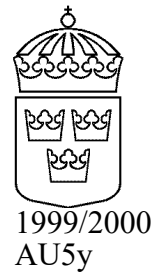


Arbetsmarknadsutskottets yttrande

1999/2000:AU5y

Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken



Till socialutskottet

Socialutskottet har berett samtliga utskott i riksdagen tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 1999/2000:79 Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken jämte motioner, i de delar de berör respektive utskotts beredningsområde.

Arbetsmarknadsutskottet redogör i sitt yttrande för vissa förändringar av arbetsmarknadspolitiken som är av särskilt intresse när det gäller arbetsmarknaden för personer med funktionshinder och som nyligen föreslagits respektive redovisats i propositioner till riksdagen. Utöver detta uppehåller sig utskottet i yttrandet framför allt vid EU-samarbete när det gäller arbetsmarknaden för funktionshindrade personer samt frågor om mål, uppföljning, utvärdering och forskning inom det aktuella området. Utskottet konstaterar att endast en motion (mot. 1999/2000:So44) som avlämnats med anledning av proposition 79 innefattar motionsyrkanden som uttryckligen avser arbetsmarknadsutskottets ansvarsområde. Utskottet avstår emellertid från att ta ställning till enskilda motionsförslag.

Till grund för propositionen ligger bl.a. förslag från Bemötandeutredningen i betänkandet Lindqvists nia – nio vägar att utveckla bemötandet av personer med funktionshinder (SOU 1999:21) och betänkandet Handikappombudsmannens framtida förutsättningar och arbetsuppgifter (SOU 1999:73).

Arbetsmarknadspolitiska mål och mångfald

De långsiktiga målen för den ekonomiska politiken är full sysselsättning. Regeringen och riksdagen har ställt upp två mål på vägen mot full sysselsättning: den öppna arbetslösheten skall halveras till 4 % under år 2000 och andelen reguljärt sysselsatta av befolkningen mellan 20 och 64 år skall öka till 80 % år 2004.

En förutsättning för att uppnå sysselsättningsmålet till år 2004 är enligt arbetsmarknadsutskottets uppfattning att personer med funktionshinder kommer in i arbetslivet. Dessa personer kan bidra med såväl kunskaper som erfarenheter som är värdefulla i arbetslivet.

Hela arbetskraftens kompetens måste tas till vara. Utskottet ser mot denna bakgrund positivt på att Näringsdepartementet initierat ett särskilt projekt som ur ett tillväxtperspektiv skall kartlägga och analysera hur kön, klass,

etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder påverkar enskildas möjligheter på arbetsmarknaden och när det gäller eget företagande samt hur mångfald kan påverka tillväxten. Mångfald i arbetslivet måste enligt utskottets uppfattning rimligen bidra till ökad sysselsättning och ekonomisk tillväxt.

Arbetsmarknadsläget för arbetshandikappade

Sverige befinner sig i ett gynnsamt ekonomiskt läge. Tillväxten är hög, sysselsättningen stiger, arbetslösheten minskar och priserna är stabila.

Enligt AMS fortsätter de lediga platserna att strömma in till arbetsförmedlingarna. Under mars 2000 anmälades 59 000 nya platser, vilket är drygt 10 000 fler än under samma månad föregående år. Det är den största inströmningen av lediga platser som anmälts till förmedlingarna en enskild månad under den senaste tioårsperioden. Den ökade efterfrågan på arbetskraft åtföljs av minskad arbetslöshet. De regionala skillnaderna beträffande arbetsmarknadsläget är stora.

Antalet deltagare i konjunkturberoende arbetsmarknadspolitiska åtgärder på arbetsmarknaden i sin helhet var 68 000 färre i mars 2000 än under samma månad 1999. Med sådana åtgärder avses exempelvis anställningsstöd, arbetspraktik, datortek och arbetsmarknadsutbildning där inriktning och omfattning varierar beroende på konjunkturläge. Det är framför allt de ökade möjligheterna att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden som förklarar nedgången. Enligt statistik från AMS har också arbetshandikappade personers deltagande i konjunkturberoende åtgärder minskat jämfört med förhållandena ett år tidigare.

I ett generellt sett mycket positivt arbetsmarknadsläge med stor efterfrågan på arbetskraft kan det förväntas att fler arbetshandikappade får anställning med lönebidrag eller offentligt skyddat arbete (OSA), under förutsättning att budgetmedel finns tillgängliga. Hittills i år (januari–mars) har emellertid antalet personer som är anställda med lönebidrag eller OSA varit ca 53 600, vilket är ungefär 5 % mindre än under motsvarande period 1999. I det verksamhetsmål som regeringen har slagit fast för budgetåret 2000 anges att 56 000 personer i genomsnitt per månad skall ges sysselsättning med lönebidrag eller OSA (se nedan). Minskningen av lönebidrags- och OSA-anställningarna jämfört med föregående år uppvisar regionala skillnader. Endast tre län uppnådde verksamhetsmålet under första kvartalet 2000.

Mot bakgrund av den hittillsvarande utvecklingen under budgetåret av antalet anställda med de nämnda anställningsformerna vill utskottet betona att det är angeläget att personer med arbetshandikapp får del av det goda konjunkturläge som nu råder. Som framgår nedan aviseras i vårpropositionen förstärkningar av anslaget för särskilda åtgärder för arbetshandikappade budgetåren 2001–2003.

Arbetshandikappade personer har svårt att komma in på arbetsmarknaden oavsett vilket konjunkturläge som råder. Under åren framöver ökar antalet äldre på arbetsmarknaden. Bland äldre personer är arbetshandikapp vanligare än bland yngre. Arbetsmarknadsutskottet förutsätter att regeringen ingående

följer utvecklingen i fråga om arbetsmarknadsläget för arbetshandikappade personer och vid behov vidtar åtgärder.

