

Motion till riksdagen
2005/06:A295

av Anders G Högmark m.fl. (m)

Arbetshandikappades rätt till ett aktivt arbetsliv

1 Innehållsförteckning

1	Innehållsförteckning.....	1
2	Sammanfattning	2
3	Förslag till riksdagsbeslut.....	2
4	Fakta kräver omfattande förändringar	3
4.1	Riksrevisionsverket påvisar stora brister	3
4.2	Lönebidragen är felaktigt utformade	4
4.3	Samhall prioriterar inte alltid de arbetshandikappade	4
4.4	Verkligheten för funktionshindrade på arbetsmarknaden.....	5
4.5	Alarmerande utveckling av sjukskrivningar och förtidspensioner	6
5	Regeringen förtjänar kritik	6
6	Riksrevisionsverket föreslår förbättringar	7
7	Arbetshandikappade skall ha ökad makt över sina liv.....	7
7.1	Grundläggande utgångspunkter.....	7
7.2	En reformagenda – valmöjligheter och respekt	8

Fel! Okänt namn på

2 Sammanfattning

RRV visar i två rapporter att i mer än hälften av de ärenden som gällt lönebidrag var det inte styrkt att det fanns ett funktionshinder som hade betydelse för det aktuella arbetet. I över en tredjedel av de granskade ärendena bedömer RRV att de egentliga skälen handlar om att dessa personer hade svårigheter att få arbete av andra skäl, såsom exempelvis hög ålder eller för låg utbildningsnivå.

Den allvarligaste målkonflikten rör ambitionen att stöden skall utgå till de allra mest utsatta, samtidigt som det anses viktigt att de genomsnittliga bidragen minskar i omfattning. Detta är två ambitioner som svårligen låter sig förenas. De människor som är allra mest utsatta och gravt handikappade kostar vanligen betydligt mer än genomsnittet. Dessa människor skall emellertid också alltid ha samhällets odelade stöd.

Det är många, inte minst, unga människor med arbetshandikapp som blir förtidspensionerade fastän de egentligen både vill och kan arbeta, åtminstone deltid. Denna utveckling är inte acceptabel. Vi moderater vill genomföra ett reformprogram som skall ge ökad respekt, stöd och rimliga valmöjligheter för arbetshandikappade.

Alla arbetshandikappade har rätt att bli behandlade med respekt. De skall ha rimliga möjligheter till valfrihet. Det skall klart framgå om verksamhet bedrivs i vinstsyfte eller är av annan art. Gravt arbetshandikappade skall inte behöva riskera att någon annan får deras rättmätiga plats, därför att verksamheten drivs delvis i syfte att sälja produkterna på den privata marknaden.

Stöden måste göra en tydlig åtskillnad på om verksamheten drivs på kommersiella grunder eller inte. Verksamheter som Samhall bedriver bör inte konkurrera med privat näringsverksamhet. Samhall skall se till att de allra mest utsatta individerna är de som först kommer i fråga när det gäller nya arbetstillfällen.

Regelverk och föreskrifter måste tydliggöras med avseende på vem som kan anses vara arbetshandikappad och därmed i behov av stöd. De övergripande målen måste förtydligas i syfte att motverka målkonflikter. Stöden till de arbetshandikappade bör kontinuerligt utvärderas och redovisas offentligt.

3 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att arbetshandikappade behandlas med respekt.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökade möjligheter till valfrihet också för arbetshandikappade.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tydligare regelverk och föreskrifter avseende stöden till arbetshandikappade.

Fel! Okänt namn på

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stärka de arbetshandikappades möjligheter till rehabilitering och arbete på den reguljära arbetsmarknaden.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om betydelsen av att incitamenten ändras för rehabilitering och nyanställningar.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stöden till arbetshandikappade kontinuerligt skall utvärderas och offentligt redovisas.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de grundläggande riktlinjerna för stöden till arbetshandikappade.

4 Fakta kräver omfattande förändringar

4.1 Riksrevisionsverket påvisar stora brister

Riksrevisionsverket (RRV) genomförde under slutet av 1990-talet ett antal utvärderingar inom det arbetsmarknadspolitiska området. Under åren 1997–1999 granskade RRV i två rapporter dels de flexibla lönebidragen, dels verksamheten inom Samhall.

