

## Regeringens proposition

1978/79: 73

### om åtgärder för arbetshandikappade

beslutad den 7 december 1978

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll denna dag.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

ROLF WIRTÉN

#### Propositionens huvudsakliga innehåll

På grundval av förslag från sysselsättningsutredningen (A 1974:02) och nya utredningen (A 1978:04) om yrkesinriktad rehabilitering m.m. läggs förslag fram om en reformering av de arbetsmarknadspolitiska stödåtgärderna för arbetshandikappade samt om en förändrad organisation för yrkesinriktad rehabilitering och vissa former av skyddat arbete.

Svenskt näringsliv har under de senaste decennierna genomgått en snabb strukturrationalisering, vilket rest ökade krav på människorna till anpassning i arbetslivet. Förändringarna har på olika sätt skapat svårigheter för människor med fysiska, psykiska, sociala och intellektuella arbetshandikapp. Samtidigt har målsättningen för samhällets sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitik förskjutits från att gälla ett förverkligande av full sysselsättning till att avse rätten till arbete åt alla. Mot denna bakgrund har en rad olika former av arbetsmarknadspolitiska åtgärder byggts ut för att stödja personer med arbetshandikapp. Åtgärderna har i allt högre grad inriktats mot att även de svaga grupperna skall kunna erhålla och behålla anställning vid arbetsplatser på den reguljära arbetsmarknaden. Trots de omfattande arbetsmarknadspolitiska insatserna kommer många arbetshandikappade ändå inom överskådlig framtid att av olika skäl vara utestängda från den reguljära arbetsmarknaden. På grundval av regeringens proposition 1977/78:30 om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. har riksdagen beslutat (AU 1977/78:16, rskr 1977/78:74) att verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete skall föras samman i regionala stiftelser för skyddat arbete som bildas gemensamt av staten och landstingen inom varje län. Staten skall ensam svara för kostnaderna för verksamheten. För den yrkesinrikta-

de rehabiliteringen beslöts samtidigt om en samordning av verksamheten under statligt huvudmannaskap och kostnadsansvar. Hur en samordnad organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen i princip skulle byggas upp och administreras skulle dock prövas först sedan sysselsättningsutredningen framlagt sina förslag.

I denna proposition föreslås resursförstärkningar såväl beträffande personal som de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen för arbetshandikappade. Förslag läggs fram om en enhetlig organisation för yrkesinriktad rehabilitering – arbetsmarknadsinstitut – som skall svara för den verksamhet som i dag bedrivs vid arbetspsykologiska institut, kommunala institut för arbetsprövning och arbetsträning samt den likartade verksamheten vid arbetsmarknadsutbildningen. Ett nytt institut för metodutveckling och forskning föreslås. Vidare läggs förslag fram om förbättringar av de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen för handikappade och svårplacerad arbetskraft. Bl.a. föreslås vissa förbättringar ifråga om näringshjälp till eget företag. De nuvarande sysselsättningsformerna arkivarbete och halvskyddad sysselsättning föreslås bli sammanförda till en enhetlig verksamhetsform kallad anställning med lönebidrag. Den nya organisationen för yrkesinriktad rehabilitering beräknas kunna träda i kraft tidigast den 1 januari 1980 och sysselsättningsformen anställning med lönebidrag fr.o.m. den 1 juli 1980. Frågan om medel för här föreslagna reformer kommer att tas upp i 1979 års budgetproposition.

**1 Förslag till****Lag om ändring i lagen (1974: 12) om anställningsskydd**

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1974:12) om anställningsskydd skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 1 §

Denna lag äger tillämpning på arbetstagare i allmän eller enskild tjänst.

Lagen gäller ej

- |  |  |
|--|--|
| 1. arbetstagare med företagsledande eller därmed jämförlig ställning.  |  |
| 2. arbetstagare som är medlem av arbetsgivarens familj,  |  |
| 3. arbetstagare som är anställd för arbete i arbetsgivarens hushåll,   |  |
| 4. arbetstagare som av arbetsmarknadsmyndighet meddelats arbetslöshetshjälp i form av beredskapsarbete, arkivarbete eller musikerhjälp eller som anvisats arbete i verkstad inom arbetsvården. | 4. arbetstagare som av arbetsmarknadsmyndighet meddelats arbetslöshetshjälp i form av beredskapsarbete eller som anvisats arbete i verkstad inom arbetsvården. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

**2 Förslag till****Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning**

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 6 § lagen (1976:600) om offentlig anställning<sup>1</sup> skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

## 1 kap.

## 6 §

Lagen gäller ej arbetstagare som av arbetsmarknadsmyndighet meddelas arbetslöshetshjälp i form av beredskapsarbete, arkivarbete eller musikerhjälp eller som har anvisats arbete i verkstad inom arbetsvården.

Lagen gäller ej arbetstagare som av arbetsmarknadsmyndighet meddelas arbetslöshetshjälp i form av beredskapsarbete eller som har anvisats arbete i verkstad inom arbetsvården.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1977:1047



Utdrag  
ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL  
vid regeringsammanträde  
1978-12-07

**Närvarande:** statsminister Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Friggebo, Wirtén, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Blix, Gabriel Romanus, Tham, Bondestam

**Föredragande:** statsrådet Wirtén

**Proposition om åtgärder för arbetshandikappade**

## 1 Inledning

Systemutredningen tillsattes efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 22 mars 1974. Den har tidigare avgivit delbetänkandet (SOU 1975:90) *Arbete åt alla*. Den 30 juni 1977 erhöll utredningen tilläggsdirektiv med uppgift att utreda arkivarbetets framtida utformning och inriktning.

Utredningen har den 14 december 1977 avlämnat delbetänkandet (SOU 1978:14) *Arbete åt handikappade*, som i sammanfattning återfinns som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av följande myndigheter och organisationer, nämligen kriminalvårdsstyrelsen, överbefälhavaren (ÖB), socialstyrelsen, riks försäkringsverket (RFV), postverket, televerket, Statens Järnvägar (SJ), statens vägverk, sjöfartsverket, luftfartsverket, statistiska centralbyrån (SCB), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), statens avtalsverk (SAV), statens personalnämnd (SPN), universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), skolöverstyrelsen (SÖ), lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, statens naturvårdsverk, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), AMS efter hörande av länsarbetsnämnderna, statens arbetsklinik, arbetarskyddsstyrelsen, statens invandrarverk (SIV), bostadsstyrelsen, statens planverk, statens industriverk (SIND), statens vattenfallsverk (Vattenfall), domänverket, statens handikappråd, styrelsen för vårdtjänst, företagshälsovårdsutredningen (A 1976:01), kommittén (A 1977:01) för översyn av anställningsskyddslagstiftningen.

Vidare har samtliga landstingskommuner samt följande primärkommuner beretts tillfälle yttra sig: Stockholm, Södertälje, Uppsala, Norrköping,

Jönköping, Lessebo, Gotland, Malmö, Trelleborg, Göteborg, Skövde, Borlänge, Gävle, Ragunda, Piteå.

Beretts tillfälle avge yttrande har även Arbetspsykologiska utvecklingsgruppen i Malmö, Arbetsvårdschefernas förening, Centerns kvinnoförbund, Centerns ungdomsförbund (CUF), Arbetslivscentrum, Centralorganisationen SACO/SR, decentraliseringsutredningen, De handikappades riksförbund (DHR), Elevförbundet, Estniska kommittén, expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU), expertgruppen för utredningsverksamhet i arbetsmarknadsfrågor (EFA), Folkpartiets kvinnoförbund, Folkpartiets ungdomsförbund (FPU), Föreningen Sveriges Socialchefer, Företagareföreningarnas förbund, Handikappförbundens centralkommitté (HCK), Handikappinstitutet, Institutet för psykologisk-pedagogisk konsultverksamhet i Uppsala, Institutet för social forskning (SOFI), IOGT-NTO, Kommunistisk ungdom, Konsulterande psykologer (F.d. Lennart Petersen AB i Malmö), Kooperativa förbundet (KF), LO, Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Malmö Psykologbyrå AB, Moderata samlingspartiets kvinnoförbund, Moderata ungdomsförbundet (MUF), Nämnden för samhällsinformation (NSI), Psykologisk yrkesrådgivning AB i Solna, Psykotekniska institutet i Göteborg AB, Psykotekniska institutet vid Stockholms universitet (PTI), Riksidrottsförbundet, Rådet för personal- och arbetslivsfrågor, Statsföretag AB, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning, Svenska kommunförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Turistföreningen (STF), Sveriges elevers centralorganisation (SECO), Sveriges folkhögskoleelevers förbund, Sveriges förenade studentkårer (SFS), Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Sveriges industriförbund, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund (SSU), TCO, Verdandi nykterhetsorganisation, Riksförbundet för Hjälp åt Läkemedelsmissbrukare (RFHL), delegationen för glesbygdsfrågor, Sveriges AMU-elevers riksförbund, Synskadades Riksförbund, MS-förbundet, Hörselfrämjandets Riksförbund, delegationen för ungdomens sysselsättningsfrågor (DELFIUS), Riksförbundet mot Allergi, Sveriges Dövas Riksförbund, Unga Synskadade, Riksförbundet för social och mental hälsa, Ensamstående Intresseorganisation, Synskadades förbund i Uppsala län, Riksförbundet För Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna samt omsorgskommittén.

En sammanställning av remissyttrandena återfinns som *bilaga 2*.

Genom beslut den 30 mars 1978 bemyndigades chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att utarbeta förslag till och förbereda en ny organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen. Kommittén, som antog namnet nya utredningen (A 1978:04) om yrkesinriktad rehabilitering m.m. (NYR), har avgivit sina överväganden och förslag i rapporten (Ds A 1978:3) Arbetsmarknadsinstitut, som i sammanfattning återfinns som *bilaga 3*.

I föreliggande proposition ges också förslag om den framtida utformningen av näringshjälp till egen rörelse. Till grund ligger överväganden som gjorts av utredningen om näringshjälp i dess betänkande (SOU 1977:22) *Arbete med näringshjälp*. Utredningens överväganden och förslag jämte remissyttranden över dessa återges som *bilaga 4*.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Tidigare utredningar

De handikappades arbetsmarknadssituation och olika åtgärder för att bereda sysselsättning åt svårplacerade arbetssökande har utretts i flera sammanhang under främst 1970-talet. Genom beslut den 15 augusti 1968 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla sakkunniga med uppdrag att utreda förutsättningarna för en utbyggnad och effektivisering av den skyddade sysselsättningen. Utredningen avlämnade i augusti 1972 sitt betänkande (SOU 1972:54) *Skyddat arbete*.

Remissbehandlingen av betänkandet visade att inställningen till utredningens förslag om landstingskommunalt huvudmannaskap var splittrad. Mot denna bakgrund bemyndigades genom beslut den 22 mars 1974 chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla sakkunniga för en översyn av vissa former av arbetsmarknadspolitiskt motiverad industriell verksamhet. Kommittén – organisationskommittén (A 1974:03) för skyddat arbete (OSA) – avlämnade i september 1975 sitt betänkande (SOU 1975:82) *Organisation för skyddat arbete*. Genom beslut den 22 mars 1974 bemyndigade regeringen dåvarande statsrådet Anna-Greta Leijon att tillkalla sakkunniga för översyn av den yrkesinriktade rehabiliteringen med uppgift att finna former för en samordnad organisation av denna verksamhet. Utredningen avlämnade i juli 1976 sitt betänkande (SOU 1976:38) *Yrkesinriktad rehabilitering*.

På grundval av de ovannämnda utredningarna lade regeringen i proposition 1977/78:30 fram förslag om ny organisation för skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m.

Enligt propositionen skall verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete få ett mellan landstingskommunerna och staten delat huvudmannaskap genom att regionala stiftelser för skyddat arbete bildas inom varje län. För vissa övergripande frågor föreslås inrättandet av en central stiftelse. Staten föreslås ensam svara för kostnaderna för den skyddade sysselsättningen. Regeringens proposition antogs av riksdagen den 13 december 1977 (AU 1977/78:16, rskr 1977/78:74).

Beträffande den yrkesinriktade rehabiliteringen föreslogs en samordning av verksamheten under statligt huvudmannaskap och kostnadsansvar.

Starka skäl talade också för att delar av den arbetspsykologiska verksamheten samordnades under statligt huvudmannaskap. Hur en samordnad organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen i princip skulle byggas upp och administreras skulle prövas närmare av sysselsättningsutredningen. För såväl den skyddade sysselsättningen som den yrkesinriktade rehabiliteringen föreslogs särskilda organisationskommittéer bli tillsatta. Sysselsättningsutredningen fick också i uppdrag att pröva frågan om utformning av forskningen och metodutvecklingen gällande den yrkesinriktade rehabiliteringen. Den nya organisationen för skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering föreslogs träda i kraft tidigast den 1 januari 1980.

De arbetshandikappades problem togs första gången upp av sysselsättningsutredningen i delbetänkandet (SOU 1975:90) *Arbete åt alla*. Härvid behandlas bl.a. frågan om halvskyddad sysselsättning. På grundval av utredningens förslag om sysselsättningspolitikens framtida inriktning beslöt riksdagen (prop. 1975/76:211, AU 1976/77:7, rskr 1976/77:79) i huvudsaklig överensstämmelse med förslagen i propositionen. I delbetänkandet (SOU 1978:14) *Arbete åt handikappade*, som ligger till grund för de överväganden och förslag som framläggs i det följande, har sysselsättningsutredningen fördjupat sin behandling av de arbetshandikappades situation på arbetsmarknaden. På grundval av utredningens förslag har den organisationskommitté som arbetar med den yrkesinriktade rehabiliteringen - nya utredningen om yrkesinriktad rehabilitering m.m. (NYR) - i en rapport (Ds A 1978:3) *Arbetsmarknadsinstitutet* den 2 oktober 1978 framlagt förslag till framtida utformning av den yrkesinriktade rehabiliteringen samt om metodutveckling och forskning på området.

Näringshjälp till egen rörelse är en arbetsmarknadspolitisk stödform som till övervägande delen utnyttjas för sökande med arbetshandikapp. Förslag om den framtida utformningen av stödet har lämnats i betänkandet (SOU 1977:22) *Arbete med näringshjälp*.

Därutöver har frågor rörande arbetsvård och yrkesinriktad rehabilitering behandlats bl.a. av riksrevisionsverket i en särskild revisionsrapport *Arbetsmiljö, anpassning och arbetsvård*.

Rehabiliteringsproblem har i en rapport till statens handikappråd den 15 november 1977 redovisats av en särskild utredningsman.

## 2.2 Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för arbetshandikappade

Av arbetsmarknadsverkets totala kostnader för arbetsmarknadspolitiken utgör anslaget till särskilda åtgärder för arbetsanpassning ungefär en femtedel. För budgetåret 1978/79 har verket tilldelats 1 581,5 milj. kr. för åtgärder som avser arbets sökande med särskilda svårigheter på arbetsmarknaden.

Detta innebär att en avsevärd del av de totala arbetsmarknadspolitiska resurserna är inriktade på stödåtgärder för arbetshandikappade. Dessa ar-

betssökande får givetvis även del av sådana insatser som inte särskilt förbehålls sökande med arbetshandikapp, t.ex. arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbeten och kontant arbetsmarknadsstöd.

De särskilt anslagna medlen avser rehabiliterings- och stödåtgärder för svårplacerade samt olika sysselsättningsskapande åtgärder.

En stor del av de åtgärder som vidtas för sökande med arbetshandikapp kan ha rehabiliterande effekt. Anslagsmässigt utgörs de direkta rehabiliteringsåtgärderna av Utbildning för svårplacerade samt Arbetsprövning/arbetssträning. För budgetåret 1978/79 har 171,2 milj. kr. anvisats för dessa ändamål.

Därtill kommer utredande och kartläggande verksamhet i form av kurserna Arbetsliv och utbildning (ALU-kurser) och psykologiska konsultinsatser som bekostas över anslag till arbetsmarknadsutbildning resp. arbetsmarknadsservice. Under budgetåret 1978/79 beräknas kostnaderna för dessa verksamheter uppgå till ca 135 milj. kr.

Utbildning av svårplacerade omfattar särskilda kurser för omställning och träning, som inriktas på specificerade handikappgrupper, exempelvis med syn- eller hörselhandikapp, svårare rörelsehinder eller psykisk utvecklingsstörning. Försök pågår också med kurser för psykiskt och socialmedicinskt arbetshandikappade.

Kurserna har starka inslag av utredning och kartläggning, som syftar till att klargöra kursdeltagarens förutsättningar för arbete eller vidare utbildning. De innefattar också träning och anpassning till handikappet. Undervisningen bedrivs såväl teoretiskt som praktiskt, bl.a. i vissa fall i form av praktik i arbetslivet. Kurserna ingår i den av skolöverstyrelsen anordnade arbetsmarknadsutbildningen. För utbildning i företag av svårplacerade äldre och handikappade kan bidrag utgå till arbetsgivare med 8 kr. för varje anställd och utbildningstimme. I enstaka fall kan bidraget jämkas uppåt vid utbildning av person med särskilt svårt handikapp. Som villkor för bidrag gäller bl.a. att arbetstagaren har avtalsenliga förmåner.

Stöd till introduktionsutbildning av anställda vid arbetsvårdsverkstäder utgår till huvudman för verksamheten med 10 kr. per utbildningstimme.

Arbetsprövning/arbetssträning syftar till att genom medicinsk, psykologisk och social utredning och praktiska arbetsprov kartlägga den arbetshandikappades intressen och förutsättningar samt systematiskt träna upp och utveckla den psykiska och fysiska prestationsförmågan. Verksamheten bedrivs av kommunala huvudmän, huvudsakligast landstingen, som erhåller statsbidrag till anordnande och drift av verksamheten. Till eleverna utgår bidrag motsvarande ersättningen vid arbetsmarknadsutbildning. Kostnaderna för elevsättningen delas av huvudmannen och arbetsmarknadsverket.

Många arbetshandikappade deltar också i ALU-kurser som innebär en form av yrkesorientering och en fördjupning av arbetsförmedlingens insatser som förberedelse för arbetsplacering eller utbildning. Kurserna omfat-

tar som regel fyra veckor. För socialt arbetshandikappade anordnas särskilda kurser om 20 veckor. För invandrare anordnas en tioveckorskurs.

Arbetsmarknadsverket anlitar sedan länge fristående arbetspsykologiska institut för psykologisk konsultverksamhet i olika former. För arbetsförmedlingen utgör psykologkonsultationen främst ett led i utrednings- och vägledningsarbetet och ett led i den individuella sysselsättningsplaneringen.

Stödet till sysselsättningsskapande åtgärder för svärplacerade uppgår under innevarande budgetår till 410,3 milj. kr.

Anslaget avser kostnader för anordnande av arkivarbete, halvskyddad och skyddad sysselsättning, näringshjälp till verksamhet som egen företagare samt olika arbetshjälpmedel åt handikappade.

Beredskapsarbeten för svärplacerade finansieras från anslaget Sysselsättningsskapande åtgärder, delprogrammet Särskilda beredskapsarbeten, som för innevarande budgetår uppgår till 750 milj. kr. Vid dessa arbeten sysselsätts till ca 70 % äldre och/eller lokalt bunden arbetskraft. Dessutom sysselsätts vid AMS arbetsplatser för specialanvisad arbetskraft personer med olika slag av socialmedicinska eller psykiska arbetshandikapp. Arbetsuppgifterna utgörs i huvudsak av byggnadsverksamhet, natur-, landskaps- och kulturminnesvård eller industriellt arbete.

Arkivarbete kan anordnas hos statlig eller kommunal arbetsgivare samt hos allmännyttiga institutioner för att sysselsätta sådana arbetslösa som inte kan få lämplig anställning på den reguljära arbetsmarknaden på grund av ålder, nedsatt arbetsförmåga eller andra särskilda förhållanden. Till kommunala arbetsplatser utgår statsbidrag med 33 % av lönekostnaden för den arkivarbetsanställda, till övriga utgår statsbidrag med hela lönekostnaden.

Från den 1 januari 1978 får totalt 15 500 arkivarbetsplatser finnas inrättade.

Arbetsgivaransvaret ligger vad gäller de arkivarbetsanställda hos arbetsmarknadsverket. Lön utgår enligt ett särskilt arkivarbetsavtal som tecknas mellan å ena sidan AMS/statens avtalsverk och Statstjänstemannaförbundet inom TCO å den andra.

Personlig tjänst kan inrättas för den som är sysselsatt i arkivarbete hos statlig myndighet eller institution och som under minst fem år med stor duglighet fullgjort tjänstgöring på arbetsplatsen. AMS har f.n. bemyndigande att inrätta högst 650 sådana personliga tjänster.

Skyddad sysselsättning kan beredas handikappade, som inte kan få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Verkstäder för skyddat arbete drivs för närvarande av landstingskommunerna, kommuner och ett antal enskilda föreningar och stiftelser. Inom ramen för den skyddade verksamheten anordnas också hemarbete för sådana arbetstagare som på grund av sitt handikapp inte kan ta sig till en arbetsplats.

Statsbidrag utgår till huvudmännen för anordnande och drift av verkstäder inom arbetsvården. Under innevarande budgetår får beslut om anord-

nande av verkstäder meddelas intill ett belopp av 40 milj. kr. med bemyndigande för regeringen att vid behov öka ramen.

Huvudmannaskapet för den skyddade verksamheten övergår enligt riksdagsbeslut i december 1977 tidigast från den 1 januari 1980 till regionala stiftelser, bildade av stat och landsting.

Inom ramen för arkivarbetsverksamheten driver länsarbetsnämnderna nu särskilda kontorsarbetscentraler, som sysselsätter ca 1 600 arbetstagarer. Arbetsuppgifterna består främst av kontorsservicearbete. Genom att man också vid de kommunala verkstäderna för skyddat arbete successivt byggt upp produktionsavdelningar med sådan inriktning har dessa båda verksamhetsformer kommit att jämföras till såväl syfte som innehåll. Enligt det nyss nämnda riksdagsbeslutet skall verksamheten vid kontorsarbetscentralerna överföras från arbetsmarknadsverket till de regionala stiftelserna för skyddat arbete.

Detsamma gäller de industriella beredskapsarbeten, som tillkommit för att bereda sysselsättning åt personer som friställdes vid främst företagsnedläggelser och för vilka traditionella beredskapsarbeten var mindre väl lämpade. Denna typ av beredskapsarbeten har framför allt kommit till stånd på orter med svagt utvecklad arbetsmarknad, vilket också haft till följd att de blivit svåra att avveckla. De har med tiden fått betydande inslag av personer med arbetshinder bland de anställda. Utvecklingen har fört med sig att de kommit att få i huvudsak samma arbetsmarknadspolitiska syfte och inriktning som verkstäderna för skyddat arbete.

Hemarbete bedrivs av primär- och landstingskommuner som ett led i den skyddade sysselsättningen under AMS tillsyn. Dessutom bedrivs med statens industriverk som tillsynsmyndighet försöksverksamhet med statligt stöd till hemarbete åt personer bosatta i skogslänens glesbygder. Båda dessa hemarbetsformer kommer att överföras till de regionala stiftelserna för skyddat arbete.

Stöd till halvskyddad sysselsättning har tillkommit för att stimulera enskilda arbetsgivare, kommuner, landsting och statliga alfärsdrivande verk att bereda sysselsättning åt arbetshandikappade, som inte kan få arbete på vanliga villkor. I vissa fall kan redan anställd överföras till halvskyddad sysselsättning, om begränsningen i arbetsförmågan är så betydande att vederbörande annars inte skulle kunna behålla sin anställning. Denna möjlighet skall dock utnyttjas restriktivt och bara under förutsättning att arbetsgivaren samtidigt ställer plats till förfogande för nyanställning av annan arbetshandikappad. Som villkor för statsbidrag gäller bl.a. också att placeringen i halvskyddad sysselsättning sker i samråd med de fackliga organisationerna på arbetsplatsen.

Bidrag utgår till arbetsgivaren under det första anställningsåret med 75 % av den anställdes lön enligt avtal, inkl. lönebikostnader. Under andra året utgår 50 % av lönekostnaden och under de två därpå följande åren med 25 % av lönekostnaderna. I god tid före utgången av det fjärde året skall prövas om bidrag skall utgå i fortsättningen.

Som en försöksverksamhet kan förhöjt bidrag utgå vid anställning av ungdomar under 25 år med svåra fysiska handikapp eller psykisk utvecklingsstörning som medfört att de förtecknats enligt lagen (SFS 1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. I dessa fall utgår bidrag under det första året med 90% av lönekostnaderna och med 50% under de därpå följande tre åren. I de fall man efter prövning finner att fortsatt bidrag bör utgå kan detta uppgå till 50 eller 25% av lönekostnaden.

Antalet placerade i halvskyddat arbete uppgår för närvarande till drygt 11 700. Trots ökade resurser för verksamheten har något större volymmässiga ökning av den halvskyddade sysselsättningen inte kunnat ske främst p. g. a. den mycket svaga efterfrågan på arbetskraft som rått.

Näringshjälp till verksamhet som egen företagare kan utgå enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1977:141) med högst 15 000 kr. helt eller delvis som bidrag eller räntefritt lån. Om särskilda skäl föreligger kan handikappad som börjar verksamhet som egen företagare även erhålla lån med högst 30 000 kr. Näringshjälp för fortsatt verksamhet som egen företagare kan utgå till handikappad om synnerliga skäl föreligger.

Antalet personer som under ett budgetår erhåller stöd i form av näringshjälp kan uppskattas till ca 400 personer. Stödformen har i takt med att andra åtgärdsformer byggs ut haft en volymmässigt minskande relativ betydelse.

Till handikappad som behöver speciella arbetstekniska hjälpmedel för att kunna utöva sitt arbete kan bidrag utgå till kostnaden för detta intill 25 000 kr. per hjälpmedel. Bidrag kan också utgå till arbetsgivare för sådan särskild anordning på arbetsplatsen som en handikappad behöver för att kunna utföra arbetet. Bidrag kan även utgå till egen företagare eller fri yrkesutövare som är handikappad.

Bidrag kan utgå med hela kostnaden, dock högst 30 000 kr., i de fall anordningen saknar värde för annan än den arbetshandikappade arbetstägaren. I annat fall kan lägst halva och högst hela kostnaden utgå.

Bidrag kan också utgå till expertundersökningar i ärenden som gäller arbetstekniska hjälpmedel eller anordningar på arbetsplatsen. Bestämmelser om dessa stödformer återfinns i arbetsmarknadskungörelsen.

Bidrag till arbetsbiträde åt synskadad eller annan svårt handikappad person får utgå till offentlig eller enskild arbetsgivare, om denne åsamkas utgifter för sådant biträde i en utsträckning som väsentligt överstiger vad som kan anses normalt för befattningen. Bidrag utgår efter prövning med högst 5 000 kr. per person och halvår. Bestämmelser om bidrag till arbetsbiträde har meddelats i ämbets skrivelse den 29 maj 1969 senast ändrade i regleringsbrev den 8 juni 1978.

