LANDSKAPSSTYRELSENS FRAMSTÄLLNING

Förslag till budget för år 1994

1993-94 **nr 3**

ALLMÄN MOTIVERING

EKONOMISK ÖVERSIKT

Det internationella konjunkturläget

Förväntningarna om en konjunkturförbättring i marknadsekonomierna har successivt fått skjutas framåt i tiden. Återhämtningen inom den amerikanska ekonomin fortsätter dock och i Storbritannien har produktionen nu vänt uppåt. I Tyskland, som är en av de viktigaste handelspartnerna för Finland och Sverige, faller produktionen och den inhemska efterfrågan har dämpats. Förpliktelserna att understödja omvandlingsprocessen i de östra delstaterna har sedan tidigare lett till stora budgetunderskott.

För Ålands del är det utvecklingen i närmarknaderna i Finland och Sverige som tilldrar sig störst intresse. Till vissa delar finns det likheter i konjunkturförloppet hos dessa båda länder. Totalproduktionen minskar i år med 2-3 procent, men en svag tillväxt bedöms rimlig redan nästa år efter flera år av fallande produktion. I båda länderna ses en tudelning i ekonomin där de av devalveringarna gynnade exportindustrierna kraftigt ökar produktionen vilket förbättrar bytesbalansen, medan sektorer som är beroende av den sviktande inhemska efterfrågan får större problem. Arbetslösheten som i september i Finland uppgick till 19 procent av arbetskraften och 9 procent i Sverige, väntas inte minska nämnvärt de närmaste åren och inverkar negativt på flera faktorer i samhällsekonomin. Nedgången i hushållens konsumtion fortsätter och minskade reala inkomster förstärker den trenden.

Den åländska ekonomin

Ålands läge mellan de två viktiga marknaderna, sydvästra Finland och Storstockholmsområdet, där konjunkturvändningen ytterligare har fördröjts sätter sina spår i den åländska ekonomin. Arbetslöshetsgraden i mitten av oktober var 7,1 procent, vilket är högt för åländska förhållanden. Samtidigt var därtill 158 personer placerade i sysselsättningsåtgärder. Vid motsvarande tid i fjol var ca 4,5 procent av arbetskraften utan arbete. Arbetslösheten har ökat snabbt och även om den inte ökar lika snabbt framöver är den problematisk eftersom det tar lång tid innan ekonomin återhämtar sig och nya arbetstillfällen skapas. Arbetslöshet för med sig osäkerhet och hämmar aktiviteten i ekonomin. De privata hushållen minskar sin konsumtion och köpkraften minskar nästa år även till följd av skärpt skattetryck.

För företagen leder hushållens lägre efterfrågan till att priserna och lönsamheten sjunker. Företagen upplever att kostnaderna ökar medan intäkterna minskar, vilket gör att marginalerna krymper och många har svårigheter. Investeringsbehovet anses tillgodosett för en längre tid framöver och osäkerheten ökar företagens återhållsamhet.

Inom de enskilda näringarna finns det både positiva och negativa tendenser trots det gemensamma problemet med minskande marginaler. Beläggningsutvecklingen för turistsektorn betecknas som något bättre än i fjol. Det är osäkert hur läget i vinter ser ut, men stora förändringar jämfört med senaste vinter väntas inte. De åländska färjrederierna har sett en ökning i passagerarantalet under de senaste månaderna som ger förutsättningar för bättre lönsamhet. Finlands ökande exportvolymer bäddar för en gynnsam utveckling för fraktsjöfarten. Fartyg som kör på långtidskontrakt på den internationella fraktmarknaden har frakter. De exportinriktade åländska företagen har avsättning för sina produkter trots stagnationen på närmarknaderna och har i viss mån funnit nya marknader.

Nedgången inom byggsektorn har pågått under ett par år och investeringsviljan och -behovet är lågt och läget bedöms inte förändras de närmaste åren. Omsättningen i handeln minskar och de delar som påverkas av den sviktande byggbranschen samt kapitalvaruförsäljningen drabbas hårdast. De industriföretag som verkar uteslutande på

hemmamarknaden har svårt att få avsättning för sina produkter, och det gäller främst de som levererar till byggbranschen. Inom den grafiska branschen råder det överetablering.

Den strukturomvandling som den åländska ekonomin genomgår, främst genom bortfallet av företag och minskad sysselsättning, verkar ha nått en stabiliseringsfas. Resultatet är dock att arbetslösheten är hög och i lågkonjunkturens spår har de återstående företagens marginaler krympt. Arbetslösheten kan stiga ytterligare efter årsskiftet när effekten av Rederi Ab Slites konkurs verkar fullt ut. Överhuvudtaget betyder den framtida utvecklingen inom färjnäringen mycket för den åländska ekonomin genom de arbetstillfällen den ger upphov till och de intäkter som genereras inom det övriga näringslivet samt behovet av goda transportmöjligheter till och från Åland.

Budgetens inriktning och mål

Landskapsstyrelsen ser det som sin främsta uppgift att hålla sysselsättningen på en hög nivå i landskapet. Hög sysselsättning är en förutsättning för att landskapet och kommunerna skall kunna bibehålla den sociala service- och trygghetsnivån på sikt.

Den rådande konjunktursituationen ställer därför stora krav på väl avvägda åtgärder inom samtliga budgetområden. Näringslivet är i behov av stimulerande och förtroendeskapande åtgärder samtidigt som de krympande offentliga inkomsterna medför stora besparingsbehov. Inom utbildningsväsendet förutsätter situationen ökade utbildningsinsatser för att höja den allmänna kompetensnivån och därmed konkurrensförutsättningarna för de åländska samhället. Även arbetsmarknadssituationen i sig medför ett ökat behov av och intresse för de utbildningsplatser som kan erbjudas. Den ordinarie gymnasialstadieutbildningen är tillsammans med den temporära och sysselsättningsutbildningen ett av de viktigaste arbetsmarknadspolitiska instrument som landskapsstyrelsen har till sitt förfogande. Landskapsstyrelsen har därför aktivt utnyttjat utbildningen för att minska arbetslösheten bland ungdomar och för att öka kunskapsnivån och kompetensen bland de äldre.