I en avslutande rapport gjorde RRV en jämförande analys av resultaten från de tidigare rapporterna och lyfte fram ett antal modeller som man bedömde ha bättre förutsättningar för att fungera än dagens system.

RRV fann en rad brister:

- För det första är en betydande del av de som kommer i fråga för stöd, personer som egentligen inte tillhör målgruppen. Nuvarande regelverk och föreskrifter ger handläggarna begränsad och därmed otydlig vägledning både när det gäller att avgöra vem som skall anses som arbetshandikappad och vilka som kan komma i fråga för lönebidrag respektive för arbete inom Samhall.
- För det andra uppvisar varken de flexibla lönebidragen eller åtgärder inom Samhall särskilt konkreta resultat när det gäller rehabilitering.
- För det tredje förekommer det svårlösta målkonflikter. Såväl när det gäller Samhall som flexibla lönebidrag så har en rad olika mål satts upp. Men målkonflikterna gör det mycket svårt att uppfylla alla målen. Det har medfört att de ekonomiska målen prioriteras före övriga mål.
- För det fjärde är incitamenten fel. Nuvarande utformning av stöden till arbetshandikappade innehåller drivkrafter för en eller flera aktörer att agera på ett sätt som motverkar statsmakternas syften.

Fel! Okänt namn på

4.2 Lönebidragen är felaktigt utformade

De flexibla lönebidragen får enbart utgå till arbetshandikappade. Med arbetshandikapp avses enligt förordningen om lönebidrag (1991:333) arbetssökande som på grund av fysiska, psykiska, förståndsmässiga eller socialmedicinska handikapp har nedsatt arbetsförmåga och som därför kan förväntas få svårigheter att få eller behålla en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Lönebidraget utgår som en lönesubvention till arbetsgivare som nyanställer personer med arbetshandikapp.

RRV visar i sin rapport att i mer än hälften av de ärenden som gällt lönebidrag var det inte styrkt att det fanns ett funktionshinder som hade betydelse för det aktuella arbetet. I över en tredjedel av de granskade ärendena bedömer RRV att de egentliga skälen handlar om att dessa personer hade svårigheter att få arbete av andra skäl, såsom exempelvis hög ålder eller för låg utbildningsnivå.

Det föreligger en felaktig struktur vad gäller de ekonomiska signalerna beträffande lönebidragen. Det gäller både vid förhandlingar om vilken bidragsnivå som vid nybeslut skall anses motsvara arbetshindret och vid omförhandlingar som förväntas leda till nedtrappade bidrag eller till att bidraget upphör.

Ingen av de tre närmast berörda parterna: Arbetsförmedlingen, arbetsgivaren eller arbetssökanden har tillräckliga skäl att motverka överkompensation eller föra de gemensamma förhandlingarna i syfte att få till stånd en snabb nedtrappning av lönebidraget.

Mot denna bakgrund anser RRV att lönebidragen utgör ett svagt stöd till rehabilitering. Övergångarna till osubventionerade anställningar är få och inga betydande minskningar av andelen bidrag förekommer. Övergången till flexibla lönebidrag har i teorin inneburit ökade valmöjligheter för de arbetshandikappade, men i den praktiska verkligheten har valmöjligheterna snarare minskat. Detta beror främst på att arbetsgivarna inom den offentliga sektorn har blivit mindre benägna att anställa med lönebidrag.

Den allvarligaste målkonflikten rör ambitionen att stödet skall utgå till de mest utsatta, samtidigt som det anses viktigt att de genomsnittliga bidragen minskar i omfattning. Detta är två ambitioner som svårligen låter sig förenas. De människor som är allra mest utsatta och gravt handikappade kostar vanligen betydligt mer än genomsnittet. Dessa människor skall emellertid alltid ha samhällets odelade stöd.