Utskottet redovisar nedan vissa uppgifter om långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingen, en grupp där personer med arbetshandikapp är överrepresenterade och som återfinns över hela landet.

Förändringar i arbetsmarknadspolitiken enligt aktuella propositioner

I proposition 79 om handikappolitik (avsnitt 11) redovisas under rubriken *Riktade stöd till företag och särskilt anordnade arbetstillfällen* arbetsmarknadspolitiska åtgärder som syftar till att människor med funktionshinder skall kunna vara verksamma på arbetsmarknaden.

Regeringen har efter att proposition 79 lades fram för riksdagen även överlämnat propositionen *Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt* (prop. 1999/2000:98) till riksdagen. Där redovisas en rad förändringar av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna och förslag läggs fram om förändringar av åtgärdssystemet.

Åtgärderna bör enligt regeringen från och med den 1 augusti 2000 indelas i sju olika områden med den gemensamma benämningen arbetsmarknadspolitiska program: arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik, anställningsstöd, utvecklingsgaranti, start av näringsverksamhet, projekt med arbetsmarknadspolitisk inriktning samt särskilda insatser för personer med arbetshandikapp. Programmen skall enligt regeringen i högre grad än i dag kunna kombineras för att deltagare snabbare skall komma i arbete.

De förändringar som redovisas respektive föreslås i proposition 98 berör i flera avseenden insatser som riktas mot personer med arbetshandikapp. Mot denna bakgrund finner arbetsmarknadsutskottet anledning att i detta yttrande något närmare redogöra för vissa delar av propositionen. Utskottet har ännu inte tagit ställning till förslagen i propositionen.

I propositionen redovisar regeringen mål för arbetsmarknadspolitiken och Arbetsmarknadsverket samt anger *tre huvuduppgifter för arbetsmarknadspolitiken*: för det första att förmedla arbete till arbetslösa och arbetskraft till företag, för det andra att öka de arbetslösas kunskaper och för det tredje att stödja dem som har svårt att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. En allt viktigare uppgift är vidare att öka sysselsättningen och förhindra marginaliseringen av undersysselsatta i skogslänen samt av arbetslösa socialbidragstagare i vissa storstadsområden.

Antalet *långtidsinskrivna* vid arbetsförmedlingen, alltså personer som kontinuerligt varit inskrivna vid arbetsförmedlingen i mer än två år utan att ha haft något avbrott för arbete, har ökat dramatiskt under 1990-talet. Vid decenniets början fanns endast ett fåtal långtidsinskrivna medan kulmen nåddes 1997 då antalet var 130 000. Enligt propositionen har den pågående sysselsättningsuppgången även gynnat de långtidsinskrivna och arbetslösheten i denna grupp har hittills minskat i takt med att den generella arbetslösheten reducerats. Den grupp långtidsinskrivna som i dag kvarstår som arbetssökande tenderar dock att bli alltmer svårplacerad.

En allt större del av de långtidsinskrivna är arbetshandikappade. Ungefär 25 000 personer har varit kontinuerligt inskrivna vid förmedlingen i mer än fem år. Personer med låg utbildning, arbetshandikapp samt äldre är överrepresenterade bland dessa.

Trots kvarstående problem med långtidsinskrivningar hävdas i proposition 98 att ingen person är chanslös på arbetsmarknaden eftersom även sannolikheten att få arbete för dem med sämst förutsättningar ökar när efterfrågan på arbete blir större. Varje månad får cirka tre procent av de långtidsinskrivna arbete.

Regeringen anser att arbetslinjen i arbetsmarknadspolitiken behöver stärkas ytterligare. Därför läggs förslag fram om att en *aktivitetsgaranti* skall införas i hela landet fr.o.m. den 1 augusti 2000 för arbetslösa som är 20 år eller äldre, som är eller löper risk att bli långtidsarbetslösa och som står till arbetsmarknadens förfogande. Genom aktivitetsgarantin skall dessa personers förutsättningar att få arbete förbättras, arbetslinjen hävdas samt rundgången mellan åtgärder och öppen arbetslöshet kunna brytas. Vidare föreslås att ett *särskilt anställningsstöd* införs för den som fyllt 57 år, varit arbetslös eller deltagit i arbetsmarknadspolitisk åtgärd i minst 24 månader och omedelbart före anvisningen under samma tid varit anmäld på arbetsförmedlingen och tagit del av aktivitetsgarantin i minst 3 månader.

I den arbetsmarknadspolitiska propositionen anges också att det skall ske en vidareutveckling av de ömsesidiga individuella handlingsplaner för arbetssökande som upprättas vid arbetsförmedlingen, att regelförenklingar skall genomföras i de arbetsmarknadspolitiska programmen och att aktivitetskraven i arbetslöshetsförsäkringen skall betonas.

Som framgått anser regeringen att det från och med den 1 augusti 2000 skall finnas sju olika arbetsmarknadspolitiska program. Arbetshandikappade personer kommer liksom hittills att återfinnas inom samtliga programformer. Ett av programmen, *särskilda insatser för personer med arbetshandikapp* är, som denna nya benämning anger, särskilt inriktat på arbetshandikappade personer. Programmet avses innefatta insatserna lönebidrag, skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare (OSA), merkostnader för arbetsbiträde, arbets hjälpmedel och särskilt stöd vid start av näringsverksamhet. I propositionen redovisas vidare en rad förenklingar av de nyss nämnda insatserna. På några punkter har förslag om förändringar underställts riksdagen (se nedan).