Inom socialväsendet ställs besparingskraven mot de ökade behov den sänkta reallönenivån och arbetslösheten skapar. Besparingsåtgärder vad gäller väghållningen har direkta effekter på sysselsättningen även inom den privata sektorn och behovet av färjtrafik för skärgården är i stort oförändrat trots konjunkturnedgången.

Landskapsstyrelsen anser det mot den ovan skisserade bakgrunden angeläget att fortsätta arbetet på att finna fler sådana strukturförändringar som liksom landskapsandelsreformen och samordningen av hälso- och sjukvården avser att stimulera kostnadseffektivitet och sparsamhet. Samtidigt har landskapsstyrelsen fortsatt och fortsätter kontinuerligt arbetet med att åstadkomma mer omedelbara besparingar genom att granska verksamheters och stödåtgärders effektivitet, inriktning och nödvändighet.

I budgetförslaget prioriteras liksom föregående år, trots vissa nedskärningar av landskapsandelarna närmast till följd av familjestödsreformen, social- och hälsovården samt utbildningväsendet även om anslagsramarna också på dessa områden hållits strama.

De minskande offentliga medel som står till buds för stimulerande åtgärder och investeringar kräver väl övervägda beslut för att få mesta möjliga spridningseffekter. Byggprojekt gynnar hemmamarknaden sysselsättningsmässigt och via underleveranser från andra företag. Investeringar i projekt som har långsiktiga utvecklingsmöjligheter och gynnar flera näringar är att föredra. Landskapsstyrelsen föreslår därför bla understöd för anläggande av ett flisvärmeverk och att de redan ifjol införda räntestödet för nyinvesteringar bibehålles ännu detta år. Därtill föreslås, vid sidan av de traditionella bostadslånen, räntestödslån om 10 miljoner mark för bostadsförbättring i fritt finansierade flerfamiljshus. Landskapsstyrelsen ställer sig även positiv till att finansiellt delta i projekt som stimulerar besöksnäringen och förstärker landskapets turistiska profil såsom sjöfartskvarteret i Mariehamn och jakt- och fiskemuséet i Eckerö.

Hur den åländska turismen utvecklas är av avgörande betydelse för hur kommunikationerna till och från Åland kommer att bli och vice versa. Goda kommunikationer har också avgörande betydelse för det övriga näringslivets förutsättningar att verka och utvecklas.

Landskapsstyrelsen anser därför fortsättningsvis att även större satsningar av sk. infrastrukturell karaktär bör komma till stånd och erbjudas betydande finansiellt understöd av landskapsmedel. På grund härav har landskapsstyrelsen låtit utreda förutsättningarna för byggande av en s.k storhall främst avsedd för fotboll som samtidigt avsevärt skulle förbättra möjligheten att på Åland anordna större evenemang av olika slag. Landskapsstyrelsen konstaterar dock att ett genomförande av detta projekt, ett badhus-simhallprojekt eller något annat större projekt förutsätter en bred politisk enighet och en överenskommelse med främst Mariehamns stad om prioritetsordningar och driftsarrangemang. Då dessa förutsättningar ännu inte kan anses uppfyllda har landskapsstyrelsen valt att i detta skede reservera medel för finansiell medverkan utan att låsa sig - och därmed övriga intressenter - för en särskild lösning.

Vid förverkligandet av budgeten kommer landskapsstyrelsen att fästa stor vikt vid att bibehålla förutsättningarna för ett småskaligt familjebaserat företagande och ett decentraliserat boende på Åland.

Budgeten och kommunalekonomin

Vid årsskiftet träder i landskapet två stora reformer med avsevärda ekonomiska effekter för såväl landskapet som kommunerna ikraft nämligen den sk landskapsandelsreformen och samordningen av hälso- och sjukvården. Landskapsstyrelsen har under budgetarbetet med företrädare för kommunerna som utsetts av kommunala samarbetsnämnden diskuterat det ekonomiska utfallet av dessa förändringar och andra ärenden av intresse som berör de ekonomiska relationerna mellan landskapet och kommunerna.

Med beaktande av svårigheterna att få till stånd ett ändamålsenligt uppbördssystem för den landskapsskatt som enligt planerna skulle finansiera landskapets merkostnader för hälso- och sjukvården efter reformen föreslås att kommunerna i stället temporärt under år 1994 skulle delta i finansieringen med 3,5 p/skattöre i 1992 års beskattning. Förslaget, som i liknande former redan tidigare från kommunalt håll föreslagits som permanent system, har omfattats av de kommunala företrädarna.

Den familjestödsreform som just nu behandlas i riksdagen genomförs enligt landskapsstyrelsens förslag på liknande sätt även i landskapet. Barnbidragen och bostadsbidragen höjs på samma sätt som i riket på basen av gällande landskapslagstiftning vilka i vardera fallen är av blankettlagstyp. Då detta är fallet även vad gäller kommunalskattelagen leder det till att barnavdragen slopas även i landskapet. Reformen leder sålunda liksom i riket till att kommunernas skatteinkomster stiger samtidigt som landskapets utgifter för uppgiftsområdet stiger - enbart för barnbidragen beräknas merkostnaden till ca 15 miljoner mark. Kommunernas skatteinkomster kan på basen av grova uppskattningar antas stiga med 10-15 miljoner mark. För att bibehålla den ekonomiska belastningen mellan kommunerna och landskapet neutral bör denna inkomstökning beaktas vid dimensioneringen av landskapsandelarna och kommunernas betalningsandel i hälsovården.