4.3 Samhall prioriterar inte alltid de arbetshandikappade

Arbete inom Samhall är en åtgärd för de med arbetshandikapp som har det allra svårast på arbetsmarknaden. Det övergripande målet för verksamheten är att kunna erbjuda de arbetshandikappade ett meningsfullt och utvecklande arbete där behoven finns. Arbetsstillfällena skall vara förbehållna dem med störst behov, samtidigt som Samhall klarar av att erbjuda arbete i den omfatt-

ning som statsmakterna har ålagt bolaget och med en väl spridd verksamhet över landet.

Det riktas emellertid allvarlig kritik mot relationen mellan den för åtgärden tänkta målgruppen och de som i praktiken anställs av Samhall. Ungefär 12 procent av dem som anställs saknar helt ett arbetshandikapp och 3 procent saknar ett funktionshinder. RRV har konstaterat att det föreligger en felaktig incitamentsstruktur även för Samhall. Samhall är avsett att utgöra en sista utpost för de allra mest utsatta på arbetsmarknaden, de med svåra arbetshandikapp. Detta stämmer inte med verkligheten.

På grund av oklara och motsägelsefulla mål har många anställda inom Samhall en arbetskaperitet som är betydligt större än vad som är avsikten med verksamheten. Ungefär fem av tio individer som kategoriserats som prioriterad grupp hade inte ett arbetshandikapp som överensstämde med denna kategorisering. I klartext så tillhörde de inte den grupp som skall prioriteras.

Samhall fungerade i praktiken inte som den sista utvägen utan som en åtgärd bland flera andra. Den genomsnittliga arbetsförmågan hos de arbetshandikappade vid Samhall var avsevärt högre än de 40 procent som angivits. RRV bedömer att arbetsförmågan snarare uppgick till i genomsnitt mellan 65 och 75 procent.

RRV menar att denna prioritering har inneburit att Samhall till viss del försöker att rekrytera individer med särskilda kvalifikationer, snarare än de med betydande arbetshandikapp. Verksamheter som Samhall bedriver bör inte konkurrera med privat näringsverksamhet.

Den samlade bilden antyder att de ökade ekonomiska kraven på Samhall medfört att det är produktionen, snarare än de arbetshandikappade individerna som sätts i centrum för verksamheten. Detta framgick tydligt i budgetpropositionen för år 2001. Där föreslog regeringen ändringar i Samhalls bolagsordning som betonade bolagets kommersiella produktion av varor och tjänster. Affärsutvecklingen skulle bli mycket effektivare.

Denna bild förstärktes i budgetpropositionen för år 2003. Där anger regeringen att mot bakgrund av en avsevärt minskad försäljning så har Samhall haft svårt att garantera nödvändig beläggning. Regeringen sänkte därför sitt sysselsättningskrav med över 10 procent. Och bilden kvarstod fortfarande i budgetpropositionen för år 2005. Regeringen sänkte sysselsättningskravet från 26,4 till 25,4 miljoner arbetstimmar under 2005.

Vi anser att det är djupt olyckligt att de arbetshandikappade personer som har störst behov av hjälp och stöd riskerar att hamna utanför systemet. Staten skall i första hand hjälpa dem som är i störst behov av stöd i form av exempelvis lönebidrag eller verksamhet inom Samhall.

4.4 Verkligheten för funktionshindrade på arbetsmarknaden

Av alla individer mellan 16 och 64 år uppger drygt var sjätte individ att de har någon form av funktionshinder. Bland de personer som är sysselsatta uppger

Fel! Okänt namn på

var sjunde att de har någon form av funktionshinder. Rörelsehinder och astma/allergi är de två dominerande funktionshindren. Detta visar SCB:s undersökning om "Funktionshindrades situation på arbetsmarknaden". Mer än var tredje funktionshindrad på arbetsmarknaden är rörelsehindrad. Och ungefär var femte har astma/allergi eller annan överkänslighet.

Ungefär två av tre av dem som har funktionshinder återfinns i arbetskraften jämfört med mer än tre fjärdedelar av dem som inte har något funktionshinder. Av de funktionshindrade som har nedsatt arbetsförmåga återfinns knappt 62 procent i arbetskraften.

