergripande slutsatsen av detta är att *ålänningarna är splittrade kommunvis i sin värdering av de fyra alternativen till kommunindelning.*

Vi fann även att invånarna i gemen och de som innehaft kommunala förtroendeuppdrag under innevarande eller föregående valperiod hade olika uppfattning om de fyra alternativen till kommunindelning.

De förtroendevalda var mindre positiva till en förändrad kommunindelning än medborgarna i gemen. De gav också de föreslagna alternativen till ny indelning lägre betyg än dessa fick av alla invånare sammantagna. Inte desto mindre var en större andel av de förtroendevalda mer benägna att förändra nuvarande struktur än att behålla den.

Slutsatsen är att det är en skillnad mellan hur förtroendevalda och övriga medborgare värderade de fyra alternativen till kommunindelning.

Vilka motiv har man till sina ståndpunkter i kommunindelningsfrågan? Ekonomiska hållbarhetsargument och betoning av kompetens hos den kommunalt anställda personalen dominerar hos dem som förespråkar sammanslagningar medan argument om trivsel, sammanhållning, närhet i de grundläggande servicefunktionerna och närdemokrati dominerar hos motståndarna.

Genom att undersöka sambandet mellan vad de svarande ansåg vara det viktigaste i de kommunala basfunktionerna barnomsorg, grundskola, äldreboende och hemtjänst och hur de värderade de olika alternativen till kommunindelning kunde vi komplettera motivbilden hos förespråkarna för kommunsammanslagning.

Personalens kompetens framstod därmed som ett genomgående motiv för dem som stöder såväl fyra- som sjukommunersalternativen vid sidan av den tidigare klarlagda ekonomiska hållbarheten, medan motståndarnas till kommunsammanslagning huvudargument – närhet – kvarstår som deras tyngsta.

För att sammanfatta: *den viktigaste slutsatsen av denna rapport är att åläggningarna med största*

sannolikhet vill ha en ny kommunstruktur, men de föreslagna nya alternativen med en, fyra eller sju kommuner vinner relativt svagt gehör. Det framgår också att man klart föredrar fyra eller sju kommuner framom 16 eller en kommun.

Splittringen i synen på kommunindelningen mellan kommunerna och även mellan de tilltänkta nya grupperingarna av kommuner tyder på att det blir en stor utmaning att sammanjämka dessa om och när en ny kommunindelning genomförs på Åland.

2. Bakgrund, urval och metod

2.1 Bakgrund och syfte

Landskapsregeringen beslöt den 4 februari 2016 att upphandla en omfattande kommunutredning som skulle presentera tre alternativ till en förändrad kommunstruktur på Åland. Uppdraget gick till konsultfirman PwC Sverige som hitintills (januari 2017) publicerat tre rapporter med förslag till alternativ kommunstruktur för Åland.¹

Syftet med föreliggande invånarundersökningen är att utifrån de alternativ som PwC presenterat kartlägga de på Åland bosattas syn på kommunindelningen och koppla samman dessa med verksamheterna och beslutsfattandet i kommunerna. Uppdraget genomfördes i form av en enkätundersökning riktade till invånare i åldern 18–85 år.

Sammanfattningsvis:

1. Att ta reda på invånarnas allmänna inställning till sammanslagning av kommunerna.
2. Att mer specifikt undersöka inställningen till fyra konkreta alternativ för framtida kommunindelning.
3. Att undersöka varför man väljer som man gör.

De fyra alternativen till kommunindelning som ÅSUB fick i uppdrag att låta ingå i enkäten var (se enkäten s. 57):

1. Åland borde ha 16 kommuner som idag.
2. Åland borde vara en enda (1) kommun.
3. Åland borde delas i fyra (4) kommuner bestående av:

- a. *Norra Åland*: Finström, Geta, Saltvik, Sund, Vårdö
- b. *Södra Åland*: Föglö, Lemland, Lumparland och Mariehamn
- c. *Västra Åland*: Eckerö, Hammarland, Jomala
- d. *Skärgården*: Brändö, Kumlinge, Kökar och Sottunga

4. Åland borde delas i sju (7) kommuner bestående av:

- a. Eckerö och Hammarland
- b. Mariehamn
- c. Jomala
- d. Lemland och Lumparland
- e. Brändö och Kumlinge
- f. Föglö och Kökar och Sottunga
- g. Finström, Geta, Saltvik, Sund och Vårdö

Notera att de kommuner som ingår i det sista alternativet (g) ovan är detsamma som *Norra Åland* i fyrakommunersalternativet.

2.2 Urval och viktning

I en undersökning om inställning till sammanslagning av kommuner är det naturligt att de befintliga kommunerna blir redovisningsgrupper vid sidan av de vanliga – kön och ålder.

Målpopulationen i denna undersökning är alla ålänningar i åldern 18-85 år. Rampopulationen uppgick till 22 442 individer. Vi genomförde ett modifierat stratifierat urval med slumpmässiga urval inom alla nuvarande 16 kommunerna, där vi utökade antalet personer i de mindre strata för att förbättra chansen att få säkerställda svar från alla kommuner.²

¹ PwC (2016a) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 1, augusti 2016; PwC (2016b) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 2, juni 2016; PwC (2016c) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 3, oktober 2016

² SOU 2005:110, Jämförelsevis. Styrning och uppföljning med nyckeltal i kommuner och landsting, s. 113

Detta krävde ett särskilt viktningförfarande bland annat för att korrigera de minsta kommunernas överrepresentation. Vi tillämpade en kombination av uppräkningsförfarande för kommun och uppräkningsförfarande för kön. De tekniska detaljerna i den proceduren återges i Bilaga 1 på s. 42–42.

Vårt urval hamnade på 2 653 individer, vilket motsvarar 12 procent av rampopulationen; en generellt sett mycket hög procentsats för slumpurval.

Antalet svarande blev 1 476, motsvarande 56 procent av urvalet. Kvinnornas svarsbenägenhet var något större än männens, vilket vi i vanlig ordning kompenserade för genom viktning.

De enskilda vikterna som tilldelats kvinnorna och männen i de 16 kommunerna framgår av *Tabell 6*, s. 42.

Till viktningberäkningarna har vi dels använt befolkningsregistret (för viktningen i förhållande till kön och kommun) dels ÅSUB:s statistik över förtroendevalda (för viktningen av antalet kommunalt förtroendevalda).³

2.3 Metod

Undersökningens data och resultat är i första hand genererade av frågeblanketten (s. 57–58). Dessutom har vi använt data från den tidigare ÅSUB-utredningen *Invånarnas syn på kommunernas verksamhet och organisation* från 2010.⁴

Huvuddelen av denna undersökning bygger på beräkningar av medeltal och procentande-

lar av dels på de betyg på olika kommunindelningensalternativen och dels av värderingarna av olika påståenden om kommunala verksamheter och förhållanden som satts av de nära 1 500 som besvarat vår enkät. Hela enkäten återfinns i Bilaga 6 på sidorna 57–58.

Genomgående har vi använt en femgradig så kallad Likertskala som går från 1 = "helt av annan åsikt" till "helt av samma åsikt" = 5. Den svarande som exempelvis är starkast emot det nuvarande alternativet med 16 kommuner har då angivit en etta medan den som helt och hållet stöder denna variant kryssat för en femma. Den neutrala eller osäkra respondenten har kryssat för en trea.

Denna femgradiga skala är alltså konstruerad så att ett av skalstegen befinner sig i mitten (3). Men vi kan inte med säkerhet veta att de svarande exempelvis uppfattar avståndet mellan 1 och 3 som lika stort som mellan 3 och 5. Vi gör ändå detta antagande för att kunna genomföra våra beräkningar.

När vi exempelvis beräknar medeltal gör vi antagandet att skalstegen är lika stora och på så sätt kan vi göra samma sorts beräkningar som med nominalskalor där vi vet att avståndet mellan 1 och 2 är lika stort som avståndet mellan 3 och 4.

Vid tolkningen av betygsmedeltalen bör man alltså ha i åtanke att betygen är just skalor.

Förutom enkla beräkningar av typen median, medeltal för olika strata/grupper (kommuner till exempel) har vi använt korrelations- och regressionsanalys och även så kallad faktoranalys med vilken vi försökt blottlägga "latenta" faktorer som ligger bakom olika preferenser i kommunindelningsfrågan.

Vi har valt ett framställningssätt med förhållandevis många grafer som är tänkta att visa resultaten från flera olika perspektiv.

I första hand tillhandahåller denna under-

³ ÅSUB:s statistik över förtroendevalda (<http://www.asub.ax/sv/statistik/fortroendevalda-2012>). Vi har i våra beräkningar antagit att fördelningen av de förtroendevalda mellan kommunerna under den senaste valperioden är densamma som år 2012 från vilken den senaste statistiken härrör.

⁴ ÅSUB Rapport 2010:9 *Invånarnas syn på kommunernas verksamhet och organisation*.

sökning grundläggande information om invånarnas inställning i kommunindelningsfrågan och deras attityder till grundläggande kommunal verksamhet och service. Det har inte hört till vår uppgift att ta analysen utanför vad materialet från denna enkät ger.

3. Invånarnas värdering av alternativen för kommunindelning

3.1 Respondenternas allmänna åsikt om antalet kommuner på Åland

I samband med den medborgarundersökning som ÅSUB genomförde 2010 ville vi veta vad medborgarna hade för principiell inställning till sammangående mellan kommunerna – dels allmänt, men också mer specifikt gällande den egna kommunens eventuella sammangående.⁵

Det första påståendet att ta ställning till lydde "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre än idag." Svartalternativen var från "helt av annan åsikt" till "helt av samma åsikt" på en skala från 1–5. Genom att slå samman de som angivit 1 med dem som angivit 2 får vi dem som är negativa ("nej") och dem som angivit 4 med dem som angivit 5 får vi "ja". De som svarat med 3 anger vi som "neutrala"; varken eller.

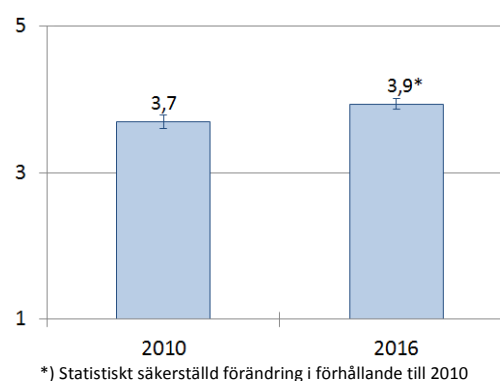
Medeltalet av omdömena om påståendet "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre" har ökat något mellan åren 2010 och 2016. Värderingen gjordes på en skala 1-5 och medeltalet av de omdömen som avgavs steg från 3,7 år 2010 till 3,9 år 2016 (Figur 1). Förändringen är statistiskt säkerställd.

Vi kan alltså redan nu konstatera att den allmänna *opinionen angående kommunsammanslagning blivit något mer positiv*.

Om vi fortsätter med att mer i detalj granska resultaten ser vi av det nedersta diagrammet i

Figur 2 att det allmänna stödet för kommunsammanslagningar har ökat något mellan åren 2010 och 2016.

Figur 1. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Skala 1–5, medeltal av dem som besvarat frågan, 2010 och 2016.



De svarande som hade en positiv bedömning av påståendet "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre" har ökat från 63 till 69 procent av dem som besvarade frågan.

Det betyder med andra ord att *mer än två tredjedelar av invånarna i åldern 18–85 år numera är i princip positivt inställda till kommunsammanslagningar*.

Ökningen av andelen principiellt positiva till kommunsammanslagningar är statistiskt säkerställd.⁶ Minskningen av andelen negativa respektive neutrala i förhållande till kommunsammanslagning (de två översta diagrammen i Figur 2) är inte statistiskt säkerställda.⁷ Figur 3 visar att de som *helt in-*

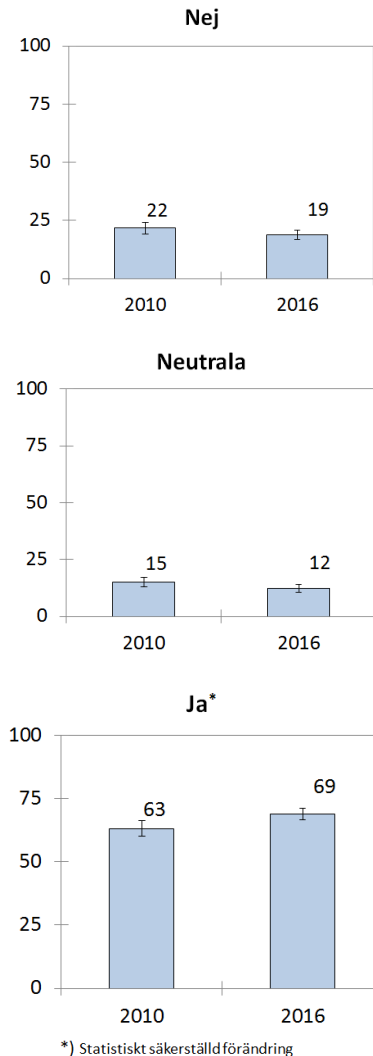
⁵ ÅSUB Rapport 2010:9, *Invånarnas syn på kommunernas verksamhet och organisation*, s. 82. För att nå jämförbarhet har data från det året räknats om med samma viktning-förfarande som vi använt i föreliggande utredning. Det visade sig att den nya viktningen något påverkade resultaten. I ÅSUB Rapport 2010:9 kan utläsas att 61 procent av invånarna var principiellt positiva till kommunsammanslagningar. Med de nya kalkylerna baserade på den nya viktningen steg den andelen till 63 procent (Figur 2).

⁶ Med 95-procents säkerhet ligger andelen principiellt positiva till kommunsammanslagning nu mellan 66,6 och 71,3 procent. Konfidensintervallen för andelen ja-svar år 2010 är $\pm 2,9$ procentenheter och för år 2016 $\pm 2,3$ procentenheter.

⁷ Vi kan ändå dra slutsatsen att någon eller båda kategoriernas andelar minskat eftersom ökningen av andelen som in-

stämmer i att ett minskat antal kommuner vore en fördel har ökat från 46 till 56 procent (angivit betyget 5).

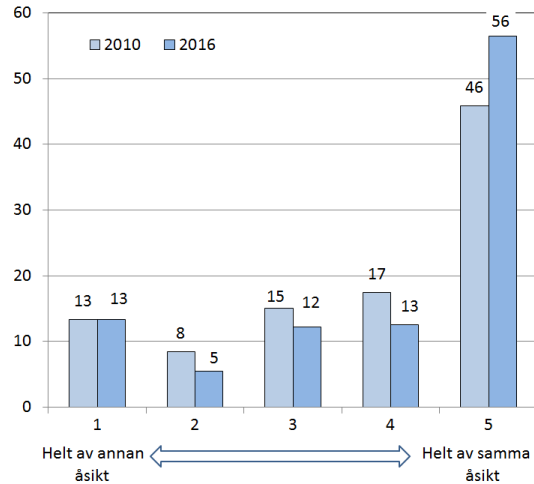
Figur 2. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Procent, 2010 och 2016.



Vilka ståndpunkter gällande kommunernas verksamheter hos respondenterna underbygger deras principiella syn på kommunsammanslagningar?

stämmer i påståendet med säkerhet ökat.

Figur 3. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Skala 1–5, procent av dem som besvarat frågan, 2010 och 2016.



Anm.: Avrundade siffror, varför det i vissa fall inte summerar till 100 procent.

Av sammanställningen i *Tabell 1* ser vi att det är ekonomiska överväganden och effektivitetsprinciper som är starkast när det gäller principiellt stöd för kommunsammanslagningar.

Tabell 1. Värderingar som underbygger stöd för kommunsammanslagningar (rangordnade), 2016

- 1) Besparingar och ekonomisk bärkraft
- 2) Rättvisa, likvärdighet
- 3) Rättsäkerhet, integritet

Anm.: Rangordning efter graden av positiv korrelation. Se Bilaga 2 s. 44, för detaljerade statistiska uppgifter.

Vår analys visar att åsikten att "färre kommuner bidrar till besparingar i verksamhetskostnaderna och till större ekonomisk bärkraft" (Fråga 10.1) samvarierar starkt med åsikten att "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre" (Fråga 7a).⁸ Variationer i bedömningen av det ekonomiska argumentet förklarar till 54 procent variationerna i värderingen av fråga 7a.

⁸ Korrelationskoefficienten är 0,732 med en signifikansnivå på 95-procentsnivån.

Att synen på sambandet mellan ekonomisk hållbarhet och besparingar å ena sidan och synen på kommunsammanslagningar å den andra är relativt starkt är något som kommer att återkomma flera gånger senare i denna utredning.

Rättvisa och likvärdighet (fråga 10.10) samt rättsäkerhet och integritet (fråga 10.9) har var för sig även de ett förklaringsvärde men eftersom de samvarierar så starkt med synen på besparingar tillför de inte särskilt mycket i förklaringsvärde. Tillsammans bidrar de till att öka förklaringsvärdet till 60 procent.⁹

Tabell 2. Värderingar som underbygger motstånd mot kommunsammanslagningar (rangordnade), 2016

- 1) Dagens struktur klarar framtida utmaningar
- 2) Trivseln och gemenskapen skulle lida av sammanslagning
- 3) Med fler kommuner lyssnar man på invånarnas åsikter
- 4) Geografisk spridning av serviceenheterna

Anm.: Rangordning efter graden av korrelation. Se, Bilaga 2 s. 44 för detaljerade statistiska uppgifter.

De värderingar som underbygger *motstånd* mot kommunsammanslagningar som vi funnit är inte fullt så starka i sin inverkan. Den värdering som har det starkaste sambandet med motståndet är övertygelsen om att dagens kommun-struktur med 16 kommuner klarar av framtida utmaningar.