Med beaktande av ovanstående och det stora behovet att begränsa den offentliga sektorns utgifter har landskapsstyrelsen överenskommit med de kommunala företrädarna om vissa nedskärningar i stödet till kommunerna. Den väsentligaste av dessa innebär att landskapsandelarna inom socialvården efter uträkningen enligt lagtingets beslut om LL om planering av och landskapsandel för socialvård minskas med 94 mark per person och 0,22 penni per skattöre 1992 eller totalt 5,9 miljoner mark. I landskapsandelarna för grundskolornas drift företas ingen nedskärning. I övrigt har inom bildningsväsendet enhetspriserna fastställts med en viss nedskrivning för att motsvara de besparingar kommunerna förväntas göra inom dessa sektorer.

Den allmänna landskapsandelens belopp per invånare har i enlighet med lagtingets beslut om antagande av LL om landskapsandelar till kommunerna fastställts till 406 mark med beaktande av att totalbeloppet av kompletteringen av skatteinkomsterna till kommunerna stiger till väsentligt högre belopp än i de provräkningsår som legat till grund för reformen. I och med att kommunerna skall delta i finansieringen av hälso- och sjukvården under år 1994 bör § 28 i lagen ändras så att ett avdrag om 3,5 p görs från den genomsnittliga uttaxeringen per skattöre.

Eftersom reformernas effekter inte till alla delar är helt klarlagda och de till vissa delar kan finnas behov av justeringar är avsikten att fortsätta överläggningarna med kommu-

nerna för att gemensamt övervaka att den avsedda kostnadsneutraliteten bibehålls även med beaktande av senare tillkomna reformer.

Budgetens struktur och utgiftsutvecklingen

Budgetens omslutning sjunker nominellt med 1,8 %. Budgetutgifternas utveckling framgår av bilaga 4. Vid granskningen bör man bla observera

- att samordningen av hälso- och sjukvården medför att landskapets konsumtionsutgifter ökar medan överföringsutgifterna minskar

- att landskapsandelsreformen i sig medför att överföringarna till kommunerna under social- och hälsovårdsavdelningen och utbildningsavdelningen minskar men ökar under finansavdelningens förvaltningsområde

- att kommunernas deltagande i gymnasialstadieskolornas och sjukhuset driftsutgifter bortfaller samt

-att för år 1994 kommunerna föreslås delta i finansieringen av ÅHS med en särskild avgift i stället för den planerade landskapsskatten.

Budgeten som avses ha en viss stimulerande totaleffekt förutsätter budgetlån om 29.941.000 mark för att balansera. Den totala realiserade upplåningen mot slutet av år 1994 bedöms vara i storleksordningen 40 miljoner mark. Utfallet beror bla på i vilken grad budgeterade utgifter och inkomster förverkligas samt penningautomatmedlens utveckling då dessa fr.o.m 1993 ingår i landskapets kassamedel. Mot bakgrund av det allmänna konjunkturläget, det nuvarande ekonomiska systemet, som indirekt förutsätter upplåning då staten har en nettoupplåning, samt den låga avräkningsgrunden anser landskapsstyrelsen lånenivån vara tolerabel.

Budgetens systematik följer i stort tidigare praxis dock så att en större andel av de mindre anskaffningarna budgeteras under konsumtionsutgifter för att minska antalet

anslag och öka smidigheten. Investeringsutgifternas relativa andel av totalanslagen blir därför mindre än vad samma investeringsnivå med tidigare praxis utvisat.

DEN EUROPEISKA INTEGRATIONEN

Avtalet om ett Europeiskt Ekonomiskt Samarbetsområde (EES) har kraftigt försenats till följd av att Schweiz via folkomröstning i december 1992 valde att inte delta i samarbetet. Processen med att ratificera EES-avtalet och det tilläggsprotokoll som blev nödvändigt efter det schweiziska folkets nej, har även i övrigt gått långsamt i flera EG-länder. EES-avtalet, till vilket lagtinget givit sitt bifall, beräknas slutligen träda i kraft fr.o.m. 1.1.1994 eller exakt ett år senare än planerat. Landskapsstyrelsen fortsätter förelägga lagtinget förslag till ändringar i lagstiftningen som EES-avtalet aktualiserar.

Förhandlingarna mellan EG och valda EFTA-länder om medlemskap i den Europeiska Unionen (EU) påbörjades officiellt den 1 februari 1993. I samband med öppnandet av EG:s konferens rörande Österrikes, Sveriges och Finlands anslutning till unionen, betonade Finland att särskild hänsyn i förhandlingarna måste tas i fråga om landskapet Ålands specifika legala och konstitutionella position.

Den stora osäkerheten rörande EG-staternas ratificering av det s.k. Maastrichtfördraget om en ekonomisk monetär union med gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, undertecknat 7 februari 1992, har tillsammans med valutasamarbetets kollaps satt sin prägel på hela EG-processen under 1993. Den tyska författningsdomstolens klartecken till Maastrichtfördraget den 12 oktober 1993 innebar att det sista hindret för fördragets ikraftträdande undanröjdes varvid fördraget trädde i kraft 1 november 1993.

Efter drygt ett års förberedelsearbete inom en särskild beredningssektion med representanter både från Riket och Åland, har Finlands s.k. position avseende landskapet Åland överlämnats till EG-sidan den 20 oktober 1993. Under de fortlöpande diskussionerna i beredningssektionen har särskilda överläggningar förts mellan regeringen och landskapsstyrelsen för politisk avstämning av förhandlingsläget. Vid sistnämnda diskussioner har även utverkats besked om landskapets representation i de direkta

förhandlingarna med EG-sidan rörande Åland utgående från självstyrelselagens stadganden.