Delar av produktionen i Samhall har flyttats från exempelvis Olofström och Sölvesborg till Litauen. Detta är en trend som troligen kommer att förstärkas under de kommande åren.

4.5 Alarmerande utveckling av sjukskrivningar och förtidspensioner

Ett av de snabbast växande problemen på den svenska arbetsmarknaden är de skenande förtidspensioneringarna. Den allvarligaste signalen är att alltfler unga människor går i pension. Var sjunde person som är långtidssjukskriven och under 35 år slås ut från arbetsmarknaden och blir förtidspensionär eller, som det egentligen uttrycks, erhåller sjukersättning.

I augusti år 2005 uppgick antalet som har sjukersättning (förtidspension) till nästan 560 000 människor. Den kanske allra mest oroande utvecklingen är att alltfler unga människor går i pension och lämnar arbetslivet. Antalet nybeviljade förtidspensioner/sjukersättning har ökat stadigt under senare år. Ökningen har varit särskilt kraftig bland personer i åldrarna 30-44 år.

Landsorganisationen (LO) visar i sin rapport Alla behövs att ju fler inom ett begränsat geografiskt område som är arbetslösa, desto fler är också förtidspensionerade. LO:s slutsats är att förtidspensionering till betydande del kan betecknas som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd, särskilt bland människor i hög ålder.

5 Regeringen förtjänar kritik

Det är uppenbart att regeringen inte tagit till sig av den kritik som RRV riktar mot de nuvarande systemen som rör arbetshandikappade individer och deras möjligheter till stöd och hjälp på arbetsmarknaden. För detta skall regeringen ha kritik. Den borde ha tagit RRV:s kritik på allvar.

Regeringen har ett stort ansvar för den aktuella situationen när det gäller den utformning nuvarande system har som berör personer med arbetshandikapp på arbetsmarknaden. Regeringens krav när det gäller rekrytering av personal till Samhallkoncernen är för lågt ställda.

Regeringens krav handlar om att minst 40 procent av dem som rekryteras till Samhallkoncernen skall tillhöra de prioriterade grupperna dvs. utveckl-

ingsstörda, psykiskt sjuka och flerhandikappade. Detta mål borde ställas högre och vara konsekvent över tid.

6 Riksrevisionsverket föreslår förbättringar

Riksrevisionsverket har skisserat ett antal modeller som skulle kunna innebära att stödet till de arbetshandikappade förbättras och bättre kan tillgodose de krav som statsmakterna ställer på verksamheten.

Den första modellen handlar om att förverkliga de nuvarande intentionerna. Den kan kortfattat beskrivas som att nuvarande stödformer: Lönebidrag, Samhall och offentligt skyddade arbeten bibehålls, men att innehållet förändras. De olika stödformernas särart och inriktning på målgrupper med olika grad av arbetshandikapp betonas.

Den andra modellen är en variant av den första. Modellen innebär att stöd i form av lönebidrag, offentligt skyddat arbete och Samhall ersätts av tjänster som i olika grad är inriktade på utveckling respektive sysselsättning. Arbetsmarknadsverket (AMV) skall upphandla dessa tjänster hos olika utvecklingsföretag som visat sig framgångsrika vad gäller att utveckla människor med arbetshandikapp.

Den tredje modellen handlar om att anpassa kartan efter verkligheten. AMV:s verksamhet för arbetshandikappade inriktas på att stödja de arbetshandikappade som bedöms ha förmågan att utvecklas så att de kan få ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden.

Den fjärde modellen ger utrymme för individuella lösningar. Denna modell gör ingen skillnad mellan arbetshandikappade och andra svaga grupper på arbetsmarknaden. Alla åtgärder blir möjliga och acceptabla att ta till för alla som anses ha en svag ställning på den ordinarie arbetsmarknaden.

De stora praktiska svårigheter som i dag finns i att bedöma vem som skall anses höra till vilken grupp reduceras. Risken för godtycke och varierande bedömningar minskar då avsevärt.

7 Arbetshandikappade skall ha ökad makt över sina liv

7.1 Grundläggande utgångspunkter

Det nuvarande stödet till arbetshandikappade fungerar otillfredsställande. Det stöd som ges till arbetshandikappade innehåller så omfattande brister att möjligheterna till förbättringar inom ramen för befintligt system är begränsade.