Från den 1 juli 1978 gäller att bidrag till arbetstekniska hjälpmedel, särskilda anordningar på arbetsplatsen och till arbetsbiträde också kan utgå i samband med att handikappade ungdomar fullgör praktisk yrkesorientering, praktiktjänstgöring eller annan tillfällig anställning.

### 3 Föredragandens överväganden

#### 3.1 Arbeta åt handikappade

Under de senaste årtiondena har ökad insikt vunnits om arbetets betydelse för människan. Arbetet är inte bara ett medel för att trygga individens försörjning utan också en väsentlig faktor för att uppnå social gemenskap och egenvärde. Målet för sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitiken har därmed kommit att förskjutas från att gälla ett förverkligande av full sysselsättning till att avse rätten till arbete åt alla. Insikten om arbetets betydelse som ett grundläggande medel för att tillgodose mänskliga behov genom att utveckla och berika tillvaron har också fått konsekvenser för sysselsättnings- och arbetsmarknadspolitikens utformning. Grupper som tidigare endast i liten utsträckning väntades ingå i arbetskraften ställer idag anspråk på arbete. Samhällets ambition måste vara att tillgodose alla människors berättigade krav på arbete. Det är mot bl.a. denna bakgrund de av mig här framförda förslagen skall ses.

Svenskt näringsliv har de senaste decennierna genomgått en mycket snabb strukturrationalisering, vilken rest ökade krav på människornas anpassning i arbetslivet. Strukturförändringarnas verkningar möttes under 1960-talet med olika åtgärder för att stimulera den geografiska och yrkesmässiga rörligheten. Bl.a. utvidgades arbetsmarknadsutbildningen kraftigt, vilket haft stor betydelse för de arbetshandikappade. Olika insatser inom den yrkesinriktade rehabiliteringen byggdes också upp. Därtill skedde en förhållandevis snabb utbyggnad av den skyddade sektorn i arbetslivet. Strukturuomvandlingen på arbetsmarknaden har medfört starka krav på ökad anställningstrygghet, bättre arbetsmiljöer och ett mer demokratiskt beslutsfattande i näringslivet. Den tekniska utvecklingen har i sig också skapat bättre förutsättningar för en god arbetsmiljö. Utvecklingen har stötts genom den omfattande arbetsmarknadslagstiftning som under stor politisk enighet har antagits under 1970-talet, bl.a. lagen om anställningsskydd, lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder, lagen om medbestämmande i arbetslivet, arbetsmiljölagen, lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen och lagen om styrelserepresentation för de anställda i aktiebolag och ekonomiska föreningar. De bättre förutsättningar som härigenom skapats bör rimligen på sikt leda till en minskad utslagning från den reguljära arbetsmarknaden p.g.a. handikapp och yrkesskador. Utslagningen från företag eller från arbetsmarknaden är, som sysselsättningsutredningen påpekar, ofta en långt utdragen process. Sambandet mellan å ena sidan arbetshandikapp och behov av anpassningsåtgärder är påtagligt.

Den tidigare snabba utbyggnaden av olika former av skyddad sysselsättning har under senare år i stället i allt högre grad ersatts med försök att finna lösningar på den reguljära arbetsmarknaden. Åtgärderna, som dock del-

vis motverkats av den djupa och långvariga konjunktursvackan, har syftat till att även de svaga grupperna skall kunna erhålla och behålla anställning vid arbetsplatser på den reguljära arbetsmarknaden.

I propositionen (1977/78:30) om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. erinrade föredraganden om den ökade insikt som vunnits om betydelsen av kontinuitet mellan yrkesinriktad rehabilitering och den rehabilitering som föregår denna. En tidigt insatt rehabilitering är oftast mest positiv för individen. Den är också fördelaktig ur samhällsekonomisk synvinkel. För att åstadkomma kontinuitet i rehabiliteringsarbetet krävs en god kontakt mellan arbetsförmedlingen och övriga parter, t.ex. arbetsgivaren och de fackliga organisationerna.

Det är mot denna bakgrund man bl.a. skall se den reformering som under senare år skett av arbetsförmedlingens arbetsformer och inre organisation, likaså tillkomsten av distriktsarbetsnämnderna och försöken med intensifierad samverkan mellan arbetsförmedling, försäkringskassa och socialvård samt anpassningsgruppernas verksamhet. Syftet med anpassningsgrupperna är bl.a. att försöka anpassa arbetssituationen i det ordinarie arbetslivet till arbetstagarnas förutsättningar.

Sysselsättningsutredningen har i sitt delbetänkande (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade framhållit de arbetshandikappades svårigheter på arbetsmarknaden och föreslagit åtgärder för att öka möjligheterna för dessa sökande att få och behålla ett arbete. Utredningens förslag har i huvudsak fått stöd av remissinstanserna. Jag delar utredningens uppfattning att de arbetshandikappades ställning på arbetsmarknaden under en följd av år relativt sett har försämrats. Detta har också gällt de år efterfrågan på arbetskraft varit hög.

Jag kommer därför i det följande att föreslå ytterligare resursförstärkningar beträffande såväl personal till arbetsmarknadsverket som de arbetsmarknadspolitiska medlen för arbetshandikappade. För att ytterligare stärka de svaga gruppernas ställning på arbetsmarknaden kommer jag också att lägga fram förslag till en enhetlig organisation – arbetsmarknadsinstitut – för den verksamhet som idag bedrivs vid arbetspsykologiska institut, kommunala institut för arbetsprövning och arbetsträning samt den likartade verksamheten inom arbetsmarknadsutbildningen. Ett nytt institut för metodutveckling och forskning inom den yrkesinriktade rehabiliteringen föreslås. Vidare lägger jag fram förslag om förbättringar av de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen för handikappade och svårplacerad arbetskraft.

Trots de omfattande arbetsmarknadspolitiska insatserna kommer många arbetshandikappade ändå inom överskådlig framtid att av olika skäl vara utestängda från den reguljära arbetsmarknaden. För dessa grupper är särskilda sysselsättningsskapande åtgärder nödvändiga. Behovet av bl.a. skyddad och halvskyddad sysselsättning i olika former kan därför beräknas kvarstå. Mot den bakgrund jag här redogjort för får dessa sysselsättningsformer främst ses som ett uttryck för samhällets ansvarstagande när

det gäller att möjliggöra för dessa grupper att delta i arbetslivet och samtidigt tillvarata de arbetshandikappades resurser. Däremot bör de inte betraktas som ett mått på arbetsförmedlingens möjligheter eller svårigheter att placera handikappade utan särskilt stöd på den reguljära arbetsmarknaden.

I det följande kommer jag att framlägga förslag om omvandling av arkivarbete, musikerhjälp och halvskyddad sysselsättning till en enhetlig verksamhetsform benämnd anställning med lönebidrag. Jag har i detta sammanhang inte för avsikt att närmare gå in på verkstäderna för skyddat arbete eftersom riksdagen fattat beslut om ett förändrat huvudmannaskap för dessa och ett omfattande organisationsarbete pågår. Däremot lägger jag fram förslag om viss reformering av näringshjälpen.

De förändringar som nu förordas beträffande den yrkesinriktade rehabiliteringen och den skyddade sysselsättningen innebär en genomgripande förändring av den arbetsvårdsorganisation som, efter förslag från kommittén för partiellt arbetsföra, den s.k. Kjellman-kommittén, beslutades av riksdagen år 1950.

### 3.1.1 Arbetsmarknadsutvecklingen

Strukturrationaliseringar inom olika industrisektorer samt jord- och skogsbruket har varit nödvändiga förutsättningar för ett ökat materiellt västånd. En viktig uppgift för arbetsmarknadspolitiken har varit och är att värna om den enskilda individens intresse av trygghet vid den nödvändiga omställningen. Stora insatser har också gjorts, men dessa har inte helt kunnat förhindra att enskilda människor drabbats av omställningarna. Utredningen menar också att kraven på samhällsinsatser efter hand har ökat och att en fortsatt rationalisering och förnyelse av näringslivet är nödvändig. Processen måste också underlättas av en fortsatt satsning på att främja rörligheten på arbetsmarknaden.

Jag kan för min del helt ansluta mig till utredningens synsätt. Omställningarna på svensk arbetsmarknad har, om man ser det i historiskt perspektiv, väsentligen varit förorsakade av ändrade internationella konkurrensförhållanden, den tekniska utvecklingen osv. Sverige är med sin lilla hemmamarknad i hög grad exportberoende. Nästan hälften av vad tillverkningsindustrin framställer exporteras. Till detta kommer att den solidariska lönepolitiken sedan början av 1960-talet i hög grad präglat svensk arbetsmarknad, något som inneburit att löneutvecklingen i vårt land inte varit direkt relaterad till de enskilda branschernas bärkraft. Om Sverige skall kunna upprätthålla en fortsatt hög levnadsstandard är det omöjligt att isolera sig från den internationella utvecklingen. Kraftfulla åtgärder måste i stället vidtas för att Sverige skall kunna bibehålla och stärka sin internationella konkurrensförmåga inom de branscher där vi har de största förutsättningarna. Detta förutsätter i ett samhälle av vår typ en fortgående omställning av industrin. Företag måste ges möjligheter att utvecklas kring nya produkter och idéer, medan icke konkurrenskraftiga verksamheter läggs

ner. Utvecklingen, som innebär att resurserna fördelas dit de bäst behövs inom den konkurrensutsatta delen av svenskt näringsliv, ställer i vissa fall krav på arbetstagarna i form av byte av anställning, vidareutbildning och geografisk rörlighet. För att möta dessa krav och stärka den enskildes ställning krävs effektiva arbetsmarknadspolitiska och sysselsättningspolitiska åtgärder.

Utvecklingen i näringslivet har under de senaste årtiondena lett till en obalans i sysselsättningen såväl mellan olika regioner som branscher. Industrisysselsättningen har, med undantag för åren 1973–1975, sjunkit sedan mitten av 1960-talet.

Effekterna av strukturomvandlingen har under senare år blivit särskilt markerade genom att flera betydande branscher samtidigt fått accentuerade problem. Det gäller t.ex. varvs-, stål- och tekoindustrierna. Omvandlingen har förstärkts av den långa lågkonjunktur som bestått sedan år 1975. Strukturproblem och lågkonjunktur har tillsammans lett till ett osedvanligt stort antal varsel om nedläggningar eller andra förändringar i företagen.

Som en följd av denna utveckling har under den senaste treårsperioden omkring 80 000 arbetstillfällen försvunnit inom industrin, trots att mycket betydande åtgärder satts in för att möjliggöra för företagen att behålla arbetskraften under lågkonjunkturen. Antalsmässigt har sysselsättningsminskningen inom industrin mer än väl balanserats genom en kraftig expansion inom den offentliga sektorn, huvudsakligen inom sjuk- och äldreomsorg, barnomsorg och undervisning. Det måste emellertid konstateras att utbyggnaden av de offentliga tjänsterna endast till en mindre del har kunnat lösa sysselsättningsproblemen för de personer som berörts av industrins tillbakagång. Expansionen inom tjänstesektorn har främst möjliggjort en fortsatt ökning av den kvinnliga förvärvsverksamheten. För de äldre människens del har förvärvsfrekvensen i stället minskat under hela den senaste tioårsperioden. Bl.a. beror detta på pensionsreformerna såväl vad gäller den allmänna pensionsålderssänkningen den 1 juli 1976, som ändrade regler för förtidspensionering.

Erfarenhetsmässigt vet man att det bland dem som friställs vid företagsnedläggelser eller andra strukturförändringar finns en grupp av främst äldre och handikappade människor som trots omfattande arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte på nytt kan få eller behålla arbete på den reguljära arbetsmarknaden. För dessa grupper har samhället fått gå in med betydande insatser i form av främst skyddad sysselsättning. Under konjunkturavmattningen har efterfrågan på arbetskraft varit låg. Detta i kombination med att de anställda som har den kortaste anställningstiden först fått lämna företagen vid permitteringar o.dyl. har lett till hög arbetslöshet bland dem som för första gången söker sig in på arbetsmarknaden, särskilt ungdomar.

Lågkonjunkturrens långvarighet har accentuerat ungdomens problem på arbetsmarknaden. Detta gäller i särskilt hög grad ungdomar vilkas arbetsförmåga varit nedsatt p.g.a. arbetshandikapp. I många sammanhang har

omvittnats hur arbetslöshet och utslagning från arbetsmarknaden lett till isolering, psykiska och sociala problem oberoende av den enskildes ålder.

Det är mot den bakgrund jag här beskrivit lätt att förstå att motståndet mot förändringar i näringslivet idag är större än tidigare. Statliga subventioner till existerande industrier är ett allt vanligare krav vid hot om nedläggning av en industri. Denna reaktion mot förändringar bottnar i den otrygghet som följer med omställningarna. Detta kan bara mötas med ett ökat ansvarstagande från företagets sida när det gäller att trygga omställningar för den enskilde samt genom arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder.

Sysselsättningsutredningen konstaterar att utslagningen från arbetslivet i princip sker på två sätt. För det första genom att hela eller delar av arbetsplatsen läggs ned och att de personer som är äldre och/eller har särskilda handikapp får svårt att finna ny anställning. För det andra genom att vissa arbetstagare slutar eller tvingas sluta sin anställning därför att arbetsuppgifterna inte är anpassade till individens förutsättningar. De största problemen vid företagsnedläggelser eller driftinskränkningar uppstår när företagen sysselsätter en stor del äldre eller handikappad arbetskraft samtidigt som den lokala arbetsmarknaden där företaget finns är begränsad.

Om ett företag som har en stor del äldre arbetskraft lägger ner sin verksamhet och om det samtidigt är dominerande på en lokal arbetsmarknad blir utslagningen ofta mycket stor. Marginella förändringar i produktionsresultat och förluster för företag eller delar av företag skall enligt sysselsättningsutredningen ställas i relation till de personliga tragedier och de stora samhällsekonomiska förluster som blir resultatet av en sådan nedläggning. Utredningen anser därför att man bör diskutera om det inte borde finnas möjligheter till mera systematiska samhällsekonomiska bedömningar innan nedläggning görs. Om det vid en sådan bedömning står klart att samhällsekonomiska skäl talar för att bibehålla företaget bör det enligt utredningen finnas tillgång till särskilda medel för att finansiera en fortsatt verksamhet. Formerna för detta avser utredningen återkomma till i sitt slutbetänkande.

Jag finner utredningens tankegångar intressanta och vill erinra om att statsmakterna i flera fall har gjort särskilda insatser för nedlägningshotade företag med utgångspunkt i bedömningar av detta slag.

Utan att föregripa utredningens arbete vill jag för min del emellertid erinra om de problem som är förknippade med ett mer allmänt tilläpande av utredningens tankegångar. Som statsens industriverk påpekat i sitt remissvar är samhällsekonomiska kalkyler mycket svåra att utföra med god precision. För det första är det svårt enbart att peka ut vilka typer av samhällsekonomiska konsekvenser som är att vänta p.g.a. en åtgärd, för det andra är det kanske ännu svårare att kvantifiera dessa konsekvenser. Inte minst viktigt att uppmärksamma i detta sammanhang är den konflikt som kan föreligga mellan sysselsättningsbevarande insatser och målen för den långsiktiga utvecklingen på arbetsmarknaden. Besvärliga gränsdragnings-

problem kan tänkas uppkomma när det gäller å ena sidan ambitionen att bibehålla sysselsättningen vid ett befintligt företag på en ort, och å andra sidan strävan att underlätta en fortsatt produktivitetstillväxt i näringslivet.

Flera olika faktorer gör att expansionen inom en sektor av näringslivet inte i full utsträckning kan utnyttjas för att ge sysselsättning åt personer som mister sina anställningar i en annan sektor. Det föreligger stora hinder av yrkesmässig art, där bl.a. de traditionsbundna uppfattningarna om yrkesval spelar in. Av stor betydelse är naturligtvis att de arbetstillfällena som tillkommer ofta är lokaliserade på annat sätt än de som försvinner. De studier som sysselsättningsutredningen gjort visar t.ex. på ett klart samband mellan förtidspensionering och rationaliseringen inom jord- och skogsbruket när denna inom vissa regioner inte kombinerats med tillräcklig industrialisering. Samma förhållande uppstår när industrins tillbakagång inte ersätts med nya och för den berörda arbetskraften passande arbetstillfällen.

De uppkomna effekterna av sysselsättningstillfällenas ojämna regionala fördelning och den bristande rörligheten på arbetsmarknaden kan illustreras av statistiken över förtidspensionerade, som i stora drag utgör en spegelbild av sysselsättningsförhållandena. De delar av landet som har låg sysselsättningsgrad har också en hög andel förtidspensionerade.

Anledningarna till att utslagningen har störst omfattning bland männen kan vara flera. Sysselsättningsutredningen pekar på att männen i större utsträckning utsätts för hårda arbetsmiljöer. Vissa av de utsatta arbetena är typiskt manliga. Det gäller tunga arbeten med stor förslitning. De nya arbetena har kommit i yrkesområden som traditionellt rekryterar kvinnor. Tendenserna till utslagning i storstäderna kan ha andra orsaker bl.a. sociala problem till följd av mer eller mindre social isolering. Sysselsättningsutredningen har med instämmande av flertalet remissinstanser konstaterat att arbetet med att förbättra den fysiska och psykiska arbetsmiljön måste byggas ut och göras mer systematiskt. Till hjälp i detta arbete bör finnas systematiska kartläggningar av arbetsmiljöer och arbetsuppgifternas krav. En företagshälsovård inriktad på förebyggande och arbetsanpassande verksamhet har mycket viktiga uppgifter.

Jag kan för min del också helt ansluta mig till utredningens och många remissinstansers, däribland L.O. TCO och HCK, konstaterande att trygghetslagstiftningen i hög grad bidragit till att minska utslagningen från företagen av bl.a. äldre och arbetshandikappade. Jag återkommer i det följande till lagstiftningsfrågorna.

### 3.1.2 *Vem är arbetshandikappad? Rätten till arbete*

Sysselsättningsutredningen konstaterar att förvärvsarbetet spelar en central roll när det gäller att forma förutsättningarna för sociala relationer, aktiviteter utanför arbetet. Utredningen utgår från att nästan alla människor har förmåga att bidra till den gemensamma produktionen av varor

och tjänster. Jag anser, liksom min företrädare gjorde i propositionen 1977/78:30, att det är svårt att se någon bestämd gräns för hur liten en persons arbetsförmåga skall vara för att det inte skall vara aktuellt för samhället att försöka lösa sysselsättningsfrågan i vid mening. Slutsatsen måste därför bli att alla människor skall ha rätt till någon form av sysselsättning. När det gäller personer med mycket stor nedsättning i arbetsförmågan blir det närmast i form av sysselsättningsterapi med en glidande skala över till fullt deltagande i den ordinarie produktionen. Det räcker enligt min mening inte med att arbeta med de öppet arbetssökande arbetshandikappade. Ambitionen måste vara att förbättra samhällsmöjligheter att stödja även de handikappade som är dolt arbetslösa, t.ex. bland de förtidspensionerade, så att de på sikt kan erbjudas arbete.

Sysselsättningsutredningen understryker att de arbetshandikappade inte är en lätt definierad minoritet på arbetsmarknaden. Ett stort antal människor är eller riskerar att komma i en situation där de kan behöva särskild hjälp och stöd för att få arbetsuppgifterna anpassade efter sin förmåga eller möjligheter att utveckla sin förmåga. Enligt utredningens definition är den arbetshandikappad som på grund av fysiskt, psykiskt, förståndsmässigt eller socialmedicinskt handikapp har eller kan förväntas få svårigheter att få eller behålla arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Remissinstansernas åsikter har gått starkt isär när det gäller definitionen av arbetshandikapp. SAF anser att man i stället bör använda begreppet "betingat arbetsför" för att rikta uppmärksamheten till vars och ens faktiska arbetsförmåga och understryka det relativa i situationen. LO menar t.ex. att definitionen är alltför statisk för att belysa ett förhållande mellan individen och samhället. SACO/SR betonar att handikapp inte i och för sig är något generellt arbetshinder. DHR, HCK, socialstyrelsen m.fl. avstyrker utredningens förslag främst på den grunden att arbetshandikapp är omöjligt att definiera. För egen del har jag stor förståelse för de senare remissinstansernas inställning. Alla arbetstagare har någon begränsning i sitt arbetsutbud. Det kan gälla begränsningar som hänför sig till geografisk rörlighet, ålder, utbildning osv. En person som varit borta från arbetsmarknaden under lång tid t.ex. på grund av hemarbete kan ha mer begränsningar i sina arbetsförutsättningar än en fysiskt handikappad person som fått en med hänsyn till handikappet adekvat yrkesutbildning och praktik. En människas arbetsförutsättningar beror också på förhållandena på arbetsplatsen, inte minst när det gäller arbetsanpassning, arbetsmiljö osv. Det är från dessa utgångspunkter föga meningsfullt att definitionsmässigt försöka slå fast vilka människor som är arbetshandikappade. Enligt min mening måste alla människor som är i behov av samhällets service för att få och behålla ett arbete få den hjälp som behövs oavsett om de i formell mening kan betraktas som arbetshandikappade eller inte. Detta utesluter självfallet inte att vissa stödformer kan behöva förenas med villkor som innebär att målgruppen inom arbetskraften definieras.

Jag anser också att rätten till sådan hjälp bör understödjas av ett erkännande av den positiva insats för det gemensamma folkhushållet som även gravt handikappade personer kan bidra med om de ges möjligheter att delta i arbetslivet. Insatsens storlek måste naturligtvis, som utredningen framhåller, variera med hänsyn till den enskildes förutsättningar; detta gäller ju även för den arbetskraft som sysselsätts utan särskilda åtgärder från samhällets sida. När det gäller de grupper av handikappade som inte kan få arbete utan särskilda insatser, bör det vara samhällets uppgift att se till att rätten till arbete så långt som det är möjligt manifesteras i sysselsättning som är meningsfull även i den bemärkelsen att den medför ett positivt resurstillskott till samhällsekonomin.

Det är uppenbart att den enskildes möjligheter att få arbete är beroende bl.a. av de insatser samhället gör för att undanröja hinder för att en anställning skall komma till stånd, antingen på den öppna marknaden eller i särskilt anpassade arbetsformer. Men det är också viktigt att understryka att dessa insatser samtidigt frigör resurser som annars inte skulle tas tillvara.

De kalkyler över de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika insatser som utredningen redovisar tyder på att dessa åtgärder också kan vara lönsamma sett i ett samhällsekonomiskt perspektiv. Detta måste dock ses i relation till de mer övergripande sysselsättningspolitiska mål för arbetshandikappade som jag här har angett.

När jag i det följande använder begreppet arbetshandikapp får det, mot bakgrund av vad jag här har sagt, inte ses som någon definition, utan närmast som en avgränsning av den krets av arbetssökande som p.g.a. psykiska, fysiska, intellektuella eller sociala handikapp har sådana begränsningar i sina arbetsförutsättningar att de för att kunna hävda sig mot andra arbetssökande, måste ges möjligheter till särskilda ekonomiska och andra stödåtgärder.

Med hänsyn till behovet av uppföljningar av arbetsmarknadspolitiska insatser finns det också skäl att bibehålla särskilda statistiska redovisningar av arbetssökande med arbetshandikapp liksom över förmedlingens insatser för dessa grupper. Jag räknar med att det metodutvecklingsinstitut som föreslås i det följande skall söka få till stånd system för uppföljning och utvärdering av olika insatser för svårplacerade på arbetsmarknaden.

### 3.2 Den reguljära arbetsmarknaden

I det föregående har jag belyst den ändrade inriktning som arbetsmarknadspolitiken fått — från att ha gällt full sysselsättning för dem som redan tillhörde arbetskraften till att också avse aktivering av grupper som står utanför och i vissa fall inte själva aktivt söker arbete. Vi talar nu om allas rätt till arbete. Vi har under en lång följd av år haft en ökning av antalet personer i arbetskraften om än i något avmattad takt under de senaste årens dämpade konjunktur. Det är angeläget att sysselsättningsnivån ock-

så fortsättningsvis höjs, så att resurserna hos de grupper som i dag står utanför arbetslivet i ökad utsträckning kan tas till vara. Av avgörande betydelse härvidlag är att näringslivet utvecklas på sådant sätt att fler arbetstillfällen kommer till stånd på den reguljära arbetsmarknaden.

Riksdagen har bl.a. i samband med behandlingen av propositionen 1977/78:30 uttalat att insatserna för de arbetshandikappade i allt högre grad måste inriktas på att finna lösningar på den reguljära arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsutbildningen har breddats och byggts ut och kommit att bli ett instrument som effektivt når de grupper som har det största utbildningsbehovet. Inom arbetsmarknadsutbildningen har särskilda kurser för omställning och träning tillkommit för att förbereda olika handikappgruppers inträde eller återgång i arbetslivet. Arbetsprövning och arbetsträning är andra resurser för sådan förberedelse. En rad stödformer har därutöver tillskapats för att underlätta för de arbetshandikappade att få och behålla ett arbete. Arbetstekniska hjälpmedel och särskilda anordningar på arbetsplatsen ger möjlighet till en sådan arbetsanpassning att handikappade skall kunna fungera i arbetssituationen. Bidrag till arbetsbiträde och motorfordon för handikappade har liknande syften.

Andra stödåtgärder syftar till att stimulera arbetsgivare att anställa sökande med arbetshandikapp. Det sker genom kompensation för en nedsatt arbetsförmåga eller genom att bidrag lämnas till utbildning inom företaget. Jag kommer i det följande att närmare beskriva flertalet av dessa stödåtgärder i anslutning till mina förslag om utveckling och förbättring av dem.

Jag har inledningsvis kort berört den reformering som skett av arbetsförmedlingen och som haft väsentlig betydelse för möjligheterna att bereda sysselsättning för grupper med svårigheter på arbetsmarknaden.

Arbetsförmedlingens organisation och arbetsformer har under de senaste tio åren förändrats i betydande delar och anpassats till de förändringar som skett på arbetsmarknaden. Vid utgången av budgetåret 1977/78 fanns sammanlagt 240 arbetsförmedlingskontor, varav 78 distriktskontor och 162 lokalkontor. Under år 1977 har också distriktsarbetsnämnder på försök inrättats vid varje distriktskontor.

Genom en omorganisation år 1974 upplöstes de tidigare särskilda arbetsvårds- och yrkesvägledningsexpeditionerna. I stället organiserades grupper med arbetsförmedlare, arbetsvårdare och yrkesvägledare som gemensamt har att svara för förmedlingsservice till de sökande. Tillkomsten av distriktsarbetsnämnderna innebär en närmare kontakt mellan arbetsförmedlingen, parterna på arbetsmarknaden och närsamhället. Samverkan med socialvård och försäkringskassa har byggts ut genom inrättande av s.k. rehabiliteringsgrupper.

Under slutet av 1960-talet inleddes försök med öppen förmedling. Med öppen förmedling menas dels öppen platsinformation med tillhandahållande av platslistor och dels kundmottagning. Denna öppna förmedling har under åren modifierats och kommit att innebära att möjlighet skall finnas

för var och en som besöker förmedlingen att fritt ta del av platsutbudet. Förmedlingens arbetsformer har sedan successivt förändrats ytterligare i samband med användningen av ADB-teknik i platsförmedlingen.