Parallellt med landskapsstyrelsens direkta medverkan i utarbetande av Finlands positionspapper rörande Åland, har landskapsstyrelsen aktivt följt arbetet på övriga förhandlingsområden som särskilt berör landskapets intressen. Landskapsstyrelsens särskilda insatser har påkallats bl.a. i fråga om regionalpolitik och beskattning.

På det sistnämnda området har landskapsstyrelsen med tillfredsställelse noterat statsmaktens vilja att slutligen sträva till att Finland skall uppnå ett nationellt undantag rörande den skattefria försäljningen i passagerartrafiken på rutterna Sverige-Åland-Finland. För Finlands del kan endast en övergångsperiod bli aktuell i och med att Finland i förhandlingarna redan avgett utfästelse om att man inte påyrkar några permanenta undantag från EG:s regelverk.

Finlands positionspapper rörande Åland innehåller enligt landskapsstyrelsens uppfattning i allt väsentligt de målsättningar landskapsstyrelsen och lagtinget uppställt som villkor för ett medlemskap i Europeiska Unionen för landskapets del. Finland har accepterat att inför EG framställa önskemål om att Åland skall beviljas undantag från EG:s regelverk på följande områden ;

- Rösträtt och valbarhet
- Rätten att idka näring
- Förvärv av fast egendom
- Beskattningen (inkl. taxfree-försäljningen)

Dessa här uppräknade undantag föreslås reglerade i ett särskilt protokoll anslutet till det tillträdesfördrag som EG ingår med de ansökande EFTA-länderna. Därtill avser Finland att i en deklaration ge uttryck för den status Åland åtnjuter på basen av självstyrelsens folkrättsliga ursprung.

Det förslag till arrangemang för Ålands del som EG-sidan förelagts för prövning, täcker enligt landskapsstyrelsens uppfattning de specifika behov autonomin har att

bevaka vid EU-inträdet. Kan även EG:s medlemsstater förmås att godkänna det föreslagna arrangemanget, är det upp till självstyrelsemyndigheterna att gentemot Finland säkerställa dels det åländska inflytandet, bl.a. via en plats i Europaparlamentet, och dels ett tillräckligt ekonomiskt-politiskt handlingsutrymme. Tryggandet av örikets framtida transporter är härvid av största vikt.

Färdigställandet av positionspappret och övrigt bakgrundsmaterial samt åtföljande beslut om godkännande av positionen i regeringens EG-ministergrupp, innebär att s.k. utforskande samtal kan inledas med EG-kommissionen i början av november 1993. Dessa överläggningar syftar till att klargöra sakskäl och utgångspunkten för Finlands förhandlingsposition rörande Åland. Efter de utforskande samtalens avslutande uppgör EG-kommissionen ett utkast till s.k. gemensam position som kommer att bilda underlaget för EG-sidans förhandlingsposition. Tidsåtgången för detta informella förhandlingsskede är i dagsläget omöjlig att bedöma men sannolikt inleds den formella delen av förhandlingarna före årsskiftet.

Frågan om en separat rådgivande åländsk folkomröstning, varvid ålänningarna föreläggs resultatet av EG-förhandlingarna för Ålands del för godkännande eller förkastande, kommer att utredas och förberedas.

NÄRINGARNAS FRÄMJANDE

Näringsstödets framtida inriktning

Landskapsstyrelsen har under budgetåret 1993 i samarbete med näringslivsorganisationer och företag genomfört en omfattande kartläggning av det åländska näringslivets verksamhetsförutsättningar idag och behov inför framtiden. Det bakgrundsmaterial som sex olika arbetsgrupper samt Ålands statistik- och utredningsbyrå arbetat fram, ligger till grund för det näringspolitiska åtgärder landskapsstyrelsen avser vidta. Landskapsstyrelsens strävan med att förskjuta tyngdpunkten i landskapets näringspolitik från direkta bidrag till räntestöd och garantiåtaganden har via utredningsarbetet ytterligare förstärkts. Inom näringslivet tycks råda en samstämmighet om att bidragsfinansieringen

bör ersättas med andra stödformer. Däremot efterlyses en större aktivitet från det offentligas sida i fråga om kvalificerad rådgivning rörande såväl ekonomi som marknadsföring. Sammanfattningsvis kan förändringen beskrivas i tre nyckelord ; utbildning, rådgivning och ökat samarbete.

Landskapsstyrelsen tillsatte i medlet av 1993 en arbetsgrupp med uppgift att se över gällande landskapslagstiftning av regional- och konjunkturpolitisk art. På basen av arbetsgruppens betänkande och politiska överväganden kommer landskapsstyrelsen att avlåta lagframställningar till lagtinget vari bland annat EES-avtalets inverkningar på lagstiftningen beaktats. Målsättningen bör enligt landskapsstyrelsens åsikt vara att skapa en flexibel lagstiftning utifrån vilken lagtinget via årliga budgetbeslut kan sätta ramarna och villkoren för den förda näringspolitiken inom nämnda sektorer.

Arbetsgruppen har även till uppgift att framlägga förslag till revidering av gällande LL om landskapsgarantier i syfte att möjliggöra utgivande av garantier som motsäkerhet för bankgarantier som ställs bl.a. för ansvarsförbindelser. De större krav som beställare idag ställer på leverantörer i form av garantier och säkerheter för kontraktstecknande, utgör ett hot mot industrins sysselsättning.