Regeringen avser enligt vad som framgår av proposition 98 att ändra benämningarna på arbetsmarknadspolitiska insatser för personer med arbetshandikapp i syfte att förtydliga insatsernas innebörd. *Stöd till hjälpmedel på arbetsplatsen* ersätter beteckningen "bidrag till arbetshjälpmedel". *Stöd till personligt biträde* ersätter "bidrag till arbetsbiträde" vilket skall klargöra att stödet inte bara kan lämnas för den som får ett arbete utan även när en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program. *Särskilt stöd vid start av näringsverksamhet* ersätter "näringshjälp" som därigenom får en tydligare koppling till stöd vid start av näringsverksamhet ("starta-eget").

I propositionen anger regeringen att beslut om stöd till hjälpmedel på arbetsplatsen, personligt biträde och särskilt stöd vid start av näringsverksamhet inte längre skall få överklagas till regeringen.

Som framgått lägger regeringen i propositionen fram vissa förslag för beslut av riksdagen. Således föreslås att målgruppen för stöd till hjälpmedel m.m. skall ändras från funktionshindrade till personer med *arbetshandikapp* för att därmed avse individer som har nedsatt förmåga i förhållande till arbetsuppgiften. Vidare läggs förslag fram om att *stöd till hjälpmedel på arbetsplatsen till företagare och fria yrkesutövare* skall lämnas enligt samma villkor som för närvarande gäller för anställda och att möjligheterna till stöd för *reparationer av hjälpmedel* utvidgas. Dessutom föreslås att stöd för *personligt biträde* skall kunna lämnas vid samtliga arbetsmarknadspolitiska program och att en person som *behöver särskilt stöd för introduktion och uppföljning* (SIUS) skall kunna få detta under högst sex månader. I fråga om *skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare* (OSA) föreslår regeringen att stöd inte skall lämnas om det skyddade arbetet bedrivs inom konkurrensutsatt sektor eller verksamhet.

Av proposition 79 framgår att det för närvarande genomförs en översyn av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen (dir. 1999:44). Översynen skall vara avslutad senast den 1 juli 2000.

I proposition 98 redovisar regeringen det arbete som pågår för att vidareutveckla verksamheten med *arbetslivsinriktad rehabilitering* (tidigare benämnd ”yrkesinriktad rehabilitering”). Regeringen samtycker till en rad förslag som har lagts fram av AMS beträffande den framtida organisationen av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen och betonar kraftigt vikten av att särskilda resurser för olika funktionshinder säkerställs. Vidare anger regeringen att den noga kommer att följa utvecklingen av organisation, resurser och genomförande av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen och uppdrar åt AMS att redovisa i vilken omfattning tjänsteutbud och personalresurser finns tillgängliga för arbetssökande med behov av arbetslivsinriktad rehabilitering, omfattningen av servicen och de särskilda resurserna inom den arbetslivsinriktade rehabiliteringen för olika grupper av arbetshandikappade samt insatser för kompetens- och metodutveckling inom den arbetslivsinriktade rehabiliteringen på olika nivåer inom AMS verksamhet.

Som framgått har arbetsmarknadsutskottet ännu inte tagit ställning till förslagen i proposition 98. Så är också fallet när det gäller förslagen i årets ekonomiska vårproposition (prop. 1999/2000:100). När det gäller den sistnämnda propositionen vill utskottet i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på att den innefattar förslag om förbättring av det förstärkta anställningsstödet för personer som varit arbetslösa eller deltagit i arbetsmarknadspolitiska åtgärder i minst fyra år. Stödformen riktas mot personer som varit arbetslösa under mycket långa perioder, en grupp där som nämnts arbetshandikappade personer är överrepresenterade. Vidare bör nämnas att det i vårpropositionen också aviseras förstärkningar av anslaget för särskilda åtgärder för arbetshandikappade för vart och ett av budgetåren 2001–2003.

Som framgår av proposition 79 infördes år 1999 genom lag (1999:132) ett förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder. I det betänkande som låg till grund för riksdagsbeslutet om lagstiftningen (bet. 1998/99:AU4) betonade utskottet att lagförslaget gav uttryck för den mycket viktiga principen om varje individs rätt att bli bedömd efter personliga egenskaper och förutsättningar. Det viktigaste med en diskrimineringslagstiftning är, framhöll utskottet, de mer långsiktigt normbildande effekterna i samhället. Samtidigt varnades för en övertro på lagstiftningens effekter. Diskriminering kan inte i ett slag lagstiftas bort. Förbudsregler måste kompletteras av andra insatser, både från samhällets och enskildas sida.

Av den rapport som handikappombudsmannen (HO) överlämnade till regeringen den 5 april 2000 framgår att denne hittills hade fått in 23 anmälningar om diskriminering där lagen kan vara tillämplig. Enligt rapporten spänner anmälningarna över ett brett fält, både vad gäller orsak, funktionshinder och arbetsgivare.

I sin rapport drar HO slutsatsen att den nya lagen förutom att vara ett skydd för enskilda också kommer att bidra till att attityderna till funktionshindrade i arbetslivet förbättras. Men, konstaterar ombudsmannen, insatser för full delaktighet och jämlikhet i arbetslivet för funktionshindrade handlar dock inte enbart om tillämpningen av den nya lagen. HO menar att om människor med funktionshinder inte kan ta del av den högre utbildningen, inte kan använda de allmänna kommunikationerna och stängs ute av fysiska barriärer kommer de även i fortsättningen att vara mindre konkurrenskraftiga på arbetsmarknaden, med eller utan diskrimineringslag. Arbetsmarknadsutskottet finner all anledning att instämma i denna slutsats och ser positivt på de åtgärder som föreslås i proposition 79 om att handikapperspektivet skall genomsyra alla samhällssektorer och att åtgärder skall vidtas för att öka tillgängligheten i det svenska samhället.