År 1973 producerades den första dagliga platslistan med hjälp av ADB-teknik och sedan våren 1978 har hela landet tillgång till länsvisa ADB-producerade platslistor. Att producera platslistorna med ADB-teknik innebär stora tidsvinster med en väsentligt högre aktualitet av listorna. Vidare har platsinformationen i listorna ökat med ca 30% och spridningen sker sedan inom hela produktionsområdet. Allt detta innebär stora fördelar för både arbetssökande och arbetsgivare. Den ADB-teknik som används vid listframställning ligger sedan som grund för en försöksverksamhet med en ännu mera avancerad teknik som innebär att arbetsförmedlingen med hjälp av en terminal kan komma i kontakt med landets hela utbud av lediga platser och att den arbetssökandes önskemål matchas mot nytillkomna lediga platser.

För att ge arbetsförmedlingen en bredare täckning av platsutbudet på arbetsmarknaden och samtidigt stimulera fler arbetssökande att anlita förmedlingen har försök med obligatorisk anmälan av lediga platser till arbetsförmedlingen införts i tio län. Detta har medfört en ökning av antalet till arbetsförmedlingen anmälda platser med ca 40% i dessa län. Den förbättrade platsinformationen och de försök som bedrivs med allmän platsanmälan är förändringar som bör kunna få ökad betydelse i framtiden. Beträffande platsinformationen vill jag framhålla betydelsen av att den utformas så, att sökande med arbetshandikapp får för dem relevant information om arbetsmiljö och arbetskrav. Möjligheterna till arbetsanpassning bör beaktas i sammanhanget.

Av särskilt intresse och vikt för de arbetshandikappade är den nyligen inledda mera systematiska verksamhetsplaneringen av förmedlingens arbete. Den innebär bl.a. en planmässig inriktning av förmedlingsverksamheten på grupper med särskilda behov. Utgångspunkten för denna planering är arbetsförmedlingsstatistiken, som ger information om aktuella sökandegrupper på förmedlingen. I förmedlingsstatistiken särredovisas bl.a. de arbetssökandes särskilda förutsättningar, ålder, kön, eventuella arbets hinder, etc. Utifrån dessa uppgifter har förmedlingen att göra bedömningar av situationen för de sökande och planera förmedlingsinsatserna. Verksamhetsplaneringen fastställs av distriktsarbetsnämnderna, där kommuner och parterna på arbetsmarknaden är företrädde. Detta ger större förutsättningar att på bredare front arbeta med att genomföra insatserna. Allt eftersom man får ökade erfarenheter av verksamhetsplaneringen bör den kunna effektiveras och bli ett instrument för en praktisk arbetsmarknadspolitik på det lokala planet. På det regionala planet har länsarbetsnämnderna motsvarande ansvar, medan ansvaret centralt åvilar AMS.

För att klara sina arbetsuppgifter, som i hög grad präglats av en kraftig utökning av sådana arbetsmarknadspolitiska insatser som utbildning och

beredskapsarbeten, har arbetsförmedlingen under 1970-talet fått kraftiga personalförstärkningar. Under 1970-talet har arbetsmarknadsverket tillförs ca 1 800 nya tjänster. Dessa har i huvudsak tillkommit för att förstärka den egentliga platsförmedlingen och det allt större behovet av individuella förmedlingsinsatser.

AMS har genomfört en särskild bearbetning av förmedlingsstatistiken vad gäller ca 65 000 aktuella sökande med arbetshandikapp under år 1977. Av undersökningen framgår att omkring 12 % eller ca 7 500 av dessa sökande placerades i arbete på den reguljära arbetsmarknaden under året. Av dessa har knappt 2 000 erhållit halvskyddad sysselsättning. Variationerna är stora mellan olika handikappgrupper liksom mellan olika delar av landet. Sökande med fysiska handikapp dominerar bland dem som placeras i reguljära anställningar, medan de förståndshandikappade har den största andelen utplacerade i halvskyddad och skyddad sysselsättning.

Till de sökande som registreras som arbetshandikappade kan man lägga ett stort antal fall, då den sökande visserligen har något arbetshinder eller handikapp, men detta inte bedöms medföra behov av särskilda arbetsvårdsinsatser eller andra åtgärder, som förbehålls arbetshandikappade sökande. I dessa fall sker i allmänhet ingen särskild notering om arbetshandikappet i förmedlingsstatistiken. Detta är en riktig och önskvärd utveckling, som innebär en ökad normalisering av förmedlingsarbetet för dessa sökande. I de fall en sökandes handikapp inte utgör ett hinder att få eller behålla en anställning finns inte skäl att särskilt notera handikappet.

### 3.2.1 Anpassningsverksamheten

Utöver de förhållanden som jag här tagit upp har framförallt verksamheten med anpassningsgrupper stor betydelse för de arbetshandikappades möjligheter till arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Tillkomsten av anpassningsgrupperna, vilkas verksamhet direkt syftar till att underlätta för äldre och arbetshandikappade att få eller behålla ett arbete, är en betydelsefull förändring i förmedlingsverksamheten under 1970-talet. I anpassningsgrupperna, som har sin grund i förarbetena till lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder (främjandelagen), sker ett organiserat samarbete mellan arbetsförmedling, personalorganisationer och arbetsgivare. Antalet grupper har successivt ökat från ca 200 år 1972 till ca 5 000 i början av år 1978. Grupperna har under de förhållandevis få år de funnits hunnit bli erkända och etablerade, även om de täcker en begränsad del av arbetsmarknaden och aktiviteten är av varierande omfattning. Verksamheten har i hög grad varit inriktad på åtgärder för att förebygga utslagning av redan anställda. I nya riktlinjer för verksamheten har AMS angivit att förmedlingens insatser primärt bör avse åtgärder för att inplacera äldre och arbetshandikappade som står utanför arbetsmarknaden. Parterna bör i huvudsak ansvara för åtgärder för redan anställda. Förmedlingen har dock en viktig roll genom att den tillhandahåller de ar-

betsmarknadspolitiska stödåtgärder som erfordras i det enskilda fallet för att förhindra en utslagning.

### 3.2.2 Anpassningsgruppernas ställning

Som jag inledningsvis berört har förtidspensioneringen ökat betydligt. I särskilda rapporter till sysselsättningsutredningen har bl.a. utvecklingen av förtidspensioneringen redovisats. Där konstateras bl.a. att antalet personer med förtidspension eller sjukbidrag ökat från drygt 160 000 år 1966 till 296 000 år 1976. Detta är en markant ökning, även om Sverige jämfört med övriga nordiska länder ligger lägst vad gäller andelen förtidspensionerade. Klara samband finns mellan den lokala sysselsättningsituationen och förtidspensioneringen. En tydlig tendens är den minskade sysselsättningen bland män i storstadsområdena.

Att förhindra utslagning från arbetsplatsen är ofta detsamma som att förhindra en utslagning från arbetslivet, anför sysselsättningsutredningen. Mot den bakgrunden tilldelas företagshälsovården en viktig roll. Ett samlat grepp om de arbetsmiljövårdande insatserna på arbetsplatserna är nödvändigt anför utredningen vidare och föreslår att anpassningsgrupperna bör vara det centrala organet för att leda arbetet med att förhindra utslagning. För att detta skall kunna ske krävs att man inte bara arbetar uteslutande med individuella fall utan också genomför systematiska kartläggningar av arbetsplatsernas krav på fysisk och psykisk förmåga och möjligheten att påverka dessa krav. För egen del vill jag erinra om de väsentligt vidgade möjligheter som den nya arbetsmiljölagstiftningen ger, när det gäller att anpassa arbetsförhållandena till människans förutsättningar.

Den nya arbetsmiljölagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 1978. Lagstiftningen innebär bl.a. att arbetsmiljöbegreppet vidgas till att omfatta alla slag av hälso- och säkerhetsrisker — såväl fysiska som psykiska. En grundläggande föreskrift i lagen (2 kap. 1 § andra stycket) stadgar att arbetsförhållandena skall anpassas till människans förutsättningar i såväl fysiskt som psykiskt avseende. I propositionen (1976/77:149) med förslag till arbetsmiljölag redogjorde föredraganden närmare för motiven till denna bestämelse. Avsikten är att lagen skall tjäna som underlag vid strävandena efter en arbetsmarknad med stor variation på arbetsuppgifter där var och en kan få sysselsättning efter sina fysiska och psykiska förutsättningar.

I lagen finns också en särskild bestämmelse (3 kap. 3 § andra stycket) som bör ha stor betydelse när det gäller att främja sysselsättningsmöjligheterna för personer med arbetshandikapp. Bestämmelsen lyder: "Det åligger arbetsgivare att taga hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet. Vid arbetets planläggning och anordnande skall beaktas att människors förutsättningar att utföra arbetsuppgifter är olika". Vid planering av arbetsmiljön måste man alltså beakta att människor är olika och att arbetshandikapp är vanliga i arbetslivet. I motiven till lagen betonas därför att arbetsmiljön bör utformas så att inte stora grupper av arbetstagare utestängs.

Det innebär att arbetsförhållandena i så stor utsträckning som möjligt skall planeras så att alla människor som vill förvärvsarbeta också skall kunna tas emot i arbetslivet. Samtidigt som arbetsmiljölagstiftningen reformerats har såväl arbetarskyddsstyrelsen som yrkesinspektionen byggts ut kraftigt under 1970-talet. Antalet tjänster har mer än fördubblats: Företagshälsovården har också byggts ut väsentligt.

I likhet med vad min företrädare uttalade i propositionen om arbetsmiljölag anser jag att det är värdefullt om det bland ledamöterna i en anpassningsgrupp också ingår personer som tillhör den lokala skyddsorganisationen. På det sättet kan man få en mer enhetlig och allsidig bedömning av frågor som gäller anpassning av arbetet och arbetsmiljön till olika arbetstagens förutsättningar. Om skyddsorganisationen har erfarenheter av verksamheten i anpassningsgrupper bör den i ännu högre grad kunna medverka till att arbetsplatserna generellt sett utformas så att sysselsättningsmöjligheterna främjas. En uppgift för den lokala skyddsorganisationen i detta avseende är att öva inflytande över att åtgärder vidtas så att inte utformningen av arbetslokaler reser onödiga hinder för grupper med handikapp. Den lokala skyddsorganisationen bör vidare verka för att sysselsättningsmöjligheterna för grupper med olika arbetssvårigheter tas till vara. Även planering av allmänna åtgärder för att främja nyanställning av arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga kan behöva göras av den lokala skyddsorganisationen.

För min del vill jag tillägga att anpassningsgrupperna även framdeles bör vara en form för nära samverkan mellan företag, fackliga organisationer och arbetsförmedling, främst när det gäller att lösa sysselsättningsproblem för enskilda personer. Även om syftet med anpassningsgrupperna i huvudsak har varit att främja nyanställning och vid behov omplacering av äldre och arbetshandikappad personal inom företagen, vill jag erinra om att grupperna också kommit att ses som en viktig länk i arbetsförmedlingens primära uppgift att förmedla arbete. Genom grupperna har arbetsförmedlingen fått en bättre inblick i företagets allmänna personalpolitik. Ökade kunskaper om de interna arbetskraftsflöderna bör underlätta förmedlingens strävan att placera arbetshandikappade.

F.n. anordnar AMS endagskonferenser för ledamöter i anpassningsgrupper för att informera om verksamhetens syfte samt om de arbetsmarknadspolitiska hjälpmedlen m.m. Från LO och TCO har krav framförts om en fördjupad utbildning för ledamöterna i anpassningsgrupperna. Enligt min mening bör det ankomma på AMS att närmare pröva detta behov och framlägga eventuella förslag.

### 3.2.3. Anpassningsverksamhet inom statlig förvaltning

Sysselsättningsutredningen har bedrivit särskild försöksverksamhet med inplaceringar av arbetssökande på den statliga och kommunala sektorn. Beträffande den statliga sektorn har utredningen en rad preciserade

förslag. Bl.a. föreslås att särskilda direktiv bör utgå till de statliga myndigheterna där deras ansvar för att medverka i anpassningsarbetet klart slås fast. För att få en uppföljning av sådana direktiv bör myndigheterna åläggas att i samband med sina petita avge särskilda redogörelser för anpassningsarbetet under året. Redogörelserna bör överlämnas till AMS för sammanställning och vidare åtgärder.

Utredningen pekar också på möjligheten att låta arbetsmarknadspolitiska hänsyn få större vikt vid tjänstetillsättningar och hänvisar härvid till förarbetena till regeringsformen. Genom regeringsbeslut i ett besvärssärende i fråga om tjänstetillsättning har ett sådant synsätt kommit till uttryck.

SPN har i sitt remissyttrande över utredningsförslaget ansett att det i särskilda petitaanvisningar skall anges hur stor andel arbetshandikappade som myndigheterna bör ta emot. Myndigheterna skulle i dessa anvisningar åläggas att planera och genomföra anställningar i en omfattning som överensstämmer med de mål sysselsättningsutredningen anger för nyanställningar inom statsförvaltningen.

En allmän utgångspunkt bör vara att statliga arbetsgivare på samma sätt som kommunala och enskilda har ansvar för att arbetshandikappade bereds sysselsättning. Frågan huruvida detta ansvar kan eller bör konkretiseras i kvantitativa termer anknyter till utredningens förslag om utfärdande av anvisningar eller riktlinjer till främjandelagen. Jag återkommer senare till denna fråga. De insatser som myndigheterna gör för att anställa arbetshandikappade liksom andra anpassningsåtgärder bör redovisas av myndigheterna. Sådana redovisningar kan ge ett värdefullt underlag för planering av olika åtgärder. Det ankommer på regeringen att avgöra i vilken form dessa redovisningar skall ske.

Jag finner det naturligt att nära samråd sker mellan AMS och SPN – senare statens arbetsmarknadsnämnd – bl.a. i frågor som rör främjandet av nyanställningar hos statliga arbetsgivare av arbetshandikappade sökande. I den mån AMS och SPN så anser bör även berörda arbetstagarorganisationer och statens arbetsgivarverk kunna innefattas i ett sådant samarbete.

Efter samråd med statsrådet Wahlberg avser jag att i annat sammanhang föreslå regeringen att uppdra åt SPN och AMS att gemensamt utarbeta förslag till riktlinjer för hur det anställningsfrämjande arbetet bör bedrivas inom den statliga sektorn på arbetsmarknaden.

Utredningen föreslår också att en särskild aktiveringsgrupp med partsrepresentation bör tillsättas centralt på AMS för anpassningsverksamheten på den statliga sektorn.

AMS har redan etablerat samråd med berörda parter för arbetet med anpassningsverksamheten. Som jag nyss nämnt avser jag att föreslå regeringen att uppdra åt SPN och AMS att utarbeta riktlinjer för bl.a. anpassningsarbetet inom statlig förvaltning. De båda myndigheterna har enligt vad SPN meddelat i sitt remissyttrande en gemensam arbetsgrupp som bl.a. arbetar med former för kontakt dem emellan i hithörande frågor. Det bör an-

komma på AMS och i detta fall SPN att avgöra vilka instanser i övrigt som skall delta i samråd beträffande den statliga anpassningsverksamheten. Även vad gäller sysselsättningsutredningens förslag om centrala aktiveringsgrupper för anpassningsverksamheten inom resp. den primärkommunala, landstingskommunala och enskilda sektorn på arbetsmarknaden bör gälla, att AMS får bedöma i vilka former ett samråd bör ske.

SPN har i sitt yttrande framhållit att det för staten som arbetsgivare är lika nödvändigt att verka för bibehållande i anställning av statsanställda som blir arbetshandikappade som för nyanställning av arbetshandikappade. SPN understryker vidare att myndigheterna måste ges reella förutsättningar i form av bl.a. medicinsk och psykosocial expertis för att kunna bedriva ett aktivt arbete i dessa båda avseenden.

Utredningens synpunkter att arbetsmarknadspolitiska hänsyn bör vägas in i bedömningen vid tjänstetillsättningsärenden har också kommenterats av SPN. Man anför i denna fråga dels att arbetsförmedlingen bör anvisa sökande till statliga myndigheter i så stor utsträckning som möjligt med hänvisning till arbetsmarknadspolitiska skäl för att därigenom skapa förutsättningar för att det tidigare nämnda regeringsbeslutet blir praxis.

Vidare hänvisar SPN till framställningar till regeringen om en utvidgning av omplaceringsförordningen (1974:1006), så att rekryteringsbegränsningar på statliga tjänster skall kunna införas även med motiv att placera arbetshandikappade. Regeringen har medgivit SPN att tillämpa omplaceringsförordningen för placering av arbetshandikappade vid myndigheter som omfattas av sysselsättningsutredningens försöksverksamhet inom statsförvaltningen. SPN skall under hösten redovisa en utvärdering av dessa försök. Därtill kommer att parterna i medbestämmandeavtalet på det statliga avtalsområdet har kommit överens om att omplaceringsfrågorna bör göras till föremål för fortsatt centralt partsarbete. Målet bör vara att så långt det är möjligt vidga omplaceringsansvaret och omplaceringsverksamheten.

Mot den bakgrunden anser jag mig inte för närvarande kunna ta ställning till SPN:s förslag beträffande utvidgning av omplaceringsförordningen. Det får ankomma på regeringen att senare meddela de anvisningar som kan föranledas av de erfarenheter SPN kommer att redovisa från försöksverksamheten eller av andra förhållanden.

Som jag tidigare framhållit har platsinformationens utformning stor betydelse vad gäller de arbetshandikappade. Utredningen föreslår att statliga myndigheter bör ha skyldighet att till arbetsförmedlingen anmäla lämpliga arbetsuppgifter för arbetshandikappade. Jag vill i korthet kommentera och ge vissa principiella synpunkter på detta förslag.

Skyldighet att anmäla lediga platser föreligger redan nu enligt den förordning om lediganmälan av statlig tjänst som trädde i kraft den 1 januari 1977 och därvid ersatte tidigare bestämmelser. Detta gäller även de affärsdrivande verken. Anmälan skall bl.a. innehålla uppgift om möjliga åtgärder för anpassning till arbetshandikappade.

För egen del har jag vissa principiella invändningar mot att man skall söka få fram arbetsuppgifter som är särskilt lämpade för arbetshandikappade. Det handlar här om en heterogen grupp sökande där de enskilda individerna har vitt skilda arbetsförutsättningar. Det är en orimlig för att inte säga omöjlig uppgift att söka avgränsa särskilda arbeten som speciellt lämpade för handikappade. Ett sådant synsätt är dessutom enligt min uppfattning felaktigt. För de arbetshandikappade liksom för andra sökande bör utgångspunkten vara den sökandes önskemål och resurser - inte de begränsningar som vederbörande kan ha i särskilda avseenden. Styrelsen för vårdtjänst har på denna punkt fört fram en viktig invändning, då man betonar att det föreslagna systemet innebär risk för att vissa arbeten betecknas som handikapparbeten. I stället bör strävan vara att finna arbetsuppgifter av sådan art att en övergång till reguljär anställning underlättas. Självfallet bör erforderliga anpassningsåtgärder vidtas i dessa sammanhang.

Slutligen vill jag i fråga om anpassningsverksamheten också hänvisa till de förändringar som kommer att ske med anledning av beslut som fattats om en ny organisation av den skyddade verksamheten liksom av förslag som jag i det följande lägger fram om inrättande av arbetsmarknadsinstitut. Dessa organisationsförändringar kommer att få konsekvenser för arbetsfördelning och organisation inom AMS. Anpassningsåtgärder ute på arbetsplatserna kommer att utgöra en viktig del av arbetet vid de föreslagna arbetsmarknadsinstituten. Jag finner det därför naturligt att anpassningsfrågornas handläggning på AMS beaktas i samband med den översyn av styrelsens organisation, som jag i det följande kommer att föreslå.

### 3.3 Lagstiftningsåtgärder

Utredningen för en utförlig diskussion om skilda lagstiftningsåtgärder för att skydda de anställda, förhindra utslagning och underlätta nyanställningar av arbetshandikappade. Man konstaterar att en tämligen omfattande lagstiftning i dessa frågor redan finns. Det gäller t.ex. lagstiftning om arbetsmiljö samt byggnadslagstiftning.

Lagstiftningsåtgärder av mera tvingande slag, t.ex. kvotlagstiftning, diskuteras likaså. I dess mest långtgående variant ålägger en sådan lagstiftning arbetsgivare att anställa en viss andel personer med arbetshandikapp. Sådan kvotlagstiftning finns framför allt i länder med krigserfarenhet. Som utredningen konstaterar är en sådan typ av lagstiftning ett trubbigt instrument. Den är svår att tillämpa för andra än rent fysiskt handikappade. Den förutsätter också en omfattande registrering av arbetshandikappade. Ett annat, icke önskvärt fenomen i samband med strikt kvotlagstiftning är att den kan locka arbetsgivarna att söka klassificera redan anställda som arbetshandikappade.

Vi har i Sverige valt en annan väg. Genom lagen (1974:12) om anställningsskydd (LAS) har, som jag inledningsvis berört, en reell garanti ska-

pats mot inte sakligt grundade uppsägningar samtidigt som de anställda vid uppsägning garanterats en rimlig omställningstid. Uppsägningstidernas längd utgör också en viktig rådrumstid för arbetsförmedlingarna i deras ansträngningar att hjälpa till nytt arbete.

LAS och främjandelagen trädde i kraft den 1 juli 1974. LAS syftar till att värna om redan anställda och deras trygghet i arbetet. Främjandelagen skall komplettera den genom att hävda de intressen och behov som finns bland äldre och arbetshandikappade som står utanför arbetsmarknaden. Lagen är uppbyggd på sådant sätt att den ger möjlighet till mjuka ingripanden som efterhand kan trappas upp.

Som ett första steg kan länsarbetsnämnden begära uppgifter om t.ex. personalens sammansättning vad gäller ålder, kön, antalet arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga, rekryteringsplaner osv. Arbetsgivarna har också enligt lagen skyldighet att överlägga med länsarbetsnämnden om olika åtgärder för att förbättra förhållandena på arbetsplatsen. Om länsarbetsnämnden bedömer det nödvändigt kan den därefter meddela anvisningar för hur möjligheterna att anställda äldre eller arbetshandikappade skall öka. Man kan t.ex. ange att andelen anställda med visst arbetshandikapp bör ökas. Skulle arbetsgivaren inte följa nämndens anvisningar kan frågan hänskjutas till AMS. Styrelsen kan som en yttersta åtgärd föreskriva att arbetsgivaren inte får anställa annan personal än den arbetsförmedlingen anvisar.

Sysselsättningsutredningen hävdar att främjandelagens tvingande bestämmelser knappast tillämpats, eftersom AMS inte i något fall behövt tillgripa tvångsåtgärder och heller ingen länsarbetsnämnd aktualiserat sådana. AMS har på initiativ av sysselsättningsutredningen genomfört en enkät bland länsarbetsnämnderna i denna fråga. Av resultaten framgår att åtta nämnder har haft överläggningar om främjandelagen i plenum och att två har utfärdat anvisningar till förmedlingarna om tillämpningen. Två nämnder har begärt eller haft överläggningar med företag under hänvisning till lagen. Flera av nämnderna har hänvisat till att behov av att nyttja lagen inte förelegat samt att det i förarbetena till lagen sagts att frivilliga lösningar i första hand bör eftersträvas.

Sysselsättningsutredningen ser klara fördelar i främjandelagens uppbyggnad och förordar därför inte någon ändring av lagen som sådan. Däremot menar utredningen att en effektivare tillämpning av lagen är en förutsättning för att uppnå att fler arbetshandikappade får arbete. Utredningen förordar tre vägar i syfte att uppnå en effektivisering av tillämpningen:

- anvisningar/riktlinjer som om möjligt i kvantitativa termer anger arbetsgivarnas ansvar för sysselsättning av arbetshandikappade,
- särskilda tjänstemän bör försöksvis på några länsarbetsnämnder avdelas för att arbeta med lagens tvingande delar och
- några länsarbetsnämnder bör likaså försöksvis förstärkas med utredningspersonal för att ta fram underlagsmaterial från arbetsgivare för lagens tillämpning.

I samband med att LAS och främjandelagen infördes år 1974 betonades att enskildheter i lagstiftningen torde kunna komma att bli föremål för en översyn efter det att erfarenheter av lagarna vunnits. Den kommitté som f.n. arbetar med dessa frågor har enligt sina direktiv att beakta både LAS och främjandelagen. Anställningsskyddskommittén (A 1977:01) har också i sitt yttrande framhållit att det material sysselsättningsutredningen lagt fram i denna fråga har intresse för kommitténs fortsatta arbete.

Även om jag i likhet med sysselsättningsutredningen finner främjandelagen väl uppbyggd är jag inte främmande för att åtgärder kan behöva vidtas i framtiden för att ytterligare stärka de svagastes ställning på arbetsmarknaden. Jag ansluter mig dock till utredningens slutsats att någon förändring i främjandelagen inte bör vidtas nu. Vad LAS beträffar kommer de ändringar som i det följande föreslås om skyddat arbete att medföra vissa lagändringar (1 § andra stycket). Jag vill också erinra om att riksdagen nyligen har uttalat sig för ett påskyndande av förslag till ändringar i 33 § LAS, innebärande ett förstärkt anställningsskydd för långtidssjuka (AU 1978/79:3). Även i det hänseendet kan det alltså bli aktuellt med lagregler som förstärker de arbetshandikappades situation på arbetsmarknaden. Härtill kommer den mera övergripande utvärdering av den lagfästa anställningstryggheten som det ankommer på anställningsskyddskommittén att göra. Också lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA, ändrad senast 1977:1047) bör nu ändras.

Utredningens förslag om att anvisningar eller riktlinjer till främjandelagen skall utfärdas stöds av flera remissinstanser, däribland LO, DHR och statens handikappråd. AMS framhåller i sitt yttrande att styrelsen våren 1978 utfärdat vissa anvisningar. MUF, SHIO och SAF avstyrker utredningens förslag och SAF menar därvid att lagen redan nu tillämpas på det sätt som är mest ändamålsenligt. För egen del vill jag framhålla att lagen självfallet bör användas på ett sådant sätt att dess syfte att främja anställning av äldre och arbetshandikappade kan nås. Som jag redan nämnt finner jag inte anledning att föreslå ändringar i lagstiftningen. Det förhållandet att lagens tvingande bestämmelser inte har kommit till användning innebär inte nödvändigtvis att lagen är otillräcklig. Å andra sidan tycks lagen i ringa utsträckning ha använts i arbetsförmedlingens arbete med att främja nyanställningar av äldre och arbetshandikappade. För min del anser jag att främjandelagen bör tillämpas på ett mera målmedvetet sätt. Som jag tidigare framhållit har de arbetshandikappade stora svårigheter på arbetsmarknaden också under tider med stor efterfrågan på arbetskraft. För att öka deras möjligheter till arbete – och därmed också söka förverkliga målet arbete åt alla – krävs särskilda insatser för att ta fram arbetsplatser just för dessa grupper. En förutsättning för att konkreta resultat skall kunna nås är att riktlinjer tas fram för hur lagen skall kunna användas i läns- och distriktsarbetsnämndernas verksamhetsplanering liksom i det praktiska förmedlingsarbetet.