Bland de mer konkreta värderingarna är det främst åsikten att trivseln och gemenskapen i hemkommunen skulle lida av en sammanslagning (förklaringsvärdet ligger strax över en tredjedel, se Bilaga 2, s. 44, *Tabell 8*). Om man till dessa faktorer lägger positiva bedömningar av påståendena att man med fler kommuner lyssnar på

⁹ När avfallshantering, m.m., kompetens och servicenivån tas i beaktande höjs förklaringsvärdet endast obetydligt (till 60,4 procent). Med förklaringsvärde avses det statistiska R^2 -värdet.

invånarnas åsikter och att det är viktigt att behålla den geografiska spridningen av serviceenheterna, kommer man upp i ett förklaringsvärde på sammanlagt 47 procent.

Något förenklat kan vi säga att medan ekonomiska och rättviseargument dominerar hos dem som förespråkar en sammanslagning av kommunerna så dominerar sociala argument och när demokrati hos dem som motsätter sig.

Här bör också nämnas att vi fann att sambandet mellan ålder och den principiella inställningen till kommunsammanslagning inte var statistiskt säkerställt.

3.2 Inställningen till den egna kommunens sammangående

Den andra frågan om respondenternas principiella inställning till kommunsammanslagning handlade om den egna kommunen och lydde: "Det skulle vara en fördel om *min kommun* skulle gå samman med någon/några andra kommuner".

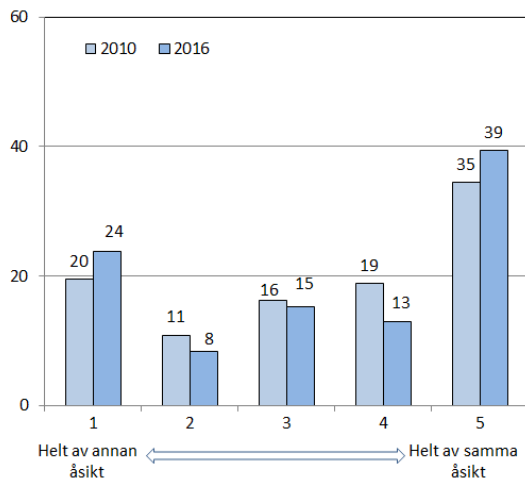
Här blev resultaten annorlunda. Vid 2010 års undersökning fann vi ett medeltal på 3,4 (skala 1–5) och i den aktuella hade ingen märkbar förändring skett. Enligt medborgarundersökningen från år 2010 var 53 procent positivt inställda (angav fyra eller fem som betyg) att jämföra med 52 denna gång, en förändring som dock faller inom den statistiska felmarginale.

Spännvidden mellan betygsmedeltalet 3,4 på den femgradiga skalan för påståendet att det vore bra om den egna kommunen skulle slås samman med någon/några andra kommuner och värderingen av den nuvarande kommunindelningen (2,1) är anmärkningsvärd.

Som framgår av *Figur 4* tycks det ha skett en viss polarisering av åsikterna; från 35 procent 2010 till 39 procent idag som helt instämmer och en ökning från 20 till 24 procent av dem

som är "helt av annan åsikt" i förhållande till att slå samman den egna kommunen. Dessa förändringar faller dock inom den statistiska felmarginalen varför vi endast med säkerhet kan säga att inga större förändringar har skett under perioden 2010–2016 avseende synen på sammanslagning av den egna kommunen.

Figur 4. Bedömning av påståendet "Det skulle vara en fördel om min kommun skulle gå samman med någon/några andra kommuner." Skala 1–5, procent av de som besvarat frågan, 2010 och 2016



Invärnarnas inställning till sammanslagning av kommunerna ser ut att ha blivit principiellt något mer positiv under de senaste sex åren men stödet för sammanslagning av den egna kommunen ligger kvar kring drygt 50 procent och motståndet kring drygt 30 procent. (Den återstående andelen är neutrala).

Att det ändå finns en övervikt för sammanslagning även av den egna kommunen kommer att framgå av resultaten när det gäller synen på den nuvarande kommunstrukturen med 16 kommuner.

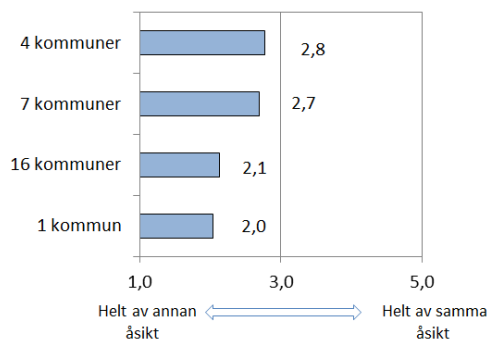
3.3 Bedömning av de fyra alternativen till kommunindelning

Vilka alternativ till sammanslagna kommunenheter skulle man då föredra? Låt oss än en gång påpeka att alternativen som ingår i uppdraget från Landskapsregeringen är utarbetade av konsultfirman PwC.¹⁰

De fyra alternativen till kommunindelning som ÅSUB fick i uppdrag att låta ingå i enkäten återfinns tidigare på s. 14 (och i enkäten s. 57):

Figur 5 visar medeltalet för respondenternas värdering av de fyra olika alternativen på en skala 1–5. Högst värderat blev alternativet fyra kommuner (2,8 på den femgradiga skalan) och nästhögst alternativet sju kommuner (2,7). Därpå följde alternativet 16 kommuner (2,1) det vill säga *status quo*, kommunindelningen som den är i dagsläget och sist alternativet en kommun (2,0).¹¹

Figur 5. Åland: Värdering av alternativen till kommunindelning, medeltal, skala 1–5



Det är slående hur lågt de svarande värderar alla fyra alternativen – även det nuvarande alternativet med 16 kommuner. Svaren kan tyda på att invånarna vill ha förändring, men

¹⁰ För bakgrunden till hur man landat i dessa fyra alternativ se [PwC \(2016a\) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 1, augusti 2016](#); [PwC \(2016b\) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 2, juni 2016](#); [PwC \(2016c\) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 3, oktober 2016](#).

¹¹ Vi fann ingen statistiskt säkerställd skillnad mellan könen i denna fråga.

att man inte är nöjda med de alternativ som presenteras.

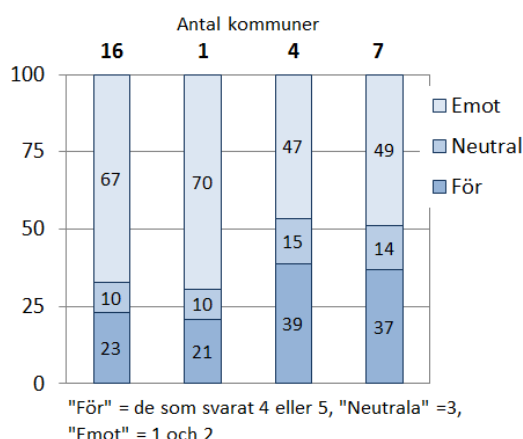
Vi får hursomhelst en tydlig gruppering av alternativen i grupper om två och två. Å ena sidan alternativen fyra respektive sju kommuner som värderas högre än alternativen 16 respektive en kommun.

En del egna alternativ har framförts i enkätens fria kommentarsfält, några av dessa återges i avsnittet som börjar på sidan 38.

Ett annat sätt att visa hur man värderat alternativen är att lägga samman de som svarat 4 eller 5 i en kategori "för", de som svarat 3 blir "neutrala" och de som svarat 1 och 2 "emot" (Figur 6). Med den metoden understryks och framhävs skillnaden mellan de två grupperna.

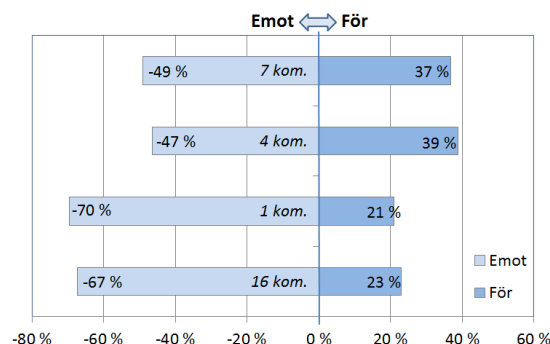
Medan drygt 20 procent är för alternativen 16 respektive 1 kommun, stöds alternativen 4 respektive 7 kommuner av nära 40 procent av invånarna.

Figur 6. Andel svarande för, emot och neutrala i förhållande till de fyra alternativen till kommunindelning (procent)



Samtidigt motsätter sig två tredjedelar den nuvarande kommunindelningen, medan nära hälften motsätter sig alternativet med 4 respektive 7 kommuner (Figur 7).

Figur 7. Andel svarande för och emot i förhållande till de fyra alternativen till kommunindelning (procent)



4. Kommunernas och de föreslagna grupperingarnas värdering av alternativen

Hur värderas alternativen till kommunsammanslagning bland befolkningen i kommunerna? Vi kan redan nu avslöja att vi fann en stor variation mellan kommunerna i deras värdering av de fyra kommunindelningssalternativen.

Figur 8. Värderingen av de olika alternativen till kommunindelning. Median, efter kommun.

Antal komm.	16	1	4	7
Åland	1,0	1,0	3,0	3,0
Brändö	4,0	1,0	1,0	2,0
Eckerö	3,0	1,0	2,0	3,0
Finström	1,0	1,0	3,0	2,0
Föglö	2,0	1,0	2,0	1,5
Geta	2,0	1,0	3,0	1,0
Hammarland	1,0	1,0	3,0	3,0
Jomala	1,0	1,0	2,0	3,5
Kumlinge	1,0	1,0	3,0	4,0
Kökar	2,0	1,0	1,0	3,0
Lemland	2,0	1,0	3,0	3,0
Lumparland	3,0	1,0	2,0	2,0
Mariehamn	1,0	1,0	3,0	2,0
Saltvik	3,5	1,0	2,0	1,0
Sottunga	5,0	1,0	1,0	2,0
Sund	1,0	1,0	3,0	2,0
Vårdö	3,0	1,0	1,5	1,5

En snabb överblick över svarsmönstret från kommunerna får man genom att beräkna medianen i varje kommuns värdering av de fyra alternativen.

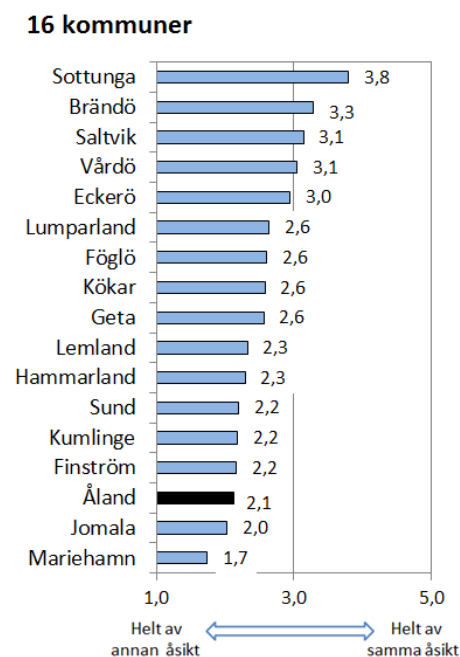
Att döma av *Figur 8* ser det ut som om det är ett alternativ som inte faller någon kommun i smaken och det är alternativet med en kommun för hela Åland. (Medianen för alternativet är 1 för alla kommuner). Den bilden nyawnseras något när man går in mer i detalj på svaren, men det framgår ändå tydligt att det alternativet rankas lägst hos de flesta kommuner.

Något mer populärt – eller mindre impopulärt om man så vill – är alternativet med 16

kommuner. Medianen är även här 1 för hela Åland, men här ligger medianen för många kommuner över 1. Exempelvis så är den 4 i Brändö och i Sottunga till och med 5 (första kolumnen i *Figur 8*).

En sammanställning av kommunernas betygssättning av alternativet 16 kommuner, alltså av den nuvarande kommunstrukturen återfinns i *Figur 9*, nedan. Hela Ålands medelbetyg blev 2,1 på den 5-gradiga skalan. Spännvidden mellan kommunernas betyg är stort; från Mariehamns mycket svaga 1,7 till Sottungas relativt starka 3,8.

Figur 9. Kommunernas värdering av alternativet 16 kommuner. Skala 1–5

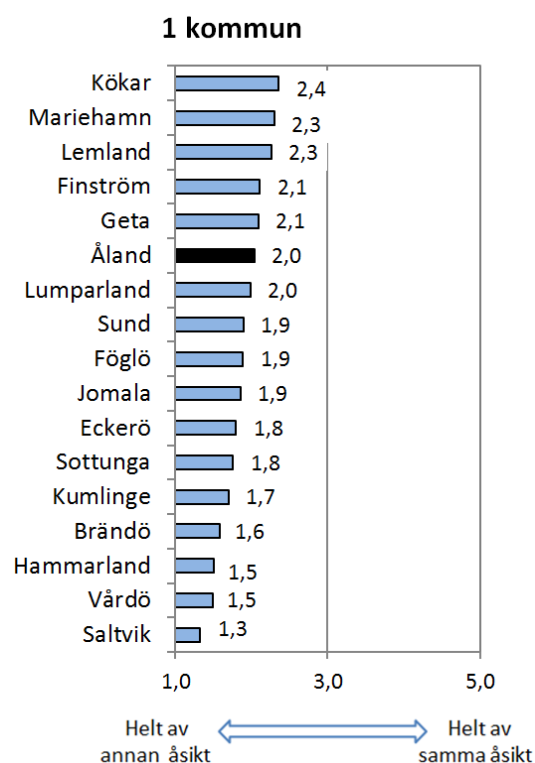


Mariehamns och Jomalas betyg är de enda som ligger under hela Ålands vilket innebär att deras gemensamma tyngd drar ner helhetsbetyget (den mörka stapeln i *Figur 9*). Deras sammanlagda befolkning utgör 56 procent av hela Ålands. Det visar på en splittning i bedömningen mellan kommunerna

som är större än avseende de övriga alternativen.

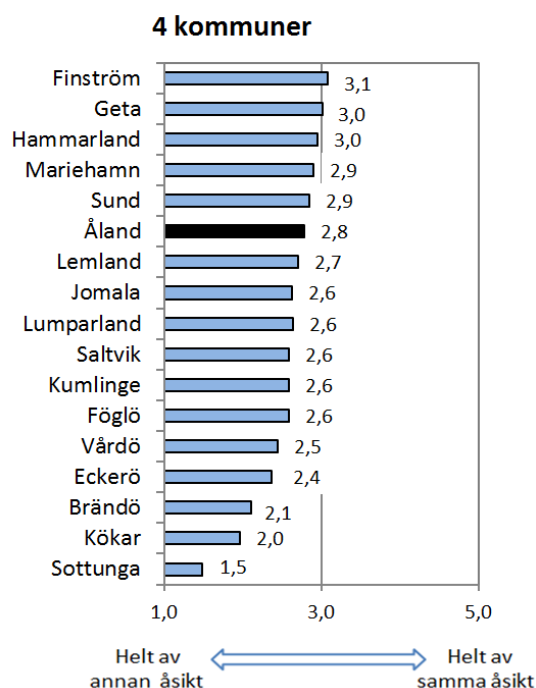
Att alternativet *en kommun* är det minst populära bland kommunerna syns tydligt av *Figur 10*. Ingen kommun ger ett betyg som når 3 på den 5-gradiga skalan. Ett visst gensvar får modellen i Kökar (2,4 i medelbetyg, stapeln högst upp i figuren). Svagast omdöme får strukturmodellen i Saltvik (1,3).

Figur 10. Kommunernas värdering av alternativet 1 kommun. Skala 1–5

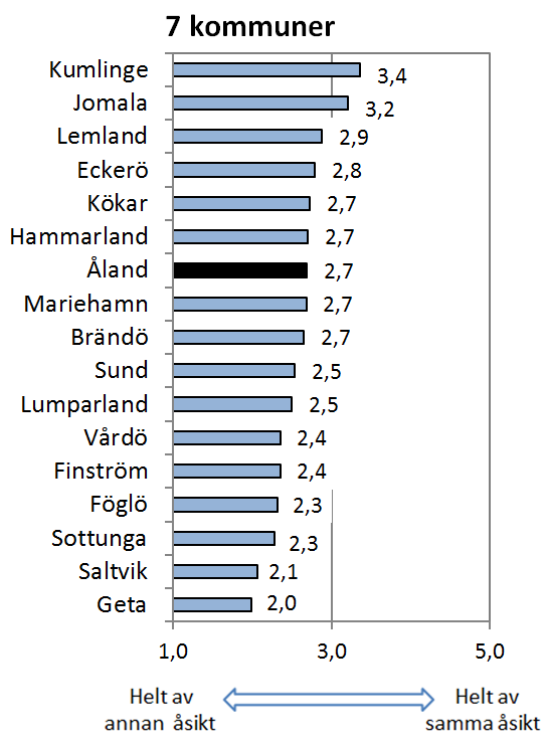


Kommunernas värdering av alternativet 4 kommuner visas i *Figur 11*. Populärast är alternativet hos invånarna i Finström (3,1), Geta och Hammarland (3,0). Även mariehamnarna och sundsborna värderade förslaget högre än Åland totalt.

Figur 11. Kommunernas värdering av alternativet 4 kommuner. Skala 1–5



Figur 12. Kommunernas värdering av alternativet 7 kommuner. Skala 1–5



Svagast gehör får förslaget i Sottunga (1,5) och Kökar (2,0). De kommuner som gav fyra-kommunersalternativet starkare betyg än genomsnittet representerar 58 procent av befolkningen.

Kommunernas omdöme om alternativet *sju kommuner* visas i *Figur 12*. Kumlinge ger varianten ett starkt 3,4 på den femgradiga skalan (stapeln högst upp i figuren). Geta å sin sida värderar alternativet lägst (2,0) vilket ändå är det högsta "bottenbetyget" som kommunerna ger de fyra alternativen.