I anslutning till vad utskottet sagt här om lagstiftning mot diskriminering kan nämnas att en handbok om hur man rekryterar utan att diskriminera på grund av kön, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning eller sexuell läggning har tagits fram av Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Handboken "Rekrytera utan att diskriminera" innehåller både en redovisning av de regler som finns på området och goda råd om hur man i praktiken kan bygga upp rutiner för att förhindra diskriminering.

Utskottet vill i likhet med regeringen i proposition 79 betona betydelsen av tillgänglighet och användbarhet. Målsättningen måste vara att ingen funktionshindrad person skall uteslås från arbete på grund av brister i dessa avseenden. I anslutning till detta finner utskottet också anledning att i likhet med regeringen framhålla vikten av tillgänglighet till utbildning. Generellt sett väger utbildning allt tyngre på dagens arbetsmarknad. Därför är det angeläget att funktionshindrade personer inte uteslås från utbildning på grund av bristande tillgänglighet.

De uppgifter och kommentarer till internationellt samarbete på handikappområdet som återfinns i proposition 79 avser framför allt FN:s standardregler om delaktighet och jämlikhet (främst i avsnitt 4.3). I avsnitt 4.2 redovisas också vissa andra uppgifter om handikappolitik i ett internationellt perspektiv.

Arbetsmarknadsutskottet vill för sin del göra några kommentarer kring det samarbete på EU-området som har betydelse för funktionshindrade personers ställning på arbetsmarknaden men som inte berörs i proposition 79. I sammanhanget bör nämnas att Sverige varit pådrivande när det gäller såväl EU:s sysselsättningssamarbete i mer generella termer som när det gäller insatser riktade mot personer med funktionshinder.

Det råder ett nära samband mellan den nationella sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken och det sysselsättningssamarbete som äger rum inom EU. I gällande regleringsbrev för AMV konstateras att den nationella arbetsmarknadspolitiken skall ligga i linje med EU:s sysselsättningsriktlinjer (se nedan).

En viktig del av det europeiska sysselsättningssamarbetet utgörs av ett övervaknings- och rapporteringsförfarande. Samordningen av sysselsättningspolitiken sker på grundval av gemensamma riktlinjer för sysselsättningen, nationella handlingsplaner, en årlig gemensam rapport från kommissionen och rådet, en möjlighet för rådet att avge rekommendationer till enskilda medlemsstater samt utbyte av goda erfarenheter mellan medlemsstaterna.

Sysselsättningsriktlinjerna för år 2000 anger att EU och dess medlemsstater skall främja sysselsättning genom åtgärder för att förbättra anställbarheten, utveckla företagandan, uppmuntra företagens och de anställdas anpassningsförmåga och stärka jämställdheten.

Enligt arbetsmarknadsutskottets uppfattning bör åtgärder inom vart och ett av dessa fyra områden kunna ha betydelse för att förbättra funktionshindrade personers ställning på arbetsmarknaden. Utskottet vill dock i detta sammanhang fästa särskild uppmärksamhet på vad som inom området åtgärder för att förbättra anställbarheten uttalats om vikten av att *främja en arbetsmarknad för alla*. I gällande sysselsättningsriktlinjer konstateras att många grupper och individer möter särskilda svårigheter när det gäller att skaffa sig relevanta färdigheter och att komma in och bli kvar på arbetsmarknaden. Det behövs enligt EU enhetliga åtgärder som främjar integrering av sådana grupper och individer i arbetslivet och som bekämpar diskriminering.

Riktlinjerna innebär vidare att varje medlemsstat skall fästa särskild vikt vid behov hos funktionshindrade, etniska minoriteter och andra grupper och individer som kan vara missgynnade, samt utarbeta lämpliga förebyggande och aktiva politiska åtgärder som främjar deras integrering på arbetsmarknaden.

EU:s medlemsstater införlivar sysselsättningsriktlinjerna i sina nationella handlingsplaner och rapporterar till kommissionen om deras genomförande. Handlingsplanerna för år 2000 bör överlämnas till kommissionen och rådet senast den 1 maj 2000. Sveriges handlingsplan kommer enligt regeringen att bygga på den politik som presenteras i vårpropositionen.

Som nämnts ovan innefattar sysselsättningssamarbetet en gemensam rapport från kommissionen och rådet. I detta sammanhang kan nämnas att det i den gemensamma rapporten om sysselsättning 1999 presenterades ett antal exempel på sysselsättningspolitiska initiativ i syfte att belysa framgångsrika åtgärder i medlemsstaterna. Bland ett av sju utvalda goda exempel fanns ett från Sverige, nämligen teknikstödda arbetsplatser för personer med funktionshinder.

Teknikstöd på arbetsplatser kan innefatta en rad olika former av stöd. På senare år har möjligheterna till teknikstöd och arbetsanpassning med IT-baserade hjälpmedel rönt allt större intresse. Arbetsmarknadsutskottet redovisar nedan vissa uppgifter om en i dagarna slutförd studie av arbetsplatsanpassningar med IT-baserade hjälpmedel för funktionshindrade personer.

I anslutning till vad som sagts här vill utskottet rikta uppmärksamheten mot ett nytt EU-initiativ som går under benämningen *"eEurope - ett informationssamhälle för alla"*. Initiativet har tillkommit för att EU fullt ut skall dra nytta av de fördelar som informationssamhället utgör. Inom initiativet skall åtgärder vidtas inom tio huvudområden, däribland *"eDeltagande för personer med funktionshinder"*. Där skall åtgärderna inriktas på att säkerställa att utvecklingen av informationssamhället sker med fullt beaktande av behoven hos personer med funktionshinder. Åtgärderna inom ramen för eEurope har specifika mål för åren 2001–2004.