De andra vägar utredningen vill pröva i fråga om främjandelagen är att försöksvis förstärka ett antal länsarbetsnämnder för att dels kunna avsätta särskild personal för att handlägga lagens tvingande delar, dels ta fram bakgrundsmaterial från arbetsplatserna för lagens tillämpning. Vid remissbehandling har förslagen mötts av ett blandat mottagande. Det tillstyrks av bl.a. kriminalvårdsstyrelsen, AMS, LO, TCO, SACO/SR och HCK. Från HCK:s sida finner man det dock otillfredsställande att enbart några länsarbetsnämnder skall bli föremål för försöken och förordar att de skall omfatta alla län. Negativa till förslaget är SAF, Landstingsförbundet, SHIO och MUF, medan RRV, arbetslivscentrum och SSU finner det märkligt att utredningen föreslår en försöksverksamhet kring en fyra år gammal lag. För egen del finner jag det principiellt fel att regering och riksdag skall besluta om försöksverksamhet i denna fråga. Ett av skälen är att regering och riksdag inte i detalj avgör arbetsmarknadsverkets fördelning av personalresurserna. Detta är en fråga som har överlåtits till verket. Till sin hjälp har man härvid en allsidigt sammansatt styrelse och i varje län resp. distrikt en på motsvarande sätt sammansatt nämnd. Jag finner det därför naturligt att myndigheten själv får bestämma hur man vill bedriva en intensifierad verksamhet av detta slag. Enligt min mening kan det finnas anledning pröva sig fram på olika vägar för att få erfarenhet. De av sysselsättningsutredningen föreslagna arbetssätten kan härvidlag utgöra exempel. Från AMS sida har man pekat på behovet av resurser för en verksamhet av detta slag. Jag utgår därför från att behovet av resurser för främjandelagens tillämpning beaktas vid fördelningen av det personaltillskott till arbetsmarknadsverket som jag kommer att föreslå längre fram.

### 3.4 Utbildning, arbetshjälpmedel m.m.

Som jag tidigare har framhållit är en av de viktigaste delarna i ansträngningarna att ge handikappade arbete att sätta in åtgärder för att kompensera arbetshandikappet. Det kan ske dels genom insatser, som innebär en anpassning av arbetsmiljö och andra arbetsförutsättningar, dels genom att den enskildes förutsättningar stärks. Sysselsättningsutredningen har tagit upp båda dessa sidor och föreslagit förbättringar av vissa arbetsmarknadspolitiska stödåtgärder.

Arbetsmarknadsutbildningen har visat sig vara ett effektivt medel för att underlätta för arbetssökande att komma ut i arbetslivet. Ca 25% av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning utgörs av sökande med registrerade arbetshandikapp. Uppföljningsundersökningar visar beträffande dessa kursdeltagare att ca 40% av dem som fullföljt yrkesinriktad utbildning har arbete sex månader efter utbildningens slut.

I arbetsmarknadsutbildningen finns dessutom särskilda kurser, som är inriktade på speciella handikappgruppers behov, s.k. OT-kurser. Jag återkommer något senare till dessa. AIU-kurser som syftar till att orientera

om yrken och arbetsförhållanden och förbereda arbets- och yrkesval används i betydande utsträckning som förberedelse för bl.a. arbetshandikappade. Härutöver finns det inom arbetsmarknadsutbildningen möjlighet till utbildning i företag av äldre och handikappade. Enligt nu gällande regler utgår till företag som anställer och utbildar äldre eller arbetshandikappade bidrag med 8 kr./tim. i högst sex månader. För personer med grava handikapp kan bidraget jämkas upp till 100 % av lönekostnaden inkl. lönebidrag. Sysselsättningsutredningen gör härvid jämförelser med andra bidrag av likartat slag och de bidrag som utgår vid beredskapsarbete för ungdom. Mot denna bakgrund menar utredningen att det är väsentligt att stödet till de arbetshandikappade är mer förmånligt än de som utgår i andra sammanhang. Man föreslår därför att bidraget bör omformas och höjas till 75 % av de totala lönekostnaderna samt att jämkning skall kunna ske till 100 % vid grava handikapp.

Jag delar helt utredningens uppfattning att insatserna för de arbetshandikappade måste vara kraftfullare än för andra grupper och förordar därför att bidraget vid utbildning av arbetshandikappade förändras och höjs till 75 % av de totala lönekostnaderna. Liksom hittills bör möjlighet finnas att vid särskilt grava handikapp jämka bidraget till 100 %. Enligt min mening bör dock en sådan prövning ske restriktivt och ej annat än i undantagsfall avse hela utbildningsperioden. Med hänsyn till att kommunerna och landsingen bör kunna ta emot fler arbetshandikappade än idag förordar jag att ifrågavarande bidrag skall kunna utgå också till dessa arbetsgivare. Vidare finner jag det naturligt att en anpassning sker till det sexmånadersbegrepp som gäller för övrig arbetsmarknadsutbildning i företag, nämligen 960 timmar.

Utredningen har i sammanhanget också tagit upp det stöd på 8 kr./tim. som utgår för praktikanställning i högst tre månader. Från utredningens sida har man föreslagit att de nyss nämnda förändringarna skall gälla även detta stöd. För denna stödform erfordras inte att den anställde har en tillsvidareanställning hos arbetsgivaren, vilket är en av förutsättningarna vid företagsutbildning för äldre och arbetshandikappade. En annan skillnad mellan sådan praktikanställning och företagsutbildning är att läroplan i det förra fallet inte erfordras. Stödet har i sin nuvarande utformning utnyttjats i mycket ringa utsträckning. Jag biträder därför utredningens förslag om att även detta bidrag skall kunna utgå med 75 %. Begreppet praktikanställning har diskuterats bl.a. i samband med förslag om åtgärder för ungdom. Anställningsskyddskommittén har emellertid att ta ställning till de arbetsrättsliga bedömningar som hänger samman med praktikbegreppet. Det finns mot denna bakgrund anledning att senare återkomma till stödförmen. Kostnadsökningarna för de föreslagna förändringarna har jag beräknat till 7,5 milj. kr. för budgetåret 1979/80.

Vid sidan av utbildningsåtgärder och åtgärder för att underlätta för arbetshandikappade att komma in på arbetsmarknaden behövs många gång-

er åtgärder för att ändra på arbetsplatserna eller för att genom särskilda hjälpmedel bistå den anställde. Jag har tidigare behandlat de möjligheter den nya arbetsmiljölagstiftningen ger när det gäller att anpassa arbetsplatserna så att de ger möjligheter för alla människor att delta i arbetslivet och få del av den gemenskap detta ger.

Även om åtgärder vidtas för att generellt anpassa arbetsplatserna till arbetshandikappades behov kan det många gånger vara nödvändigt med särskilda insatser för att tillmötesgå de krav som ställs för en enskilds räkning. I detta syfte kan f.n. bidrag utgå till särskilda anordningar på arbetsplatsen och till speciella arbetstekniska hjälpmedel. Sysselsättningsutredningen har föreslagit vissa förbättringar av dessa stödformer. Jag vill i likhet med flertalet remissinstanser bl.a. AMS, DHR, Hörselfrämjandets Riksförbund och SAF understryka vikten av att man på detta sätt kan stödja en individuellt upplagd anpassning av arbetsplatser och hjälpmedel. Utredningen föreslår att bidraget till arbetstekniska hjälpmedel skall höjas från 25 000 kr./hjälpmedel till 50 000 kr. Jag finner en sådan kraftig höjning motiverad bl.a. med hänsyn till att en ambitiös arbetsmarknadspolitik medför att allt fler arbetshandikappade ser en möjlighet att få ett arbete. Ju mer framgångsrika dessa strävanden är, dess större blir behovet av anpassningsåtgärder. Mot bakgrund av vad man kan uppnå med dessa insatser är det önskvärt att möjligheterna till sådan anpassning ökas.

Förutom till arbetstekniska hjälpmedel kan i dag bidrag utgå för särskilda anordningar på arbetsplatserna. Skillnaden mellan de två stödformerna kan enkelt beskrivas så att särskilda anordningar avser förändringar som arbetsgivaren utför på arbetsplatsen medan hjälpmedel som regel avser ett redskap eller dylikt som arbetstagaren själv äger och kan ta med sig till en ny arbetsplats. Den nuvarande beloppsgränsen för bidrag till särskilda anordningar föreslår utredningen höjd till 50 000 kr. för varje handikappad som anställs. Inga remissinstanser har rest några invändningar mot förslaget och jag anser att det finns all anledning att biträda utredningens förslag. De försök som utredningen gjort vid bl.a. Volvo visar att åtgärder av detta slag har god effekt. Även om kostnaderna för flertalet arbetshjälpmedel och anordningar väl ryms inom nuvarande bidragsgränser är det enligt min mening av vikt att man i särskilda fall också skall kunna lösa anpassningsfrågorna för personer med betydande arbetshinder.

Utredningen har också föreslagit att försök skall göras i två län med kollektivt förberedande åtgärder på arbetsplatser i syfte att anpassa dem för att ta emot arbetstagare med speciellt arbetshandikapp. Förslaget innebär att arbetsplatsen systematiskt anpassas för en viss grupp arbetshandikappade. Det kan vara fråga om ombyggnader eller enklare åtgärder. Endast ett fåtal av remissinstanserna har tagit upp detta förslag. De som har kommenterat det har dock genomgående tillstyrkt försök av detta slag. Riksförbundet mot Allergi framhåller att allergikergruppen borde vara en lämplig grupp att rikta in sig på och LRF har framhållit att försöken också bör omfatta egenföretagare.

Erfarenheterna av detta slags åtgärder är ännu begränsade och jag ansluter mig därför till utredningens bedömning att fortsatta försök bör göras. Jag vill dock i sammanhanget betona att en verksamhet av denna art inte får innebära att vi skapar särskilda arbetsplatser för personer med visst slag av arbetshandikapp. Den grundläggande principen måste vara att vi på varje arbetsplats ger människor med skilda förutsättningar möjlighet att arbeta sida vid sida. Arbetshandikappade bör i samma utsträckning som andra beredas möjlighet till ett fritt val av arbete utifrån sina resurser och de möjligheter arbetsmarknaden ger. Att på förhand begränsa denna försöksverksamhet av detta slag till vissa län finner jag mindre lämpligt varför jag förordar att AMS får inkomma till regeringen med förslag på arbetsplatser vid vilka kollektivt förberedande åtgärder bör vidtas. En utgångspunkt bör dock vara att stödåtgärder inte beviljas för sådana insatser som arbetsgivaren normalt har att svara för enligt lag eller avtal.

Många arbetshandikappade, t.ex. synskadade, kan göra en normal arbetsinsats, om vissa anpassningsåtgärder vidtas. Därutöver kan särskilda åtgärder behövas för att kompensera för arbetshandikappet, exempelvis genom insatser av ett arbetsbiträde. Det är en arbetskamrat eller en person utifrån som hjälper till med vissa moment i arbetet eller den dagliga livsföringen på arbetsplatsen. Det kan exempelvis gälla teckentolk för en döv arbetstagar eller inläsning på ljudband av skriftlig information för en synskadad. För att kompensera en arbetsgivare för den merkostnad som arbetsbiträdet utgör kan i dag utgå bidrag med högst 10 000 kr./år. Sysselsättningsutredningen menar att ett fixerat bidrag av detta slag har den nackdelen att det måste justeras med hänsyn till löneförändringar. Enligt utredningen är det därför rimligt att relatera bidraget till de totala lönekostnaderna för arbetsbiträdet. Man förordar mot denna bakgrund att bidraget till arbetsbiträde i fortsättningen skall kunna utgå med högst 25 % av de totala lönekostnaderna för arbetsbiträdet. Vidare föreslår utredningen att för personer med grava handikapp skall bidrag till arbetsbiträde kunna kombineras med halvskyddat arbete (anställning med lönebidrag).

Utredningens förslag har tillstyrkts av flertalet remissinstanser, men vissa kritiska synpunkter har framförts mot bidragskonstruktionen. Synskadades Riksförbund, Unga Synskadade, AMS och statens handikappråd har alla pekat på att för många arbetshandikappade och då framförallt synskadade gäller att den som fungerar som arbetsbiträde inte alltid är anställd hos samma arbetsgivare som den handikappade. Detta innebär att ett bidrag direkt relaterat till arbetsbitrådets lön inte kan tillämpas i dessa fall. Synskadades Riksförbund och Unga Synskadade menar att ett bidrag som är relaterat till antalet timmar vore att föredra. Jag anser för min del att de synpunkter som framförts av bl.a. de synskadades organisationer i hög grad talar för ett bibehållande av ett bidragssystem med nuvarande uppbyggnad. Det nuvarande systemet har visserligen den olägenheten att justeringar behövs allt eftersom kostnaderna för arbetsbiträdet ökar men det

inrymmer å andra sidan möjligheter till smidiga lösningar i individuella fall. Eftersom jag finner det angeläget att denna smidighet bibehålls vill jag förordna att nuvarande system behålls men att högstbeloppet höjs från 10 000 till 20 000 kr./år. Inom detta bidragsbelopp torde i flertalet fall ca 25 % av lönekostnaden för arbetsbiträdet kunna täckas.

Utredningens förslag att bidrag till arbetsbiträde skall kunna kombineras med halvskyddad anställning, eller som jag senare kommer att föreslå anställning med lönebidrag, finns det anledning att närmare diskutera. Bidrag till halvskyddad sysselsättning utgår i syfte att kompensera en arbetsgivare för den nedsättning av arbetsförmågan som arbetshandikappet medför. Eftersom svårigheterna kan väntas vara speciellt stora i ett inledningsskede är bidraget då högre. Ersättningen vid halvskyddad sysselsättning innefattar också de merkostnader som kan vara föranledda av att den arbetshandikappade har särskilt behov av arbetsledarinsatser, särskild handledning etc. Bidraget till arbetsbiträde är direkt avsett för att kompensera för en mera varaktig funktionsnedsättning av specifikt slag hos en arbetstagarer som i övrigt fullgör en normal arbetsinsats.

Jag finner det angeläget att stödet till halvskyddad sysselsättning klart avgränsas från bidrag till arbetsbiträde. Även om det i enskilda fall då det gäller svårt handikappade finns behov av såväl compensation för nedsatt arbetsförmåga och merkostnader för arbetsledning m.m. som för särskilda insatser för biträde i arbetet, är jag f.n. inte beredd att medverka till att en kombination av stödformerna blir generellt möjlig. Däremot finner jag det angeläget att denna möjlighet står öppen för gravt handikappade ungdomar under 25 år som behöver viss personlig assistens, exempelvis i samband med måltider, förflyttningar på arbetsplatsen och liknande.

AMS har i anslagsframställning för budgetåret 1979/80 föreslagit att bidrag skall kunna utgå för inläsning på ljudband av litteratur för synskadade. Jag vill erinra om att möjlighet finns för synskadade som genomgår arbetsmarknadsutbildning att få facklitteratur inläst på band. Det är enligt min mening därför angeläget att en sådan möjlighet också öppnas för synskadad anställd som genomgår personalutbildning, varför jag avser att föreslå att 500 000 kr. får användas för sådan verksamhet under budgetåret 1979/80.

Jag vill även förordna att utbildningen i teckenspråk för arbetsbiträde åt döva får fortsätta i enlighet med vad AMS föreslagit i sina anslagsframställningar för budgetåret 1979/80.

AMS har vidare föreslagit att bidrag till arbetsbiträde bör få omfatta alla arbetshandikappade. Enligt nuvarande föreskrifter utgår bidrag till offentlig eller enskild arbetsgivare för fortlöpande arbetsbiträde åt synskadad eller annan svårt handikappad person. Bidraget skall möjliggöra för handikappad person att med hjälp av biträde utföra en i stort sett normal arbetsinsats. I enlighet härmed bör, som jag tidigare anfört bidrag till arbetsbiträde utgå för att kompensera en mera varaktig funktionsnedsättning av spe-

cifikt slag hos en arbetstagare som i övrigt fullgör en normal arbetsinsats. Bidrag till arbetsgivare i de fall en arbetstagare har nedsatt arbetsförmåga eller särskilt behov av arbetsledning bör i förekommande fall utgå i form av bidrag till halvskyddad sysselsättning (lönebidrag).

Jag beräknar att de förbättringar som jag föreslagit i fråga om särskilda anordningar på arbetsplatsen, arbetstekniska hjälpmedel och bidrag till arbetsbiträde skall ge en merkostnad för dessa åtgärder om 7 milj. kr. för budgetåret 1979/80.

Sysselsättningsutredningen har under arbetets gång gjort försök med handledare/faddrar. Försöken har varit koncentrerade till den statliga och kommunala sektorn. Bidrag har utgått med upp till 5 000 kr. per person och år till den som fungerat som handledare. Denne har haft till uppgift att bistå den arbetshandikappade både på och utanför arbetsplatsen. Utredningen framhåller att bidragen till handledarna haft underordnad betydelse men de har upplevts som positiva eftersom de har kompenserat för de utlägg under fritiden som uppdraget medfört. Den viktigaste effekten av verksamheten har varit att förståelsen för de arbetshandikappades problem har ökat på arbetsplatserna. Det har givetvis också inneburit stort stöd för den arbetshandikappade själv.

Utredningen förordar en fortsatt försöksverksamhet samt att handledarna skall erhålla viss utbildning för att kunna klara sin uppgift. De remissinstanser som har yttrat sig över förslaget har varit positiva, bl.a. AMS, LO, TCO, SAF och Hörselfrämjandets riksförbund. Synskadades Riksförbund och Unga Synskadade betonar i sina yttranden vikten av att den arbetshandikappade kan få ett aktivt stöd även under sin fritid.

Enligt min mening har utredningen inte tillräckligt belyst och diskuterat konsekvenser och ansvarsfördelning vad gäller denna stödform. Bl.a. bör mera noggrant klargöras avgränsning och eventuell kombination med andra ersättningar av likartat slag, exempelvis övervakararvoden. Det är heller inte självklart att stöd på arbetstagarens fritid skall finansieras som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Bl.a. torde ett visst ansvar härvidlag åvila andra samhällsorgan. Utredningen har funnit att "faddern" i flertalet fall medverkat utifrån ett personligt engagemang mer än av ekonomiska skäl. Noteras kan att de lokala fackliga organisationerna i åtskilliga fall har tagit på sig ett särskilt ansvar på detta område. Särskilt samarbete finns också mellan parterna vad gäller arbetstagare med missbruksproblem. Strävandena att genom anpassning av arbetsplatser och arbetsuppgifter skapa en fysisk och social arbetsmiljö som tar ökad hänsyn till människors skilda förutsättningar gagnas enligt min mening inte av att bidrag utgår till enskilda personer som på arbetsplatsen tar sig an arbetskamrater med skilda svårigheter. I stället bör förändringen av arbetsmiljön ske på ett sådant sätt att både arbetskamrater och arbetsledning kommer att betrakta insatser av detta slag som naturliga inslag i arbetslivet. Mot denna bakgrund är jag därför inte beredd tillstyrka fortsatta försök enligt den modell som tillämpats.

Bidrag till motorfordon har inte behandlats av sysselsättningsutredningen. För betydande grupper med i huvudsak rörelsehandikapp är denna stödform av väsentlig betydelse för deras möjligheter att förvärvsarbeta. Bidragsvillkoren har fortlöpande förbättrats. Krav på kraftigare förbättringar såväl av stödbeloppets storlek som i fråga om inkomstgränser för att erhålla stödet har framförts från handikapprörelsen. AMS har i sin anslagsframställning begärt en uppräknig av stödbeloppen. Jag vill därför föreslå att inkomstgränsen för helt bidrag sätts vid 31 000 kr. jämfört med nuvarande 28 000 kr. Den övre inkomstgränsen för reducerat bidrag blir då 47 000 kr. Vid flera tillfällen har framförts, bl.a. från de handikappade själva, att det är otillfredsställande att handikappersättning skall räknas som inkomst, i samband med den inkomstprövning som sker vid ansökan om bidrag till motorfordon.

Även jag anser detta förhållande klart otillfredsställande. Det rör sig här om en grupp människor i inkomstlägen som gör det svårt för dem att klara kostnaderna för bilköpet. I stor utsträckning är det de som har svåra handikapp som drabbas. Handikappersättning är ett samhällsstöd som avser att kompensera för de merkostnader som den handikappade åsamkas på grund av sin funktionsnedsättning. Möjligheterna att erhålla stödet har nyligen vidgats till att omfatta flera grupper av handikappade. Mot denna bakgrund bör ersättningen enligt min mening fortsättningsvis inte betraktas som inkomst vid beräkning av bidrag och lån till motorfordon. I detta sammanhang vill jag även erinra om att riksdagen har begärt förslag från regeringen om vidgade möjligheter för handikappade att få tillgång till egen bil (SfU 1977/78:25, rskr 1977/78:249). Jag har av statsrådet Lindahl inhämtat att hon ämnar föreslå regeringen att hithörande frågor utreds närmare.

### 3.5 Ungdomar med arbetshandikapp

Under 1970-talet har arbetslösheten bland ungdomar (16–24 år) med undantag för vissa år successivt vuxit. I oktober i år var 38 000 ungdomar arbetslösa enligt SCB:s arbetskraftsundersökningar (AKU). Regeringen har också nyligen vidtagit en rad både kort- och långsiktiga åtgärder för att motverka ungdomsarbetslösheten.

Den grupp ungdomar som har svårast att få fotfäste på arbetsmarknaden är de arbetshandikappade. Deras svårigheter är stora i en normal arbetsmarknadssituation och i en konjunktur med låg efterfrågan på arbetskraft totalt blir deras möjligheter till arbete mycket små. Enligt RFV:s statistik uppgick det totala antalet personer med förtidspension eller sjukbidrag i åldersgruppen 16–34 år till ca 25 000 i januari 1977. Gruppen utgjorde därmed knappt 10% av samtliga förtidspensionerade. Andelen i befolkningen med hel förtidspension eller helt sjukbidrag utgjorde vad gäller denna åldersgrupp knappt 1%. Yngre personer beviljas inte pension på grund av ar-

betsmarknadsskäl, utan av andra orsaker. Förtidspensioneringen bland unga har inte ökat under senare år, snarare har en viss nedgång skett.

I en särskild rapport till sysselsättningsutredningen (SOU 1977:88) Förtidspensionärernas situation redovisas vissa uppgifter om de yngre förtidspensionerade. Bl.a. framhålls att diagnoserna i samband med pensionering i de yngre åldersgrupperna skiljer sig avsevärt från diagnoserna i samband med äldre pensionsfall. I de äldre grupperna dominerar de fysiska sjukdomarna, i de yngre de psykiska. En särskild studie utförs f.n. av de yngre förtidspensionärernas situation.

RFV:s statistik rörande pensionsbeslutens fördelning på diagnoser för nybeviljade pensioner år 1976 för åldersgruppen 16–34 år visar att nästan 68% av männen pensionerades på grund av mentala sjukdomar, varav ca 23 procentenheter avsåg psykisk utvecklingsstörning och övriga psykoser och neuroser. För kvinnornas del var andelen pensionsbeslut föranledda av mentala sjukdomar ca 53%, varav 17 procentenheter avsåg psykisk utvecklingsstörning. För båda könen svarade diagnosgruppen psykoser, neuroser m.m. för tillsammans ca 40%, psykisk utvecklingsstörning för ca 20% och rörelsehinder och olycksfallsskador m.m. för ca 18%.

Sysselsättningsutredningen har också sett på arbetsförmedlingens unga sökande med arbetshandikapp och funnit att omkring en fjärdedel har rörelsehinder, ca 18% psykiska arbetshandikapp och 27% socialmedicinska arbetshandikapp. De utvecklingsstörda utgjorde ca 6%. Dessa siffror avser sökande i åldern 16–34 år som var anmälda vid arbetsförmedlingen i oktober 1977. Om man ser till hela gruppen unga förtidspensionerade torde alla dessa inte efterfråga arbete. Delvis kan detta sammanhånga med att man bedömer möjligheterna att få anpassad sysselsättning som små. Sannolikt skulle en del av dem trots allt kunna få ett arbete om tillräckliga anpassnings- och rehabiliteringsåtgärder kunde sättas in. Utredningen har här anvisat några vägar.

Utredningen föreslår att de förtidspensionärer som får ett förvärvsarbete, oavsett ålder skall ha rätt till vilande förtidspension under en viss tid. Detta skulle innebära att de som inte kan fortsätta att arbeta återfår sin förtidspension genom ett förenklat prövningsförfarande. Förslaget tillstyrks av flertalet remissinstanser däribland bl.a. postverket, statens handikappråd, Vattenfall, luftfartsverket, DHR, glesbygdsdelegationen, Folkpartiets Kvinnoförbund, Centerpartiets Kvinnoförbund och Arbetsvårdschefernas Förening. LO anser att nuvarande regler om pension bör vara utgångspunkt för nytt förtidspensionssystem. Även TCO anför liknande synpunkter. RFV framhåller att det redan för närvarande finns regler som ger möjlighet till vilande förtidspension även för yngre förtidspensionärer. Verket har dock ingen erinran mot utredningens förslag om en utvidgad tillämpning av dessa regler.

Enligt min mening skulle vidgade möjligheter till vilande pension få stor

betydelse särskilt för unga förtidspensionerade. De som tar ett arbete bör också ha möjlighet att utan komplicerad prövning återlä sin förtidspension. Det uppföljningsarbete av förtidspensionerade som de s.k. rehabgrupperna skall svara för bör vara av särskild betydelse för förtidspensionerade ungdomar. I detta sammanhang finns det också anledning att betona att gruppernas arbete måste ske från skilda infallsvinklar. Arbetsmarknaden och den enskildes förutsättningar måste givetvis primärt bli föremål för en ingående prövning. Man får dock inte härvid underskatta de psykologiska spårar som kan finnas, både hos den enskilde och i dennes närmaste omgivning, bl.a. hos föräldrar. Detta medför också behov av en metodik för den yrkesinriktade rehabiliteringen som syftar till att skapa motivation, självförtroende och ansvar för den egna situationen hos dem, som i unga år ställts utanför arbetslivet.

Utredningen pekar också på att det i vissa fall kan inträffa att en person som har god pension då han påbörjar en yrkesinriktad rehabilitering, efter denna kan få ett arbete med sämre lön än pensionen. De förtidspensionerade som rehabiliterats och får arbete bör enligt utredningen inte förlora ekonomiskt på detta. Därför föreslås att RFV får i uppgift att konstruera ett system som dels kompenserar förlusten i de fall lön av arbete understiger tidigare pensionsbelopp, dels innebär en påtaglig stimulans att arbeta. Lön och stimulans bör tillsammans utgöra en summa som motsvarar pensionsbeloppet plus ytterligare ett visst belopp.