Variante 7 kommuner har den jämnaste betygsfördelningen mellan kommunerna av alla förslagsalternativ. Mariehamns betyg-sättning ligger här mycket nära hela Ålands.¹²

4.1 De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet

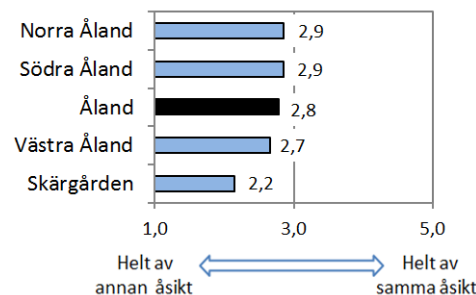
En viktig aspekt i bedömningen av stödet för de olika alternativen till kommunindelning är att klargöra hur de tilltänkta grupperingarna av kommunerna i de två förslagen med fyra respektive sju kommuner förhåller sig till alternativen.

Dessutom kan det vara intressant att ta reda på om det finns starka meningsskiljaktigheter mellan kommunerna inom de enskilda grupperna.

Figur 13 visar hur de fyra kommungrupperingarna värderar förslaget om *fyra kommuner*. Uppenbarligen värderar såväl de föreslagna kommungrupperna *Norra Åland* som *Södra Åland* alternativet något högre än Åland som helhet. *Västra Ålands* värdering ligger något under, medan *Skärgården* avviker mest med sitt svaga betyg. Trots att *Skärgårdens* betyg är relativt svagt är det ändå något högre än hela Ålands totalbetyg för 16 kommuner (2,1).

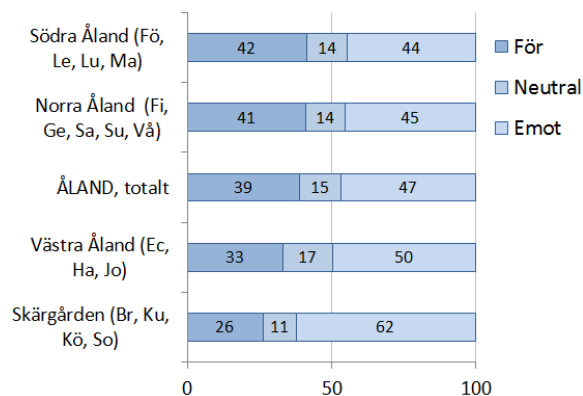
¹² Hela Ålands medelbetyg var i detta fall 2,69 och Mariehamns var 2,68.

Figur 13. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet 4 kommuner till kommunindelning (medeltal, skal 1–5)



Vi ser i *Figur 14* att i Åland som helhet gav 39 procent sitt stöd till förslaget och *Södra Åland* (42 procent) och *Norra Åland* (41 procent) var något mer positiva. I *Västra Åland* gav emellertid bara en tredjedel (33 procent) sitt stöd för alternativet och i *Skärgården* endast en dryg fjärdedel (26 procent).

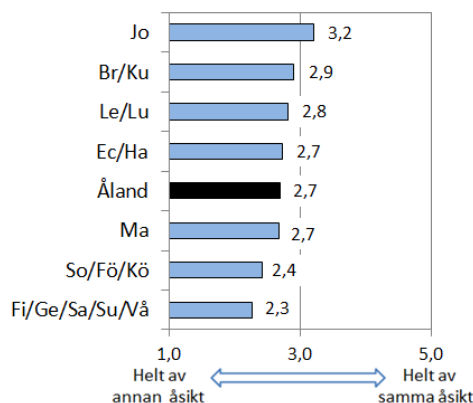
Figur 14. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet 4 kommuner till kommunindelning (procentuell fördelning)



Anm.: Avrundade siffror, varför det i vissa fall inte summerar till 100 procent.

Grupperingen *Skärgården* som består av Brändö, Kumlinge, Kökar och Sottunga avviker med sin betydligt lägre värdering av alternativet. Det är en naturlig följd av att tre av dessa kommuner själva hör till dem som värderar alternativet allra lägst (se *Figur 11*).

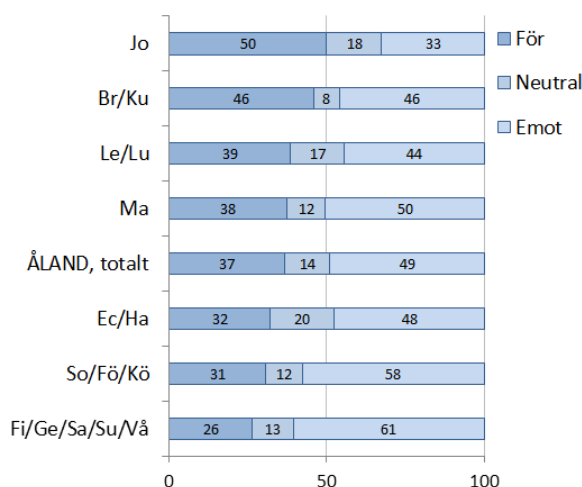
Figur 15. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet *sju kommuner* till kommunindelning (medeltal, skal 1–5)



De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet *sju kommuner* till kommunindelning på skalan 1–5 är sammanställda i *Figur 15*. Som framgått tidigare ligger Mariehamns värdering av alternativet mycket nära hela Ålands (2,7).

Högsta betyget får förslaget av Jomala (3,2), men även kombinationen av skärgårdskommunerna Brändö och Kumlinge ger ett jämförelsevis högt betyg (2,9).

Figur 16. De tilltänkta grupperingarnas bedömning av alternativet *7 kommuner* till kommunindelning (procentuell fördelning)



Anm.: Avrundade siffror, varför det i vissa fall inte summerar till 100 procent.

En bild av den procentuella fördelningen mellan dem som är för och emot samt neutrala i förhållande till alternativet *sju kommuner* inom de sju olika grupperingarna framgår av *Figur 16*.

I Jomala stöder hälften av de svarande denna variant av indelning. I kombinationen Brändö/Kumlinge är 46 procent för och en lika stor andel emot. Mariehamn ligger mycket nära hela Åland, medan en knapp tredjedel (32 procent) i kombinationen Eckero/Hammarland är för indelningensalternativet.¹³

I Sottunga/Föglö/Kökar stöder en något mindre andel alternativet (31 procent), medan det klart lägsta stödet för alternativet med sju kommuner kommer från av kombinationen Finström/Geta/Saltvik/Sund/Vårdö (26 procent), (*Figur 16*).

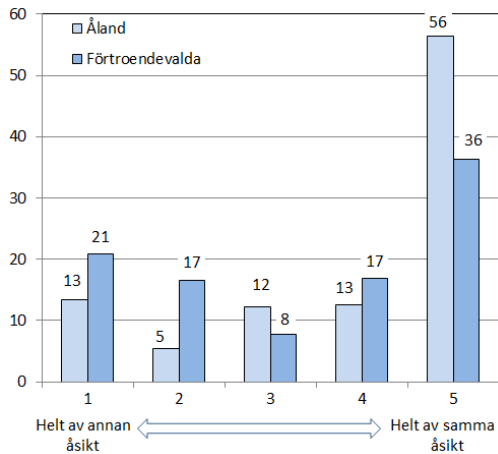
4.2 De kommunalt förtroendevaldas värdering av alternativen

En viktig aspekt av inställningen till kommunstrukturfrågan är hur de kommunalt förtroendevalda ställer sig i förhållande till befolkningen som helhet. Råder samstämmighet med invånarna eller finns en statistiskt avläsbar skillnad?

Att det finns en betydande skillnad när det gäller den principiella inställningen till kommunsammanslagning är uppenbart när man ser på skillnaden mellan staplarna i *Figur 17*. Där jämförs de förtroendevaldas omdöme om utsagan "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre" med alla svarandes. Medan så många som 56 procent av alla svarande är helt av samma åsikt (svarat med betyg = 5) är motsvarande andel inte större än 36 procent bland de förtroendevalda.

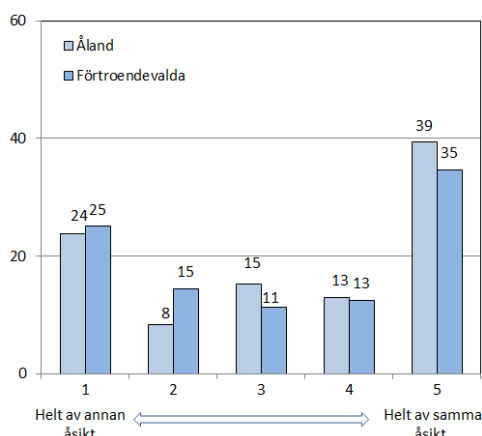
¹³ Detta trots att man har ett medeltal som ligger strax över hela Ålands. Orsaken till detta är man har en jämförelsevis stor andel som svarat med 5:or respektive 2:or på den femgradiga skalan, vilket höjer medeltalet.

Figur 17. Bedömning av påståendet "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre". Åland totalt och kommunalt förtroendevalda. Skala 1–5, procent av dem som besvarat frågan, 2016.



Inte desto mindre är mer än sammanlagt 53 procent av de förtroendevalda i någon mån i princip positivt inställda till kommunsammanslagningar (Figur 17).

Figur 18. Figur 4. Bedömning av påståendet "det skulle vara en fördel om min kommun skulle gå samman med någon/några andra kommuner." Åland totalt och kommunalt förtroendevalda. Skala 1–5, procent av de som besvarat frågan, 2016

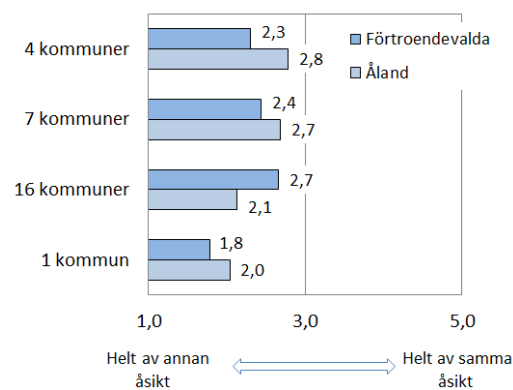


Skillnaden mellan Åland totalt och de kommunalt förtroendevalda är betydligt mindre när det kommer till att värdera utsagan att "det skulle vara en fördel om *min kommun*

skulle gå samman med någon/några andra kommuner."

Sammanlagt är 52 procent av alla svarande i olika grad positivt inställda till att slå samman den egna kommunen, att jämföra med 47 procent för de kommunalt förtroendevalda.¹⁴ Vi ser även att andelen som är helt av annan åsikt i båda fallen ligger kring var fjärde (staplarna längst till vänster i Figur 18).

Figur 19. De kommunalt förtroendevaldas och hela Ålands bedömning av alternativen till kommunindelning (medeltal, skala 1–5)



Hur ställer sig då de förtroendevalda till de fyra konkreta förslagen till kommunindelning? I Figur 19 jämförs betygsmedeltalen för de fyra alternativen som avgivits av hela Åland respektive de kommunalt förtroendevalda. De förtroendevaldas betyg ligger under hela Ålands i alla fall förutom när det gäller bedömningen av nuläget med 16 kommuner.

Man är som synes betydligt mer positiv till den nuvarande kommunindelningen än Åland som helhet (2,7 i betyg att jämföra med 2,1, se Figur 19). Alla andra alternativ får lägre betyg av de förtroendevalda.

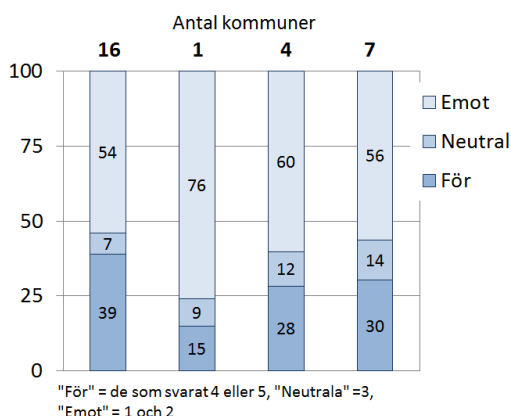
I Figur 20 visas den procentuella fördelningen mellan de förtroendevaldas betygssättning av de olika alternativen. Här framgår återigen

¹⁴ Summan av andelarna som svarat 4 respektive 5. Avrundade siffror.

det vi sett tidigare, nämligen att alternativet med 16 kommuner är det mest populära (39 procent är för den nuvarande modellen, att jämföra med hela Ålands 23 procent). Också i betygsättningen av de övriga alternativen skiljer sig de förtroendevalda från Åland som helhet.

Alternativen med fyra respektive sju kommuner får betydligt lägre stöd av de förtroendevalda uttryckt i procent. Andelen som stödde förslaget med fyra kommuner var 28 procent och varianten med sju kommuner fick stöd av 30 procent. Dessa andelar ska då jämföras med hela Ålands betydligt mer positiva 39 respektive 37 procent.

Figur 20. Andel kommunala förtroendevalda för, emot respektive neutrala i förhållande till de fyra alternativen till kommunindelning (procent)



För att sammanfatta, det finns en tydlig skillnad mellan de kommunalt förtroendevaldas såväl principiella inställning till kommun-sammanslagning som deras värdering av de föreslagna alternativen till framtida kommunindelning jämfört med hela Ålands.

Man ger det nuvarande alternativet med 16 kommuner betydligt högre betyg än invånarna i gemen och man ger de föreslagna alternativen till ny indelning lägre betyg än dessa får av alla invånare sammantagna.

5. Värderingar bakom preferenserna i kommunindelningsfrågan

5.1 Inledning

På vilka grunder väljer man ståpunkt i kommunindelningsfrågan? Är invånarnas motiv i första hand ekonomiska eller ligger bevekelsegrunderna mer i graden av samhörighet med hembygden eller bostadsorten? Spelar något annat in?

Vi kan endast komma åt svaret varför man väljer som man gör indirekt, genom att koppla ihop olika frågor om kommunal verksamhet med de svarandes betygsättning av alternativen. Därför är vår enkätbaserade studie upplagd så att vi ställt ett antal frågor som från olika vinklar kopplar till den framtida indelningen av kommunerna (se enkäten s. 58).

Ett sätt att komma åt sambandet mellan de svarandes principiella hållning i sammanslagningsfrågan och deras värdering av de fyra olika alternativen till kommunstruktur på Åland är att se på hur värderingen av de olika alternativen till kommunindelning statistiskt korrelerar med frågor om hur de värderar olika uttalanden om kommunala verksamheter.

Ett annat sätt är att genomföra en så kallad *faktoranalys* som försöker finna bakomliggande "latenta" faktorer genom att analysera hur svarsmönstren grupperar sig. Vi har genomfört en sådan analys längre fram i rapporten (s. 35).

Syftet med detta kapitel är att komplettera bakgrunden till de svarandes olika preferenser i kommunindelningsfrågan.

Vårt resultat visar, något förenklat uttryckt, att de som stödjer kommunindelning tenderar att sätta personalens kompetens främst, medan de som ger sammanslagningssalternativa

tiven ett lägre betyg tenderar att sätta närhet i främsta rummet.

Kapitlet kan läsas av den som är särskilt intresserad av detaljerna i hur undersökningen har försökt hitta samband mellan, å ena sidan, vad de svarande tycker är viktigast i de kommunala grundverksamheterna – barnomsorgen, grundskola, äldreboende och hemtjänst för äldre och andra behövande – och, å andra sidan, deras syn på kommunindelningen. Det krävs dock inte att man läser kapitlet för att få en helhetsbild av undersökningens resultat.

De flesta diagramillustrationerna har förlagts till bilagor på sidorna 48–55.

5.2 Värderingen av kommunala verksamheter

Inledning

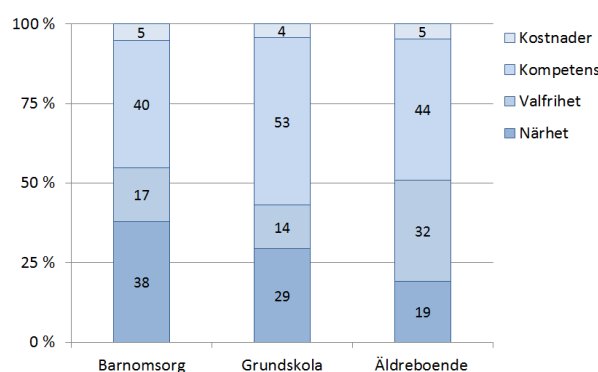
I enkäten ställde vi frågor om hur man värderade grundläggande aspekter av viktiga kommunala verksamheter. Verksamheterna som vi frågade om var barnomsorgen, grundskola, äldreboende och hemtjänst för äldre och andra behövande (se enkäten fråga 9, s. 58). De svarande ombads ange vilken av följande fyra aspekter var viktigast: närhet till hemmet, valfrihet, personalens kompetens eller kommunens kostnader.

Det är förstås viktigt när man läser redovisningen av resultaten nedan att påminna sig om att vi gjort denna förenkling och renodling med endast några få förutbestämda alternativ i enkäten. Dessutom var svarsalternativen kategoriska, varandra uteslutande.

Hur hänger synen på vad som är viktigast i de kommunala grundverksamheterna och synen på kommunindelningen ihop?

Vår analys visade att när det gäller barnomsorgen var det personalens kompetens som sattes i främsta rummet (Figur 21). Av dem som besvarat frågan hade 40 procent angivit detta som främsta alternativet. En nästan lika stor andel angav närhet (38 procent).

Figur 21. Värderingen av olika aspekter av kommunala verksamheter (kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet). Procentuell fördelning mellan svaren för hela Åland.



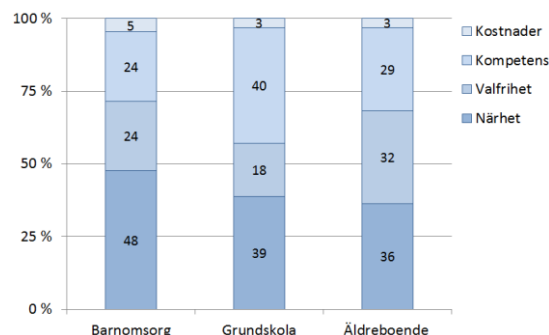
När det gäller grundskolan satte mer än hälften (53 procent) personalens kompetens främst. I värderingen av äldreboendet satte 44 procent personalens kompetens i främsta rummet. Detsamma gäller hemtjänsten (56 procent av de svarande, visas ej i tabellen).