När förslaget om eEurope lades fram i december 1999 pekade kommissionen på att utvecklingen av digital teknik erbjuder stora möjligheter att överbrygga hinder av socioekonomisk, geografisk, kulturell, tidsmässig och annan art för personer med funktionshinder. Genom teknik som tar hänsyn till deras specifika behov blir det möjligt för dem att delta såväl i samhällslivet som i arbetslivet på likvärdiga villkor. När det gäller personer med funktionshinder betonas bl.a. behovet av ökad standardisering av IT-produkter och IT-tjänster samt förbättrade möjligheter till utbildning och kompetensutveckling.

Initiativet skall vidareutvecklas under en särskild ministerkonferens om informationssamhället som äger rum i Lissabon i april 2000. I anslutning till eEurope-initiativet har det portugisiska ordförandeskapet i ministerrådet under första halvåret 2000 satt upp en särskild webbplats för dem som vill diskutera angelägna åtgärder för personer med funktionshinder. Adressen dit är www.egroups.com/group/eeurope-pwd.

En viktig beståndsdel i EU:s sysselsättningssamarbete är som nämnts utbyte av erfarenheter mellan medlemsstaterna. I ett allt mer integrerat Europa och i en situation där de nationella ekonomierna och arbetsmarknaderna i ökande grad påverkas av förhållanden på andra håll i världen är det naturligtvis väsentligt att se till varandras erfarenheter. I ett projekt som bedrivs vid IFAU (Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering) studeras frågor kring *arbetshandikappade i OECD-området*. Kartläggningen avser bl.a. ländernas attityder till arbetshandikappade och vilken strategi olika länder väljer i syfte att integrera arbetshandikappade på arbetsmarknaden, exempelvis genom kvotering eller lönebidrag. I projektet studeras också skillnader i arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad.

Som framgått har ett lagstadgat förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder införts i Sverige. På EG-rättens område har förslag lagts fram om reglering i fråga om diskriminering i bl.a. arbetslivet. Detta ingår i ett förslag till "antidiskrimineringspaket" som lades fram av EG-kommissionen i november 1999 och som består av ett meddelande, två direktiv i syfte att bekämpa diskriminering och ett handlingsprogram som skall komplettera direktiven.

Det ena direktivförslaget, *arbetslivsdirektivet* (KOM (1999) 565 slutligt), avser reglering av *diskriminering i arbetslivet*. Det syftar till att i arbetslivet genomföra principen om likabehandling av personer oavsett funktionshinder, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, ålder eller sexuell läggning. Direktivet är ett minimidirektiv vilket innebär att medlemsstaterna får införa regler som går längre än vad som anges i direktivet för att tillvarata likabehandlingsprincipen. Enligt regeringens bedömning stämmer svenska regler i arbetslivet i huvudsak väl med direktivförslaget även om det finns vissa avvikelser.

Uppföljning och utvärdering – sektorsansvar med etappmål

Arbetsmarknadsutskottet har vid ett antal tillfällen under senare år framhållit betydelsen av uppföljnings- och utvärderingsverksamhet på arbetsmarknadsområdet.

I detta sammanhang vill utskottet också betona vikten av forskning, uppföljning och utvärdering kring funktionshindrade personers ställning i arbetslivet. Forskning inom detta område bedrivs med anslag från bl.a. Rådet för arbetslivsforskning (RALF) och IFAU. I proposition 79 behandlas behovet av handikappforskning i mer generella termer. Där gör regeringen bedömningen att den socialvetenskapligt inriktade handikappforskningen bör tillföras ytterligare resurser.

Inom RALF:s program för stöd till forskning och utveckling är temat Mångfald och diskriminering ett av fem särskilt prioriterade områden. Rådet har helt nyligen publicerat en konferensrapport med titeln "Den handikappade arbetsmarknaden". Det var också rubriken på den konferens om ansvar och möjligheter för funktionshindrade i arbetslivet som RALF anordnade i november 1999 tillsammans med AMS och Svenska EU-programkontoret. I detta sammanhang bör nämnas att regeringen i proposition 1999/2000:81 nyligen föreslagit att RALF skall avvecklas. Delar av de ansvarsområden som i dag handhas av rådet föreslås ingå i ett nytt områdesinriktat forskningsråd för sociala frågor och arbetsliv medan andra delar föreslås bli övertagna av en ny myndighet för forskning och utveckling.

I en IFAU-studie som slutförts i april 2000 har en kartläggning gjorts av *arbetsplatsanpassningar med IT-baserade hjälpmedel för funktionshindrade personer*. I studien redovisas bl.a. arbetsplatsanpassningar och i vilken utsträckning dessa har medfört att personer med funktionshinder har fått respektive har kunnat behålla arbetet till följd av arbetsanpassningen. I ett annat projekt som finansieras av IFAU görs *En arbetsmarknadspolitisk utvärdering av Samhalls rehabiliterande syfte*. Därvid studeras rekryteringen

till Samhall, eventuella inläsningseffekter i Samhall samt övergångar från Samhall till den reguljära arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsutskottet delar regeringens uppfattning att det är angeläget att känna till hur arbetsgivarna ser på hinder och möjligheter för anställning av personer med funktionshinder. Bättre kunskaper om detta bör underlätta insatser för att förbättra funktionshindrade personers möjligheter på arbetsmarknaden.

Utskottet ser mot denna bakgrund med intresse fram mot att ta del av resultatet av den pågående studie, *Arbetsgivares vilja att anställa funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga*, som på regeringens uppdrag genomförs vid IFAU. I projektet studeras hur stor andel arbetsgivare som har eller inte har anställda som är funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga liksom arbetsgivarnas erfarenheter av de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som syftar till att underlätta för personer med nedsatt arbetsförmåga att delta i arbetslivet. Vidare skall projektet belysa vilka möjligheter och hinder som arbetsgivarna ser i kontakten med funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga. Avrapportering skall ske till regeringen senast den 18 december 2000.