Frågorna kring ett eventuellt system för att kompensera förlusten i det fall lön av arbete kommer att understiga tidigare pensionsbelopp, är dock betydligt mer komplicerade än vad gäller vilande förtidspension. Problemen gäller inte enbart förtidspensioner. De finns även inom andra delar av socialförsäkringssystemet.

Sysselsättningsutredningen har dock inte utvecklat de nyss nämnda förslagen närmare. Dessa frågor kräver därför ytterligare utredning. Jag avser att efter samråd med chefen för socialdepartementet i annat sammanhang återkomma till frågan om vidare utveckling i dessa hänseenden.

Inom gruppen arbetshandikappade ungdomar skiljer sig utbildningsnivåerna markant. Bland de fysiskt arbetshandikappade finns en stor grupp relativt välutbildade, medan det för de socialmedicinskt arbetshandikappade oftast gäller att utbildningsnivån är låg. För ungdomar med fysiska handikapp gäller i stor utsträckning att deras möjligheter är begränsade att delta i de arbetslivskontakter som drivs inom skolans ram. Detta är otillfredsställande inte minst mot bakgrund av att just dessa ungdomar har särskilt stort behov av utvecklade arbetslivskontakter som erbjuds inom skolan.

Från och med den 1 juli 1978 gäller dock att bidrag till arbetshjälpmedel kan utgå även vid korta anställningar och vid praktisk yrkesorientering. De förbättringar jag har föreslagit i fråga om arbetshjälpmedlen – arbetstekniska hjälpmedel, anordningar på arbetsplatsen och bidrag till arbetsbiträde – bör ytterligare stärka möjligheterna för ungdomar med fysiska handikapp att få arbetslivskontakter.

Handikapporganisationerna har i sina yttranden framfört krav på åtgärder för att garantera de arbetshandikappade arbetslivserfarenhet. I synnerhet har man framhållit ungdomarnas behov. Från flera remissinstanser har man också pekat på de stora svårigheter som föreligger för svårt arbetshandikappade, bl.a. utvecklingsstörda, att över huvudtaget få en möjlighet att komma in på en arbetsplats. Jag vill i detta sammanhang peka på de möjligheter som finns att genom beredskapsarbete ge arbetslivserfarenhet och därvid praktiskt pröva olika yrken. Under de senaste åren har beredskapsarbeten för ungdomar haft stor omfattning. De har också visat sig vara värdefulla i övergången mellan skola och arbete. Upp till mellan 65–80 % av de ungdomar som haft enskilda beredskapsarbeten har genom dessa fått fast arbete.

Möjligheterna för arbetshandikappade ungdomar att genom beredskapsarbete få arbetslivserfarenhet måste enligt min mening utnyttjas i högre grad än hittills. Beredskapsarbete skall givetvis inte vara den naturliga inkörsporten till arbetsmarknaden, men för många arbetshandikappade kan det vara en av vägarna. Genom det nya statsbidragssystemet för beredskapsarbete har möjlighet öppnats att för bl.a. arbetshandikappade justera bidraget upp till 90 % av lönekostnaderna inkl. sociala kostnader. Det förhöjda bidraget bör väsentligt stärka de arbetshandikappade ungdomarnas möjligheter att få erfarenhet från arbetslivet, vilket bör underlätta deras möjligheter till arbetsplacering. I de fall en arbetsplacering inte kan erbjudas bör arbetsförmedlingen efter prövning i varje enskilt fall kunna förlänga beredskapsarbetet utöver de sex månader som normalt gäller. I dessa fall bör strävan vara att den enskilde får byta arbetsplats eller uppgifter i syfte att bredda arbetslivserfarenheten. I detta sammanhang vill jag särskilt framhålla de förtidspensionerade ungdomarna. Jag kommer längre fram att föreslå en samordnad organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen. En angelägen uppgift bl.a. för den föreslagna rehabiliteringsverksamheten bör vara att stimulera och aktivera handikappade ungdomar till arbete i de fall de står utanför arbetslivet, och t.ex. uppbär förtidspension. I proposition 1977/78:30 har min företrädare betonat att rehabiliteringsinsatserna i högre grad än för närvarande måste förläggas till arbetsplatser på den reguljära arbetsmarknaden. Som ett komplement till de möjligheter som kommer att ges inom ramen för den yrkesinriktade rehabiliteringen bör också beredskapsarbeten kunna användas för att ge dessa ungdomar arbetslivserfarenhet och underlag för val av arbete och yrke. Jag vill erinra om de möjligheter som finns att i den centrala och de regionala arbetsvårdsdelegationerna inhämta handikapporganisationernas synpunkter beträffande målgrupper och utformning av verksamheten.

För halvskyddad sysselsättning gäller i dag att förhöjt bidrag försöksvis kan utgå för ungdomar under 25 år med grava fysiska handikapp eller psykisk utvecklingsstörning. Bidrag utgår då med 90 % av de totala lönekostnaderna under det första året och med 50 % de tre därpå följande åren.

Sysselsättningsutredningen har föreslagit att den möjligheten skall gälla också ungdomar (under 25 år) med grava socialmedicinska och psykiska arbetshandikapp samt förtidspensionerade i åldrarna 26–35 år.

Förslaget har tillstyrkts av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan, bl.a. kriminalvårdsstyrelsen, LO, SACO/SR, AMS, Landstingsförbundet och Unga Synskadade. Flera av dem - AMS, SACO/SR, Landstingsförbundet och Unga Synskadade - menar att ingen övre åldersgräns bör gälla eftersom problemen att få arbete snarare torde tillta med åldern. Omsorgskommittén är tveksam till om en åtgärd av detta slag är tillräcklig för att ge de utvecklingsstörda arbete.

Jag kommer i det följande att förorda att halvskyddad sysselsättning ersätts av anställning med lönebidrag, men vill redan nu ta upp denna för de arbetshandikappade ungdomarna viktiga fråga.

För egen del vill jag inte bestrida riktigheten i att svårigheterna för arbetshandikappade att få ett arbete torde öka med stigande ålder. Att inte sätta en åldersgräns vore mot denna bakgrund helt i sin ordning. Å andra sidan finner jag det angeläget att i ett läge med begränsade reformresurser särskilt stödja dem som för första gången söker sig ut på arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund vill jag därför förorda att den av utredningen föreslagna möjligheten till förhöjt bidrag tills vidare förbehålls de unga arbetshandikappade under 25 år med grava fysiska, psykiska eller socialmedicinska arbetshandikapp samt för psykiskt utvecklingsstörda, i de fall åtgärden utgör ett alternativ till en förtidspensionering. Möjligheten att få till stånd en arbetsplacering utan särskilt stöd eller med reguljärt bidrag till halvskyddad sysselsättning bör alltid i första hand undersökas. Jag förutsätter att försöksverksamheten också fortsättningsvis begränsas till ungdomar under 25 år med svåra handikapp. Detta bör vad gäller socialmedicinskt handikappade avse grupper med svårare missbruksproblem. En förutsättning för beslut om förhöjt bidrag bör vara att det finns läkarutlåtande som styrker handikappets art.

Sysselsättningsutredningen har i samarbete med Södertälje kommun med understöd som regeringen har beviljat från allmänna arvsfonden drivit försök med speciella insatser för ungdomar med sociala arbetshandikapp, det s.k. Södertäljeförsöket. Ett tjugotal ungdomar har erhållit beredskapsarbeten inom kommunförvaltningen efter egna önskemål. Var och en av dem har en handledare på arbetsplatsen. Särskild personal har svarat för insatser under fritid. Därutöver har psykologer, läkare, arbetsförmedlare, yrkesvägledare m.fl. deltagit i arbetet. Avsikten är att genom samlade insatser stötta upp och träna ungdomarna för ett arbete på öppna marknaden. Försöksverksamheten i Södertälje skall pågå även år 1979. Utredningen menar att resultaten från den hittills genomförda verksamheten är så goda att ytterligare försök av detta slag bör inledas. Man föreslår en vidgning till fem orter i storstadsregionerna.

Flertalet remissinstanser är positiva till en vidgad försöksverksamhet.

Tillstyrker gör bl.a. socialstyrelsen, AMS, Landstingsförbundet, LO, TCO, DHR och HCK. AMS menar dock att försöken inte bör inskränkas till storstadsregioner, medan HCK önskar försök i alla kommuner. Statens handikappråd förordar att även fysiskt arbetshandikappade skall omfattas av försöken. För egen del finner jag försöksverksamheten intressant och positiv. Att på detta sätt stödja ungdomar med omfattande problem är lovvärt. Emellertid finner jag att mycket talar för att man gör en mer ingående utvärdering innan fortsatta försök startas. Frågan om statens resp. kommunernas ekonomiska roll i verksamhet av detta slag behöver också belysas.

### 3.6 Yrkesinriktad rehabilitering

Den yrkesinriktade rehabiliteringen är en del av samhällets arbetsmarknadspolitik och ett nödvändigt instrument för att ordna arbete åt människor med särskilda svårigheter på arbetsmarknaden. Olika åtgärder har byggts ut för att förhindra utslagning och stärka de arbetshandikappades ställning på arbetsmarknaden. Insatserna har, som jag tidigare berört, alltmör förskjutits till att avse åtgärder med nära anknytning till arbetsplatser på den öppna arbetsmarknaden.

Detta gäller såväl sysselsättningsskapande åtgärder som den yrkesinriktade rehabiliteringen och övriga arbetsförberedande åtgärder. Ett flertal remissinstanser framhåller också att den yrkesinriktade rehabiliteringen måste bedrivas nära arbetsmarknaden och samordnas med övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Enligt min mening måste därför huvudkravet vara att den yrkesinriktade rehabiliteringen ges en sådan organisation och inriktning att den på ett effektivt sätt kan användas såväl i arbetsförmedlingens sedvanliga verksamhet som i dess fältarbete, t.ex. i anpassningsgrupper eller för att tillsammans med andra samhällsorgan stödja och aktivera människor till arbete.

Åtgärdsformerna ute i företagen på den reguljära arbetsmarknaden bör därför byggas ut och vidareutvecklas. Detta innebär emellertid inte att behovet av kartläggande och förberedande verksamheter skulle minska. Den här förordade målsättningen innebär i stället att dessa verksamheter måste arbeta i närmare samverkan med det egentliga förmedlingsarbetet och till vissa delar förläggas ute i arbetslivet. För många arbetssökande – inte minst bland de arbetshandikappade – finns ett starkt behov av att få pröva och träna sig fram i direkt arbete och att få sådan arbetslivserfarenhet som kan leda till en starkare förankring på arbetsmarknaden. Erfarenheterna visar att åtgärder av denna typ många gånger kan leda till en stadigvarande anställning i ordinarie former eller i halvskyddad sysselsättning. Kontakterna kan också leda till att den sökandes behov av en yrkesutbildning eller av andra arbetsförberedande åtgärder klarläggs. För arbetshandikappade som är nytillträdande eller som under långa tider varit frånvarande från ar-

betsmarknaden på grund av sjukskrivning, rehabilitering eller andra orsaker, är behovet särskilt stort att få pröva sig fram i arbete utanför institutionernas skyddade tillvaro, men ändå i former där kraven på arbetsprestation, arbetstider etc successivt kan anpassas till arbetsförmågans utveckling. Genom åtgärder i den reella miljön kan också den yrkesinriktade rehabiliteringen påverka, förändra och anpassa arbetstillfällena till de arbetshandikappades krav och förutsättningar.

All rehabiliteringsverksamhet måste utgå från en helhetssyn på individen. Som jag tidigare framhållit utgör den yrkesinriktade rehabiliteringen en viktig del av arbetsmarknadspolitiken. Den yrkesinriktade rehabilitering som direkt syftar till att möjliggöra för handikappade att erhålla och behålla anställning måste därför bedrivas nära arbetsmarknaden och utgöra en resurs för arbetsmarknadsmyndigheterna. Det ökade behovet av yrkesinriktade rehabiliteringsåtgärder bör enligt min mening inte i första hand ses som orsakad av brist på resurser inom andra rehabiliteringsområden, utan som ett uttryck för ambitionerna att förverkliga rätten till arbete även för de grupper som har svårt att hävda sig på arbetsmarknaden. Förändringar i arbetslivet måste självfallet också tillmätas en stor betydelse.

Som jag nyss framhållit, måste alla människor som är i behov av att få sina arbetsförutsättningar kartlagda eller som önskar få hjälp med att förbereda sig för arbetslivet få den hjälp som behövs, oavsett om de i egentlig mening kan betraktas som arbetshandikappade eller inte.

Vid arbetsförmedlingen bedöms de sökandes behov av yrkesinriktad rehabilitering eller andra arbetsförberedande åtgärder. Inom förmedlingen finns också bl.a. möjligheter till medicinska och arbetspsykologiska konsultationer.

Arbetsmarknadsverket anlitar sedan länge fristående arbetspsykologiska institut för psykologisk konsultverksamhet i olika former. Denna verksamhet har till syfte att med hjälp av arbetspsykologiska metoder öka effekten av arbetsmarknadsverkets åtgärder för individen i olika val- och anpassningssituationer. För förmedlingen utgör psykologkonsultationen främst ett led i utrednings- och vägledningsarbetet och ett stöd i den individuella sysselsättningsplaneringen. Den kan tillsammans med övrig information även ge säkrare underlag för beslut om mer djupgående insatser inom yrkesinriktad rehabilitering, arbetsmarknadsutbildning osv. Denna resurs står helt till förfogande för arbetsförmedlingens tjänstemän. Av samtliga sökande som genomgår anlagsundersökningar i någon form är nära hälften arbetshandikappade.

I propositionen (1977/78:30) om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. framhölls också bl.a. att arbetsprövning och arbetsträning länge var de enda formerna av kartläggande och förberedande åtgärder som stod till förfogande vid sidan av de resurser förmedlingen själv hade. Dessa åtgärder växte med början under 1950-talet fram som en del av arbetsvårdsorganisationen som har sina rötter i den kommunala socialvår-

den och med stark anknytning till sjukvården. Åtgärderna förbehölls personer vars svårigheter på arbetsmarknaden antogs bero på arbetshandikapp i medicinsk bemärkelse. Läkarutlåtanden användes för att fastställa vilka personer som skulle få del av de särskilda arbetsvårdsåtgärderna.

Vid kommunala eller landstingskommunala arbetsvårdsinstitut kan personer få genomgå arbetsprövning och arbetsträning om de på grund av fysiskt, psykiskt, intellektuellt eller socialt handikapp är i behov av att få sin arbetsförmåga kartlagd och/eller om de behöver förbereda sig inför ett arbete. F.n. finns 32 arbetsvårdsinstitut med sammanlagt ca 2 700 platser för arbetsträning och arbetsprövning. Arbetsvårdsinstitut finns i varje län utom Kalmar län. I några län finns flera institut. Arbetsprövning sker också vid statens arbetsklirik. Vid arbetsvårdsinstituten tjänstgör föreståndare, läkare, sjuksköterskor, sjukgymnaster, kuratorer, psykologer, administrativ personal, instruktörer, arbetsledare m.fl. Vid instituten är också arbetsvårdare från arbetsförmedlingen placerade. Till landstingskommun och kommun, som anordnar arbetsprövning och arbetsträning utgår idag statsbidrag i form av anordnings- och driftbidrag. Liksom vid verkstäder för skyddat arbete står platserna vid instituten till arbetsförmedlingens förfogande.

Arbetsmarknadspolitikens resurser byggdes ut kraftigt under 1960-talet. Det gällde inte minst arbetsmarknadsutbildningen. Denna verksamhet kom att omfatta ett stort antal människor med mycket skiftande bakgrund. Erfarenheterna visar att t.ex. människor som inte är handikappade i strikt medicinsk bemärkelse, i en omställningssituation eller inför inträde på arbetsmarknaden behöver stöd i form av kartläggande eller förberedande åtgärder. Lång bortovaro från arbetsmarknaden, bristfällig teoretisk utbildning, bristande självförtroende etc. kunde vara reella arbetshinder som behövde kompenseras med särskilda insatser. Arbetsmarknadsutbildningen expanderade därför kraftigt under 1960- och 1970-talen. Årligen påbörjar ca 100 000 personer arbetsmarknadsutbildning varav ca hälften vid AMU-center. Också för de arbetshandikappade har arbetsmarknadsutbildningen fått allt större betydelse. Ungefär en fjärdedel av kursdeltagarna utgörs av sökande som registrerats som arbetshandikappade. Vid sidan av arbetsvårdsinstituten har arbetsmarknadsutbildningen därför kommit att bli en tämligen dominerande rehabiliteringsform för de arbetshandikappade. Skolöverstyrelsen är huvudman för verksamheten vid AMU-centra och svarar för kursernas pedagogiska innehåll samt för planering och drift av verksamheten. Arbetsmarknadsverket bedömer behovet av kurser, deras yrkesinriktning, omfattning, lokalisering samt vilka arbetssökande som är berättigade till arbetsmarknadsutbildning.

För vissa handikappgrupper – synskadade, döva, hörselskadade, rörelsehindrade, intellektuellt arbetshindrade samt psykiskt handikappade – ordnas inom arbetsmarknadsutbildningen särskilda anpassningskurser benämnda Omställning och träning (OT-kurser). Kurserna syftar till att ge-

nom klarläggande av anlag och intressen, social träning samt studie- och yrkesorientering m.m. underlätta för kursdeltagarna att tillvarata sina utvecklingsmöjligheter och därigenom kompensera sitt handikapp. Kurserna skall bl.a. förbereda för vidare yrkesutbildning. Vid kurserna arbetar personalen i lag bestående av utbildningsman, lärare, psykolog, kurator, sjukgymnast, arbetsterapeut, fritidsledare, sjuksköterska, läkare, boendepersonal samt kontaktman från arbetsförmedlingen. Metodiken i kursernas praktiska yrkesorientering påminner mycket om den prövningsverksamhet som finns vid arbetsvårdsinstituterna. F.n. finns 23 OT-kurser vid 19 kursorter i landet. Platsantalet per kurs är vanligtvis 30. Under budgetåret 1977/78 har ca 950 personer påbörjat OT-kurs. Många arbetshandikappade deltar också i kurserna Arbetsliv och utbildning (ALU-kurser), som är en form av yrkesorientering och en fördjupning av arbetsförmedlingens insatser som förberedelse för arbete eller utbildning. Dessa kurser står alltså öppna för arbets sökande som av olika anledningar känner sig osäkra i yrkesvalet. Kurserna omfattar i princip fyra veckor, varav tre veckor utgörs av praktik. Dessa kurser kan förlängas med två veckor efter individuella behov. Fyraveckorskurser får undantagsvis förlängas till högst tio veckor. Särskilda kurser omfattande 20 veckor anordnas för socialt arbetshandikappade och för invandrare omfattande 10 veckor. Under budgetåret 1977/78 har ca 11 000 personer genomgått ALU-kurser.

### 3.6.1 Inrättande av arbetsmarknadsinstitut

Den yrkesinriktade rehabiliteringens framtida utformning har varit föremål för utredning i flera omgångar. I juli 1976 lämnade utredningen rörande viss yrkesinriktad rehabiliteringsverksamhet m.m. (YR-utredningen) sitt betänkande (SOU 1976:38) Yrkesinriktad rehabilitering. Remissbehandlingen av detta betänkande visade en bred anslutning till utredningens diskussioner om behovet av en samordnad organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen under ett statligt huvudmannaskap. Remissinstanserna var dock inte eniga när det gällde utredningens förslag att föra samman delar av de resurser jag nyss har redogjort för till särskilda enheter för yrkesprövning inom arbetsmarknadsutbildningen. I propositionen (1977/78:30) om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. konstaterade föredraganden att arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning med hänsyn till de arbetshandikappades behov, liksom formerna för arbetsförmedlingens service i dessa avseenden, då prövades inom ramen för sysselsättningsutredningens arbete. Föredraganden fann det därför naturligt att frågan om den yrkesinriktade rehabiliteringens principiella utformning och innehåll inom ramen för statligt huvudmannaskap prövades sedan sysselsättningsutredningens delbetänkande avlämnats.

Föredraganden framhöll vidare att en samordnad organisation borde kunna ge ökade möjligheter att snabbt och effektivt anpassa insatserna efter den enskildes behov och förutsättningar och även att fortlöpande kunna anpassa verksamheten till utvecklingen på arbetsmarknaden.

Föredraganden instämde i YR-utredningens uttalanden att alla människor som är i behov av att få sina arbetsförutsättningar kartlagda eller som önskar få hjälp med att förbereda sig för arbetslivet skall få den hjälp som behövs oavsett om de i formell mening kan betraktas som arbetshandikappade eller inte, samt vikten av att man inom ramen för verksamheten aktivt försöker motivera människor för arbete. YR-utredningen framhöll att det ur samhällsekonomisk synvinkel inte är rationellt att de dyrbaraste och mest kvalificerade utredningsresurserna tas i anspråk i de fall då det är uppenbart orealistiskt att tänka sig att den sökande skall kunna gå tillbaka till arbetet. Några remissinstanser var kritiska till YR-utredningens uttalande att yrkesinriktad rehabilitering i första hand skall erbjudas människor som själva önskar komma ut på arbetsmarknaden.

Föredraganden delade utredningens uppfattning i den meningen att de mest kvalificerade och kostsamma resurserna i första hand måste användas som ett instrument för arbetsmarknadsverkets ansträngningar att hjälpa människor till arbete. Detta fick emellertid inte utesluta att det i komplicerade ärenden kan vara nödvändigt och riktigt med en tids arbetsmarknadsinriktad prövning och träning för att klargöra den arbetssökandes möjligheter på arbetsmarknaden. Nya utredningen för yrkesinriktad rehabilitering m.m. (NYR) har, som jag i det följande kommer att redogöra för, i sin rapport (DsA 1978:3) anfört liknande synpunkter. Jag gör samma bedömning.

Sysselsättningsutredningen har i delbetänkandet (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade föreslagit att OT- och ALU-kurserna förs samman med arbetsvårdsinstitutens resurser i nya enheter, kallade arbetsmarknadsinstitut. Utredningen föreslår vidare att psykologresurser knyts till de nya arbetsmarknadsinstitut. Institutet bör knytas till länsarbetsnämnderna men ha särskilda styrelser i vilka ingår företrädare för olika intressen. Därmed anser utredningen att ett sammanhållet ansvar uppnås för de arbetssökande med anknytning till förmedlingsverksamheten och arbetsmarknaden. Möjligheten att avväga de olika resursinsatserna anses också underlättas genom den nya organisationen. I varje län skall under länsarbetsnämnden finnas ett eller flera arbetsmarknadsinstitut som har ansvar för ALU-kurser, anlagsundersökningar och prövnings/träningsverksamhet, dels i institutionell miljö men framför allt på träningsplatser på den reguljära arbetsmarknaden. Utredningen föreslår vidare att det forsknings- och metodutvecklingsarbete som nu bedrivs vid statens arbetsklirik och Psykotekniska institutet samordnas i ett metodutvecklingsinstitut som knyts till AMS men har en självständig ställning. Institutet föreslås få en särskild styrelse som svarar för den löpande verksamheten. Utvecklingsarbetet föreslås ha en bred inriktning, främst på frågor om anpassningsproblem på arbetsmarknaden, anpassningsgruppernas arbete, utveckling av hjälpmedel etc. men dess huvudsakliga inriktning skall vara att vidareutveckla arbetsmarknadsinstitutens metoder för individinriktad service.

Sedan sysselsättningsutredningens delbetänkande avlämnats har regeringen i enlighet med riksdagens beslut med anledning av propositionen 1977/78:30 tillsatt en särskild organisationskommitté som antagit namnet nya utredningen för yrkesinriktad rehabilitering m.m. (NYR). För att den tidsmässiga samordningen med det förändrade huvudmannaskapet för skyddat arbete skall bli möjlig, har organisationskommittén, på sätt som anmäldes i propositionen fått påbörja sitt arbete utan att behöva avvakta riksdagens ställningstagande till förslagen i anledning av sysselsättningsutredningens delbetänkande rörande de arbetshandikappade. NYR har påbörjat sitt arbete genom att närmare studera de tre olika organisationsalternativ som utredningen diskuterade. I likhet med flertalet remissinstanser som yttrat sig över sysselsättningsutredningens delbetänkande biträder NYR sysselsättningsutredningens huvudalternativ att särskilda arbetsmarknadsinstitut skall inrättas inom arbetsmarknadsverket. De övriga alternativ som sysselsättningsutredningen övervägt var dels en anknytning till AMU-centra, dels en anknytning till de regionala stiftelserna för skyddat arbete som planeras om möjligt inrättas fr.o.m. år 1980. NYR har vidare utvecklat sysselsättningsutredningens tankegångar och i rapporten DsA 1978:3 lagt fram förslag beträffande organisation och huvudmannaskap för arbetsmarknadsinstituten. Till instituten föreslås således föras dels den arbetsprövnings- och arbetsträningsverksamhet som nu bedrivs vid landstings- och primärkommunala arbetsvårdsinstitut, dels de OT- och ALU-kurser som bedrivs vid AMU-centra. Vidare föreslås på samma grunder som framhölls i proposition 1977/78:30 att de arbetspsykologiska konsultinsatserna skall inordnas i de nya instituten.

Som jag nyss nämnt, har förslaget om inrättande av arbetsmarknadsinstitut inom arbetsmarknadsverket fått ett starkt gensvar från remissinstanserna, däribland socialstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, AMS, SPN, domänenverket, Landstingsförbundet, KF, LO, TCO, SACO/SR.

NYR framhåller att en samordning av väglednings- och rehabiliteringsresurserna bör skapa förutsättningar för en fortsatt, mer samlad och intensiv utveckling och en bättre anpassning till arbetsförmedlingens och de arbetssökandes behov. För de sökande kan instituten bli en lättare tillgänglig resurs inom arbetsförmedlingen och erbjuda en sammanhållen men samtidigt rikt differentierad service. Segregering av utsatta grupper undviks och möjligheterna till mera individuell handledning och behandling ökas. Man får ett sammanhållet ansvar för sökanden under hela processen fram till arbetsplaceringen. Samordningen bör främja en bättre resursavvägning, som leder till rätt insats på rätt nivå. Fler sökande kan också få tillgång till specialistresurser. Personalen kan arbeta med gemensam grundsyn och med stöd av enhetlig ledning. Huvudskälet till ett inordnande i arbetsmarknadsverkets organisation är att det ger en nära anknytning till arbetsförmedlingen och arbetsmarknaden och markerar verksamhetens arbetsförberedande funktion.

NYR föreslår att organisationen ska omfatta ett eller flera institut i varje län. I fråga om kursen Omställning och träning, som har specifika målgrupper och flera län som upptagningsområde, bör integration i arbetsmarknadsinstitut ske, men särskilda hänsyn bör tas i det fortsatta organisationsarbetet till de förutsättningar som gäller för kurserna och målgrupperna. En väsentlig utgångspunkt är t.ex. att dövblinda och döva och andra grupper som kräver samhörighet inte splittras, en annan att alltför stora institutioner för vissa grupper kan ha en ogynnsam inverkan.