En mycket liten minoritet (4–5 procent) hade angivit kommunens kostnader som det viktigaste när det gäller barnomsorg, grundskola och äldreboende.

Hur värderades då de grundläggande kommunala verksamheterna av de kommunalt förtroendevalda?

Nära hälften (48 procent, Figur 22) av de kommunalt förtroendevalda sätter *närhet* istället för *kompetens* i främsta rummet när det gäller barnomsorgen, grundskolan och äldreboendet. Liksom i inställningen i kommunindelningsfrågan finns alltså även här en tydlig skillnad mellan gemene mans värderingar och de kommunalt förtroendevaldas.

Figur 22. De förtroendevaldas värdering av olika aspekter av kommunala verksamheter. (Kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet). Procentuell fördelning mellan svaren för hela Åland.



Synen på barnomsorgen och kommunsammanslagning

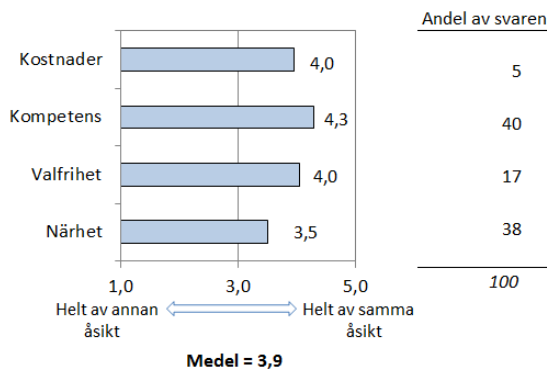
Nästa steg i analysen är att ta reda på hur preferenserna när det gäller de grundläggande kommunala verksamheterna hör samman med preferenserna när det gäller kommunindelning.

Vi såg tidigare att de svarande ansåg att bland de grundläggande kommunala verksamheterna satte man personalens kompetens och i andra hand närhet i främsta rummet. De som satte *kompetens* i första hand inom barnomsorgen (40 procent av de svarande, kolumnen längst till höger) var även de som starkast höll med om att "det skulle vara en fördel om antalet kommuner på Åland var färre än idag." Man gav utsagan om färre kommuner ett högt betyg (4,3) på den 5-gradiga skalan (illustreras av stapeln näst högst upp i Figur 23). Medeltalet för alla betyg för denna fråga låg på 3,9.

Övriga figurer med samma upplägg och tolkningsanvisningar när det gäller barnomsorgen återfinns i Bilaga 4 Figur 27, s. 48.

De som ansåg att *närhet* är viktigast när det gäller barnomsorgen å sin sida gav ett betydligt lägre principiellt stöd för kommunsammanslagning (3,5 i medelbetyg på fråga 7a, se stapeln längs ner i Figur 23).

Figur 23. Inställning i kommunindelningsfrågan (fråga 7a, skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom barnomsorgen – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (fråga 9, procentuell fördelning)



En jämförelse med de kommunalt förtroendevaldas betygsättning av kommunindelningensalternativen uppvisar i princip samma mönster när det gäller kopplingen mellan värderingen av de kommunala verksamheterna. Skillnaden ligger i hur man värderat de olika aspekterna inom området barnomsorgen.

Som vi sett tidigare så sätter nära hälften av de kommunalt förtroendevalda närhet istället för kompetens i främsta rummet när det gäller barnomsorgen. Samma mönster återfinns i princip avseende stödet för att slå samman den egna kommunen med någon/några andra, med skillnaden som vi sett tidigare, nämligen att stödet sjunker (till i medeltal 3,4). I Bilaga 5, *Figur 31*, s. 52 återfinns mer detaljer redovisade i figurer.

Hur hänger då värderingen av olika aspekter av barnomsorgen samman med värderingen av de konkreta alternativen till kommunindelning?

När det gäller sambandet mellan värderingen av alternativet *16 kommuner* och barnomsorgen kommer det starkaste stödet (2,5) från de 38 procenten av invånarna som anser att närhet är viktigast (se Bilaga 4, *Figur 27*, s. 48). Betygsmedeltalet för alla svarandes värdering av 16 kommuner låg på 2,1. De som ser

kompetens som viktigast ger i sin tur ett betyg som ligger under medeltalet (1,8). Svarsmönstret hos de förtroendevalda liknar i detta fall det allmänna, men skiljer sig genom den betydligt starkare betoningen av närhet i barnomsorgen, vilket i sin tur drar upp deras genomsnittsbetyg för sextonkommunersalternativet (*Figur 31*, Bilaga 5, s. 52).

Enkommunersalternativet får starkast stöd av dem som håller kompetens och valfrihet som de viktigaste aspekterna av barnomsorgen. (Bilaga 4 *Figur 27*, s. 48). De förtroendevalda som ger alternativet starkast stöd är de som sätter kompetens främst (*Figur 31*, Bilaga 5, s. 52).

Fyrakommunersalternativet får starkast stöd (3,0) av de 40 procent av de svarande som sätter kompetensen inom barnomsorgen främst. De förtroendevaldas betydligt lägre värdering av detta indelningensalternativ kan kopplas till dem som värderar närhet högst och samtidigt ger detta alternativ ett lågt betyg. (*Figur 31*, Bilaga 5, s. 52).

Synen på grundskolan och kommunsammanslagning

Liksom i fallet med barnomsorgen fann vi att de svarande som anser att kompetens och valfrihet inom grundskolan är viktigast samtidigt är de som starkast stöder en kommunsammanslagning. Stödet från denna grupp som sammanlagt utgör två tredjedelar av invånarna är 4,3 på den femgradiga skalan, vilket ligger klart över medeltalet för alla invånare (3,9). (Se Bilaga 4 *Figur 28*, s. 49).

Hos de kommunalt förtroendevalda är det i första hand de som ser kompetens som viktigast som ger ett betyg över genomsnittet (*Figur 32*, Bilaga 5, s. 53).

Samma mönster återupprepas sedan när det gäller gensvaret på påståendet att "det skulle vara en fördel om min kommun skulle gå samman med någon/några andra kommuner."

Sambandet mellan värderingen av alternativet *16 kommuner* och synen på vad som är viktigast för grundskolan är en spegelvändning av hur det såg när det gäller kommunsammanslagning. De som betonar kompetens och valfrihet ger ett betyg under genomsnittet åt den nuvarande ordningen, medan de som tycker närhet är viktigast ger dagens modell ett betyg (2,8) klart över genomsnittet (som är 2,1), (se Bilaga 4 *Figur 28*, s. 49).

De förtroendevalda som i sammanhanget betonar närhet ger ett ännu betydligt starkare betyg åt dagens kommunstruktur och även de som betonar valfrihet lägger sig klart över genomsnittsbetyget från alla invånare.

Alternativet *en kommun* får, återigen, ett betyg klart över det relativt svaga genomsnittet av dem som betonar valfrihet, men även av dem som tycker kompetens är viktigast i grundskolan. Där skiljer sig igen de förtroendevalda, som inte verkar tro att modellen med en kommun på samma sätt skulle gynna valfrihet och kompetens.

Modellen med *fyra kommuner* fick som vi sett tidigare det högsta medelbetyget av alla alternativ (2,8). Även här fann vi att de som ställer kompetens och valfrihet i främsta rummet när det gäller grundskolan tror något mer på denna modell än genomsnittet av de svarande.

Bland de förtroendevalda är man inte övertygad om att detta alternativ skulle gynna valfriheten, men däremot i viss mån kompetensen.

Vår analys av alternativet med *sju kommuner* visade att den positiva kopplingen mellan valfrihet och denna modell inte var lika stark som när det gällde fyrakommunersalternativet. Tvärtom, de som satte valfrihet i främsta rummet gav ett betyg under medeltalet (se Bilaga 4, *Figur 28*, s. 49). Däremot så gav de som höll personalens kompetens som det viktigaste i grundskolan denna modell ett betyg något över genomsnittet.

Även här skilde sig de kommunalt förtroendevaldas syn från invånarnas totalt sett. De som satte valfrihet i främsta rummet, tillika med den mycket lilla grupp som satte grundskolans kostnader främst, gav denna modell betyg över genomsnittet för alla invånare.

Synen på äldreboende och kommunsammanslagning

Sambandet mellan vad man ser som den viktigaste aspekten av det kommunala äldreboendet och preferenserna i kommunindelningsfrågan liknar långt det vi sett tidigare angående såväl barnomsorg som grundskola.

De som betonar närhet stöder tanken på kommunsammanslagning i mindre grad än genomsnittet, även om också denna grupp (en femtedel av de svarande) ger ett betyg över 3 på den femgradiga skalan. De som sätter kompetens och valfrihet i första hand ger ett något starkare principiellt stöd till tanken på kommunsammanslagning än genomsnittet (*Figur 29*, s. 50).

Samma relationer återkommer angående stödet för sammanslagning av den egna kommunen.

De kommunalt förtroendevalda avviker här främst på det sättet att deras betydligt större grupp som betonar närheten (37 procent) när det gäller äldreboendet är betydligt starkare motståndare till att slå samman den egna kommunen än de svarande totalt sett.

Den femtedel av invånarna som sätter närheten till äldreboendet främst är även här liksom i fallet med barnomsorgen och grundskolan de ivrigaste förespråkarna för den nuvarande modellen med *16 kommuner* (Man ger betyget 3,0 att jämföra med genomsnittet 2,1 för alla svarande, se *Figur 33* s. 50).

Den stora grupp av de svarande som sätter kompetensen inom äldreboendet i första hand ger alternativet *en kommun* det starkaste – eller kanske snarare minst svaga – betyget

2,2). (Se Bilaga 4 s. 50). Också i övrigt liknar mönstret det inom såväl barnomsorg och grundskolan som vi sett tidigare.

Sambandet mellan värderingen av vad som är viktigast inom äldreboendet och synen på alternativet *fyra kommuner* upprepar mönstret vi såg gällande såväl barnomsorgen som grundskolan. Den grupp som satte kompetensen främst gav ett betyg över genomsnittet. Hos de kommunalt förtroendevalda var det istället den tredjedel som betonade valfrihet som gav högst betyg.

Slutligen fann vi att de som betonade kostnader, respektive kompetens, gav betyg något över genomsnittet för alternativet *sju kommuner*.

Hos de kommunalt förtroendevalda skiljer återigen de som sätter kostnaderna i främsta rummet ut sig med det klart högsta betyget (s. 54).

Synen på hemtjänsten för äldre och andra behovande och kommunsammanslagning

I vår enkät frågade vi vad som är viktigast inom hemtjänsten för äldre; valfrihet, personalens kompetens eller kommunens kostnader (Fråga 9 i enkäten, s. 58). Vi känner igen den grundläggande skillnaden i inställningen till kommunsammanslagning hos de som gjort olika val i frågan om de övriga grundläggande kommunala verksamheterna. De som sätter personalens kompetens främst är de ivrigaste förespråkarna för kommunsammanslagning (se Bilaga 4, s. 51, Figur 30).

När det kommer till betygsättningen av den nuvarande kommunindelningen med 16 kommuner, ger den dryga tredjedel av de svarande som sätter *valfrihet* i främsta rummet det högsta betyget (2,3 på den femgradiga skalan).

De starkaste supportrarna av *status quo* (16 kommuner) bland de förtroendevalda, å sin

sida, är de som sätter valfriheten främst inom hemtjänsten (2,7 att jämföra med medeltalet för alla svarande).

Det starkaste stödet för varianten med en kommun kommer från den stora grupp (57 procent) som sätter kompetensen inom hemtjänsten främst. (se Bilaga 5, s. 51, Figur 30).

Främsta stödet för fyrakommunersmodellen kommer från majoriteten svarande som sätter personalens kompetens främst inom hemtjänsten för äldre.

I betygsättningen av alternativet med sju kommuner slutligen, kommer det starkaste stödet från dem för vilka kommunens kostnader är det viktigaste inom hemtjänsten.

Slutsatser

Vilka slutsatser kan man dra av denna detaljerade genomgång av kopplingen mellan preferenser i kommunindelningsfrågan och i de grundläggande kommunala verksamheterna?

Vi fann, för det första, att medan de svarande sammantagna tenderade att sätta personalens kompetens i främsta rummet, så betonade de förtroendevalda närheten i de kommunala servicefunktionerna.

Tidigare i denna rapport har vi lyft fram ekonomisk hållbarhet som ett av de viktigaste motiven hos de svarande som ger den nuvarande kommunindelningen ett lågt betyg och alternativt ger ett relativt högt betyg åt alternativet med fyra respektive sju kommuner.

Vi har även funnit att de som stödjer den nuvarande ordningen med 16 kommuner tenderar att betona *närheten* hos de olika kommunala servicefunktionerna. Betonandet av närhet hos dem som motsätter sig kommunsammanslagning framkommer även i vår så kallade faktoranalys litet längre fram (s. 35).

Förutom att understöda tidigare resultat som visat på att närhet är ett nyckelbegrepp för dem som motsätter sig en ny kommunstruktur har vår genomgång här kompletterat bilden genom att lyfta fram personalens kompetens och valfriheten (när det gäller grundskolan) som viktiga argument för de svarande som vill se en förändring.

Just personalens kompetens framstår som ett genomgående motiv för dem som stöder såväl fyra- som sjukommunersalternativen.

Därmed kompletteras motivbilden hos förespråkarna för kommunsammanslagning, medan motståndarnas huvudargument – närhet – kvarstår som deras tyngsta.

5.3 Samhörighet och identitet i kommunindelningsfrågan

Vi har vid utformningen av enkäten som ligger till grund för denna utredning antagit att frågan om kommunindelning hör samman med människors identitet.¹⁵ Identitet bygger på samhörighet och intressegemenskap och kan således förväntas ha bäring på kommunindelningsfrågan.

Ett sätt att se om denna hypotes är värd att utforska vidare är att undersöka om och i vilken grad svaren på frågorna om kommunindelning (avsnitt 10 i enkäten, se s. 57) korrelerar statistiskt med svaren på frågorna om territoriell identitet (avsnitt 11 i enkäten, s. 58).

Frågan om territoriell identitet i enkäten formulerades såhär: "Människan kan känna samhörighet med olika områden. I vilken mån identifierar du dig, eller upplever samhörighet med de nedan nämnda? Gradera med skalan 1–5, där 1 = inte alls och 5 = mycket starkt".

¹⁵ Nielsen, Peder (2003) Kommunindelning och demokrati. Om sammanläggning och delning av kommuner i Sverige. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis, s. 32–35.

Alternativen man skulle gradera var:

- 11a. Min by/stadsdel
- 11b. Min kommun/stad
- 11c. Åland
- 11d. Finland
- 11e. Sverige
- 11f. Norden
- 11g. Europa och/eller EU
- 11h. Annat område

Vi har här valt att begränsa oss till att endast redovisa de för sammanhanget relevanta resultaten som visar samband mellan graden av territoriell identifikation och ståndpunkter i kommunindelningsfrågan hos de svarande.

Det framkom en del statistiskt signifikanta korrelationer mellan de svarandes gradering av sin territoriella identitet, men att de var färre och svagare än förväntat.

För det första fann vi negativa korrelationer mellan den allmänna inställningen till kommunsammanslagning respektive graderingen av frågorna om territoriell samhörighet med den egna byn/stadsdelen respektive den egna kommunen.¹⁶ Av starkare lokal samhörighetskänsla hos individen verkar följa en starkare skepsis eller motstånd mot kommunsammanslagning.¹⁷ Omvänt ger svagare identifikation med det lokala starkare stöd för sammanslagning.

Samma relation återfinns sedan mellan graden av identifikation med den egna kommunen och två av de konkreta förslagen till ny kommunindelning; en kommun och fyra kommuner.

Graden av samhörighet med Åland, Finland och Sverige respektive hade inget samband

¹⁶ Refererar till frågorna 7a och 7b i enkäten; "[...] fördel om antalet kommuner var färre än idag" och "[...] fördel om min kommun skulle gå samman[...]".

¹⁷ Den statistiskt negativa korrelationen mellan samhörighet med den egna kommunen respektive benägenheten att principiellt stödja kommunsammanslagning, uttrycks med korrelationskoefficienten $R = -0,260$ och $p = 0,000$.

med hur man ställde sig i kommunstrukturfrågan.

Däremot fann vi ett svagt men signifikant positivt samband mellan graden av samhörighet med Europa och benägenheten att stöda kommunsammanslagning.

Sammanfattningsvis: territoriell identitet har en viss bäring på hur man ställer sig i kommunindelningsfrågan, men är klart underordnad överväganden om kommunens konkreta servicefunktioner, rättsäkerhet, rättvisa, ekonomi, personalkompetens, närdemokrati, och så vidare.

6. Bakomliggande värderingar i kommunindelningsfrågan: en explorativ faktoranalys

Med en statistisk så kallad explorativ faktoranalys kan man försöka blottlägga övergripande, eller bakomliggande, "latenta" faktorer som underbygger olika preferenser i kommunindelningsfrågan.

är baserad på frågorna i avsnitt 10 i enkäten visar att redan den första komponenten förklarar nära hälften av den totala variansen hos variablerna.