Vi har i olika sammanhang betonat vikten av att individer med olika handikapp skall ges rimliga möjligheter till ett värdigt liv. Alla människor skall ha möjlighet att få uppleva arbetsgemenskap och tillhörighet.

Fel! Okänt namn på

Det är många unga människor med arbetshandikapp som blir förtidspensionerade fastän de egentligen, om förutsättningar gavs, både vill och kan arbeta. Detta är oacceptabelt. Alla som kan och vill arbeta skall få möjlighet att göra detta utifrån sina förutsättningar. Alla människor skall kunna få uppleva arbetsgemenskap, tillhörighet och delaktighet.

Det är alldeles självklart att individer med olika funktionshinder är människor som har speciella behov och önskemål. Därför måste samhället skapa förutsättningar som mer ser till den enskilde individen med respekt och möjligheter till valfrihet och mindre anpassar regler efter kollektiva system.

Även arbetshandikappade måste få rimliga möjligheter till valfrihet. De skall ha rätt till ett liv i värdighet. De skall respekteras av staten. Det är av avgörande betydelse att deras integritet inte kränks i samband med hantering och beslut om stöd. Nuvarande system uppfyller dessvärre inte dessa grundläggande krav.

7.2 En reformagenda – valmöjligheter och respekt

De granskningar och utvärderingar RRV vidtagit tydliggör behovet av att genomföra betydande förändringar av stöden till de arbetshandikappade. Vi gör inte anspråk på att kunna presentera ett färdigt förslag till ny utformning av stödformerna, därtill är nuvarande system alltför komplicerade och komplexa. Däremot anser vi att frågan måste ges prioritet. Nuvarande ordning är inte acceptabel. Vi föreslår att ytterligare 200 miljoner kronor tillförs anslaget för särskilda insatser för arbetshandikappade. En del av dessa medel kommer emellertid att användas under utgiftsområde 17, Kultur, medier, trossamfund och fritid.

Vi anser att ett reformprogram som skall ge respekt, stöd och rimliga valmöjligheter till arbetshandikappade skall utgå från följande grundläggande riktlinjer:

- Alla arbetshandikappade har rätt att bli behandlade med respekt. De skall ha rimliga möjligheter till valfrihet. Det skall klart framgå om verksamhet bedrivs i vinstsyfte eller om syftet är av annan art.
- Gravt arbetshandikappade skall inte behöva riskera att någon annan får deras rättmätiga plats, därför att verksamheten drivs delvis i syfte att sälja produkterna på den privata marknaden.
- Stöden måste göra en tydlig åtskillnad på om verksamheten drivs på kommersiella grunder eller inte. Verksamheter som Samhall bedriver bör inte konkurrera med privat näringsverksamhet. Samhall skall se till att de allra mest utsatta individerna är de som först kommer i fråga när det gäller nya arbetstillfällen.
- Regelverk och föreskrifter måste tydliggöras med avseende på vem som kan anses vara arbetshandikappad och därmed i behov av stöd. Den som inte har något arbetshandikapp skall heller inte komma i fråga för anställning inom verksamheter som exempelvis Samhall.

Fel! Okänt namn på

- Uppdraget att ge arbetshandikappade rehabilitering och ökade möjligheter till arbete inom den reguljära arbetsmarknaden måste stärkas och betonas. Resultaten bör redovisas årligen.
- Incitamenten måste ändras så att viss ekonomisk belöning kan utgå för varje genomförd åtgärd som avser rehabilitering och för individer som har blivit anställda inom den reguljära arbetsmarknaden.
- Stöden till de arbetshandikappade bör kontinuerligt utvärderas och redovisas offentligt. De övergripande målsättningarna måste förtydligas i syfte att motverka målkonflikter.

Stockholm den 3 oktober 2005

Anders G Högmark (m)

Patrik Norinder (m)

Magdalena Andersson (m)

Anna Lindgren (m)

Henrik Westman (m)

Tobias Billström (m)