NYR föreslår vidare att det inom varje län skall finnas en styrelse under länsarbetsnämnden, med en bred representation för att främja verksamheten och tillgodose olika intressen. En länsansvarig chef skall finnas för arbetsmarknadsinstitutet vilken skall svara för planerings- och samordningsuppgifter och vara ansvarig för personalutbildning och metodutveckling. Chefen är föredragande i styrelsen i frågor som rör verksamheten och sammanställer bl.a. underlag för anslagsframställning. Institutets löpande personal- och ekonomiadministration skall anknytas till länsarbetsnämndens administrativa enhet. Till den länsansvariga chefen skall knytas en särskild tjänst för utbildnings- och utvecklingsfrågor samt två beredningsgrupper, en för personalutbildning och en för metodutveckling. Vid varje institut skall finnas en planeringsgrupp med företrädare för institutet och arbetsförmedlingen. För varje institut utses en föreståndare som har eget budgetansvar och ansvar för institutets verksamheter.

Verksamheten skall enligt NYR:s förslag ha en bred inriktning mot såväl yrkesbestämda som arbetshandikappade arbetssökande. Samordningen av nuvarande resurser för vägledning och rehabilitering bör syfta till en integrering så att förutsättningar skapas för utveckling av nya arbetsformer och ny metodik. En basorganisation av små arbetslag (2–4 personer) bör förutom att svara för direkta vägledningsinsatser ha ett sammanhållet ansvar för genomförande och uppföljning av den individuella planen. Nuvarande prövnings- och träningsavdelningar sammanförs till ett flexibelt stationssystem för teoretiska och praktiska övningsuppgifter och andra aktiviteter. Väsentligt utrymme ges för gruppverksamhet. NYR förordar vidare en kraftig ökning av utåtriktad verksamhet i form av praktik och s.k. prövning/träning i reell miljö. Frågan om ekonomisk ersättning eller annan kompensation till arbetsgivare skall i detta sammanhang övervägas. Till den utåtriktade verksamheten hör också institutets insatser på arbetsförmedlingen, främst i form av psykologmedverkan och samarbete med övriga samhällsorgan.

All personal, ca 2 000 anställda, inom nuvarande verksamhet bör enligt NYR:s förslag i princip erbjudas fortsatt anställning i den nya organisationen. Med hänsyn till verksamhetens speciella inriktning och omfattning föreslår NYR en kraftig satsning på personalutbildningen, särskilt i igångsättningsskedet. NYR förordar att det av utredningen föreslagna institutet för metodutveckling och forskning får ansvar för personalutbildningen. Jag

förutsätter i likhet med NYR att all berörd personal i samband med organisationsförändringen ges erforderlig utbildning och introduktion för sina nya arbetsuppgifter.

För egen del anser jag att verksamhetens karaktär av kvalificerad arbetsförberedelse för sökande med svårigheter på arbetsmarknaden måste vara den grundläggande utgångspunkten vid valet av organisatorisk lösning för verksamheten. Jag ansluter mig därför till NYR:s förslag att arbetsmarknadsverket skall vara huvudman för de nya arbetsmarknadsinstitutet. De OT-kurser som f.n. anordnas vid AMU-centra för olika handikappgrupper har betydande inslag av handikappanpassning och social träning. De som undervisar vid kurserna har i många fall unik erfarenhet och kunskap inom resp. handikappområden. Från bl.a. handikapporganisationernas sida har framförts att denna verksamhet också i fortsättningen måste bedrivas i former som är särskilt anpassade till målgruppernas behov. För egen del anser jag att NYR:s förslag i fråga om OT-verksamhetens framtida organisation och former är så utformat att det bör vara ägnat att tillgodose dessa krav.

Inom arbetsmarknadsutbildningen anordnas f.n. korta anpassningskurser s.k. kortkurser – för främst äldre synskadade. Dessa kurser har ingen egentlig arbetsmarknadsanknytning utan syftar främst till att lära de synskadade att klara sig i hem och samhälle. NYR har i särskild framställning till arbetsmarknadsdepartementet den 29 september 1978 anhållit att regeringen måtte uppdra åt SÖ och AMS att i samråd med Synskadades Riksförbund, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet planera för att denna kursverksamhet överförs till folkhögskoleorganisationen i enlighet med förslag från Synskadades Riksförbund. Efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet vill jag förutskicka att jag inom kort avser föreslå regeringen att lämna ett sådant uppdrag.

Sysselsättningsutredningens och sedermera NYR:s förslag om arbetsmarknadsinstitut innebär, i enlighet med de grunder som anfördes i prop. 1977/78:30, att också den arbetspsykologiska konsultverksamheten som nu bedrivs för arbetsmarknadsverkets räkning tillförs den nya organisationen. Förslaget har tillstyrkts av flertalet remissinstanser däribland PTI, LO, TCO och AMS. AMS betonar dock att psykologresurserna vid institutet måste medge fortsatta insatser på förmedlingarna. SACO/SR, som i Psykologförbundet organiserar berörda arbetspsykologer, framhåller bl.a. att den arbetspsykologiska verksamheten sedan länge varit ett naturligt led i arbetsförmedlingens arbete. Det framstår därför som helt konsekvent att arbetsmarknadsverket ges det fulla ansvaret i framtiden. Förslaget har däremot avstyrkts av ägare till nuvarande institut samt SAF m.fl.

Som jag tidigare redogjort för, innebär tillkomsten av arbetsmarknadsinstitutet ett nytt inslag i svensk arbetsmarknadspolitik. Dessa institut skall arbeta såväl med den sökande som med vederbörandes arbetssitua-

tion i placeringsskedet. Härigenom vinnas, som NYR påpekat, att onödigt remissförfarande mellan olika samhällsorgan kan undvikas och att åtgärderna kan sättas in på ett tidigt stadium. Arbetsmarknadsinstitutens personal, bl.a. psykologer, skall således tjänstgöra i jourverksamhet direkt på förmedlingarna och kunna hjälpa de sökande. På motsvarande sätt skall t.ex. arbetsförmedlare, instruktörer eller psykologer från arbetsmarknadsinstitutet kunna följa med den sökande ut på den nya arbetsplatsen och där på ett mer ingående sätt hjälpa till med den sökandes inpassning i verksamheten. Ett bibehållande av de nuvarande arbetspsykologiska instituten skulle inte bara innebära en splittring av nuvarande resurser utan också försvåra ett effektivt utnyttjande av dem. Bl.a. vill jag som PTI anfört peka på de arbetsrättsliga svårigheter som kan uppstå om psykologer anställda vid privatägda institut kontinuerligt skall arbeta på arbetsförmedlingar och arbetsmarknadsinstitut. Härtill kommer att vid de nuvarande arbetsvårdsinstitutet och OT-kurserna redan finns psykologer som kommer att ingå i den nya organisationen.

En uppbyggnad av arbetsmarknadsinstitutet i enlighet med sysselsättningsutredningens förslag som innebär att vägledningsinsatser för de arbetsökande på ett flexibelt sätt skall kunna avvägas efter den sökandes behov förutsätter att också psykologresurserna samordnas i enlighet med utredningsförslaget. Ett bibehållande av nuvarande organisationsformer skulle enligt min mening inte bara väsentligt försvåra arbetsmarknadsinstitutets möjligheter till individuell vägledning ute i arbetslivet utan också innebära direkta nackdelar för den berörda personalen vid nuvarande arbetspsykologiska institut. Skälet härtill är bl.a. att i det tillstånd av resursknapphet i samhällsekonomin, som vårt land torde få vidkännas under ytterligare några år, kommer det att bli helt nödvändigt att också inom arbetsmarknadspolitiken göra hårda prioriteringar mellan behoven. I ett läge då arbetsmarknadsinstitutet är under uppbyggnad synes det nödvändigt att styra mesta möjliga tillgängliga resurser till arbetsmarknadsinstitutet för att dessa så snabbt som möjligt skall få de förväntade förutsättningarna att hjälpa arbetssökande inför och i samband med utträdet på arbetsmarknaden.

Detta måste, tillsammans med det faktum att det under alla förhållanden kommer att finnas psykologresurser vid arbetsmarknadsinstitutet, leda till att underlaget för de nuvarande arbetspsykologiska instituten på sikt väsentligt försvagas och därigenom också situationen för de anställda där. Enligt min mening är det viktigt att på sätt som anfördes i prop. 1977/78:30 finna sådana övergångslösningar att den arbetspsykologiska verksamheten på ett smidigt sätt kan övergå till den nya organisationen och att man därvid särskilt beaktar situationen för de anställda. Jag förordar därför att den arbetspsykologiska verksamheten redan från början inordnas i den nya organisationen med arbetsmarknadsinstitutet.

Ett statligt övertagande av kostnadsansvaret för den arbetsprövnings-

och arbetsträningsverksamhet som nu bedrivs av landstingskommuner och kommuner kan enligt riksdagens beslut accepteras endast om det i sin helhet motsvaras av minskade statliga åtaganden inom andra kommunala verksamhetsområden samt att ekonomiska uppgörelser kan träffas om övertagande av de nuvarande huvudmännens lösa och fasta egendom.

Regeringen har genom beslut den 23 februari 1978 uppdragit åt statens förhandlingsnämnd att uppta förhandlingar i dessa frågor med Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Förhandlingarna har också avsett verkstäderna för skyddat arbete. Jag har för avsikt att föreslå regeringen att uppdra åt statens förhandlingsnämnd att även uppta förhandlingar med nuvarande ägare till de arbetspsykologiska instituten om övertagande av lokaler och andra tillgångar.

NYR har förordat att i princip all personal inom hittillsvarande verksamheter skall erbjudas fortsatt anställning i den nya statliga organisationen. För anställda inom AVI med rent produktionsinriktade arbetsuppgifter föreslås dock erbjudandet gälla anställning vid arbetsmarknadsinstitut eller inom de regionala stiftelserna för skyddat arbete. För egen del anser jag att frågan om övertagande av befintlig personal i den nya organisationen dels får diskuteras mellan nuvarande huvudmän och statens förhandlingsnämnd vid centrala och lokala förhandlingar i samband med övertagandet av tillgångarna, dels i MBL-förhandlingar med berörda personalorganisationer. Jag utgår från att den personal som nu sysselsätts inom dessa verksamheter i princip skall erbjudas fortsatt anställning hos den nya huvudmannen. Statens avtalsverk bör få i uppdrag att i den utsträckning som behövs förhandla med personalorganisationerna om anställnings- och arbetsvillkor för berörd personal. Tilläggas kan att personalens tjänstgöringsförhållanden hos nuvarande huvudmän till vissa delar är oklara. Det finns således vissa kategorier som tjänstgör endast några få timmar per vecka och har denna tjänstgöring förenad med anställning hos annan arbetsgivare. Gränserna för de nuvarande huvudmännens administration av t.ex. arbetsvårdsinstitut å ena sidan och skyddade verkstäder å den andra är också oklar. Det synes därför lämpligast att man på den regionala nivån söker träffa överenskommelser i här berörda frågor. I enlighet med sina direktiv ankommer det på NYR att biträda såväl statens förhandlingsnämnd som avtalsverket vid dessa förhandlingar.

SÖ har i sitt remissyttrande uttalat att man snarast vill få tillstånd en lokalmässig åtskillnad mellan den kursverksamhet som skall övergå till arbetsmarknadsverket och övrig verksamhet vid AMU-centra. Erfarenhetsmässigt vet man att verksamheten vid AMU-centra med hänsyn till förändringarna på arbetsmarknaden omstruktureras relativt snabbt. I samband med sådana förändringar bör enligt min mening den lokalmässiga omflyttning som ALU- och OT-kursernas inordnande i AMI innebär kunna genomföras. Under en övergångstid bör emellertid med OT- och ALU-verksamhet kunna vara lokaliserad till AMU-centra. I dessa fall får överens-

kommelse träffas mellan skolöverstyrelsen och länsarbetsnämnden om fördelning av kostnader, övertagande eller upprättande av hyreskontrakt etc. Jag delar dock uppfattningen att ALU- och OT-kurserna på sikt bör knytas till ett AMI.

### 3.6.2 *Arbetsanskaffning*

NYR föreslår att de regionala stiftelserna för skyddat arbete skall ansvara för arbetsanskaffning till arbetsmarknadsinstitutet. Med hänsyn till betydelsen av att minska antalet statliga och kommunala huvudmän som sysslar med arbetsanskaffning och försäljning av industriellt tillverkade produkter har jag ingen erinran mot detta förslag. Det får ankomma på den kommande centrala stiftelsen för skyddat arbete och AMS att utforma principerna för ett samarbete mellan arbetsmarknadsinstitutet och den nya organisationen för skyddat arbete.

### 3.6.3 *Arbetsmarknadsinstitutets ledning*

Enligt sysselsättningsutredningens förslag skall arbetsmarknadsinstitutet ha en fristående ställning under länsarbetsnämnderna. Vid länsarbetsnämnden skall finnas en särskild styrelse för arbetsmarknadsinstitutet, där länsarbetsdirektören, arbetsvårdsföredraganden, parterna på arbetsmarknaden, socialvårdens och sjukvårdens huvudmän samt försäkringskassan är företrädare. Utredningen föreslår att det dessutom skall finnas en anknytning till arbetsmarknadsutbildningen eller till kursstyrelsen för AMU i styrelsen.

NYR föreslår att länsarbetsdirektören blir ordförande i styrelsen för arbetsmarknadsinstitutet. Som ledamöter skall ingå företrädare för arbetsmarknadens parter, handikapporganisationer, kommunerna – bl.a. i deras egenskap av huvudmän för socialvård och skolväsende, landstinget i egenskap av huvudman för sjukvård och omsorgsverksamhet, kriminalvården, försäkringskassan och AMU-center i länet. Arbetsvårds- och yrkesvägledningsföredragande bör vara adjungerade i styrelsen. Personalen vid arbetsmarknadsinstitutet föreslås likaledes bli företrädd.

För egen del ansluter jag mig till NYR:s förslag om sammansättning av styrelserna för arbetsmarknadsinstitutet. Det får ankomma på länsarbetsnämnderna att efter förslag från resp. organisation och myndighet utse ledamöterna i styrelsen.

Företrädare för personalen vid arbetsmarknadsinstitutet skall finnas i styrelsen enligt de bestämmelser som finns om personalföreträdare i statliga styrelser. Föreståndare vid arbetsmarknadsinstitut i länet bör ha yttrande- och förslagsrätt vid styrelsens sammanträden. Länsansvarig chef för arbetsmarknadsinstitutet i länet föreslås vara föredragande i styrelsen.

### 3.6.4 Institut för metodutveckling och forskning

I propositionen 1977/78:30 förordade föredraganden att ett fristående institut för metodutveckling och forskning skulle upprättas. Institutet borde ha en fast anknytning till den yrkesinriktade rehabiliteringen på såväl arbetsförmedlingen som på arbetsplatsen. Särskilt viktigt var att metodutvecklingsarbetet direkt kunde ske i anknytning till den praktiska verksamheten inom organisationen för den yrkesinriktade rehabiliteringen. I likhet med vad som gäller för statens arbetskliniks verksamhet borde institutet finansieras över statsbudgeten. I detta sammanhang borde det enligt föredraganden ankomma på sysselsättningsutredningen att pröva bl.a. möjligheten att utveckla och samordna statens arbetskliniks och Psykotekniska institutets (PTI) resurser. En vidgning och reformering av dessa institutioners verksamhet under ett gemensamt huvudmannaskap skulle enligt föredraganden kunna utgöra en god grund för metodutvecklingen inom den yrkesinriktade rehabiliteringen. Sysselsättningsutredningen skulle i detta sammanhang också beakta det utvecklingsarbete som bedrevs vid övriga arbetspsykologiska institut.

Enligt sysselsättningsutredningens förslag bör en sammanläggning ske av de delar av verksamheten vid statens arbetsklirik resp. PTI som är inriktade på forskning och metodutveckling. Arbetsprövning, anlagsundersökningar och annan klientinriktad verksamhet hos de båda institutionerna föreslås bli sammanförd till ett lokalt institut i Stockholms län, lokalmässigt knutet till metodutvecklings- och forskningsinstitutet.

Förslaget har i princip mött positiva reaktioner från remissinstanserna, bl.a. från statens arbetsklirik och PTI. Några av remissinstanserna har dock betonat vikten av att metodutveckling och forskning bedrivs decentraliserat och inte samlas till ett centralt institut i Stockholm.

Sysselsättningsutredningens organisationsförslag har vidareutvecklats av NYR. I organisationsförslaget markeras den decentraliserade metodutvecklingen och forskningen, medan det centrala institutet tilldelas en sammanhållande och samordnande roll. NYR framhåller behovet av en sådan samlande instans som verkar för en rehabiliteringsforskning utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv. Man pekar också på behovet av att bättre följa upp den praktiska verksamheten. Tidigare har sysselsättningsutredningen och RRV betonat behovet av ett bättre informationssystem vad gäller resultaten av arbetsvårdens insatser.

För egen del vill jag betona att ökade kunskaper om effekter för individ och samhälle av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder är väsentliga för planeringen av åtgärder för arbetshandikappade och andra vägledningssökande. Likaså är sådana kunskaper nödvändiga för metodutvecklingen inom väglednings- och rehabiliteringsområdena. Hittills har resurserna för en sådan uppföljning varit otillräckliga. Att följa upp de sökande och se vilka faktiska effekter insatta åtgärder haft, att analysera orsakerna till miss-

lyckanden och hinder för att den önskade effekten kunnat uppnås bör vara en viktig uppgift för ett centralt institut med metodutvecklingsuppgifter. NYR har också framhållit att verksamhetens inriktning skall ha sin tyngdpunkt i metodutvecklingen. Denna förutsätts i hög grad äga rum i form av försöksverksamhet och uppföljningar vid arbetsmarknadsinstitutet.

NYR:s förslag om att de olika projekten för metodutveckling och forskning skall bedrivas decentraliserat på arbetsmarknadsinstitutet finner jag ägnat att främja en vitalisering och utveckling av den arbetsmarknadsinriktade rehabiliteringen.

Det förekommer nu att man inom fältorganisationen initierar försök med nya metoder eller särskilda arbetsformer. En brist i det nuvarande systemet är att sådana försök inte alltid kan utvärderas och dokumenteras och kunskapen om dem spridas till andra som verkar inom området. Därför är det angeläget att ett centralt institut också tar till vara och hjälper till med att utveckla och genomföra sådana initiativ inom fältverksamheten och sedan svarar för dokumentation och informationsspridning. Institutet bör därför vara den instans som har den samlade överblicken över utvecklingen på området.

Enligt NYR:s förslag skall institutets verksamhetsområde avse problem för individen i svåra val-, omställnings- och anpassningssituationer på arbetsmarknaden och metoder att lösa sådana problem. Tillämpningen bör enligt NYR innefatta arbetsmarknadsverkets interna väglednings- och rehabiliteringsinsatser, dess externa samverkansformer i dessa frågor och förhållanden på arbetsmarknaden med tydlig relevans för rehabiliterings- och vägledningsarbetet.

Som jag redan uttalat bör tyngdpunkten enligt min mening ligga på den praktiska metodutvecklingen inom arbetsmarknadsverkets område. Detta innefattar också samverkan med andra organ som berörs av väglednings- och rehabiliteringsinsatser för enskilda individer. Institutet bör också arbeta med frågor som gäller individens förhållanden på arbetsplatsen och åtgärder där för att underlätta för den enskilde sökanden att få eller behålla ett arbete, eller förbereda sig inför ett utträde på arbetsmarknaden. Anpassningsverksamheten är följaktligen ett område som institutet bör ägna uppmärksamhet.

Med den inriktning av verksamheten som jag här förordat måste också forskningsinsatserna vara klart inriktade på den praktiska verksamheten med vägledning och rehabilitering. Det är enligt min mening angeläget att verksamheten vid institutet avgränsas från den arbetsmarknadsforskning, som nu utförs av andra organ. Därför bör, enligt min mening, inriktningen och omfattningen av forskningsverksamheten vid institutet i den mån den inte avser praktisk metodutveckling studeras närmare och då i relation till annan forskning inom arbetsmarknadsområdet. Jag kommer att beröra denna fråga i det följande.

Sysselsättningsutredningens förslag om ett avskiljande av den individin-

riktade verksamheten vid arbetskliniken och PTI får stöd av NYR. Jag vill därför förorda en organisation som innebär att den praktiskt inriktade verksamheten hos de båda institutionerna får uppgå i den regionala organisationen med arbetsmarknadsinstitut i Stockholms län, medan metodutvecklings- och forskningsverksamheten sammanförs till ett institut för metodutveckling och forskning.

En expert i utredningen har i ett särskilt yttrande till NYR förordat ett bibehållande av praktisk verksamhet i anslutning till det centrala institutet. Mot bakgrund av vad jag här anfört om behovet av en decentraliserad metodutveckling och forskning anser jag att institutet bör repliera på den praktiska verksamheten ute i landet och inte ha egen individinriktad verksamhet.

Enligt sysselsättningsutredningens förslag skall sådan verksamhet som nu finns vid PTI, men som inte har arbetsmarknadsinriktning överföras till andra statliga myndigheter och institutioner. Enligt min uppfattning bör det ankomma på den nuvarande huvudmannen att ge förslag om hur denna verksamhet framdeles skall bedrivas.

Vad jag tidigare anfört beträffande personalfrågornas behandling i samband med inrättande av de regionala arbetsmarknadsinstituterna äger i huvudsak giltighet även för metodutvecklingsinstitutet. Det bör ankomma på NYR att pröva hur nuvarande personalresurser vid PTI och statens arbets-klinik bör fördelas mellan det nya institutet och den regionala organisationen. Det bör också ankomma på NYR att pröva i vad mån de metodutvecklings- och utbildningstjänster som finns vid övriga arbetspsykologiska institut och arbetsvårdsinstitut skall inrymmas i den nya organisationen. Härfter får frågan behandlas i MBL-förhandlingar med berörda personalorganisationer.

I NYR:s förslag har det centrala institutet tilldelats viktiga och omfattande utbildningsuppgifter genom att det föreslås svara för vidareutbildning inom området yrkesinriktad rehabilitering av personal, främst vid arbetsmarknadsinstitutet, men även för förmedlingspersonalen. Jag ansluter mig till förslaget. I dag finns en särskilt utformad fortbildning för resp. personalgrupp som kommer att ingå i verksamheten vid arbetsmarknadsinstitutet. Att det centrala institutet får ansvaret för att utveckla och driva utbildningen för den personal som gemensamt skall verka inom arbetsmarknadsinstitutet måste vara en riktig lösning.

En viktig del i arbetet med att sprida kunskap om och dra nytta av erfarenheterna från metodutveckling och forskning är en väl fungerande informations- och dokumentationsverksamhet. NYR-utredningen föreslår att institutet skall svara för denna, men är ännu inte beredd att ge förslag till utformningen av verksamheten. Jag vill här erinra om att regeringen nyligen bemyndigat arbetslivscentrum att överta och vidareutveckla den dokumentationscentral (PADOC) som tidigare funnits på PA-rådet. Arbetslivscentrum avser bl.a. att inrätta en funktion mellan dokumentationscen-

tralen och dess nyttjare. Personalen där skall bl.a. hjälpa praktikerna att dra nytta av forskningen inom området.

Självfallet bör den metodutveckling och forskning som institutet bedriver på olika sätt dokumenteras och föras ut i den praktiska verksamheten. I en verksamhet inriktad på att stödja och utveckla det praktiska arbetet måste information och dokumentation vara nödvändiga tillskott till andra former av erfarenhetspridning. Enligt min mening talar mycket för att knyta det nya institutets dokumentationsverksamhet till arbetslivscentrums dokumentationssystem. Arbetslivsinformation och dokumentation. (AID)

### 3.6.5 *Institutets ledning*

Det centrala institutet för metodutveckling och forskning skall enligt sysselsättningsutredningens förslag ha en självständig ställning inom arbetsmarknadsverket och ledas av en särskild delegation. I denna delegation skall AMS vara företrädd, liksom parterna på arbetsmarknaden, handikapporganisationerna, karolinska institutet, tekniska högskolan och kommun- och landstingsförbunden.

Flera av remissinstanserna, bl.a. RRV, arbetarskyddsstyrelsen och SAF uttalar sig för att institutet ges en fristående och självständig ställning. Arbetarskyddsstyrelsen förespråkar att institutet direkt underställs arbetsmarknadsdepartementet.

NYR har i sina överväganden kommit fram till att institutet skall ingå i arbetsmarknadsverket. Institutet föreslås ledas av en föreståndare och en särskild delegationsstyrelse med företrädare för arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, skolöverstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet, riks försäkringsverket, landstings- och kommunförbunden, parterna på arbetsmarknaden och handikapprörelsen. AMS generaldirektör föreslås bli delegationens ordförande.

Delegationsstyrelsen har enligt NYR:s förslag att fatta beslut i alla de frågor som rör institutets verksamhet, utom i ärenden som rör viktigare författningsfrågor och förslag till anslagsframställning för verksamheten. Dessa ärenden ankommer på AMS att handlägga. Institutets styrelse skall kunna delegera beslut till föreståndaren för institutet. Delegationstyrelsen föreslås få en viss självständighet gentemot AMS i anslagsfrågor som gäller forsknings- och utvecklingsverksamheten, genom att den får rätt att besluta om prioriteringar inom ramen för anvisade medel.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till NYR:s förslag beträffande institutets organisatoriska hemvist och ledning. Enligt min mening bör dock även personalen vid institutet vara företrädd i delegationsstyrelsen.

Genom att institutet får en egen delegationsstyrelse med bred sammansättning och egna beslutsbefogenheter markeras dess självständighet gentemot AMS. Sammansättningen av styrelsen bör ge möjligheter till en mer allsidig belysning av problem och till ett brett erfarenhetsutbyte mellan oli-

ka samhällsorgan. Den samlade kunskap som kommer att finnas i delegationsstyrelsen bör m.a.o. vara en värdefull resurs i metodutvecklingsarbetet.

### 3.6.6 *Institutets organisation*

NYR föreslår att institutet skall ledas av en föreståndare och förutom av ett kansli bestå av två enheter, en för personalutbildning och en för forskning och metodutveckling. Inom den senare enheten föreslås finnas vetenskaplig expertis, bl.a. tre professorer med bakgrund i ämnesområdena psykologi, sociologi och medicin och med anknytning till fakultet liksom expertis med särskild erfarenhet av praktiskt utvecklingsarbete. NYR föreslår en organisation med 41 tjänster, fördelade med nio tjänster inom institutets kansli, nio inom personalutbildningsenheten och 23 inom forsknings- och metodutvecklingsenheten.

Jag ansluter mig till NYR:s förslag vad gäller de organisatoriska delarna. Jag förordar att tjänster inrättas vid institutet inom en kostnadsram av högst 5 milj. kr. för helt budgetår, samt att institutet tilldelas särskilda medel för utbildning och metodutveckling. Inriktningen av dem bör vara sådan att tyngdpunkten läggs på de funktioner som gäller service åt fältorganisationen med utbildning, information och dokumentation samt metodutveckling. Föreståndaren för institutet bör tillsättas av regeringen.