Utöver ökade kunskaper om arbetsgivares vilja att anställa funktionshindrade personer vore det enligt utskottet intressant med ökad kännedom om vilka möjligheter och hinder som möter egenföretagare (eller potentiella egenföretagare) med funktionshinder.

I proposition 79 aviserar regeringen införande av ett särskilt sektorsansvar för handikappfrågorna för vissa myndigheter, däribland Arbetsmarknadsverket och Arbetarskyddsstyrelsen. Sektorsmyndigheterna bör enligt regeringen ges i uppdrag att utarbeta förslag till uppföljningsbara etappmål för respektive sektor, vilka fastställs av regeringen. Etappmålen bör vara uppfyllda senast år 2010.

Mot bakgrund av detta förslag finns det enligt utskottet anledning att redovisa vissa uppgifter om nuvarande mål- och resultatstyrning inom utgiftsområde 14 i statsbudgeten. Där utgörs de övergripande målen (effektmålen) för *arbetsmarknadspolitiken och Arbetsmarknadsverket* (AMV) under budgetåret 2000 av följande:

1. Hålla vakanstiderna nere för lediga platser
2. Minska långtidsarbetslösheten
3. Motverka långa tider utan reguljärt arbete
4. Jämställdhet mellan kvinnor och män samt
5. Ett arbetsliv som präglas av integrering och mångfald

AMV:s del av effektmålen under budgetåret 2000 utgörs av de tre förstnämnda målen. I anslutning till de övergripande målen har regeringen i regleringsbrev formulerat sju verksamhetsmål. Två av dessa har direkt bäring på situationen för arbetshandikappade personer på arbetsmarknaden. I det ena (verksamhetsmål 6) sägs följande: "Målet är att i genomsnitt minst 56 000 arbetshandikappade personer per månad skall ges lämplig sysselsättning under år 2000 för beloppet som tilldelas under anslaget UO14 A 3 *Särskilda åtgärder för arbetshandikappade*."

I det andra målet (verksamhetsmål 7) anges: "Målet är att den genomsnittliga bidragsnivån i lönebidrag som lämnas till andra arbetsgivare än allmännyttiga organisationer skall uppgå till högst 60 % av den bidragsgrundande lönekostnaden."

Arbetsmarknadsutskottet fäster stor vikt vid effekt- och verksamhetsmålen. I samband med behandlingen av budgetpropositionen för år 2000 betonade utskottet att ett stort ansvar faller på de olika nivåerna inom AMV att tydliggöra och hålla fast vid effekt- och verksamhetsmålen för arbetsmarknadspolitiken och AMV.

Arbeterskyddsverkets (AV) del av effektmålen inom utgiftsområde 14 är enligt regleringsbrevet för år 2000 att:

- minska riskerna för ohälsa och olycksfall i arbetslivet samt
- förbättra arbetsmiljön sedd ur ett helhetsperspektiv, dvs. från såväl fysisk, psykisk som social och arbetsorganisatorisk synpunkt.

Två av AV:s verksamhetsmål är av särskilt intresse i detta sammanhang.

I det ena (verksamhetsmål B) anges: "Målet är att Arbeterskyddsstyrelsen (ASS) aktivt skall samverka med AMS, Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket (RFV) så att en effektivare användning av tillgängliga resurser på rehabiliteringsområdet uppnås. Samverkan på central nivå skall syfta till att skapa goda förutsättningar för aktörerna på regional och lokal nivå att samverka så att varje individs arbetsförmåga tillvaratas och den enskilde ges möjlighet att försörja sig genom eget arbete."

I verksamhetsmål C sägs: "Målet är att AV skall bedriva ett systematiskt utvecklingsarbete i samverkan med RFV och försäkringskassan i frågor som rör information om den arbetsrelaterade ohälsan och andra sådana åtgärder som främjar kontrollen av att arbetsgivarna fullgör sina skyldigheter beträffande arbetsanpassnings- och rehabiliteringsverksamheten."

Motsvarande verksamhetsmål gällde även under budgetåret 1999. Resultatet kommenteras i verkets årsredovisning för år 1999. I sammanhanget kan nämnas att det på motsvarande sätt framgår av regleringsbrevet för AMV att AMS, Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket och Arbeterskyddsstyrelsen skall samverka så att en effektivare användning av tillgängliga resurser uppnås inom rehabiliteringsområdet. Syftet skall därvid vara att varje individs arbetsförmåga tillvaratas så att det blir möjligt för den enskilde att försörja sig genom arbete.

Avslutande bedömning

Huvudrubriken på proposition 79, Från patient till medborgare, uttrycker enligt arbetsmarknadsutskottets uppfattning huvudtankegången bakom den nationella handlingsplanen för handikappolitiken. I den handikappolitik som förespråkas i propositionen är rätten till arbete för alla medborgare en viktig del som arbetsmarknadsutskottet starkt vill understryka.

Utskottet stöder regeringens förslag till nationella mål för handikappolitiken liksom förslaget till inriktning av det handikappolitiska arbetet. Vidare stöder utskottet ovan redovisade planer på att införa sektorsansvar men vill

samtidigt peka på att det av proposition 79 inte framgår om och i så fall på vilket sätt det är tänkt att finnas direkta kopplingar mellan verksamhetsmålen och de etappmål som sammanhänger med sektorsansvaret. En effektiv styrning kräver enligt utskottet att målstrukturen inte blir för komplex. Vidare anser utskottet att det måste beaktas att möjligheterna att formulera, kvantifiera och följa upp etappmål/verksamhetsmål varierar starkt mellan olika samhällsområden och myndigheter. Detta förhållande kan illustreras med ovanstående verksamhetsmål för AMV respektive Arbetskyddsstyrelsen.