Tabell 3. Roterad komponentmatris, två komponenter/faktorer

Fråga	Komponent1	Komponent 2	
Fr 10.10	0,816	-0,271	Beslutsprocessen blir mer rättvis och behandlingen av invånarna mer likvärdig med färre kommuner
Fr 10.7	0,808	-0,220	Färre kommuner skulle underlätta samordning av mark- och vattenanvändning på Åland
Fr 10.9	0,807	-0,212	Rättssäkerheten och integriteten i servicen värnas bättre med färre kommuner
Fr 10.8	0,797	-0,235	Skötseln av avfallshantering och avlopp underlättas med färre kommuner
Fr 10.1	0,740	-0,331	Färre kommuner bidrar till besparingar i verksamhetskostnaderna och till större ekonomisk bärkraft
Fr 10.12	0,722	-0,232	Färre kommuner ger högre kompetens bland förtroendevalda
Fr 10.5	0,683	-0,282	Större och färre kommunala serviceenheter förbättrar servicenivån
Fr 10.3	0,592	-0,084	En fördel om hela Åland har samma kommunalskatt
Fr 10.11	-0,057	0,726	Med fler kommuner lyssnar man mer på invånarnas åsikter
Fr 10.6	-0,117	0,674	Viktigt att behålla den geografiska spridningen av kommunala serviceenheter
Fr 10.13	-0,424	0,627	Trivseln och gemenskapen i min kommun skulle lida av en sammanslagning med andra kommuner
Fr 10.2	-0,462	0,570	Dagens struktur klarar framtida utmaningar
Fr 10.4	-0,403	0,557	Jag vill bevara min nuvarande kommun även om jag måste betala högre skatt

Beskrivning av förfarandet i statistikprogrammet SPSS: *Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization. Rotation converged in 3 iterations.*

Metoden går ut på att söka samband mellan olika observerade variabler, gruppera dessa och därmed urskilja eventuella bakomliggande faktorer.

I vårt fall utgörs de observerade variablerna dels av påståendena under avsnitt 10 i enkäten (se s. 58) som handlar om kommunal ekonomi, service, rättsäkerhet, kompetens, integritet och så vidare, dels om frågorna under avsnitt 11 om territoriell samhörighet.

Inledningsvis är antalet "komponenter" eller faktorer lika många som variablerna (svaren på frågorna).

Den inledande fasen av faktoranalysen som

Tabell 3 visar resultatet av en så kallad *Principal Components Analysis* som skapat två okorrelerade komponenter (1 och 2). Siffrorna i kolumn 2 och 3 visar korrelationer mellan observerade *item* (svaren på de enskilda enkätfrågorna) och latenta faktorer (komponenter). Målet med analysen är att försöka förklara så mycket av den totala variansen som möjligt. Den första komponenten förklarar den största delen av variansen.¹⁸

Vi ska här inte fortsätta att redovisa alla enskilda tekniska steg i faktoranalysen, utan nöjer oss med att konstatera att som oftast är sjunker det så kallade *Eigenvalue* som mäter

¹⁸ *Eigenvalue* för den första komponenten är 5,1 och för den andra 2,5.

hur stor andel av den totala variansen som förklaras av en faktor redan efter införandet av den andra komponenten.¹⁹ Det skedde även i vår analys vilket ledde till att vi nöjde oss med två faktorer.

Den första och starkast förklarande faktorn som betonar övergripande kvalitetshöjning och effektivisering genom samordning har vi valt att benämna "övergripande samordning".

Den andra faktorn som vi benämner "lokal samhörighet" betonar lyhördhet och decentralisering.

Vi vill betona att dessa beteckningar i sig är subjektiva, men att var och en kan bilda sig en uppfattning om deras relevans i förhållande till grundmaterialet som är de konkreta frågorna i avsnitt 10 och 11 i enkäten och sammanfattas i *Tabell 3*.

Delarna (de olika *item*) i den första faktorn "övergripande samordning" utgörs av de första åtta frågorna i *Tabell 3*. Dessa är rangordnade efter graden av koppling till de två komponenterna.

Tabell 4. Nyckelord hos två "latenta" faktorer

FAKTOR 1: "Övergripande samordning"

Rättvisa, likvärdighet
Samordning
Rättsäkerhet, integritet
Ekonomisk bärkraft, effektivitet
Kompetens, kvalitet

FAKTOR 2: "Lokal samhörighet"

Lyhördhet
Decentralisering
Trivsel och gemenskap

Tabell 4 sammanfattar nyckelbegreppen som sammantagna utgör de två bakomliggande

¹⁹ Närmare bestämt har de ett *Eigenvalue* < 1 vilket betyder att alla komponenter utöver de två första förklarar mindre av den totala variansen än de enskilda ursprungliga variablerna.

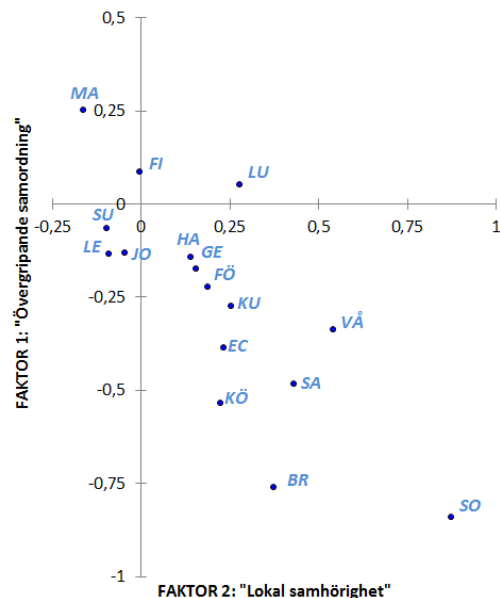
faktorer.

Det kan vara intressant att se i vilken grad dels de olika kommunerna, dels de tilltänkta kommungrupperna i fyra- respektive sju-kommunersalternativen förhåller sig till dessa två faktorer.

Ett sätt att göra detta är att fastställa i vilken grad medeltalet av korrelationerna för de olika kommunerna respektive grupperingarna med de två faktorerna avviker från medeltalet för hela Åland – som är lika med noll för båda faktorerna.

Figur 24 nedan, sammanfattar i en så kallad scatterplot kommunernas position i förhållande till de två dimensionerna "övergripande samordning" och "lokal samhörighet".

Figur 24. Övergripande samordning och lokal samhörighet. Medeltal av kommunernas korrelation med respektive faktorer.



Åland totalt representeras av skärningspunkten mellan axlarna i *Figur 24*. De enskilda punkterna representerar medeltalet av korrelationerna med faktor 1 respektive 2 för varje kommun (betecknade med de två första bokstäverna i kommunens namn i versaler). Ju

längre från skärningspunkten kommunens position är, desto mer avviker invånarnas samlade inställning från det åländska genomsnittet.

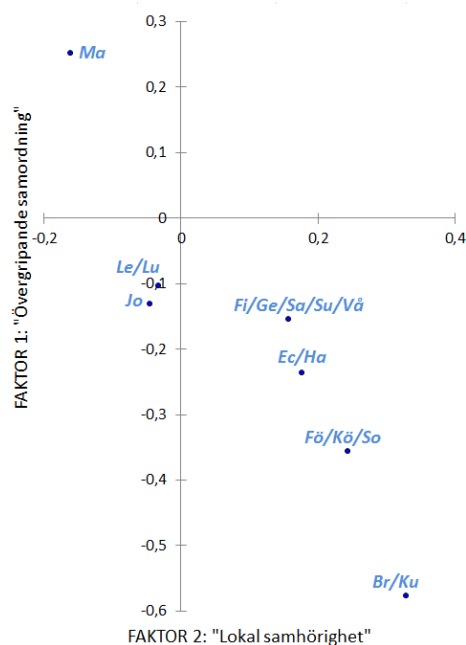
Den vertikala axeln i *Figur 24* representerar faktor 1 "övergripande samordning" medan den horisontella axeln representerar faktor 2 "lokal samhörighet". Värdena på axlarna kan teoretiskt ligga mellan minus 1 till plus 1.

Punkterna i denna grafiska figur visar hur motpolerna i förhållande till faktorerna i första hand är Mariehamn och Sottunga. Mariehamn ligger högst på den vertikala axeln. Man är alltså enkelt uttryckt i högre grad än Åland totalt kopplad till temat "övergripande samordning" vars tunga komponent var rättvisa, rättsäkerhet och ekonomisk hållbarhet, bland annat. Närmast det åländska genomsnittet ligger Finström, Jomala, Lemland och Sund. En liknande grafisk sammanställning för grupperingarna inom alternativet med sju kommuner görs i *Figur 25*.

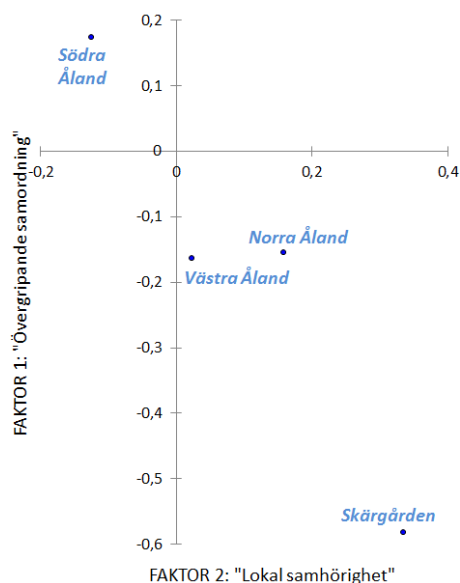
Här framträder de motsatta positionerna för Mariehamn respektive skärgårdskonstellationerna Brändö och Kumlinge respektive Föglö, Kökar och Sottunga.

I *Figur 26* ser vi en sammanställning av hur grupperingarna inom fyrakommunersalternativet förhåller sig till de två faktorerna. Här renodlas skillnaderna mellan å ena sidan *Södra Åland* dominerat av Mariehamn med Lemland, Lumparland och Föglö och å den andra den övriga *Skärgården*. *Södra Åland* är mer för övergripande samordning än Åland som helhet. Sammanfattningsvis, vad vi lärt oss från denna faktoranalys, är att den splittrade synen på sammanslagning mellan kommunerna och kommungrupperna har sin bakgrund i skilda värderingar och förhållningssätt till grundläggande samhällsfrågor.

Figur 25. Övergripande samordning och lokal samhörighet. Medeltal av grupperingarnas inom sjukkommunersalternativet korrelation med respektive faktorer.



Figur 26. Övergripande samordning och lokal samhörighet. Medeltal av grupperingarnas inom fyrakommunersalternativet korrelation med respektive faktorer.



7. De svarandes fria kommentarer

I vår enkät gavs utrymme för de svarande att kortfattat ge egna kommentarer. Cirka var tionde av de svarande hade utnyttjat den möjligheten. Män har utnyttjat möjligheten i högre grad än kvinnor. Ungefär 55 procent av kommentarerna kommer från män och 45 procent från kvinnor.

De citerade synpunkter som följer är ingenting annat än prov på åsikter som finns, någon representativitet gör de inte anspråk på, utan bidrar enbart till att belysa vissa tankegångar som finns hos invånarna angående den aktualiserade frågan om kommunsammanslagning.

De utvalda citaten är inte valda på grund av någon annan specifik kvalitet än att de just skall illustrera tankegångar i kommunindelningsfrågan. Vi har inte tagit ställning till den eventuella rimligheten eller orimligheten i dessa framställningar.

Bland dem som utnyttjat möjligheten att uttrycka egna åsikter är ett vanligt tema att framföra egna förslag till kommunindelning. Cirka fem procent av de svarande har gjort det.

Några har invändningar mot själva principen för indelning. Så till exempel en boende i Jomala som skriver:

"Ingen av de föreslagna kommunindelningarna ter sig helt vettiga, sju är för många och förslaget med fyra känns inte smart utformat. Bör vara baserat på regionens förutsättningar i stället för väderstreck."

En person i Hammarland tillägger:

"Personligen skulle jag vilja se kommunuppdelningen efter skoldistriktet som redan finns: Södra och Norra Åland. Mariehamn skilt, det är en stad och viktig för åländska historien. Skärgårdskommunerna ihop till en kommun. De har liknande problem."

ehamn skilt, det är en stad och viktig för åländska historien. Skärgårdskommunerna ihop till en kommun. De har liknande problem."

Det finns de som har specifika egna förslag, exempelvis denna person från Lemland:

"Åland bör gå in för elva till tolv kommuner. I varje fall initialt. Jag gillar det inte men kan tänka mig Hammarland/Eckerö, Lemland/Lumparland, Saltvik/Sund, Föglö/Sottunga. Obs! Rör inte Järsö/Nåtö. Inte heller Solberget."

Som vi har sett tidigare i denna rapport är en stor andel av de svarande – drygt två tredjedelar – positivt inställda till kommunsammanslagning. Andelen sjunker till drygt hälften när det frågas om sammanslagning av den egna kommunen. Då är det måhända inte förvånande att somliga tycker att den egna kommunen skall bestå medan andra skall slås samman. Som exempelvis denna person i Mariehamn:

"Mariehamn är en kommun. Södra och Västra Åland är en kommun. Skärgården omfattar också Vårdö och Föglö."

Eller denna person i Sund:

Kommundelning: Mariehamn, Norra, Södra, Västra, och Skärgården, alltså fem kommuner.

Flera av dem som kommenterar själva indelningen förordar alternativet en kommun. Trots att det alternativet som vi sett är det minst populära är det fler som argumenterar för detta än för alternativen fyra respektive sju kommuner. (Flest argument för en specifik modell är till förmån för den rådande ordningen). Bland dem som argumenterar för en kommun på Åland finns en person i Marie-

hamn som skriver:

"Åland som en kommun är en liten kommun."

Eller en annan som tycker att:

"Kommungränserna ställer bara till besvär för dagens familjer."

Argumenten kan handla om kompetens:

"Med en kommun skapas en naturlig kompetenshöjning inom all offentlig verksamhet. På köpet får vi kostnadseffektivitet." (Person i Mariehamn)

Men argumenten kan även handla om rättvisa och solidaritet:

"En kommun ger solidaritet med skärgården, annars får skärgården problem, vilket betyder avfolkning. En kommun [innebär] alla i samma båt. Landskapet bestämmer ändå." (Person i Lumparland).

Även det ekonomiska argumentet utvecklas av till exempel denna person i Saltvik:

"En enda kommun [blir] stark ekonomiskt. Ålands invånare fungerar bra tillsammans men slipper "revirpinket". Mariehamn är Ålands stad och centralort. Alla administrativa [enheter] finns redan där."

Eller som denna person i Lumparland uttrycker saken:

"Med färre kommuner [blir det] mindre egentyckande bland förtroendevalda som jag upplever finns nu."

Slutligen finns det förespråkare för alternativet en kommun som ser till den framtida utvecklingen:

"En kommun [ger] större chans till bättre sammanhållning i framtiden för nästa

generation" (Person i Mariehamn)

I de fria kommentarerna argumenteras det även för de övriga modellerna som utarbetats av konsultbolaget PwC och som står som alternativ i enkäten. En person boende i Sund uttrycker sig så här:

"Min åsikt är att sju kommuner får de mest ekonomiska fördelarna och ungefär samma skatt för motsvarande service."

Bland de fria kommentarerna finns några som saknar ett alternativ där Mariehamn och Jomala går samman. En person i Mariehamn skriver till exempel:

"Jag tycker att Mariehamn och Jomala skulle kunna bilda en kommun – i övrigt enligt sjukommunsförslaget."

Bland de fria kommentarerna dominerar ändå argumenten mot kommunsammanslagning och färre kommuner.

Som vår tidigare analys visar är det just närheten i servicefunktionerna och närdemokratin som är de tunga elementen i kritiken mot kommunsammanslagning. En skärgårdsbo tycker till och med att dagens system är för centraliserat:

"Åland är för toppstyrt. En kommunsammanslagning ökar toppstyret och minskar närdemokratin."

Men de flesta argumenten mot en sammanslagning handlar om praktiska saker som servicen. En person i Brändö formulerar det så här:

"Den åländska skärgården är geografiskt splittrad och vid sammanslagningar skulle det vara svårt att dra in kommunalservice såsom skola daghem etc."

Somliga påpekar att det finns andra vägar att gå än att minska antalet kommuner, som denna person i Eckerö:

"Alla kommuner kvar. Sammanslagningar och samarbete inom byggnads- och tekniska, skola och sociala, samt löneräk-nare och bokföring".

"Med dagens kostnadsutveckling i förhål-lande till skatteintäkter kommer inte kommuners servicenivå att bibehållas i framtiden. Tyvärr! Och samarbete mellan kommunerna är en nödvändighet på sikt." (Person i Lumparland)

En annan – från Föglö – oroar sig för de kommunala tjänstemännen:

"Kommuner kan samarbeta utan att slås ihop. Vad blir kostnaden för alla kom-mundirektörer, sekreterare, byggnadsin-spektion om vi blir en kommun? A-kassa!"

Ett vanligt argument, eller farhåga som uttrycks i kommentarerna handlar om avfolkning eller att delar av Åland ska dö ut. Som exempelvis denna person från Hammarland uttrycker saken:

"Jag vill att hela Åland skall leva och är villig att betala för det. I de gamla kom-munerna finns en kraft av identitet och ansvar som måste tas tillvara så långt det går."

Närhetsargumentet från skärgårdsborna återkommer:

"Viktigt att hålla kvar möjlighet att verk-ligen kunna påverka beslut i sin närmiljö. Med stora geografiska avstånd blir det så att besluten går över huvudet på invå-narna, speciellt i skärgården."

Avslutningsvis en röst från en person i skär-gården som ställer sig neutral i kommunin-delningsfrågan:

"Jag tycker att antalet kommuner i sig är oväsentligt. Det avgörande är hur resur-

serna fördelas så att hela Åland kan vara befolkad och all befolkning har möjlighet till basservice på ett rimligt avstånd oberoende av om [var] man bor [...]."

Referenser

Nielsen, Peder (2003) Kommunindelning och demokrati. Om sammanläggning och delning av kommuner i Sverige. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.

PwC (2016a) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 1, augusti 2016

PwC (2016b) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 2, juni 2016

PwC (2016c) Förslag alternativ kommunstruktur Åland. Förslag 3, oktober 2016

SCB (2008) Handbok 2008:1. Urval – från teori till praktik

SOU 2005:110, Jämförelsevis. Styrning och uppföljning med nyckeltal i kommuner och landsting

ÅSUB Rapport 2010:9, Invånarnas syn på kommunernas verksamhet och organisation

ÅSUB Statistik (2013) Förtroendevalda 2012

Bilaga 1: Urval och viktning

Urvalet till den enkät som ligger till grund för denna undersökning gjordes som ett modifierat proportionerligt urval med minst 50 förväntat svarande i varje kommun vid en svarsfrekvens på 50 procent.