Resultatet av de pågående EG-förhandlingarna får stor betydelse för näringspolitikens framtida utformning. Samtidigt bör framhållas att statsmaktens planerade reformer på det näringspolitiska området, till följd av landskapets avsaknad av det skattepolitiska instrumentet, mycket noggrant bör bevakas.

Vidare föreslås en fortsatt nedtrappning av de direkta bidragen till turist- och industrisektorerna samt annan förädlingsverksamhet. Näringsstöden föreslås i första hand prioriterade för företag som nyanställer i samband med investeringar samt för investeringar i rand- och skärgårdskommunerna.

Förändringar i organisationen

Näringslivets ökade behov av rådgivning även i skärgårdsregionerna medför att landskapsstyrelsen föreslår en omprioritering av de disponibla resurserna sålunda att en tillfällig tjänst som projektledare vid näringsavdelningens allmänna byrå med särskilt ansvar för skärgårdens turistföretag upprätthålls under 1994. Istället föreslås inget anslag för tjänsten som byråchef vid byrån för turistärenden då tjänsteinnehavaren överflyttas till projektledare. Denna omdisponering medför ökade möjligheter för landskapsstyrelsen att mer aktivt stödja turistföretagen i skärgården. Samtidigt breddas verksamheten vid allmänna byrån till att omfatta även samtliga turistärenden varvid bättre koordinering av näringspolitiken uppnås.

Försöket med utlokalisering av turistsekreteraren till Ålands Turistförbund föreslås efter en prövoperiod om drygt ett år förlängt sålunda att tjänsteinnehavaren kvarstår i anställningsförhållande till landskapet och att tjänsten därmed tillsvidare i sin helhet finansieras av landskapsstyrelsen.

Beredskapsarbeten och sysselsättningsfrämjande utbildning

Landskapsstyrelsen har fastställt en sysselsättningsplan för tiden 1.7.1993-30.6.1994. Planen har utarbetats av landskapsstyrelsens arbetsmarknadspolitiska utskott.

Sysselsättningsplanen ger möjlighet att ge ca 550 arbetslösa personer sysselsättning under en längre eller kortare tid. Därtill kommer åtgärder inom den ordinarie och temporära utbildningen varför den totala effekten blir att över 600 personer kan erbjudas utbildning eller beredskapsarbete.

Föreliggande budgetförslag följer intentionerna i sysselsättningsplanen varvid möjligheter ges att öka beredskapsarbetsplatserna inom landskapets och statens inrättningar, kommunerna och inom den privata sektorn genom olika former av praktikplatser för arbetslösa ungdomar och långtidsarbetslösa, stöd till idéella föreningar och kommuner

för att förbättra fritidsaktiviteterna, hjälparbete utomlands, ett speciellt program för arbetslösa ungdomar i åldersgruppen 16-18 år m.m.

Den sysselsättningsfrämjande utbildningen kommer i större utsträckning än hittills att förläggas till landskapets fack- och yrkesskolor för att effektivt utnyttja befintliga resurser i form av lärare och skollokaliteter.

UTBILDNINGSVÄSENDET

Gymnasialstadieutbildningen

Under år 1993 behandlar landskapsstyrelsen remissvaren rörande betänkandet "Utvecklingsstrategi och riktlinjer för utbildningen efter grundskolan" (Utbildning 2000). Under budgetåret kommer landskapsstyrelsen att vidta åtgärder i enlighet med de pedagogiska tankegångarna i betänkandet och remissvaren.

Under 1993 tillsatte landskapsstyrelsen en arbetsgrupp med uppdrag att se över gällande förvaltningsrutiner med syfte att samordna, förenkla och delegera förvaltningsuppgifterna inom gymnasialstadiet. Åtgärder med anledning av arbetsgruppens förslag kommer att vidtas under budgetåret 1994.

Som ett led i arbetet med samordningen av läroplanerna på gymnasialstadiet antog landskapsstyrelsen under 1993 ett förslag till delvis kursformad utbildning vid Ålands handelsläroverk. Detta förslag bygger på en stomme av obligatoriska ämnen som kompletteras med obligatoriskt valbara kurser för merkant- och merkonomexamen. En del av de valbara kurserna kan erbjudas till andra än skolans egna studerande. I ett senare skede kan kursplanen kompletteras med ytterligare kurser som kan erbjudas näringslivet och andra gymnasieskolor.

Den antagna studieplanen kan genomföras utan merkostnader jämfört med nuvarande system.

I juni 1993 tillsatte landskapsstyrelsen en arbetsgrupp med uppgift att se över den näringsekonomiska utbildningen på Åland både beträffande struktur och innehåll. Målsättningen är att före 31.12.1993 presentera ett utbildningsprogram för hotell- och restaurangbranschen. Arbetsgruppen skall dessutom analysera grundutbildningens omfattning, ta hänsyn till utvecklingen främst i Finland och Sverige, särskilt beakta de krav som ställs för tjänstgöring inom handelsflottan samt föreslå åtgärder så att utbildningen inom hotell- och restaurangprogrammet om möjligt kan inledas hösten 1994.

Under 1993 tillsattes vidare en arbetsgrupp med uppgift att inkomma med förslag om samordning och utveckling vid Ålands sjömansskola och Ålands sjöfartsläroverk. Till uppdraget hör även att utreda Ålands högskolas möjligheter att förstärka den högre sjöfartsutbildningen. Som ett led i dessa samordnings- och utvecklingssträvanden ingår i budgetförslaget att Ålands högskola övertar vissa delar av den kursverksamhet som Ålands sjöfartsläroverk bedrivit.