Jag är för närvarande inte beredd att ta ställning till NYR:s förslag om inrättande av tre professurer vid institutet. Som jag tidigare betonat bör verksamheten i huvudsak vara inriktad på praktisk metodutveckling inom arbetsmarknadsverkets område. Inriktning och omfattning av forskning inom området bör enligt min mening studeras ytterligare och då relateras till annan forskningsverksamhet på arbetsmarknadsområdet. Jag avser att i annat sammanhang återkomma i denna fråga.

### 3.6.7 *Fortsatt utredning*

Under förutsättning av riksdagens bifall till propositionen börjar en ny fas i NYR:s arbete. Då skall organisationsplanerna konkretiseras och detaljerna i organisationen utformas så att den kan träda i kraft den 1 januari 1980 eller vid det eventuellt senare datum den nya organisationen för skyddat arbete kan träda i kraft. Detta omfattande arbete måste i stor utsträckning bedrivas ute i länen.

Skulle det fortsatta organisationsarbetet ge vid handen att tidpunkten för den nya organisationens genomförande måste senareläggas bör riksdagen föreläggas förslag om förlängning av medelstildelningen till nuvarande organisation. Jag förutsätter därvid att även de fristående arbetspsykologiska instituten i sådant fall kan bereda de anställda fortsatt arbete.

Enligt min mening bör det regionala organisationsarbetet ledas av länsarbetsnämnderna i nära samråd och samarbete med de institutioner som berörs av förändringen. Som NYR också framhållit, bör självfallet företrä-

dare för de personalorganisationer som organiserar den nuvarande personalen medverka i detta arbete. Det ankommer på NYR att i enlighet med sina direktiv på riksplanet svara för organisationsarbetet. Arbetet bör bedrivas i nära samråd med AMS.

I direktiven betonas att såväl i det centrala som det regionala organisationsarbetet bör man söka finna sådana övergångslösningar att berörd verksamhet vid statliga och kommunala institutioner på ett smidigt sätt kan övergå till den nya organisationen med staten som huvudman.

Sedan man vid förhandlingarna mellan nuvarande huvudmän och statens förhandlingsnämnd klargjort om staten skall överta arbetsvårdsinstitutet eller ej bör man i god tid före den nya organisationens ikraftträdande kunna överblicka vilka arbetsvårdsinstitut som skall ingå i organisationen.

Utredningsarbetet bör både på central och regional nivå bedrivas i nära kontakt med nya organisationskommittén för skyddat arbete och med andra berörda organ.

### 3.6.8 *Kostnadsberäkning och finansiering*

I propositionen 1977/78:30 konstaterade föredraganden att det då inte fanns tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till de eventuella kostnadsförändringar som en samordnad organisation för yrkesinriktad rehabilitering skulle medföra. Föredraganden utgick dock från att eventuella förändringar skulle hålla sig inom den ekonomiska ram som med dåvarande penningvärde totalt gällde för verksamheten.

Kostnaderna för den nuvarande organisationen framgår av följande sammanställning.

De verksamheter som föreslås ingå i arbetsmarknadsinstitutet och i institutet för metodutveckling och forskning bekostas nu under titeln huvudtiteln enligt följande.

B 1 Arbetsmarknadsinformation, psykologiska konsultinsatser, anslag 1978/79 26,4 milj. kr.

B 2 Arbetsmarknadsutbildning, kostnader för ALU-kurser, ca 98 milj. kr. beräknad kostnad 1978/79 samt vissa utredningskostnader (psykologer vid ALU-kurser), ca 11 milj. kr. Beräknad kostnad sammanlagt 1978/79 109 milj. kr.

C 4 Statens arbetsklirik, anslag budgetåret 1978/79 3 976 000 kr.

C 5 Utbildning av svårplacerade, *exkl.* företagsutbildning av handikappade (totalt ca 10 milj. kr f.n.). Anslag för 1978/79 105 milj. kr., varav 85 milj. faller på SÖ.

C 5 Arbetsprövning/arbetsträning, anslag 1978/79 51,6 milj. kr.

C 5 För delprogrammet gemensamma förvaltningskostnader (totalt 1978/79 4,6 milj. kr.) uppskattningsvis 4 milj. kr.

Därtill kommer de kostnader som kommuner och landsting har för arbetsvårdsinstitut. Dessa utgjorde räkenskapsåret 1977 88,8 milj. kr. Till

detta kommer vissa internatkostnader, för vilka statsbidrag ej utgått, ca 5 milj. kr. Med löne- och prisomräkning skulle kostnaderna för närvarande kunna uppskattas till ca 100 milj. kr.

Även jag utgår från att den nya organisationen med arbetsmarknadsinstitut och institutet för metodutveckling och forskning vid sin start totalt sett skall hålla sig inom den sammanlagda kostnad som hitintills gällt för verksamheten.

Det fortsatta utredningsarbetet har givit vid handen att en totalfinansiering av metodutvecklingsinstitutet över statsbudgeten på sätt som förordats i prop. 1977/78:30 är mindre lämplig med hänsyn till att metodutvecklings- och utbildningsverksamheten skall bedrivas integrerad med de regionala arbetsmarknadsinstitutens verksamhet.

Jag avser därför att i 1979 års budgetproposition föreslå ett nytt programslag för arbetsmarknadsinstitutens och metodinstitutets verksamhet, varvid de olika verksamheterna fördelas på två delprogram. De medel som efter sedvanlig budgetbehandling av behov av tjänster m.m. anvisas programmet bör tillföras arbetsmarknadsutbildningsfonden för att tillsammans med inflytande arbetsgivaravgifter bekosta den samordnade organisationen för den yrkesinriktade rehabiliteringen. Jag vill erinra om att riksdagen uttalat sig för en fondfinansiering av den yrkesinriktade rehabiliteringen samt att utbildningsbidrag bör utgå till samtliga elever.

### 3.7 Skyddat arbete

Med skyddat arbete menas sådant arbete som anordnas för arbetshandikappade eller andra svårplacerade som trots olika stödåtgärder inte kan få eller behålla anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Detta är alltså en åtgärd som aktualiseras först efter det arbetsförmedlingen konstaterat att det inte genom förmedlingsinsatser, yrkesinriktad rehabilitering, anpassningsåtgärder på arbetsplatsen eller halvskyddad sysselsättning etc. går att få en anställning till stånd. Skyddat arbete skall således främst ses som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd i syfte att värna om de handikappades rätt till avlönat arbete.

Begreppet skyddat arbete skall förstås så att de anställda är skyddade från konkurrens från personer utan arbetshinder när det gäller att erhålla och behålla ett arbete. Det betyder också att arbetsplatserna i görligaste mån bör vara anpassade till de arbetshandikappades förutsättningar. Det skyddade arbetet skall betraktas som en tillgång för vårt lands samlade näringsliv. I enlighet med vad jag inledningsvis nämnt vill jag framhålla att de människor som arbetar i verksamheten producerar angelägna varor och tjänster och därigenom bidrar till utvecklingen av vårt samlade välbefinnande.

Flera former av skyddat arbete finns idag, som jag i det följande närmare redovisar. Det kan ordnas i form av verkstäder för skyddat arbete eller hemarbete som drivs av landsting och primärkommuner samt i vissa fall

ideella organisationer. Kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten som drivs av AMS har i huvudsak samma innehåll och syfte som verkstäderna för skyddat arbete. I särskilda beredskapsarbeten sysselsätts arbetshandikappade i betydande utsträckning. Arkivarbete och halvskyddad sysselsättning är andra verksamhetsformer.

För statliga arkivarbetsplatser och för platser hos ideella organisationer utgår statsbidrag med hela lönekostnaden för den arkivarbetsanställda. Till kommunalt arkivarbete utgår 33 % statsbidrag. Lönevillkor vid statliga och enskilda arkivarbetsplatser fastställs i särskilda avtal som tecknas mellan å ena sidan statens avtalsverk i samråd med AMS och Statstjänstemannaförbundet inom TCO på den andra. Arbetsgivaransvaret åvilar AMS. Enligt 1 § LAS gäller inte lagen arbetstagare som av arbetsmarknadsmyndighet har meddelats arbetslöshetshjälp i form av beredskapsarbete, arkivarbete, musikerhjälp eller som har anvisats arbete i verkstad inom arbetsvärden. Anställda i arkivarbete och vid skyddade verkstäder åtnjuter dock i realiteten en hög grad av anställningstrygghet.

Halvskyddad sysselsättning är en form av sysselsättning som anordnas på den reguljära arbetsmarknaden och som innebär att staten ger stöd till arbetsgivare som anställer personer med nedsatt arbetsförmåga. Bidrag till halvskyddad sysselsättning utgår nu med 75 % av den anställdes lön inkl. lönebikostnader under det första anställningsåret. Under det andra året är statsbidraget 50 % och under de tredje och fjärde åren 25 %. I god tid före fjärde årets utgång skall prövas om fortsatt bidrag bör utgå. Som ett led i en särskild försöksverksamhet kan förhöjt bidrag utgå vid anställning av ungdomar under 25 år med grava fysiska handikapp eller som är förtecknade enligt lagen om omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Halvskyddat arbete utförs på den reguljära arbetsmarknaden och kan i princip avse alla slag av arbeten. För halvskyddat arbete gäller att arbetstagaren är anställd på arbetsplatsen av samma arbetsgivare och enligt samma avtal som övriga anställda. Den halvskyddade sysselsättningen har under den senaste tioårsperioden vuxit från drygt 500 platser till 11 700 år 1978. Under de senaste årens konjunkturavmattning har ökningstakten avtagit till följd av den allmänt svaga efterfrågan på arbetskraft.

### 3.7.1 Anställning med lönebidrag

Genom tilläggsdirektiv fick sysselsättningsutredningen år 1977 regeringens uppdrag att överväga ny benämning av arkivarbetsverksamheten och samtidigt pröva möjligheterna att ersätta arkivarbetet med ett system av samma principiella uppbyggnad som för den halvskyddade sysselsättningen.

Utredningen konstaterar att arkivarbetsformen har vissa brister i förhållande till den halvskyddade sysselsättningen. I första hand gäller detta den arbetsrättsliga och lönemässiga sidan. Eftersom arkivarbetet är en form av arbetslöshetshjälp omfattas inte personer i verksamheten av LAS. Anställ-

ningsskyddet är dock i praktiken stort, eftersom arbetsförmedlingarna har kunnat anvisa arkivarbete hos annan myndighet eller organisation, i det fall en tidigare placering har upphört. För personer i arkivarbete tillämpas särskilda avtal som inte överensstämmer med de avtal som gäller för övriga anställda hos den arbetsgivare där vederbörande är verksam.

Enligt det förslag som sysselsättningsutredningen lagt fram skall arkivarbete, halvskyddad sysselsättning och musikerhjälp upphöra och ersättas av en ny stödform kallad anställning med lönebidrag. För personer som i dag har halvskyddat arbete sker inga förändringar i och med utredningens förslag. Skillnaderna mot nuvarande ordning berör dem som i dag har arkivarbete.

En skillnad som nu finns mellan arkivarbete och halvskyddad sysselsättning gäller målgrupperna. Bidrag till halvskyddad sysselsättning avser arbetstagare som efter arbetsvårdsutredning befunnits ha sådan nedsättning i arbetsförmågan att det särskilda bidraget bedöms vara motiverat. Arkivarbete däremot kan också beviljas arbetslösa utan särskilda handikapp eller funktionsnedsättningar, som på grund av ålder eller andra personliga förhållanden inte kan få arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Enligt min uppfattning bör anställning med lönebidrag i huvudsak avse samtliga de grupper som nu kan komma i fråga för arkivarbete eller halvskyddad sysselsättning. I fråga om musikerhjälpen delar jag den uppfattning som sysselsättningsutredningen framfört att motsvarande stöd bör ges i form av beredskapsarbete eller inom ramen för systemet med lönebidrag.

Till skillnad från vad som gäller i fråga om arkivarbete och musikerhjälp föreslås att den som anställs med lönebidrag skall omfattas av gällande arbetsrättsliga lagstiftning, bl.a. LAS och få gängse lön och övriga förmåner. Ingen remissinstans har avstyrkt de föreslagna huvudprinciperna för lönebidrag och även jag ansluter mig helt till utredningens förslag. Enligt min mening har det föreslagna systemet stora fördelar gentemot det system som gäller i dag. Inte minst finns det anledning betona den normalisering av anställningarna som blir följden. Alla kommer att som anställda ha samma villkor och därtill få en yrkesbenämning som ansluter till det arbete man utför. Vidare uppnås ett enhetligt arbetsgivaransvar. Det företag eller den myndighet eller organisation som har anställda med lönebidrag får det fulla arbetsgivaransvaret. Detta ansvar åvilar i dag vad gäller arkivarbete arbetsmarknadsverket, medan arbetsplatsen har ansvar för arbetsledning, tillsyn och liknande.

De invändningar som trots allt rests mot anställning med lönebidrag berör den statliga sektorn. SPN och överstyrelsen för ekonomiskt försvar har förordat ett system som går ut på att de statliga myndigheterna och verken skall få möjlighet att överskrida sina personalstater. Jag anser för min del att detta skulle innebära en annan finansieringsform för statsförvaltningen än för arbetsmarknaden i övrigt och innebära risker för en sektorsindel-

ning, som kan vara svårförenlig med verksamhetens arbetsmarknadspolitiska syfte. Utgångspunkten bör i stället vara att individens behov och förutsättningar i första hand skall vara styrande vid valet av arbetsplats. Enligt min mening ligger det också stora fördelar i ett likformigt system för hela arbetsmarknaden. De av sysselsättningsutredningen föreslagna principerna bör därför gälla även för den statliga sektorn.

Efter samråd med statsrådet Wahlberg föreslår jag att de arbetstagare som f.n. har arkivarbete eller musikerhjälp och som i fortsättningen anställs med lönebidrag skall, i den mån de blir offentliganställda, omfattas av LOA på samma sätt som andra offentliganställda.

Att LOA hittills inte har gjorts tillämplig på arbetstagare med arkivarbete eller musikerhjälp – eller på dem som har anvisats beredskapsarbete eller arbete i verkstad inom arbetsvården – har motiverats med att det här har gällt extraordinära åtgärder inom ramen för samhällets arbetsmarknadspolitik, i allmänhet främst avsedda som en temporär lösning av den enskildes sysselsättning (prop. 1975/76:105 bil. 2 s. 238). Som jag tidigare nämnt, har emellertid arbetstagare med arkivarbete eller musikerhjälp i realiteten numera fått en bättre anställningstrygghet. För deras del kan den anvisade sysselsättningen därför inte längre anses utgöra en temporär lösning. Inte heller i övrigt finns skäl att för framtiden särbehandla dem i LOA.

I kap. 6 § LOA bör alltså ändras i enlighet med det anförda.

Mitt förslag innebär att särskilda arvodestjänster i fortsättningen bör inrättas för dem som anställs med lönebidrag i statligt reglerad anställning. Dessa tjänster behöver inte kungöras lediga till ansökan (9 § första stycket 2 anställningsförordningen 1965:601, ändrad senast 1978:544), vilket ligger väl i linje med förslaget i övrigt.

Sysselsättningsutredningen har inte tagit ställning till när systemet med anställning med lönebidrag skall genomföras. Med hänsyn till att det nya systemet kräver viss planeringstid för de arbetsgivare som i dag har anställda i arkivarbete och musikerhjälp eller avser utnyttja möjligheterna till anställning med lönebidrag förordar jag ett genomförande från den 1 juli 1980. Jag utgår från att i princip alla personer som vid utgången av budgetåret 1979/80 är anställda i arkivarbete eller musikerhjälp kommer att övergå till anställning med lönebidrag. Jag återkommer strax till vissa övergångsbestämmelser.

I och med att ett enhetligt arbetsgivaransvar erhålls för anställda med lönebidrag bör enligt utredningen krav ställas att anställda med lönebidrag skall omfattas av kollektivavtal och erhålla avtalsenlig lön. Remissopinionen är här delad. Förslaget tillstyrks av flertalet remissinstanser bl.a. LO, SACO/SR, TCO, HCK, Riksförbundet för utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna, FPU och Verdandi. LRF och SAF ställer sig avvisande till förslaget av principiella skäl. SAF finner det emellertid rimligt att företag som inte omfattas av kollektivavtal tillämpar sådana löne- och anställningsvillkor som är normala för branschen.

Att arbetsgivaren skall ha fullt arbetsgivaransvar för alla anställda är enligt min mening helt klart och några invändningar har inte heller riktats här emot. Det är också enligt min mening självklart att anställda med lönebidrag skall åtnjuta lön och övriga förmåner i överensstämmelse med gällande kollektivavtal. Jag är för min del inte beredd att verka för att statliga bidrag används till att stödja en anställning som inte uppfyller dessa krav. Å andra sidan skulle det innebära krav på organisationstillhörighet att föreskriva att den anställde skulle omfattas av kollektivavtal. Jag kan därför inte biträda utredningens förslag på denna punkt. Det bör dock vara naturligt att ställa kravet att den anställde uppbär lön och andra anställningsförmåner som är jämförbara med dem som utgår enligt kollektivavtal inom branschen.

Enligt utredningens förslag skall lönebidraget till arbetsgivarna utgå enligt följande. Statliga myndigheter, verk och institutioner skall få full kostnadstäckning och allmännyttiga organisationer bidrag med 90%. För kommuner, landstingskommuner, enskilda företag och organisationer samt statliga affärsdrivande verk skall statsbidrag utgå med 75% under det första året, 50% under det andra och 25% under de båda därpå följande åren. De föreslagna bidragsbestämmelserna har lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser och jag ansluter mig till utredningens förslag vad gäller de föreslagna procentsatserna för statsbidrag. Kritiska synpunkter har framförts av LO, HCK, Synskadades Riksförbund, Estniska kommittén och Verdandi. HCK och Synskadades Riksförbund ifrågasätter om statliga myndigheter skall särbehandlas på så sätt att de får full kostnadstäckning. Man uttrycker därvid farhågor för att en övergång till reguljär anställning skall försävaras. LO, Estniska kommittén och Verdandi förordar att 100% bidrag även i fortsättningen skall utgå till allmännyttiga organisationer. Man pekar härvid på att det kan bli svårt för små organisationer att klara ens 10% av de totala lönekostnaderna för den anställde.

De farhågor som HCK och Synskadades Riksförbund har uttryckt i sina yttranden har utförligt behandlats i utredningen. Av flera skäl bl.a. budgetmässiga har utredningen inte ansett sig kunna föreslå ett system där de statliga myndigheterna successivt tar över en del av kostnadsansvaret. Jag delar denna uppfattning men vill samtidigt framhålla vikten av att myndigheterna aktivt arbetar för att anställda med lönebidrag överförs till reguljär anställning. Detta bör klart framgå av de bestämmelser och riktlinjer för bl.a. myndigheternas anpassningsarbete som jag tidigare har behandlat. Vad gäller nivån på bidraget till de allmännyttiga organisationerna har några remissinstanser pekat på att ett arbetsgivaransvar för dessa organisationer utan koppling till visst ekonomiskt ansvar är mindre tillfredsställande. Sysselsättningsutredningen har också konstaterat att de studier utredningen gjort tyder på att organisationerna har sådan ekonomi att de också kan ta ett visst ekonomiskt ansvar. Man har också pekat på att arbetsgivaransvaret härigenom torde bli större. Jag finner mot denna bakgrund inte an-

ledning förorda ändring av de bidragsbestämmelser utredningen föreslagit för anställning med lönebidrag. I sammanhanget vill jag erinra om de förhöjda bidrag som enligt vad jag tidigare har förordat skall utgå till gravt handikappade ungdomar.

Vid övergången till de nya bestämmelserna kommer emellertid vissa problem att uppstå för de allmännyttiga organisationer som i dag har arkivarbete med full kostnadstäckning. Utredningen har pekat på detta förhållande och förordat att full kostnadstäckning övergångsvis får utgå för de personer som vid det nya systemets införande finns i arkivarbete. De remissinstanser som varit kritiska mot den föreslagna bidragsnivån för organisationerna har på denna punkt framfört motsvarande synpunkter. Flertalet remissinstanser har inte uttalat sig i frågan. TCO betonar dock att övergångsperioden inte bör bli för utdragen i tiden. För egen del anser jag det befogat att en relativt lång övergångsperiod ges. Detta för att organisationerna skall ges rådrum och tid att förbereda sig inför de krav på ekonomiska förstärkningar som kan vara nödvändiga. Jag förordar därför att för personer i arkivarbete hos allmännyttiga organisationer för vilka full kostnadstäckning utgår bör denna kvarstå t.o.m. utgången av budgetåret 1982/83. Det är vidare angeläget att organisationsförändringen genomförs på sådant sätt att försämrade ekonomiska förmåner för den enskilde arbetstagaren så långt möjligt undviks.

F.n. jämställs försäkringskassorna i bidragshänseende med allmännyttiga organisationer. Utredningen föreslår att kassorna vad gäller lönebidrag skall jämställas med statliga myndigheter. Jag har inga erinringar mot detta förslag. Frågan om antalet lönebidragsanställningar hos stat och försäkringskassor får behandlas i budgetpropositionen 1980.

Enligt gällande bestämmelser för halvskyddat arbete kan en redan anställd överföras till halvskyddad sysselsättning om samtidigt en arbetshandikappad nyanställs. Denna möjlighet gäller inte de statliga affärsdrivande verken. Utredningen föreslår att överföring av redan anställda till anställning med lönebidrag skall gälla även de affärsdrivande verken. Förslaget tillstyrks av bl.a. SJ, televerket, postverket och SAF. Synskadades Riksförbund och LO tillstyrker också men betonar att stor restriktivitet bör gälla. Även RRV uttalar tveksamhet mot bakgrund av behovet av likformighet i omplaceringsfrågor inom den statliga sektorn. Jag vill för egen del ansluta mig till den av TCO redovisade inställningen att staten som arbetsgivare bör ta fullt ansvar för den anställda personalen och kan därför inte biträda utredningens förslag.

Inte heller anser jag mig kunna förorda förslaget att arbetshandikappad som har anställts under de senaste sex månaderna och därvid visat sådan begränsning att denne riskerar att inte kunna behålla sin anställning skall kunna överföras till anställning med lönebidrag. Ett skäl härför är att det är bättre för den enskilde att övergå till anställning med lönebidrag än att ställas utan arbete. Jag ser dock en uppenbar risk för att arbetsgivarnas ansvar

för de anställda skulle urholkas genom det föreslagna systemet. I de fall tveksamhet råder om en persons arbetsförmåga förordar jag i likhet med TCO och RRV att andra åtgärder prövas. Jag vill här nämna möjligheterna till provning/träning i reell miljö eller lönebidrag från anställningens början. Eftersom detta bidrag skall omprövas i förhållande till arbetsförmågan bör risken för "onödiga" bidrag vara liten.

I anslutning till bl.a. förslaget om anställning med lönebidrag har utredningen tagit upp vissa anställnings-, löne- och pensionsfrågor inom den statliga sektorn. Man har förordat att anställning med lönebidrag skall tillgodoräknas som merit vid tjänstetillsättningar. Jag finner detta vara naturligt eftersom de personer det här gäller skall omfattas av samma villkor som gäller för andra på den aktuella arbetsplatsen. Efter samråd med statsrådet Wahlberg får jag meddela att jag ämnar föreslå regeringen att uppdra åt statens avtalsverk att i samarbete med de fackliga organisationerna klarlägga denna fråga. Verket bör också få i uppdrag att närmare studera utredningens synpunkter vad gäller det statliga tjänste- och lönesystemet samt behovet av samordning av skilda pensionssystem. Jag vill också anmäla att jag ämnar föreslå regeringen att uppdra åt AMS att i samråd med statens avtalsverk och de fackliga organisationerna närmare klarlägga för vilka anställda med lönebidrag hos myndigheter och institutioner etc. som full kostnadstäckning i framtiden bör utgå. I detta sammanhang bör även det framtida arbetsgivaransvaret för vissa grupper av arbetstagare i arkivarbete — främst s.k. arkivvårdare — utredas.

Jag vill i detta sammanhang vidare anmäla att jag har för avsikt att i 1979 års budgetproposition föreslå att den särskilda utbildningen av arbetsledare vid arbetsplatser med halvskyddade arbetsplatser som AMS bedriver skall få fortsätta även under budgetåret 1979/80. Jag har för avsikt att senare föreslå regeringen att ge AMS i uppdrag att i sin anslagsframställning för budgetåret 1980/81 ge förslag om hur denna verksamhet fortsättningsvis skall bedrivas mot bakgrund av vad jag här föreslagit i fråga om anställning med lönebidrag. Bl.a. bör styrelsen redovisa i vilken utsträckning utbildning av detta slag kan integreras i den ordinarie utbildningen av arbetsledare.

De reformförslag utredningen lagt fram vad gäller anställning med lönebidrag innebär inga kostnadsförändringar. Utredningen har dock förutsatt en volymmässig ökning av anställning med lönebidrag. Enligt utredningen bör en årlig ökning med 25% eftersträvas, vilket innebär att antalet anställda med lönebidrag skulle öka från i dag ca 25 000 till 75 000 under en femårsperiod. Enligt min mening bör det av mig förordade systemet väsentligt öka de arbetshandikappades möjligheter till arbete och därmed också leda till en volymmässig tillväxt av antalet anställda med lönebidrag. Med hänsyn till att jag förordat en övergång till det nya systemet fr.o.m. budgetåret 1980/81 är jag dock inte nu beredd ta ställning till det medelsbehov som kan erfordras. Det ankommer på AMS att i sina anslagsframställningar re-

dovisa behovet av medel för verksamheten, varefter frågan i sedvanlig ordning får behandlas i budgetpropositionen 1980.

### 3.7.2 Verkstäder inom arbetsvården

Verkstäder för skyddat arbete drivs av primär- och landstingskommuner och i några fall av ideella organisationer. Arbetet består av produktion inom olika branschområden. Statsbidrag utgår för anordnande och drift av verksamheten enligt kungörelsen 1966:370 med senare ändringar om statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården. Verksamheten har expanderat kraftigt sedan början av 1960-talet. Åren 1960, 1970 och 1978 fanns 1 600, 10 500 resp. 15 700 platser, varav ca 600 avser hemarbete.

Kontorsarbetscentralerna, som formellt är en form av arkivarbete har idag ett syfte och innehåll som i allt väsentligt överensstämmer med verkstäderna för skyddat arbete. I verksamheten, som administreras av länsarbetsnämnderna och AMS, sysselsätts f.n. ca 1 600 personer.

Industriella beredskapsarbeten med AMS som huvudman började anordnas i slutet av 1960-talet. Flertalet industriella beredskapsarbeten som startats i samband med strukturförändringar har med tiden fått ett betydande inslag av personer med arbetshinder bland de anställda. I verksamheten, som administreras av AMS finns f.n. ca 1 800 arbetstagare.