I en undersökning om inställning till sammanslagning av kommuner är det naturligt att tänka sig just de befintliga kommunerna som redovisningsgrupper vid sidan av de vanliga – kön och ålder.

samråd med uppdragsgivaren för att genomföra ett *modifierat stratifierat urval*, där vi utökade antalet personer i de mindre strata för att förbättra chansen att få säkerställda svar från alla kommuner. Vi tog fasta på riktlinjen att antalet svar bör vara mer än 50 för att en grupp skall kunna särredovisas med godtagbar felmarginal.²⁰

Denna metod innebar att vi genomförde enskilda slumpmässiga urval inom alla nuvarande 16 kommuner.

Tabell 5. Proportionellt stratifierat och modifierat stratifierat urval efter kommun. Urvalsram = Ålands befolkning 18–85 år.

Stratum	Urvalsram	Proportionerligt urval	Andel	Modifierat urval	Påslag	Svar	Andel	Svarsproc.
Åland, totalt	22 442	2 000	100,0	2 653	653	1 476	100,0	55,6
Brändö	381	34	1,7	99	65	56	3,8	56,6
Eckerö	741	66	3,3	104	38	68	4,6	65,4
Finström	1 942	173	8,7	174	1	102	6,9	58,6
Föglö	434	39	1,9	108	69	48	3,3	44,4
Geta	378	34	1,7	101	67	50	3,4	49,5
Hammarland	1 143	102	5,1	103	1	63	4,3	61,2
Jomala	3 434	306	15,3	310	4	166	11,2	53,5
Kumlunge	261	23	1,2	101	78	65	4,4	64,4
Kökar	203	18	0,9	97	79	42	2,8	43,3
Lemland	1 480	132	6,6	133	1	77	5,2	57,9
Lumparland	294	26	1,3	102	76	55	3,7	53,9
Mariehamn	9 150	815	40,8	810	-5	443	30,0	54,7
Saltvik	1 381	123	6,2	123	0	71	4,8	57,7
Sottunga	81	7	0,4	81	74	55	3,7	67,9
Sund	796	71	3,5	106	35	58	3,9	54,7
Vårdö	343	31	1,5	101	70	57	3,9	56,4

Som vanligtvis är i denna typ av undersökningar stämmer vår rampopulation väl överens med målpopulationen. Målpopulationen är alla ålänningar i åldern 18–85 år. Ramen är befolkningsregistret, vilket uppdateras kontinuerligt, varför vi kan anta att vi har en mycket god täckning. Rampopulationen fixerades den 3.10.2016 kl. 24.00 och uppgick till 22 442 individer.

Rampopulationen stratifierades på kommun. Eftersom de åländska kommunerna är förhållandesvis mycket små fastnade vi efter

De minsta kommunerna blev då överrepresenterade, i vissa fall kraftigt överrepresenterade, varför svaren från dessa kommuner viktades ner i samma mån när vi gjorde våra totalskattningar.

Här bör påpekas att facit på hur stort urval man verkligen skulle ha behövt får man inte förrän datainsamlingen väl är genomförd.²¹

²⁰ SOU 2005:110, Jämförelsevis. Styrning och uppföljning med nyckeltal i kommuner och landsting, s. 113

²¹ *Ibid.*

Entydiga svar om urvalets storlek och utformning kan med andra ord inte ges, bara kvalificerade uppskattningar.

Vårt urval hamnade i utgångsläget på 2 706 individer. Efter att ha rensat för övertäckning (av posten okända personer etc.) återstod 2 653 individer, vilket motsvarar 12 procent av rampopulationen; en generellt sett mycket hög procentsats för slumpurval, men nödvändig för att möjliggöra ett tillräckligt brett underlag för statistiskt giltiga beräkningar på underkategorinivå.

Risken för urvalsfel – avvikelser mellan ett skattat värde och det faktiska värdet som beror på att man inte undersöker alla objekt i populationen – borde i sammanhanget vara minimal.

Rapporten innehåller såväl skattningar som räknats upp till populationsnivå, som skattningar på kommunnivå.

För att kunna redovisa resultat för hela populationen har vi i denna studie dels genomfört en initial viktning efter kommun av svarsmaterialet i förhållande till rampopulationen, dels på gängse sätt viktat svarsmaterialet efter kön och kommun.

Dessa två viktningar har därefter kombinerats till en slutlig vikt som multipliceras med objektens variabelvärden för att skapa statistikvärden gällande hela populationen.

Det första steget i beräkningarna ger den initiala vikten (w_m) för stratum m ($m = 1, 2, 3, \dots$) som representerar de enskilda kommunerna. Kvoten mellan det totala antalet individer i populationen (N) och det totala antalet individer i svarsmaterialet (n) multipliceras med kvoten av antalet individer i svarsmaterialets stratum m ($n_m =$ de enskilda kommunerna) och det totala antalet individer i urvalet (N_m).

$$\text{(Formel 1)} \quad w_m = \frac{N}{n} \cdot \frac{n_m}{N_m}$$

Så långt har vi en koefficient (w_m) som i utgångsläget justerar urvalet för varje kommun i förhållande till helheten.

Nästa steg är att utifrån enkätsvaren separat beräkna en tillfällig vikt per kön och kommun (w_h). I formel 2 nedan är N antalet individer i urvalet och n det totala antalet svar. Kvoten mellan dessa multipliceras med kvoten mellan antalet individer i svarsmaterialets stratum h och det totala antalet individer i svarsmaterialet.

$$\text{(Formel 2)} \quad w_h = \frac{N}{n} \cdot \frac{n_h}{N_h}$$

För att få den slutliga viktningen för enskilda individer i svarsmaterialet (w_{mh}) multiplicerar vi den initiala koefficienten utifrån det modifierade urvalet (w_m) med den tillfälliga vikten utifrån svarsmaterialet efter kön och kommun (w_h).

$$\text{(Formel 3)} \quad w_{mh} = w_m \cdot w_h$$

Tabell 6. Slutliga vikter för kvinnor och män efter kommun

	Kvinnor	Män
Brändö	0,36	0,52
Eckerö	0,63	0,58
Finström	1,30	1,09
Föglö	0,76	0,75
Geta	0,66	0,47
Hammarland	1,00	1,17
Jomala	1,41	1,45
Kumlinge	0,23	0,23
Kökar	0,42	0,39
Lemland	1,14	1,25
Lumparland	0,34	0,38
Mariehamn	1,39	1,37
Saltvik	1,12	1,44
Sottunga	0,08	0,07
Sund	1,05	0,86
Vårdö	0,36	0,42

Bilaga 2: Värderingar och kommunsammanslagning: tabeller

Tabell 7. Värderingar som underbygger stöd för kommunsammanslagningar

	Förklaringsvärde, kumulativt (%)*	Korrelation med fråga 7a
Besparingar och ekonomisk bärkraft	53,6	,732**
Rättvisa , likvärdighet	60,1	,666**
Avfallshantering, m.m.	60,6	,603**
Rättsäkerhet, integritet	60,8	,593**

*) R^2 -värdet multiplicerat med 100. **) Signifikant på 95-procentsnivån

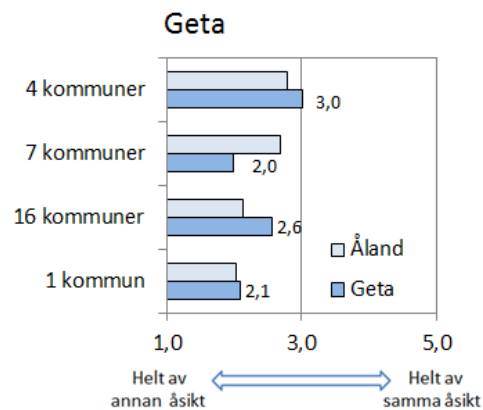
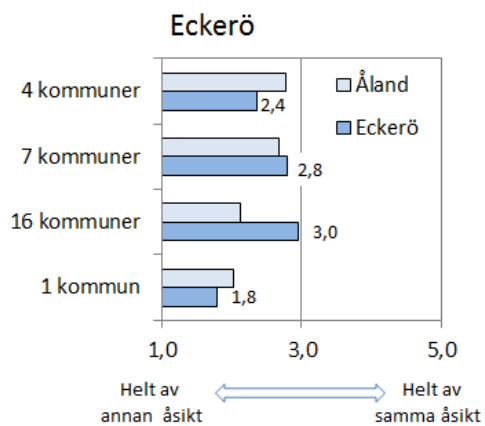
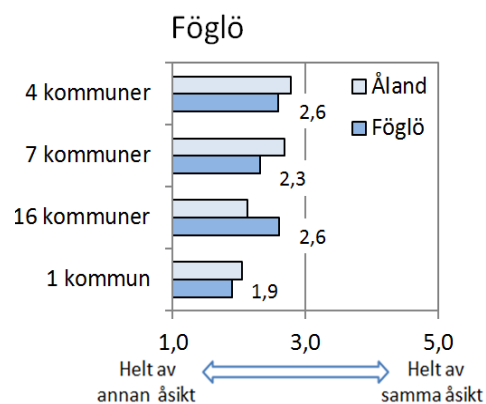
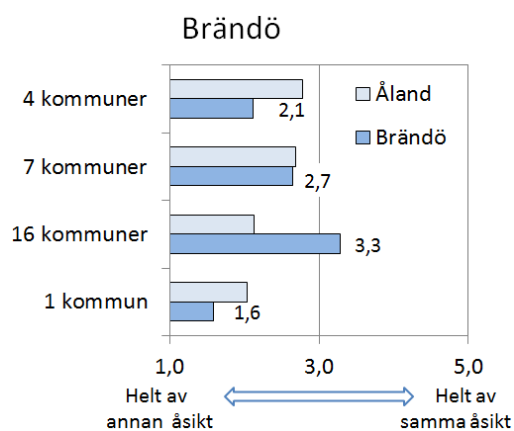
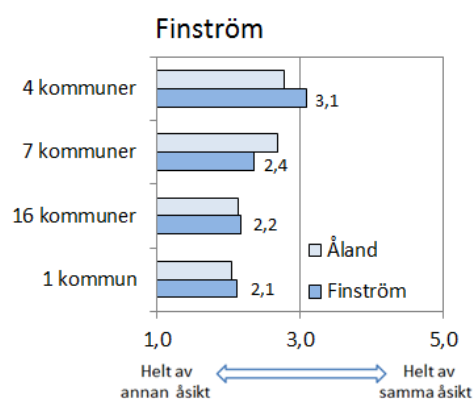
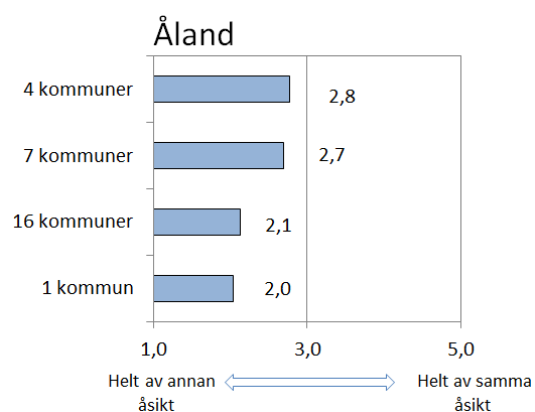
Tabell 8. Värderingar som underbygger motstånd mot kommunsammanslagningar

	Förklaringsvärde, kumulativt (%)*	Korrelation med fråga 7a
Dagen struktur klarar framtida utmaningar	37,6	-,613**
Trivsel/gemenskap skulle lida av sammanslagning	46,2	-,562**
Med fler kommuner lyssnar man på invånarnas åsikter	46,9	-,284**
Geografisk spridning av serviceenheterna	47,1	-,284**

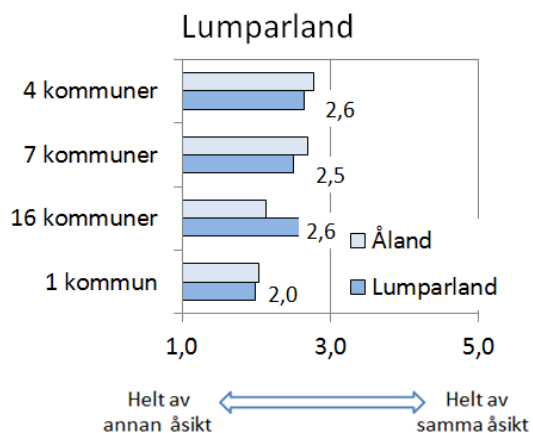
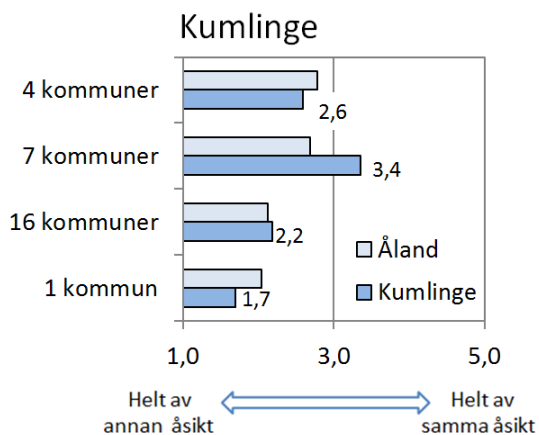
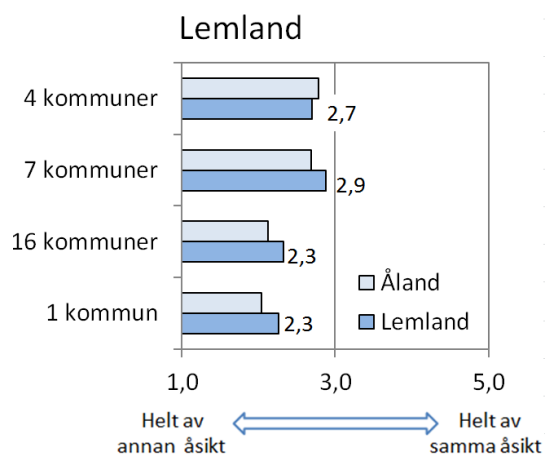
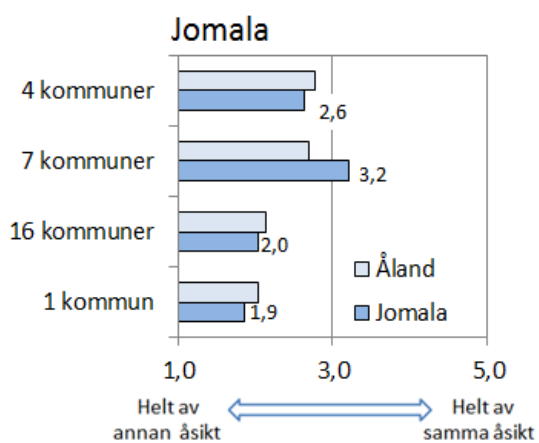
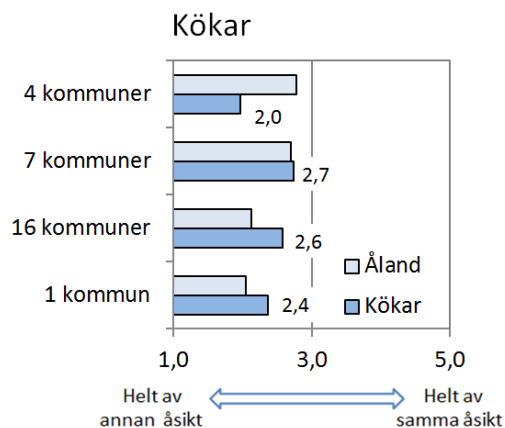
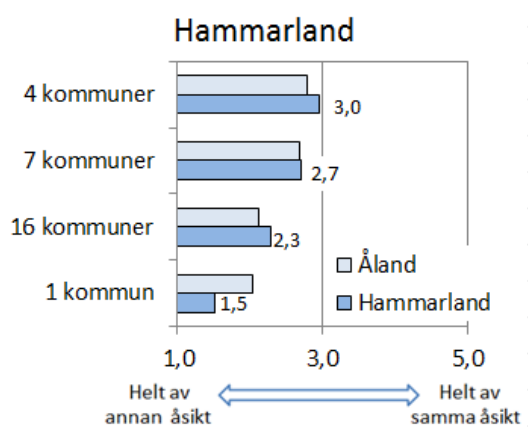
*) R^2 -värdet multiplicerat med 100. **) Signifikant på 95-procentsnivån