Målsättningen är här att organisatoriskt samordna rektorsfunktionen för sjöfartsläroverket och sjömansskolan samt delar av kansli- och ekonomifunktionerna. Den pedagogiska utgångspunkten för denna nyordning är strävan att skapa goda förutsättningar för en helhetssyn på sjöfartsutbildningen. I detta sammanhang utreds också möjligheterna att höja nivån på den högre sjöfartsutbildningen genom att de studerande jämsides med sina ordinarie studier skall kunna avlägga akademiska kurser relevanta för sjöfartsbranschen. De grundläggande åtgärderna för samordningen planeras att inledas fr.o.m. 1.1.1994.

Som ytterligare ett led i strävandena att stärka den högre utbildningen ingicks i oktober 1993 ett avtal mellan Ålands hotell- och restaurangskola och Svenska Handelshögskolan i Vasa. Avtalet skapar möjligheter för studerande vid hotell- och restaurangskolan att avlägga examen på yrkeshögskolenivå.

Grundskolan

I föreliggande budgetförslag prioriteras fortsättningsvis grundskolan.

Under det gångna året har arbetet med den nya grundskolelagen framskridit så att remissvaren sammanställts och behandlats. Lagförslaget tar liksom landskapsandelsreformen fasta på utökad kommunal beslutanderätt i fråga om grundskolan, den utökade självstyrelsen som 1993 års självstyrelselag medger samt beaktar också den ökade internationaliseringen genom ett utvidgat språkprogram.

Landskapsstyrelsens målsättning är att den nya grundskolelagen skall kunna träda i kraft fr.o.m. 1.8.1994. Den nya läroplanen för grundskolan som sammanhänger med den nya lagen, bör också kunna antas så att den kan tillämpas fr.o.m. höstterminen 1994.

Hantverksutbildningen

Försöksverksamheten inom hantverksutbildningen utvärderas under hösten 1993. På basen av utvärderingen har utarbetats följande riktlinjer för en permanent hantverksutbildning i landskapet:

Hantverksutbildningen skall förmedla och utveckla hantverkskulturen, bidra till att förbättra kvaliteten i och öka utbudet av åländskt hantverk samt erbjuda en grundutbildning som samtidigt är ett steg mot en yrkesutbildning.

Utbildningen avses bygga på nu gällande försöksplan och på de erfarenheter försöket gett. I ett första skede bör hantverksutbildningen fortsättningsvis vara en orienterande grundutbildning med stor bredd och tidsenlig undervisning inom ramen för en ettårig kurs med flexibel studiegång. För att åstadkomma en kreativ växelverkan mellan undervisning och praktiskt yrkesarbete bör de som genomgått grundutbildningen ges möjligheter till vidare studier på hemmaplan i form av en ettårig läroavtalsutbildning med i första hand hantverksskolan som arbetsgivare.

Verksamheten vid Ålands hantverksskola bör enligt landskapsstyrelsens åsikt fortsättningsvis bedrivas i Ålands hemslöjdsförenings regi och finansieras med kursavgifter och landskapsunderstöd. På sikt kunde ansvaret för utbildningen överföras på en understödsförening med representanter för andra ideella föreningar, landskapet, kommuner och för näringslivet.

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRD

Vid sidan av utbildningen är socialväsendet det andra prioriterade området.

Den nya lagstiftningen om planering och landskapsandel för socialvården ger tillsammans med nya stadganden om avgifter och om behörighetsvillkor inom socialvården kommunerna ökade möjligheter till lokalt anpassade lösningar vid ordnande av socialvården eftersom landskapsandelarna baseras på ett kalkylerat markbelopp enligt åldersgrupp, antalet innevånare och kommunernas bosättningsstruktur.

Detta tillsammans med det ekonomiska läget innebär att kommunernas förtroendemän och personal på ett mycket mera markerat sätt än tidigare ställs inför etiska värderingsfrågor och prioriteringproblem. I sammanhanget noteras att vissa speciallagar särskilt anger den service och de utkomststödsförmåner vilka alla som uppfyller förutsättningarna enligt respektive lag har rätt till.

Ett ökat samarbete mellan kommunernas socialmyndigheter, ideella organisationer och enskilda kommer att vara en viktig delfaktor inom det sociala trygghets- och servicesystemet.

Informella nätverk skall inte överta samhällets ansvar för sådana kvalificerade service-, behandlings- och omsorgsuppgifter, där yrkeskompetensen är av avgörande betydelse för kvalitet och rättssäkerhet, men samtidigt finns det zoner inom det sociala arbetet där medmänsklighet och relationer är mera dominerande i insatserna för medmänniskan. Frivilligverksamheten, "det tredje nätverket" vid sidan av familjen och

samhället är och bör utvecklas vidare som ett komplement för upprätthållande av den sociala välfärden.

Det viktigaste målet under åren 1994 - 1998 är att trygga en tillräcklig och ändamålsenlig socialvård för hela den åländska befolkningen. Detta är möjligt genom att effektivera den förebyggande socialpolitiken, ändra på servicestrukturen, samordna och använda resurserna effektivt samt genom att öka befolkningens egen aktivitet.

Skyddat arbete för handikappade

Landskapsstyrelsen har av penningautomatmedel i 1993 års budget beviljat Ålands handikappförbund bidrag för ett pilotprojekt för ordnande av skyddat arbete för handikappade under en försöksperiod om ett år. Grundprincipen för projektet förutsätts vara att samhället ställer ramar för verksamheten till förfogande medan intäkterna från verksamheten skall täcka material- och arbetskostnader.

På basen av försöksperioden kommer en utvärdering att göras varefter ställning kan tas till eventuellt fortsatt understöd.

Familjestödsreformerna

I riksdagen behandlas som bäst flera stora reformer som berör stödet till familjerna, de studerande och de arbetslösa. Dessa reformer har direkt inverkan även i landskapet bla genom att lagstiftningen inom dessa delar till stor del är av blankettlagstyp. Den slutliga utformningen av de olika stöden är ännu inte känd. Landskapsstyrelsen avser därför göra en utvärdering av reformernas totala inverkan i landskapet och vid behov föreslå nödvändiga ändamålsenliga förändringar i budgeten och landskapslagstiftningen.