Stockholm den 27 april 2000

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Johnny Ahlqvist

I beslutet har deltagit: Johnny Ahlqvist (s), Margareta Andersson (c), Björn Kaaling (s), Martin Nilsson (s), Stefan Attefall (kd), Kent Olsson (m), Laila Bjurling (s), Patrik Norinder (m), Sonja Fransson (s), Kristina Zakrisson (s), Camilla Sköld Jansson (v), Maria Larsson (kd), Christel Anderberg (m), Elver Jonsson (fp), Anders Karlsson (s), Henrik Westman (m) och Carlinge Wisberg (v).

Avvikande mening

Handikappolitiken

Kent Olsson, Patrik Norinder, Christel Anderberg och Henrik Westman (alla m) anser att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Att möjliggöra för handikappade att så långt möjligt delta i det vanliga samhällslivet är ett gemensamt ansvar för oss alla. Det ligger också i allas intresse att handikappade får möjlighet att vara med, inte minst i arbetslivet.

Människor med funktionshinder är individer med varierade och särpräglade behov och önskemål. Det var den bärande tanken bakom den handikappreform som under första delen av 1990-talet infördes av en moderatledd regering. Byggstenarna var valfrihet, självbestämmande och integritet. Stödet riktades direkt till enskilda människor, i stället för att gå omvägen över kommunen.

Den nuvarande regeringen har i stället fört en politik som försvagat de funktionshindrades ställning och inflytande. Steg för steg har man urholkat den valfrihetsinriktade handikappreformen. Denna politik inverkar negativt även på de funktionshindrades möjligheter att delta i arbetslivet.

Sammantaget satsar stat, kommuner och landsting uppemot 45 miljarder kronor årligen på olika former av stöd till funktionshindrade. Stora delar av detta stöd hänför sig till arbetsmarknadsområdet. Det delade ansvaret för de handikappade medför dock att dessa satsningar inte är effektivt samordnade. För många individer som är i behov av stöd leder det dessutom till att man

måste ha kontakt med många tjänstemän på många olika myndigheter, kommunen, försäkringskassan, arbetsförmedlingen och landstinget bara för att nämna några.

Inte minst därför vore det bra med ett samlat grepp för att förbättra handikappolitiken. Men i stället för konkreta förbättringar av det offentliga stödet till de handikappade försöker regeringen sätta upp mål för vad andra, dvs. kommuner och privata företag skall göra. Socialdemokraterna försöker på detta sätt skyla över det faktum att de inte prioriterar de handikappade.

I propositionen talas om rehabilitering av barn och ungdomar, men man utelämnar problemen med rehabilitering av vuxna. Problemen är i hög grad sammankopplade med bristande samordning mellan olika huvudmän. Rehabiliteringsåtgärder som totalt sett – förutom den stora humanitära vinsten – skulle ge positiva samhällsekonomiska effekter utförs ofta inte, då de innebär en merkostnad för en huvudman men vinsten visar sig hos en annan. Detta har påtalats av bl.a. företrädare för utredningen om arbetslivsinriktad rehabilitering i skrivelsen *Individen i centrum*.

Det är vanligtvis mycket billigare att erbjuda rehabilitering omedelbart än att låta människor vänta. Men i Socialdemokraternas Sverige saknas både individperspektiv och helhetssyn. Sammantaget är handlingsplanen ett mycket stort misslyckande om ambitionen är att ta ett långsiktigt helhetsgrepp för att förbättra stödet till de handikappade. Betecknande för alla de förändringar som föreslås är att de brister i något av två avseenden, antingen vad gäller konkretion eller vad gäller realism och genomförbarhet.

Alltfler unga funktionshindrade accepterar inte att betraktas som "offer" och personer som alltid skall tas om hand genom särskilda stöd på arbetsmarknaden, förtidspensioner eller andra offentliga stöd. Man vill ges en rimlig chans att visa att man faktiskt kan klara av avancerade arbeten trots en syn- eller hörselskada eller trots att man är rullstolsburen.

En av de grundläggande förutsättningarna för att funktionshindrade skall ges en reell möjlighet att leva ett så normalt liv som möjligt är en god tillgång till olika slag av hjälpmedel. Men åt de högst påtagliga problemen med att handikappade inte i tid får de hjälpmedel de behöver gör den socialdemokratiska regeringen nästan ingenting. En särskild utredning skall se över hjälpmedelssituationen för funktionshindrade studerande, men alla andra som behöver hjälpmedel glöms bort.

Vi vet att väntan på hjälpmedel riskerar att försvåra en invaliditet, men väntan kan också leda till försämrat självförtroende och svårigheter på arbetsmarknaden. Mot den bakgrunden vill vi särskilt uppmärksamma dessa brister i regeringens proposition.

Vår utgångspunkt är att funktionshindrade i minst lika hög grad som andra människor själva kan bedöma vilken verksamhet som bäst tillgodoser deras behov. Inte minst gäller det utbildning och kompetensutveckling. Möjligheten att välja skola är särskilt viktig för personer med särskilda behov. Den socialdemokratiska politik som förs på olika nivåer i svenskt utbildningsväsende får på längre sikt negativa konsekvenser även för funktionshindrades möjligheter att delta i arbetslivet.

Utskottet förordar att vad som här anförts bör ges regeringen till känna och att motion So32 yrkande 1 (m) tillstyrks. Regeringens förslag till mål och inriktning för handikappolitiken avstyrks av utskottet.