Bilaga 3: Kommunernas värdering av alternativen till kommunindelning

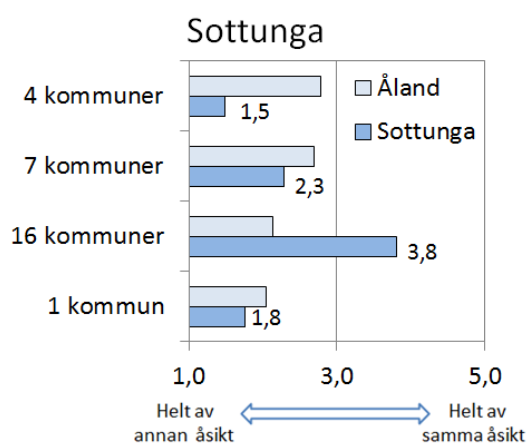
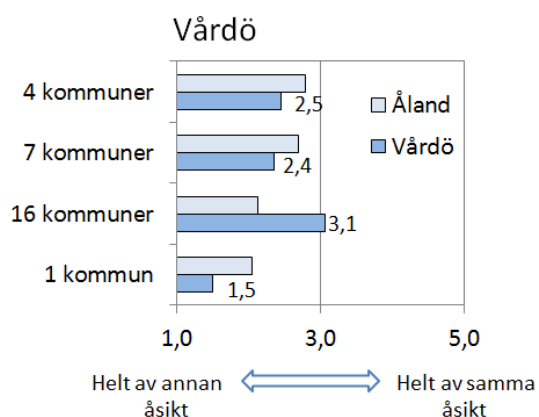
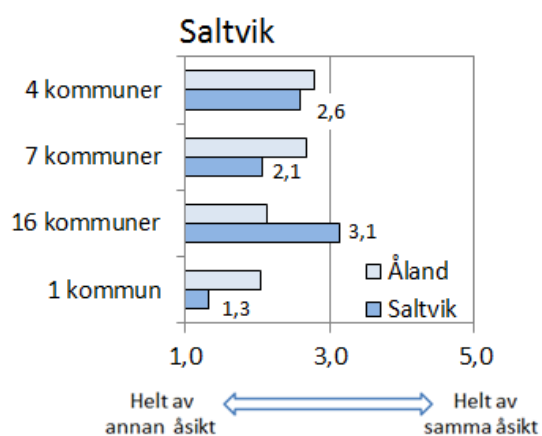
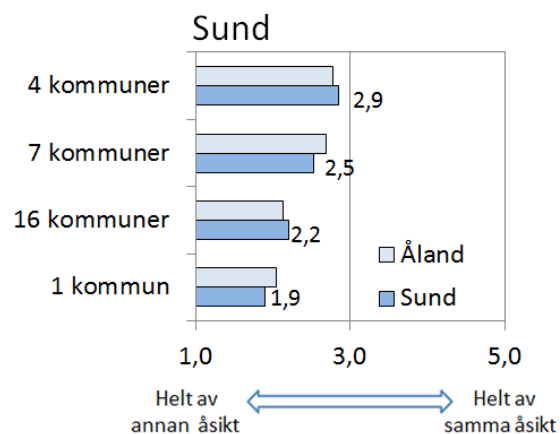
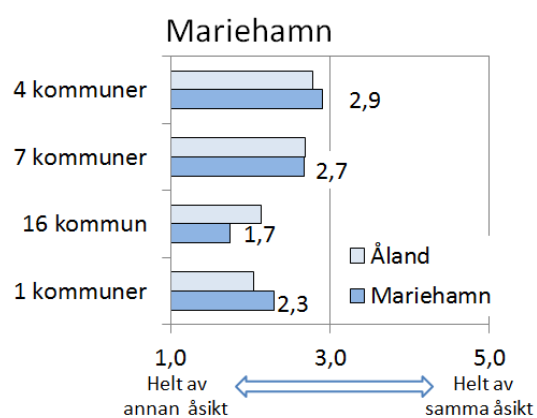
Kommunernas värdering av alternativen till kommunindelning, medeltal, skala 1–5, med felmarginaler (1)



Kommunernas värdering av alternativen till kommunindelning, medeltal, skala 1–5, med felmarginaler (forts., 2)

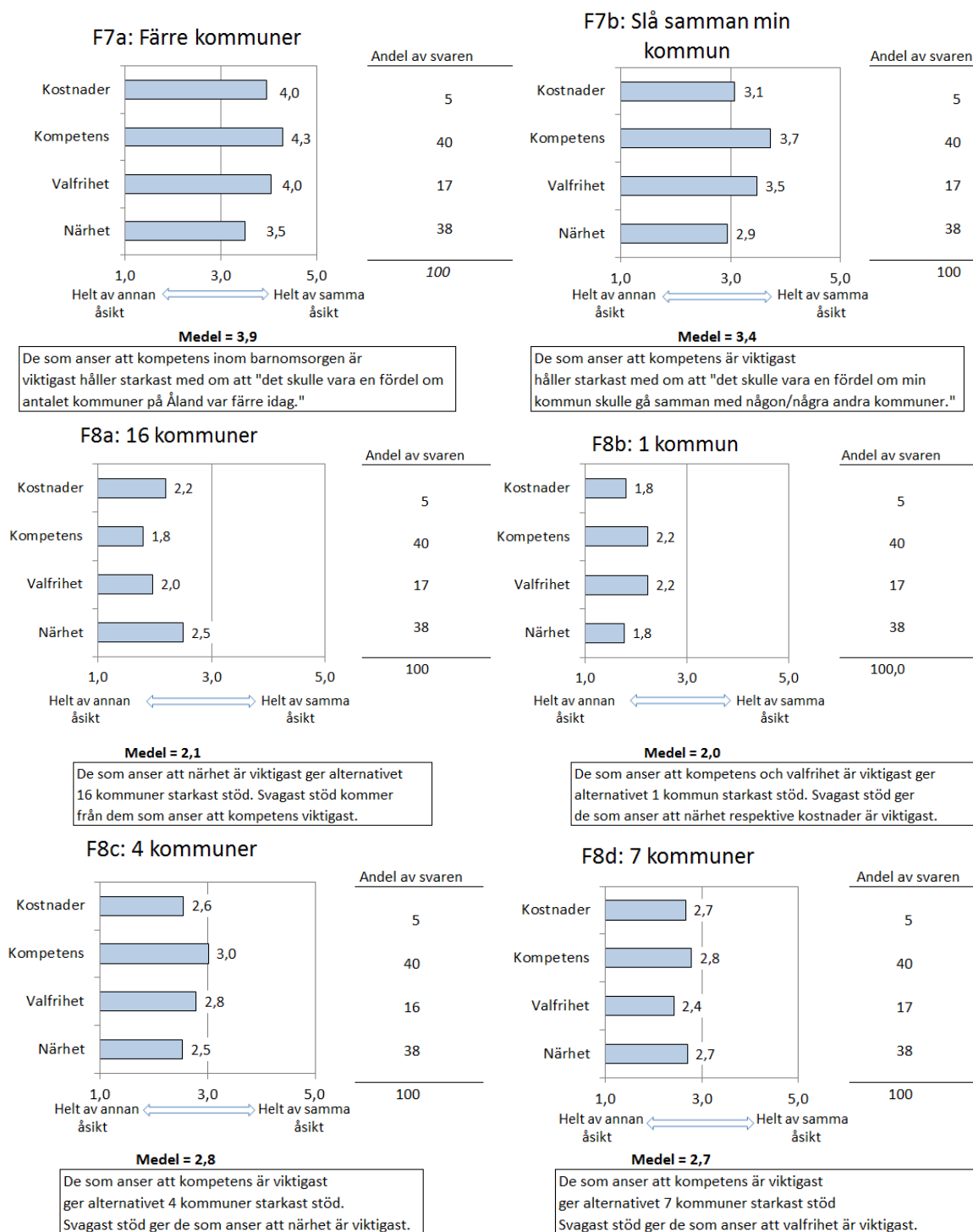


Kommunernas värdering av alternativen till kommunindelning, medeltal, skala 1–5, med felmarginaler (forts., 3)

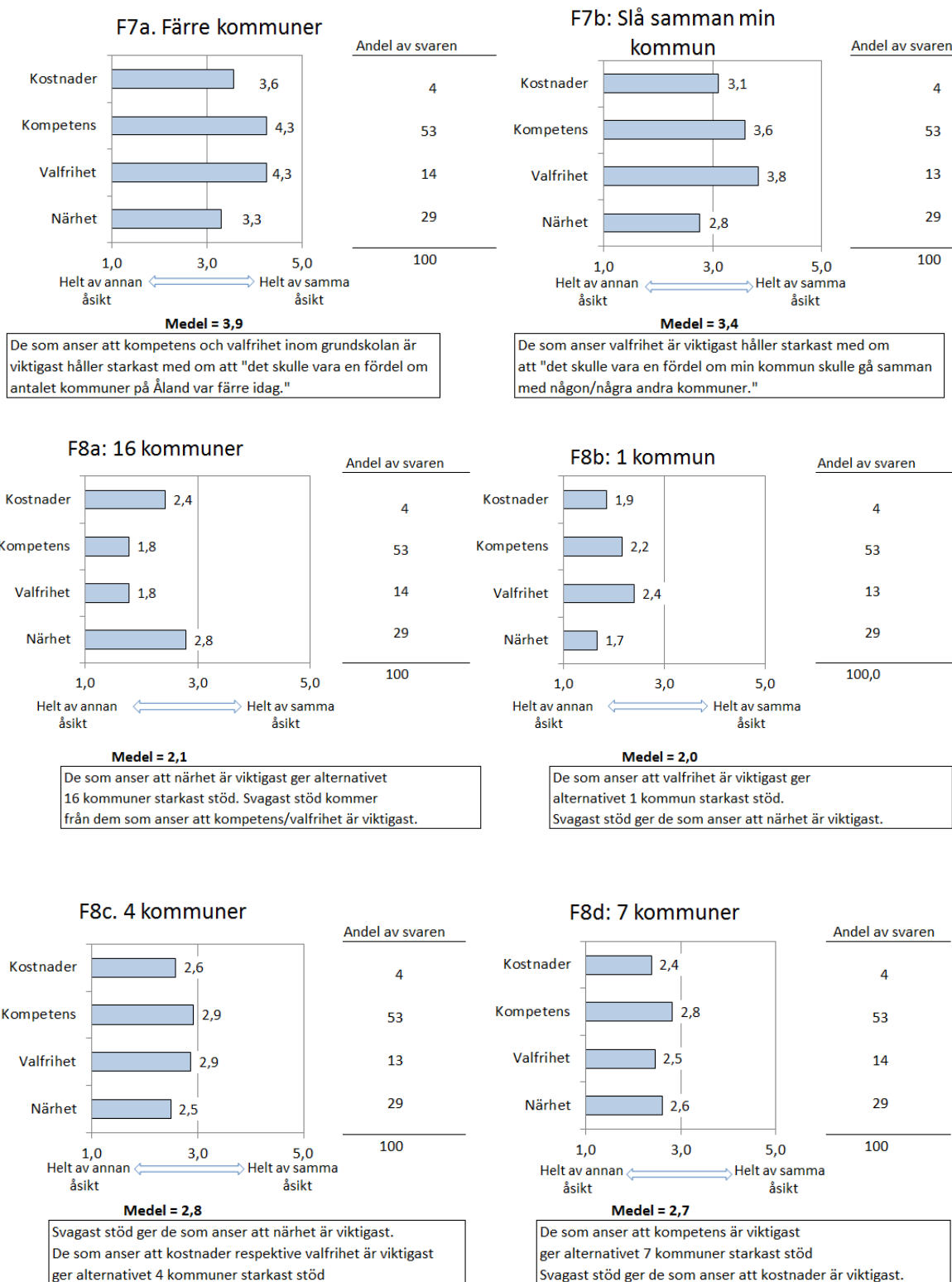


Bilaga 4: Invånarnas värdering av grundläggande kommunala verksamheter och av kommunindelningalternativen

Figur 27. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom barnomsorgen – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (Fråga 9a, procentuell fördelning) (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58, Medeltalen som anges avser alla svarande).



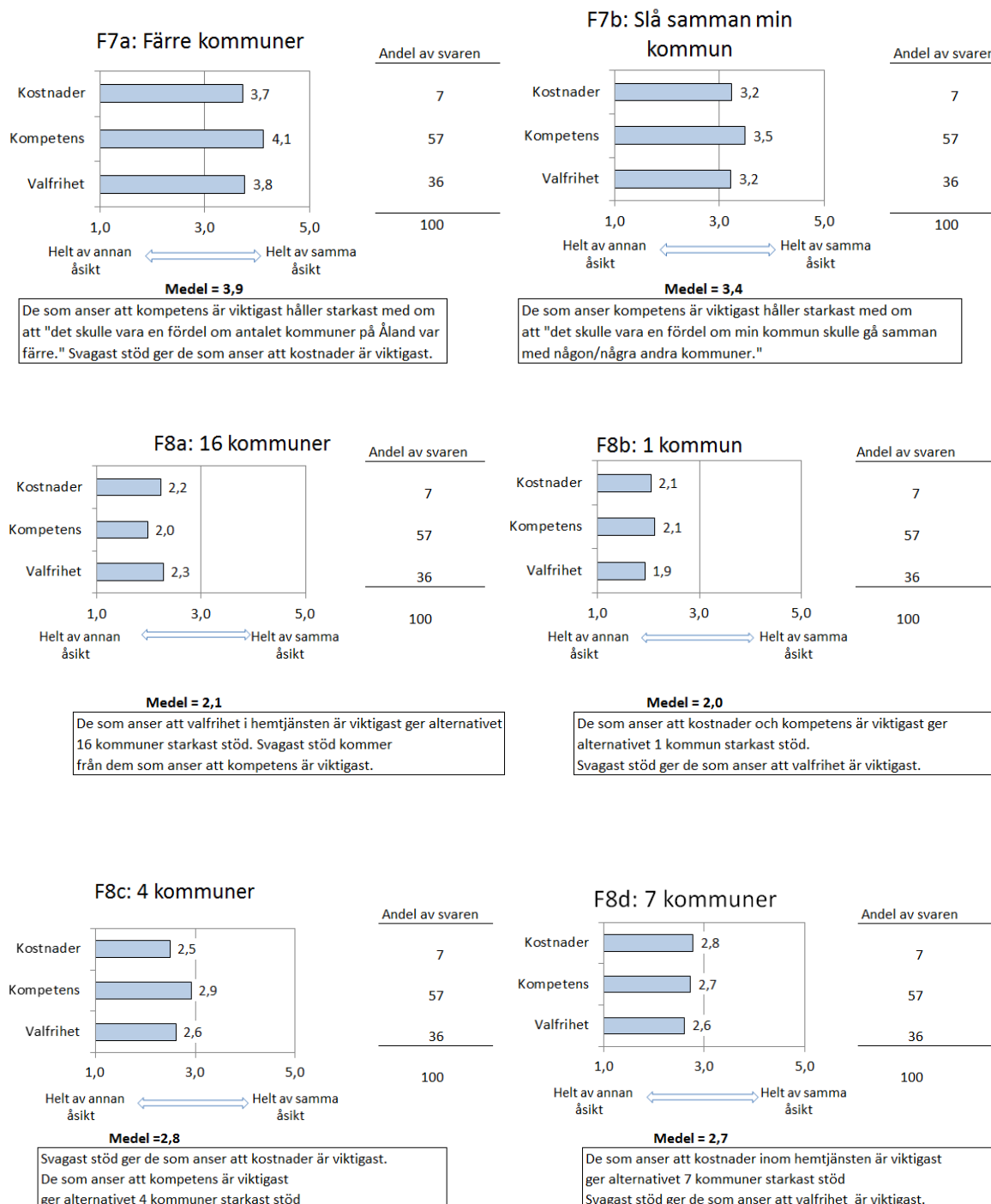
Figur 28. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom grundskolan – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (Fråga 9b, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).



Figur 29. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom äldreboendet – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (Fråga 9c, procentuell fördelning) (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).

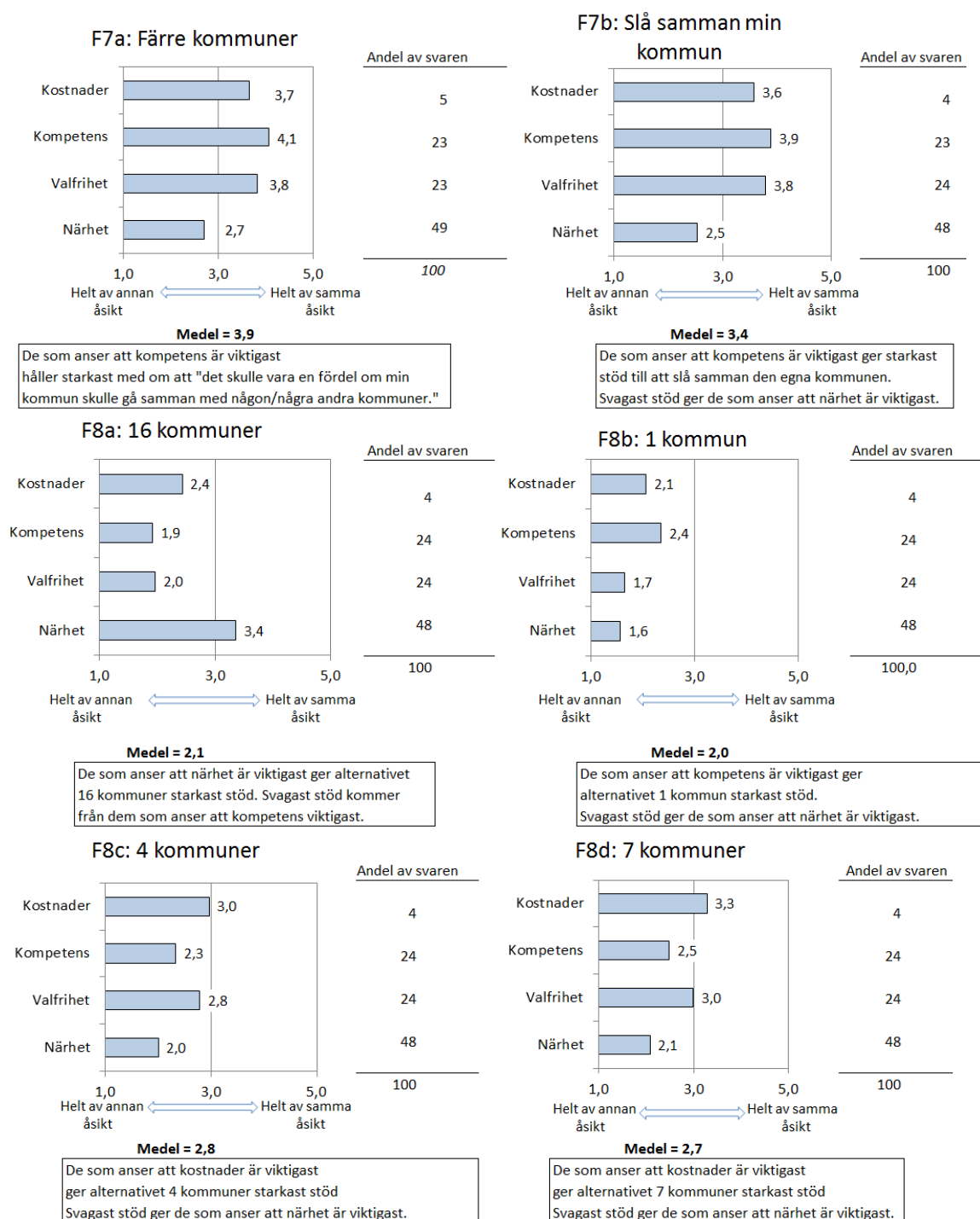


Figur 30. Inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom hemtjänsten – kostnader, kompetens, eller valfrihet?" (Fråga 9d, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).