RADIO- OCH TV-VERKSAMHET

Efter det att behörighetsfrågan visavi slutliga ställningstagande beträffande licensavgifterna slutligt avgjorts har landskapsstyrelsen och Rundradion kunnat inleda förhandlingar i syfte att slutligt avtala om de ersättningar som landskapet skulle erlägga till Rundradion för den verksamhet som bolaget bedrivit på Åland under år 1993.

Vid ett möte den 27 september 1993 enades parterna om att Rundradion erhåller de på Åland under år 1993 uppburna licensavgifterna, med avdrag för uppbördskostnaderna, landskapets andel av radiohushyran och de rikssvenska STIM-ersättningarna.

Landskapsstyrelsen och Rundradion har vidare fört förhandlingar kring Rundradions framtida verksamhet på Åland, i första hand med tanke på år 1994, och landskapsstyrelsen har härvid inbegärt offert på tre alternativa programkoncept.

Ett alternativ enligt vilket bolaget endast skulle tillhandahålla Radio Åland samt de finlandssvenska radio- och televisionsprogrammen.

Ett alternativ enligt nuvarande koncept med Radio Åland, det finlandssvenska radioprogrammet, det finlandssvenska televisionsprogrammet blandat med Sveriges TV2, Sveriges TV1, Sveriges P1 och P2 samt Sveriges P3 och P4 blandat. I detta alternativ ingår en eventuell möjlighet att eliminera blandningen av Sveriges P3 och P4.

Ett utbyggt alternativ som dessutom skulle eliminera blandningen av de finlandssvenska televisionsprogrammen med Sveriges TV2. Detta alternativ skulle i motsats till de övriga förutsätta ett mera långsiktigt avtal mellan parterna, eftersom Rundradions investeringar skulle bli betydande.

Rundradion har i detta sammanhang klargjort sin vilja att fortsätta sin verksamhet på Åland, och i detta avseende har bolaget aviserat en anhållan om koncession för tiden fr.o.m. 1.1.1994.

Landskapsstyrelsen befinner sig nu i det komplicerade skede två, det vill säga det konkreta förverkligandet av målprogrammet. Som ett resultat av den processen har landskapsstyrelsen överlämnat en framställning om en ny åländsk vattenlag till lagtinget i februari 1993. Dessutom har landskapsstyrelsen arbetat med en landskapslag om miljökonsekvensbedömmningar som inom kort kommer att överlämnas till lagtinget.

Under 1994 kommer landskapsstyrelsen att påskynda processen med att få till stånd ett centralt avfallsupplag, som fyller högt ställda miljökrav. Eftersom inte något gemensamt avfallshanteringsbolag för ändamålet ännu bildats, är det ändamålsenligt att landskapsstyrelsen tar det övergripande ansvaret för det omfattande utredningsarbete som behövs för etableringen.

TRAFIKPLANERING

Landskapsstyrelsen har som tjänsteuppdrag låtit trafikavdelningen göra en översiktlig utredning beträffande de framtida förbindelserna till Föglö. Avsikten är att erhålla ett tillräckligt material för att kunna göra en jämförande bedömning av dagens färjkostnader med kostnader för ändrade färjrutter och för fast förbindelse med tunnlar och broar. En fast förbindelse till Föglö skulle medföra att södra linjens ändhamn flyttas till Föglö vilket måste beaktas i totalkalkylen.

Avsikten är att under året ta ställning till om utredningarna skall fördjupas och enligt vilka alternativa lösningar det i så fall skall göras.

LANDSKAPETS PENSIONSANSVAR

Med pensionsansvar avses det penningbelopp som jämte framtida ränteinkomster därav räcker till för att betalningen av de pensioner som motsvarar den intjänade pensionsrätten skall kunna slutföras.

Pensionsansvaret består av tre delar: Kapitalvärdet av de pensionsrätter som intjänats på grundval av de anställdas, dvs de nu aktivas anställning, kapitalvärdet av pensionerade personers framtida pensioner på grundval av anställning hos landskapet och kapitalvärdet av pensionsrätter som bestäms på grundval av anställning hos landskapet för personer som lämnat sin anställning innan de gått i pension (s k fribrev).

För att tillfredsställande kunna fastställa landskapets totala pensionsansvar erfordras en tämligen omfattande försäkringsmatematisk uträkning på basen av faktorer som inte till alla delar är kända. Storleksordningen av pensionsansvaret kan dock uppskattas till ca 900 miljoner mark.

Täckningen av pensionsansvaret kan ske enligt tre olika huvudprinciper. I **fördelningssystemet** fonderas inte medel för framtida pensionsutgifter. De löpande pensionsutgifterna betalas med medel i budgeten. Bekostandet av pensionerna för de nuvarande anställda överförs härigenom i praktiken på kommande arbetstagargenerationer.

Inom **systemet med partiell fondering** betalas en pensionsavgift som motsvarar dels den pension som har införtjänats vid varje tidpunkt och som skall fonderas, dels de ickefonderade delarna av de pensioner som förfaller till betalning. Varje arbetstagargeneration bekostar en del av sin pension medan en annan del överförs på framtida arbetstagare.

Inom **systemet med full fondering** är fonden med dess ränteinkomster tillräcklig för betalning av de pensionsförmåner som vid varje tidpunkt har intjänats. Pensionsavgiften motsvarar det nya intjänade pensionsskyddet. Varje arbetstagargeneration bekostar sin egen pension.