1999/2000:AU5y

Särskilda yttranden

1 Handikappolitiken

Margareta Andersson (c), Stefan Attefall (kd), Maria Larsson (kd) och Elver Jonsson (fp) anför:

Alla människor har ett lika och unikt värde och måste behandlas med respekt samt ges likvärdiga villkor. Det var också bakgrunden till den handikappreform innefattande bl.a. rätt till personlig assistans som våra partier var pådrivande för i början av 1990-talet. En bärande idé i assistansreformen var att stödet skulle riktas direkt till den enskilda individen. Man skulle inte gå omvägen via byråkrati och regelverk utan direkt till den berörda personen.

Nu är det hög tid att reformera handikappolitiken så att personer med funktionshinder skall kunna delta i samhället. Med utgångspunkt i nyckelord som tillgänglighet, självständighet och värdighet måste dessa personer ges makt över sina liv och därigenom kunna verka i samhället som aktiva medborgare. Det innebär möjligheter till arbete, utbildning, omväxlande fritid och likvärdiga förutsättningar att delta i samhällsdebatten.

Samhället måste förändras i en rad olika avseenden om det skall bli tillgängligt. Bristande tillgänglighet skall inte få inskränka funktionshindrade personers möjligheter till exempelvis utbildning, arbete eller användande av kollektivtrafik.

Personer med funktionshinder har generellt sett lägre utbildningsnivå än befolkningen i stort. Vi anser att människor med funktionshinder skall ha samma möjlighet och rätt till utbildning och personlig utveckling som befolkningen i övrigt. Det är individens intresse och inte utbildningsform eller tillgång till särskilt stöd som skall styra valet av utbildning. Samarbetet mellan arbetsförmedling och skola måste understrykas i detta sammanhang.

Ett gynnsamt konjunkturläge innebär ingen garanti för att de svaga grupperna på arbetsmarknaden skall få arbete. När det gäller långtidsinskrivna och långtidsarbetslösa, två grupper där funktionshindrade personer är överrepresenterade, kan det noteras att endast gruppen långtidsinskrivna minskade i mars 2000 jämfört med samma månad året innan. Däremot blev fler människor långtidsarbetslösa (mätt som minst sex månaders oavbruten arbetslöshet för personer över 25 år). I mars 2000 var 67 000 personer långtidsarbetslösa, 24 000 fler än ett år tidigare.

I ett läge med en generellt sett god utveckling på arbetsmarknaden borde rimligen förutsättningarna bli bättre för arbetshandikappade att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. I det sammanhanget kan bl.a. lönebidrag vara ett effektivt instrument. Trots det positiva konjunkturläget var emellertid antalet personer med lönebidrag eller offentligt skyddat arbete (OSA) färre i mars 2000 än under mars 1999. I mars i år fanns drygt 53 000 personer i sådana program jämfört med drygt 56 000 ett år tidigare.

Vi menar att regeringens hantering av lönebidragen visar på stora brister. Regeringens dåliga kontroll över utgifterna för lönebidrag m.m. (anslaget utg. omr. 14 A3 Särskilda åtgärder för arbetshandikappade) ledde till att den under 1999 blev tvungen att göra en drastisk indragning på 290 miljoner kronor från det aktuella åtgärdsanslaget. Denna besparing har man därefter försökt skyla över genom att anslå 90 miljoner kronor på tilläggsbudgeten för 1999, vilket ju ändå i realiteten innebär ett rejält minus på anslaget, samt genom att "satsa" ytterligare 30 miljoner kronor under 2000. I perspektiv av indragningarna under 1999 är detta ändå alldeles för lite. Om ytterligare resurser hade avsatts skulle fler arbetshandikappade i dag kunnat vara verk-samma på den reguljära arbetsmarknaden.

Mot denna bakgrund vill vi betona vikten av att ägna mer uppmärksamhet åt problemen för långtidsarbetslösa och arbetshandikappade. Vi menar att arbetshandikappade personer måste tillförsäkras rätten till ett aktivt arbetsliv. Människors arbetskapacitet måste tas till vara så att de genom eget arbete och efter egen förmåga kan bidra till sin egen försörjning och därmed också få en förbättrad livssituation. Ett aktivt arbetsliv för arbetshandikappade förutsätter också tillgänglighet, exempelvis genom arbetsplatsanpassning. Tillräckliga samhälleliga resurser måste sättas av, bl.a. för lönebidrag.

Det är hög tid att formulera en offensiv handikappolitik och att avsätta till-räckliga resurser för ändamålet, inte minst när det gäller arbetshandikappade personers deltagande på arbetsmarknaden.

2 Handikappombudsmannen

Margareta Andersson (c) anför:

Från Centerpartiets sida anser vi att Handikappombudsmannens (HO) ställ-ning bör stärkas. Enligt vår uppfattning talar starka skäl för att alla bestäm-melser om diskrimineringsförbud sammanförs i en lag. Vi har därför föresla-git en samordnad diskrimineringslagstiftning. En vidareutveckling utifrån detta bör vara att dagens ombudsmannainstitutioner sammanförs till en dis-krimineringsombudsman som utses av riksdagen. Vi menar att ett första steg för att stärka HO:s ställning skulle vara att flytta funktionen från regeringen till riksdagen. HO bör i likhet med Justitieombudsmannen utses av riksdagen.

Till socialutskottet	1
Arbetsmarknadspolitiska mål och mångfald	1
Arbetsmarknadsläget för arbetshandikappade	2
Förändringar i arbetsmarknadspolitiken enligt aktuella propositioner	3
Lagstiftning mot diskriminering – åtgärder för ökad tillgänglighet	6
EU-samarbete med anknytning till arbetsmarknaden	7
Uppföljning och utvärdering – sektorsansvar med etappmål	9
Avslutande bedömning	11
Avvikande mening	12
Handikappolitiken	12
Särskilda yttranden	14
1 Handikappolitiken	14
2 Handikappombudsmannen	15