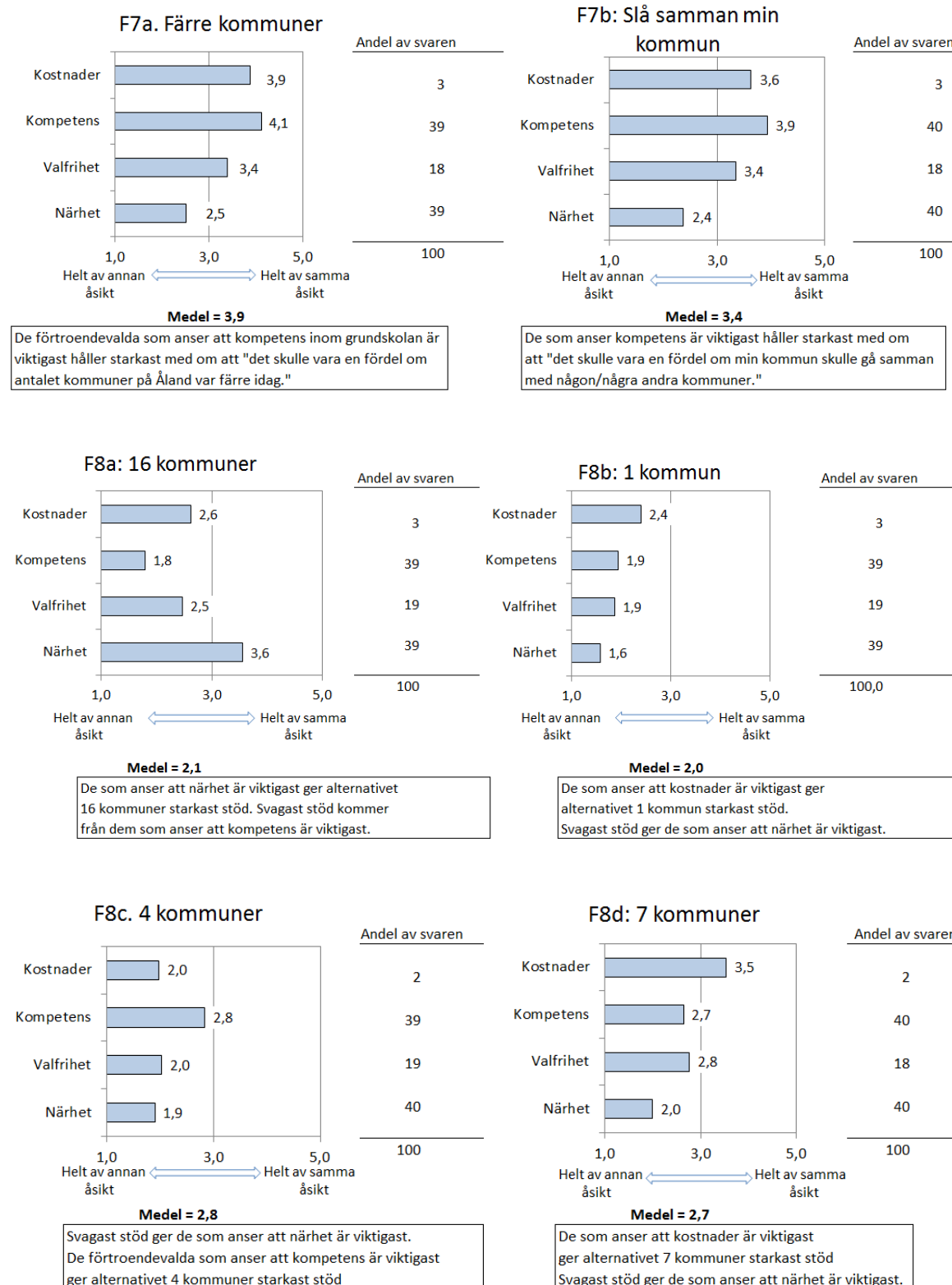


Bilaga 5: De kommunalt förtroendevaldas värdering av grundläggande kommunala verksamheter och värderingen av kommunindelningensalternativen

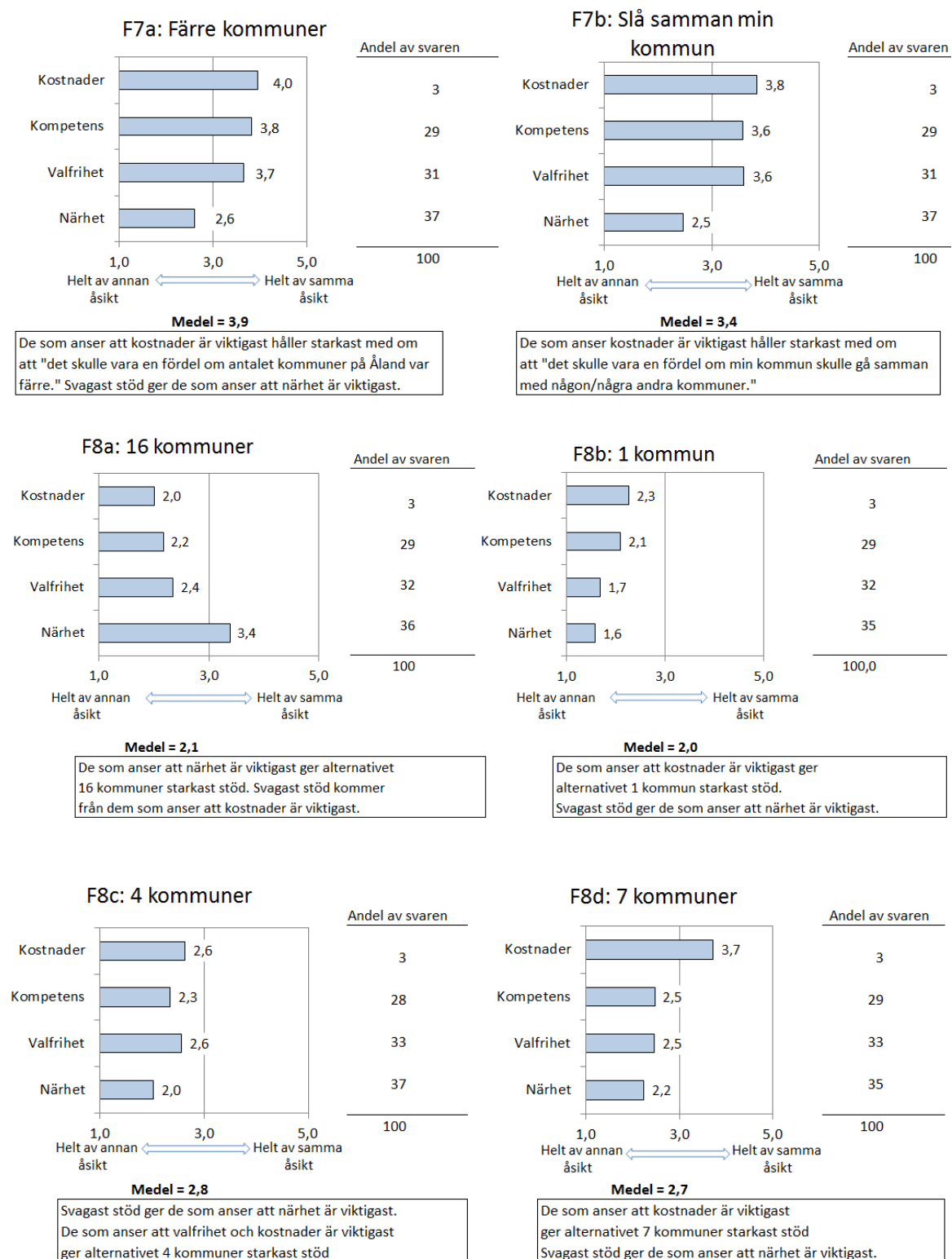
Figur 31. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom barnomsorgen – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (Fråga 9a, procentuell fördelning). (Figureernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).



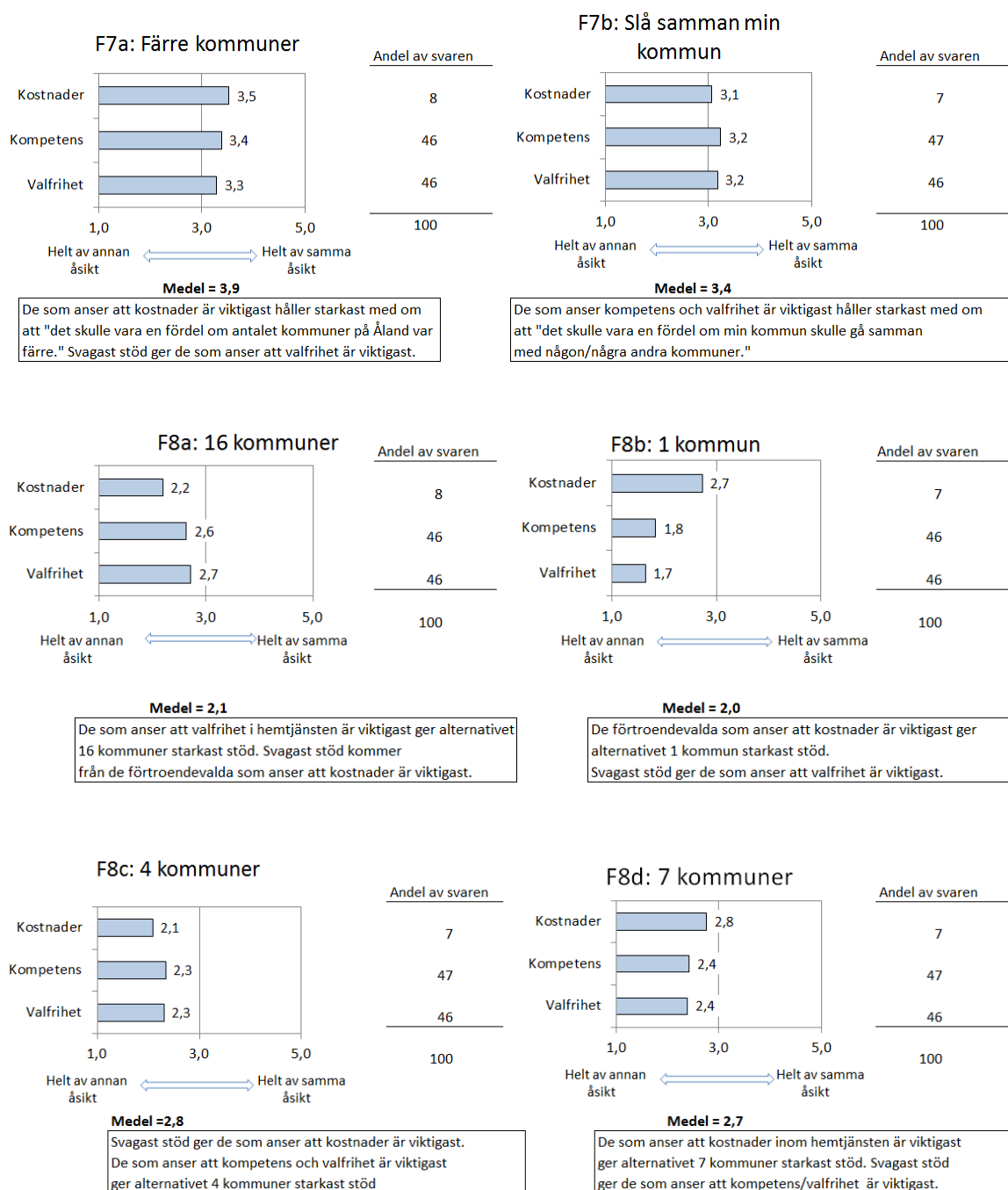
Figur 32. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom grundskolan – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (Fråga 9b, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).



Figur 33. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom äldreboendet – kostnader, kompetens, valfrihet eller närhet?" (Fråga 9c, procentuell fördelning). (Figureernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).



Figur 34. De kommunalt förtroendevaldas inställning i kommunindelningsfrågan (skala 1–5) och värdering av påståendet "vad är viktigast inom hemtjänsten – kostnader, kompetens eller valfrihet?" (Fråga 9d, procentuell fördelning). (Figurernas rubriker refererar till numreringen av respektive frågor i enkäten, s. 57–58. Medeltalen som anges avser alla svarande).



Bilaga 6: Enkäten

Vad är viktigt för dig när kommunindelningen ska fastslås?
9. Vad i nedanstående verksamheter är viktigast för dig? Ett kryss per rad!

	Närhet till hemmet	Valfrihet	Personalens kompetens	Kommunens kostnader
9a Barnomsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9b Grundskola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9c Äldreboende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9d Hemtjänst för äldre och andra behövande	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Värdera följande påståenden med hjälp av skalan 1-5, där 1 = Helt av annan åsikt och 5 = Helt av samma åsikt. Ett kryss per rad!

	Helt av annan åsikt					Helt av samma åsikt	
	1	2	3	4	5		
10.1 Färre kommuner bidrar till besparingar i verksamhetskostnaderna och till större ekonomisk bärkraft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.2 Dagens kommunala struktur klarar av framtida utmaningar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.3 En fördel om hela Åland har samma kommunalskatt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.4 Jag vill bevara min nuvarande kommun även om jag måste betala högre skatt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.5 Större och färre kommunala serviceenheter förbättrar servicenivån	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.6 Det är viktigt att behålla den geografiska spridningen av kommunala serviceenheter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.7 Färre kommuner skulle underlätta samordning av mark- och vattenanvändning på Åland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.8 Skötseln av avfallshantering och avlopp underlättas med färre kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.9 Rättssäkerheten och integriteten i servicen värnas bättre med färre kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.10 Beslutsprocessen blir mer rättvis och behandlingen av invånarna mer likvärdig med färre kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.11 Med fler kommuner lyssnar man mer på invånarnas åsikter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.12 Färre kommuner ger högre kompetens bland förtroendevalda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
10.13 Trivseln och gemenskapen i min kommun skulle lida av en sammanslagning med andra kommuner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

11. Människan kan känna samhörighet med olika områden. I vilken mån identifierar du dig eller upplever samhörighet med de nedan nämnda? Gradera med skalan 1-5, där 1 = Inte alls och 5 = Mycket starkt

	Inte alls		Mycket starkt			
	1	2	3	4	5	
11a Min by/stadsdel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11b Min kommun/stad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11c Åland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11d Finland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11e Sverige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11f Norden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	* Vilket område? (Förkorta vid behov.)
11g Europa och/eller EU	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11h Annat område*	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	_____

Egen kommentar. (För dig som fyller i pappersblanketten: Skriv tydligt - formuläret läses maskinellt!)

1993297358

9. In your opinion, what is the most important factor when you consider the municipal undertakings listed below? Please check only one box per row!

	Proximity to home	Freedom of choice	Personnel skills	Expenditure of municipality
9a Child-care	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9b Compulsory schools	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9c Retirement homes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9d Home care for elderly and disabled	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. From the statements listed below please check the box which best represents your opinion, by using the scale 1-5 where 1 = Strongly disagree and 5 = Strongly agree

	Strongly disagree		Strongly agree		
	1	2	3	4	5
10.1 With fewer municipalities one can cut operational costs and support economic viability	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.2 The current municipal system will manage future challenges	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.3 The whole of Åland should have the same municipal tax	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.4 I prefer to preserve my current municipality even if I have to pay higher taxes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.5 With larger and fewer municipal service units the quality of services increases	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.6 It is important to maintain the geographical distribution of the municipal service units	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.7 With fewer municipalities the coordination of the use of land and water would be facilitated	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.8 Maintenance of waste and sewage systems would be facilitated if we had fewer municipalities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.9 With fewer municipalities the rule och law and personal integrity in the use of services would be better guarded	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.10 The decision making process becomes fairer and the treatment of citizens more equal with fewer municipalities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.11 A higher number of municipalities enables citizens to make their voices heard	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.12 With fewer municipalities, professional skills increase among political representatives	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10.13 The comfort and companionship of the citizens in my municipality would suffer from merging with other municipalities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

11. Human beings identify themselves with and feel an affinity with different geographical areas. To what degree do you feel an affinity with the areas listed below? Use the scale 1-5, where 1 = Not at all and 5 = Very strongly

	Not at all		Very strongly		
	1	2	3	4	5
11a My village/town district	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11b My municipality/town	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11c Åland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11d Finland	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11e Sweden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11f The Nordic countries	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11g Europe and/or the EU	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11h Another area*	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

* Which area? (Abbreviate if necessary)

Your comments:

Thank you for taking the time to complete our survey!

ÅLANDS STATISTIK OCH UTREDNINGSBYRÅ

Ålands statistik- och utredningsbyrå, ÅSUB, är en fristående enhet vars huvuduppgift är att verka som Ålands officiella statistikmyndighet och bedriva kvalificerad utrednings- och forskningsverksamhet.

ÅSUB producerar fortlöpande aktuell statistik inom en rad olika samhällsområden. Tyngdpunkten i analysverksamheten utgörs av utredningar inom det ekonomiska-politiska området. Statistiska sammanställningar publiceras regelbundet i serierna ÅSUB Statistik och ÅSUB Statistikmeddelande, medan serien ÅSUB Rapport innehåller utredningar, analyser och annan information om Ålands ekonomi och samhälle.

Mer information om verksamheten och publikationer finns på ÅSUB:s hemsida www.asub.ax



ÅLANDS STATISTIK- OCH
UTREDNINGSBYRÅ

Tfn +358 (0)18 25490
Fax +358 (0)18 19495
info@asub.ax
www.asub.ax

Ålandsvägen 26
PB 1187
AX-22 111 MARIEHAMN