Hos landskapet sker finansieringen av pensionerna tillsvidare inom budgeten. De årliga pensionsutgifterna betalas med medel ur anslag som har anvisats i budgeten för detta ändamål medan budgetens inkomstsida gottskrives dels med kalkylerade pensionspremier och motsvarande betalningsandelar och dels med de anställdas pensionsavgifter. För grundskollärarna, som är anställda av kommunerna, gottskrives dock inte kalkylerade pensionspremier. Någon fondering utanför budgeten sker inte.

Landskapsstyrelsen har den 18 februari innevarande år tillsatt en arbetsgrupp med uppgift bl.a. att utreda hur en landskapsfond för finansieringen av landskapets pensioner kunde utformas.

Arbetsgruppen hade härutöver i uppdrag att "översiktligt kartlägga olika modeller för att sköta pensionsskyddet för landskapsanställda i framtiden" och att "granska hur handläggningen av pensionsärendena även i nuvarande system kunde omorganiseras".

Arbetsgruppen har varit tvungen att prioritera den sistnämnda uppgiften och har under våren arbetat med den. Arbetet utmynnade i att landskapsstyrelsen beslöt att ingå ett avtal med statskontoret om pensionsservice.

Arbetet fortsätter nu kring de två övriga frågorna, mellan vilka det kan finnas beröringspunkter. Förutsättningarna för en fondering utreds. Här studeras särskilt statens fondmodell, som för övrigt är föremål för vissa ändringar. En regeringsproposition om detta har nyligen överlämnats till riksdagen. Samtidigt utreds även en möjlighet att överföra det framtida pensionsskyddet till APL-systemet.

Budgeten och mervärdesskattereformen

I riksdagen behandlas för närvarande ett förslag till mervärdesskattelag som har en betydlig inverkan på landskapets budget. Då det under budgetberedningen rått osäkerhet om när reformen träder ikraft, på vilket sätt landskapet skulle behandlas i systemet och underlaget för beräkning av reformens inverkan på enskilda anslag varit bristfälligt har landskapsstyrelsen valt att uppgöra budgetförslaget i enlighet med nu gällande bestämmelser.

Enligt det förslag som numera föreligger kommer dock landskapet Åland att i mervärdesskattehänseende jämställas med en samkommun. Detta medför att landskapet blir delaktig i det gottgörelsesystem som för att uppnå konkurrensneutralitet föreslås för den kommunala sektorn inklusive de åländska kommunerna. Landskapet kommer sålunda att få gottgörelse för den mervärdesskatt som ingår i det som upphandlas. Enligt det

föreslagna systemet återkrävs gottgörelsen av den kommunala sektorn genom att samtliga kommuner - även de åländska - betalar ett visst belopp per invånare. Landskapet Åland skulle dock inte som sådant åläggas någon återbetalningsskyldighet. Landskapsstyrelsen finner det ekonomiska utfallet av systemet som rimligt.

Landskapsstyrelsen har för avsikt att då reformen slutligt beslutats förelägga lagtinget ett förslag till tilläggsbudget varigenom de nödvändiga förändringar som reformen ger anledning till kan vidtas. Avsikten är att övergå till ett sådant system att anslagen budgeteras netto - dvs utan mervärdesskatt.

Eftersom landskapet övertar en del verksamhet som hittills varit kommunal är det därtill rimligt att till denna del beakta mervärdesskattereformens inverkan på kostnadsfördelningen mellan landskapets kommuner och landskapet. Saken kommer därför även i fortsättningen att behandlas i den med kommunerna gemensamma uppföljningen av landskapsandelsreformen.

Budgeten och avlöningsmomenten

Avlöningsmomenten upptar i föreliggande förslag till budget anslag för såväl de direkta sociala avgifterna som en kalkylerad pensionspremie om 25 % av den till landskapspension berättigande lönen. På motsvarande sätt belastas även andra moment där avlöningsutgifter ingår.

Anslagen under avlöningsmomenten har beräknats utgående från nu gällande tjänstekollektivavtal så att en besparing motsvarande semesterpenningens storlek avdragits från lönesumman. I den händelse tjänstekollektivavtalsförhandlingarna inte leder till avtal som medför besparingar i minst denna storlek måste enligt landskapsstyrelsens åsikt andra besparingsåtgärder som berör avlöningsutgifterna vidtas.

Under respektive avlöningsmoment anges detta år även hur många tjänster som avlönas med anslag upptagna under momentet medan den bilaga som bestått av tjänstetablån slopats.

De för respektive moment för år 1992 angivna bokslutsuppgifterna är det faktiska bokslutet vari således inte ingår de kalkylerade pensionspremier som infördes fr.o.m. 1993. I sammanställningarna har däremot dessa inkalkylerats för att ge en bättre jämförbarhet av totalutgifternas utveckling.

Beteckningen av förslagsanslag och reservationsanslag

I såväl sifferstaten som detaljmotiveringen betecknas förslagsanslag med (F) och reservationsanslag med (R).

Bilagor

Som bilagor till budgeten har fogats:

1. Preliminär plan för Hälso- och sjukvården år 1994
2. Ekonomiska sekretariatets konjunkturöversikt - hösten 1993
3. Personal per huvudtitel 1992-1994
4. Jämförelse av utgifter åren 1993-1994 per huvudtitel och momentart
5. Grafiska översikter

Med hänvisning till ovanstående får landskapsstyrelsen vördsamt föreslå

att Lagtinget antar följande förslag till budget för landskapet Åland under år 1994

samt bemyndigar landskapsstyrelsen att uppta för budgetens förverkligande erforderliga lån.

Mariehamn den 1 november 1993.

På landskapsstyrelsens vägnar:

L a n t r å d Ragnar Erlandsson

Finanschef Dan E Eriksson