Hemarbete drivs sedan många år av vissa primär- och landstingskommunala huvudmän som ett led i den skyddade sysselsättning som står under AMS tillsyn. Sedan budgetåret 1968/69 har dessutom försöksverksamhet bedrivits med statligt stöd till hemarbete åt personer bosatta i skogslänens glesbygd. Statens industriverk är tillsynsmyndighet för denna verksamhet och närmast ansvariga är utvecklingsfonderna i berörda län. Totalt sysselsätts ca 2 300 personer i regionalpolitiskt hemarbete.

Enligt riksdagens beslut skall de här nämnda verksamheterna tidigast fr.o.m. år 1980 samordnas i regionala stiftelser för skyddat arbete vilka skall bildas av stat och landsting gemensamt. De regionala stiftelsernas verksamhet kommer att samordnas under en central stiftelse. Denna stiftelse skall dels ha ett övergripande ansvar för planering, budgetarbete och ekonomi samt personal- och rehabiliteringspolitiska frågor dels bistå de regionala stiftelserna med produktionsteknisk och marknadsmässig rådgivning m.m.

Den nya organisationen för skyddat arbete, som totalt kommer att sysselsätta mer än 22 000 arbetstagare i skyddat arbete och närmare 5 000 tjänstemän, kommer i sin helhet att finansieras med statsmedel.

Under ledning av nya organisationskommittén för skyddat arbete (NO-SA) och dess regionala underkommittéer, pågår f.n. ett omfattande organisationsarbete. Jag avser inte att nu närmare behandla denna verksamhet. Beträffande den principiella målsättningen för verksamheten liksom bakgrunden till och motiven för den beslutade organisationsförändringen hänvisar jag till vad min företrädare anförde i prop. (1977/78:30) om skyddat

arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. Sysselsättningsutredningen framlägger dock vissa förslag beträffande verksamhetens utformning.

Enligt utredningens uppfattning bör en framtida utbyggnad av verksamheten i första hand syfta till att få till stånd en regional utjämning av platsantalet och till att inplaceringsmöjligheterna ökas genom större omsättning, dvs. förbättrad utplaceringsverksamhet. På så sätt anser utredningen att flera platser kan göras tillgängliga. Ett första mål kunde vara att försöka få upp utplaceringsprocenten till 10 % per år. För övrigt bör enligt utredningen både befintliga och nya verkstäder tillgodose behoven hos personer med mycket svåra handikapp och sådana grupper som i vissa fall har särskilda behov av specialinsatser som är svåra att åstadkomma på den reguljära arbetsmarknaden.

Med anledning av utredningens synpunkter vill jag erinra om vad föredraganden i nyssnämnda proposition anförde i denna fråga. Föredraganden ansåg att skyddat arbete självfallet måste utformas och bedrivas så, att det åtminstone på längre sikt förstärker de anställdas möjligheter att kunna ta steget över till annat arbete. Föredraganden erinrade också om att då den skyddade verksamheten började byggas upp sysselsattes i hög grad människor med traditionella fysiska handikapp. I takt med att bl.a. yrkesinriktad och annan rehabilitering byggts ut och möjligheten att anpassa arbetsplatserna på den ordinarie arbetsmarknaden förstärkts har dessa grupper i allt större utsträckning kunnat få arbete på den öppna marknaden. I stället har alltmer gravt fysiskt handikappade eller människor med andra typer av handikapp kunnat beredas arbete inom bl.a. verkstäder för skyddat arbete. Många av de anställda har också fler än ett handikapp. En betydande del av dem som i dag sysselsätts i verkstäder för skyddat arbete har aldrig tidigare haft något avlönat arbete. Det gäller bl.a. många psykiskt utvecklingsstörda, gravt fysiskt handikappade och personer med sociala problem. En del av dessa arbetstagare kan åtminstone på sikt ha möjligheter att ta arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Andra har så väsentligt nedsatt arbetsförmåga att de knappast under några förutsättningar kommer ifråga för sådant arbete.

För egen del anser jag att sysselsättningsutredningens tankegångar om en avsevärt förbättrad utplaceringsverksamhet och de samtidigt framförda kraven om att verkstäderna för skyddat arbete skall tillgodose behoven för personer med mycket svåra handikapp delvis är svåra att förena. Ofta används också utplacering som det enda måttet för rehabiliteringen av de anställda i skyddat arbete. Detta mått är enligt min mening inte rättvisande då gravt handikappade många gånger genomgår en hög grad av rehabilitering enbart genom att kunna klara ett arbete vid en verkstad för skyddat arbete. I en rapport till sysselsättningsutredningen (SOU 1977:44) Skyddad verkstad, halvskyddad verksamhet, pekar man bl.a. på detta förhållande. Rapporten som bl.a. bygger på en intervjuundersökning vid några verkstäder för skyddat arbete visar att de anställda vid verkstäderna i allmänhet

anser att arbetet har haft en positiv inverkan på deras utveckling och rehabilitering. De anställda i skyddat arbete var också mer positiva till sina arbeten m.m. än de anställda i halvskyddat arbete, som också omfattades av undersökningen.

I likhet med vad som anförts i prop. 1977/78:30 anser jag att det förhållandet att en allt större del av de anställda stannar kvar i skyddat arbete inte får tolkas som något misslyckande för verksamheten. Tvärtom kan utvecklingen ses som en höjd ambitionsnivå och en vidgning av rätten till arbete. Liksom min företrädare vill jag i detta sammanhang också erinra om att löne- och anställningsvillkoren i skyddat arbete successivt kommit att jämnställas med vad som gäller på den reguljära arbetsmarknaden. De som är sysselsatta vid verkstäder för skyddat arbete behöver därför inte av löneskäl känna sig tvingade att söka sig ut på den reguljära arbetsmarknaden.

Sysselsättningsutredningen anser att både ekonomiska skäl och rehabiliteringsskäl talar för att verkstäder för skyddat arbete knyts så nära till den ordinarie produktionen som möjligt. Utredningen anser därför att man bör pröva möjligheterna att anknyta en del verkstäder för skyddat arbete mer direkt till företag. Genom särskilda kontrakt skulle företag för en viss summa förbinda sig att driva verksamheten, dvs. svara för att det fanns sysselsättning och för marknadsföring av produktionen etc. Finansieringen av verksamheten borde enligt utredningen knytas till samma finansieringsform som kommer att gälla för de föreslagna stiftelserna för skyddade verkstäder.

För egen del vill jag framhålla att det sedan länge funnits några verkstäder för skyddat arbete som varit integrerade i företag. Erfarenheterna har i huvudsak varit goda. Det bör dock framhållas att integrering av en verkstad för skyddat arbete i företag i och för sig inte behöver innebära bättre möjligheter till rehabilitering och integrering än vad som är fallet vid en separat verkstad för skyddat arbete ute i samhället. Man kan t.ex., som bl.a. påpekats från handikapprörelsen, inte bortse från de risker för segregation som kan uppkomma inom företaget. Enligt min mening bör det, på sätt som angavs i prop. 1977/78:30 ankomma på den nya organisationen för skyddat arbete att i samråd med AMS bedöma lämpligaste lokalisering av företag för skyddat arbete.

Sysselsättningsutredningen diskuterar också en samordning av de löne- och pensionsförmåner som f.n. finns intagna i kollektivavtal som reglerar löne- och anställningsvillkoren för arbetstagare vid verkstäder för skyddat arbete. Utredningen anger att det i avtal på den kommunala sektorn finns inskrivet bestämmelser om att arbetsförmågan skall uppgå till minst 30% hos de anställda i skyddade verkstäder.

Detta innebär m.a.o. att personer som erhåller full pension enligt lagen om allmän försäkring, och således har en arbetsförmåga som bedöms vara lägre än 30% inte varaktigt skall sysselsättas i verkstäder för skyddat arbe-

te. Sysselsättningsutredningen ifrågasätter om en sådan gräns skall vara utslagsgivande för de arbetshandikappades rätt att kräva arbete på den skyddade sektorn. För egen del anser jag att hithörande frågor även framdeles bör regleras genom kollektivavtal Enligt prop. 1977/78:30 ankommer det på statsföretagens förhandlingsorganisation (SFO) att företräda den nya organisationen i förhandlingar med berörda löntagarorganisationer. Därigenom skapas en samordning mellan löne- och pensionssystemen på så sätt att arbetstagare i skyddat arbete inte skall riskera att få arbeta enbart för symbolisk lön, samtidigt som huvudmännen för verkstäderna inte i form av löner får ta över kostnader som i realiteten borde ävila pensionsystemet eller vårdinstitutioner m.fl. Vad jag nu har sagt innebär inte något ställningstagande till frågan om vilken lägsta arbetsförmåga som skall gälla för rätt till skyddat arbete. Tvärtom anser jag att man även framdeles bör ha en hög ambitionsnivå så att allt fler gravt arbetshandikappade ges möjlighet till en produktiv insats och därmed egen försörjning. Den omständigheten att man genom kollektivavtal eller på annat sätt söker åstadkomma en samordning mellan löne- och pensionssystemen för de anställda får således inte utesluta att man under relativt lång tid låter gravt handikappade människor pröva på att arbeta vid verkstäder för skyddat arbete för att därigenom klargöra vederbörandes möjligheter till varaktig anställning.

Tilläggas bör att chefen för socialdepartementet avser att föreslå regeringen att lägga förslag till riksdagen om att möjlighet skall öppnas för dem som uppbar förtidspension att tjäna in pensionspoäng för ATP på förvärvsinkomster vid sidan av pensionen. Samma möjlighet föreslås öppnad även för dem som under del av år har uppburit hel ålderspension. Vidare föreslås att villkoren för beräkning av förtidspension med antagandepoäng mildras. Detta innebär bl.a. vidgade möjligheter för arbetstagare i skyddat arbete, vilka har förtidspension som är samordnad med lön, att bygga upp ett framtida pensionsskydd inom ATP-systemet.

### 3.8 Arbete med näringshjälp

Bestämmelser om näringshjälp finns i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1977:141) och i föreskrifter som regeringen utfärdat i regleringsbrev. Stödet kan utgå vid start av verksamhet som egen företagare eller för fortsatt drift av sådan verksamhet med upp till 15 000 kr. som bidrag eller räntefritt lån. Därutöver kan, om särskilda skäl föreligger, räntebelagt lån utgå vid start av verksamhet med upp till 30 000 kr., såvida inte visst annat statligt kreditstöd kan beviljas.

Under budgetåret 1977/78 erhöll 400 personer näringshjälp till egen rörelse. Antalet beviljade bidrag uppgick till 400 och antalet lån till 135. Kostnaderna för stödet var under budgetåret 8 375 000 kr. Anslaget till näringshjälp har under senare år varit oförändrat 9,5 milj. kr.

Stöd för att börja verksamhet som egen företagare är en av de äldsta formerna för hjälp åt handikappade att klara sin försörjning. Sedan mer än 60 år tillbaka har medel beviljats till verktyg eller maskiner åt "vanföra eller sjuka" som hade yrkesutbildning eller som fick utbildning. I många fall har stöd lämnats för start av kioskrörelse eller annan mindre affärsverksamhet. Sedan år 1962 utgår stöd i form av näringshjälp genom arbetsmarknadsverket.

Den kraftiga utbyggnad av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder som skett under 1960- och 70-talen har medfört att andra stödformer kommit att dominera när det gäller att bereda handikappade arbete. Genom uppbyggnaden av olika resurser för yrkesinriktad rehabilitering och en kraftigt utökad och breddad arbetsmarknadsutbildning har arbetshandikappade kunnat förberedas för arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Bidraget till halvskyddad sysselsättning, som höjdes avsevärt vid årsskiftet 1976/77, har liksom bidrag till arbetstekniska hjälpmedel och till olika anordningar för att tekniskt anpassa arbetsplatser till handikappades särskilda behov underlättat för dem att erhålla och behålla ett arbete. Behovet av näringshjälpen som arbetsmarknadspolitiskt instrument har därigenom minskat. Samtidigt har ökande krav ställts på egna företagare ekonomiskt och administrativt. I de fall företagaren har anställd personal innebär detta ett särskilt ansvar.

Mot denna bakgrund tillkallade dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartmentet i september 1975 en sakkunnig för att utreda frågor om näringshjälp m.m. Utredningsmannen skulle bl.a. överväga om näringshjälpen borde behållas som särskild arbetsmarknadspolitisk stödform. Samspillet mellan arbetsmarknadsverket och företagareföreningarna - som nu ombildats till regionala utvecklingsfonder - skulle särskilt studeras. Utredningen avgav i maj 1977 sitt betänkande (SOU 1977:22) Arbete med näringshjälp.

### 3.8.1 *Näringshjälpen bibehålls*

Enligt utredningens förslag bör näringshjälpen också fortsättningsvis finnas som ett medel för arbetsförmedlingen att skapa sysselsättning för arbetshandikappade, i de fall arbete på den reguljära arbetsmarknaden inte kan erbjudas dem. Utredningen får här stöd av en stark remissopinion.

Även jag finner att starka skäl talar för att näringshjälpen bibehålls som arbetsmarknadspolitiskt instrument även om stödet också framdeles behöver utnyttjas i förhållandevis få fall. För flertalet av arbetsförmedlingens sökande med arbetshandikapp bör finnas andra vägar att lösa sysselsättningsfrågan. Verksamheten vid de arbetsmarknadsinstitut jag nyss förordat skall vara klart inriktad på att få till stånd arbetsplaceringar på den reguljära arbetsmarknaden och bedrivs så att detta syfte så långt möjligt kan nås. Men jag delar den uppfattning, som förs fram av utredningen och av flera remissinstanser, att det finns behov av det särskilda stöd som nä-

ringshjälpen kan utgöra. Att avskaffa stödformen innebär att man avhänder sig en möjlighet till individanpassat stöd, som i det enskilda fallet kanske är den enda möjligheten att ge en sökande sysselsättning och försörjning. Därtill kommer att stödet visat sig ha särskild betydelse i glesbygder, där tillgången till andra arbetsmöjligheter ofta är begränsad. Utredningen har dessutom funnit att stödet i vissa fall kan ha sekundära sysselsättnings effekter genom att arbetstillfällen tillkommer i näringshjälpföretagen.

Dock finner jag att de påpekanden som görs av bl.a. RRV, Företagareföreningarnas förbund och sysselsättningsutredningen värda att beakta. De framhåller att ett bibehållande av stödet inte får innebära risk för överetablering i branscher som saknar utrymme för nyetableringar eller att handikappade dras in i orealistiska projekt.

För egen del vill jag betona att stödets syfte är att skapa en möjlighet för den arbetshandikappade att klara sin försörjning eller ge ett väsentligt tillskott till försörjningen. Därav följer att förutsättningar måste finnas att driva verksamheten så att syftet kan förverkligas. Detta gäller såväl de ekonomiska förutsättningarna som stödtagarens personliga förmåga och kunskaper.

Jag är enig med de remissinstanser, som framfört att även sociala hänsyn måste tas vid bedömningen av dessa ärenden. Ett sådant hänsynstagande behöver dock inte stå i motsatsförhållande till ett krav på att de ekonomiska förutsättningarna för företagets fortbestånd skall vara tillfredsställande. Att ta sociala hänsyn måste också innebära att man beaktar de risker för misslyckande och skuldsättning som ett olönsamt projekt innebär.

### 3.8.2 Målgrupp för näringshjälp

Näringshjälp kan nu beviljas medelålders, äldre och handikappade, som inte kan få lämpligt arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Utredningen föreslår att målgruppen i framtiden skall benämnas arbetshandikappade.

Förslaget motiveras med att man inte vill utpeka särskilda grupper. Förslaget får stöd av flertalet remissinstanser, men några av dem, bl.a. socialstyrelsen och RFV, förutsätter att begreppet arbetshandikapp innebär en vidgning av möjligheterna att erhålla stödet. Flera länsarbetsnämnder framför att stödet också i fortsättningen måste kunna beviljas medelålders och äldre sökande, vilkas sysselsättningsfråga man inte kan lösa på annat sätt.

Jag finner inte de skäl utredningen anför tillräckliga för att motivera en ändring av nuvarande bestämmelser om vilka som kan beviljas näringshjälp. Även om förslaget i princip tillstyrks av remissinstanserna tyder deras kommentarer på att en ändrad benämning kan ge upphov till oklarhet om vilka som är berättigade till stödet. I likhet med flertalet länsarbetsnämnder anser jag att medelålders och äldre arbetslösa även framdeles skall vara berättigade till näringshjälp. Jag finner det därför mest ända-

målsenligt att detta också i fortsättningen klart utsågs i bestämmelserna. En ändring av det slag som utredningen föreslår innebär dessutom att man indirekt accepterar att enbart att ha uppnått en viss levnadsålder skall betraktas som ett arbetshandikapp. Enligt min uppfattning finns således inte skäl att ändra nuvarande bestämmelser vad gäller målgrupper för stödet.

Förslag från AMS och några länsarbetsnämnder att näringshjälp skall kunna beviljas sökande upp till 65 års ålder finner jag vara ägnat att undanröja oklarhet om hur länge sökande skall kunna beviljas näringshjälp. Jag föreslår därför att 65 år sätts som övre åldersgräns för att erhålla stödet.

Socialstyrelsen föreslår i sitt remissyttrande att näringshjälpäven skall kunna beviljas flyktingar och andra invandrare som har svårigheter på arbetsmarknaden. Jag finner det naturligt att näringshjälp skall kunna beviljas invandrare i samma utsträckning och efter samma principer som gäller för andra arbetssökande. Åtskilliga invandrare har yrkeserfarenhet som hantverkare eller småföretagare från sina hemländer. Mot bakgrund av de särskilda svårigheter som invandrarna ofta har på arbetsmarknaden bör det i exempelvis sådana fall vara en god lösning på deras sysselsättningsproblem att bevilja näringshjälp.

Näringshjälp till start av jordbruk har beviljats bara i ett fåtal fall årligen. Det ställs i dag stora krav på den som skall etablera sig som jordbrukare – fysiskt, kunskapsmässigt och inte minst ekonomiskt – vilken medför att detta bara i undantagsfall är ett tänkbart alternativ för en handikappad person, som behöver sysselsättning. Detta framhålls också av flera remissinstanser. Jag delar dock den uppfattning som förs fram av lantbruksstyrelsen, att möjligheten till stöd för start av jordbruk inte bör uteslutas.

Jag finner det naturligt att man vid start av jordbruksrörelse i första hand prövar möjligheterna att erhålla härför särskilt avsedda stödformer. Därutöver skall näringshjälp inom här föreslagna ramar kunna utgå i den omfattning, som är lämplig i det enskilda fallet. Ärenden som gäller näringshjälp till start av jordbruksrörelse bör handläggas i nära samarbete mellan lantbruksnämnd och länsarbetsnämnd. Bl.a. är det angeläget att de ekonomiska förutsättningarna klagörs och att låntagarens sammantagna åtaganden ter sig realistiska. Undantagsvis bör näringshjälp kunna beviljas för start av jordbruksrörelse utan att annat stöd samtidigt utgår, förutsatt att rörelsen ändå bedöms kunna ge godtagbar försörjning.

### 3.8.3 Förslag om förbättrad näringshjälp

Enligt nuvarande bestämmelser kan näringshjälp utgå med högst 15 000 kr. helt eller delvis som bidrag eller räntefritt lån. Om särskilda skäl föreligger kan handikappad som börjar verksamhet som egen företagare utöver näringshjälp erhålla räntebelagt lån med högst 30 000 kr. Utredningen föreslår dels en kraftig höjning av stödet, dels en i princip annorlunda utformning av det. Näringshjälp föreslås kunna utgå som ett partiellt avskrivningslån med upp till 100 000 kr. Utredningen diskuterar också ett andra al-

ternativ, som innebär att nuvarande stödform bibehålles med uppräknade stödbelopp. Enligt utredningens förslag skall en tiondel av lånet avskrivnas under vart och ett av de tre första åren, då även amorterings- och räntefrihet skulle gälla.

Utredningen och ett flertal av remissinstanserna har framhållit att det finns ett klart behov av att bättre anpassa stödets storlek till de ekonomiska förutsättningar som råder. Det är idag förenat med väsentliga kostnader att etablera sig som egen företagare, även om betydande skillnader givetvis finns mellan olika branscher och områden.

Ett stort antal remissinstanser har invändningar mot utredningens förslag till utformning av näringshjälpen. Genom att avskrivningsdelen av det föreslagna näringshjälpslånet görs proportionell mot lånets storlek kommer stödtagare med stora lånebehov och kostnadskrävande projekt att gynnas på bekostnad av dem, som har ett mindre kapitalbehov. Konstruktionen får som följd att näringshjälpstagare med behov av lägre stödbelopp får ett försämrat stöd jämfört med nuläget.

Invändningar av detta slag har bl.a. socialstyrelsen, AMS, Svenska kommunförbundet, LO, Företagareföreningarnas förbund, statens handikappråd, handikapporganisationerna och ett stort antal länsarbetsnämnder. Flera av dem förordar en fast avskrivningsdel. AMS säger i sitt remissyttrande att avskrivningsdelen inte bör vara beroende av den totala lånedelen. Liksom hittills bör därför ett grundbidrag alltid kunna utgå. Detta bör enligt styrelsen förslagsvis vara högst 30 000 kr. Ovanpå bidraget bör läggas en lånedel, som bör vara amorterings- och räntefri under de tre första åren.

Mot bakgrund av vad remissinstanserna anfört angående utredningens förslag till utformning av näringshjälpen är jag inte beredd förorda utredningens huvudförslag. I stället vill jag föreslå, att man i enlighet med utredningens alternativförslag och de synpunkter som remissinstanserna fört fram, söker genomföra förbättringar av nuvarande stödformer. Det är enligt min mening angeläget att en anpassning av stödnivån görs till de ökade investeringsbehov som i dag finns för att starta verksamhet som egen företagare. Den grupp sökande det här gäller har dessutom i många fall svårt att få sina lånebehov tillgodosedda på den allmänna kreditmarknaden. Jag vill därför förorda att nuvarande högstbelopp för näringshjälpslån fördubblas från högst 30 000 till 60 000 kr. Detta innebär att upp till 75 000 kr. kan beviljas sammanlagt som bidrag och lån vid start av näringshjälpföretag. Med det knappa reformutrymme som f.n. finns är jag däremot inte beredd att föreslå någon höjning av gällande bidragsbelopp.

Jag kommer i det följande att föreslå en utökad medverkan av de regionala utvecklingsfonderna i näringshjälpföretagen. En sådan utökad medverkan bör bl.a. medföra att länsarbetsnämnderna säkrare kan bedöma företagens investeringsbehov och ekonomiska möjligheter. Därigenom bör också förutsättningar finnas för att en utökad lånemöjlighet också innebär

ökade möjligheter att etablera näringshjälpföretag, som ger stödtagarna en god försörjning.

Utredningens förslag om amorterings- och räntefrihet under de tre första åren får stöd av flertalet remissinstanser. Beträffande amorteringstiden har däremot flera av dem uttalat sig för att den skall vara längre än den av utredningen föreslagna sju år. Några anser att anstånd med amorteringar skall kunna beviljas i betydande omfattning.

Med tanke på den målgrupp det här gäller kan jag ansluta mig till remissorganens bedömning att återbetalning av lånedelen bör fördelas över en något längre tidperiod. Jag förordar därför att amorteringstiden utsträcks till tio år efter de tre första ränte- och amorteringsfria åren.

Med hänsyn till de svårigheter och orättvisor som användningen av anstånd kan medföra vill jag förorda en likformig och restriktiv handläggning av sådana ärenden. Anstånd bör bara kunna beviljas i de fall stödtagarens handikapp medför särskilt behov härav, dock under förutsättning att företaget härigenom bedöms få möjlighet att bestå. I tveksamma fall bör detta prövas av utvecklingsfonden eller annan företagsekonomisk expertis.

Jag har ingen erinran mot utredningens förslag beträffande säkerhet för statens fordran i samband med näringshjälpslån. De synpunkter som framförs av Företagareföreningarnas förbund är dock värda att beakta. Förbundet framhåller att säkerheter av det slag som utredningen föreslår inte alltid kan erhållas. Man pekar också på det administrativa merarbete som uppstår om säkerheter skall tas ut för den stora mängden mindre lån.

Jag föreslår därför att länsarbetsnämnderna inte skall behöva kräva säkerhet i form av företagsinteckning eller pantbrev i de fall lånen understiger 25 000 kr., om inte särskilda skäl talar för att säkerhet bör utkrävas.

#### 3.8.4 Stöd till fortsatt drift

Näringshjälp för att fortsätta verksamhet som egen företagare utgår till handikappad, om synnerliga skäl föreligger och den fortsatta verksamheten med sådan hjälp kan antagas bli lönsam och ge honom goda försörjningsmöjligheter. Utredningens förslag att stöd till fortsatt drift av företag fortsättningsvis inte bör utgå har mött negativa reaktioner från remissinstanserna däribland AMS, ett stort antal länsarbetsnämnder, statens handikappråd, Svenska kommunförbundet, Företagareföreningarnas förening, SHIO, HCK, DHR och Folksam. AMS framhåller att stödtagare kan drabbas av försämrad hälsa som ger behov av ytterligare stöd. De som startat en rörelse med egna medel kan drabbas av handikapp som nödvändiggör en omställning för att de ska kunna fortsätta rörelsen. Stöd till fortsatt drift bör därför finnas kvar enligt de regler och inskränkningar som nu gäller.

I likhet med AMS förordar jag att näringshjälp i vissa fall skall kunna utgå för fortsatt drift enligt nuvarande regler.

Enligt nuvarande föreskrifter kan stöd till fortsatt drift av en redan eta-

blerad jordbruksrörelse inte utgå. Som framhållits av lantbruksstyrelsen och några lantbruksnämnder har möjligheterna att få bidrag till arbetstekniska hjälpmedel och särskilda anordningar på arbetsplatsen fått stor betydelse när det gäller att kompensera ett handikapp för en verksam jordbrukare. Jag delar utredningens och lantbruksstyrelsens uppfattning att andra stödformer än näringshjälp i första hand måste bli aktuella. Styrelsen har här bl.a. framhållit stödformer, som numera gäller till följd av de nya riktlinjer för jordbrukspolitiken som riksdagen antagit i anledning av prop. 1977/78:19. LRF däremot förordar utökade möjligheter till stöd åt verkamma jordbrukare. Bl.a. framhåller man, att nuvarande stödbelopp till hjälpmedel och anordningar är otillräckliga. Jag vill erinra om att stödet till särskilda anordningar på arbetsplatsen är höjt med 50 % i förhållande till vad som gällde då LRF avgav sitt yttrande samt att jag i det föregående förordat ytterligare höjningar av bidragen till arbetstekniska hjälpmedel och särskilda anordningar på arbetsplatsen.

Mot bakgrund av vad jag här anfört finner jag inte anledning att ändra nuvarande föreskrifter om näringshjälp till fortsatt drift av jordbruksrörelse.

### 3.8.5 *Medverkan av de regionala utvecklingsfonderna*

Utredningen föreslår att företagareföreningarna – vilkas uppgifter nu övertagits av de regionala utvecklingsfonderna – i ökad utsträckning skall anlitas av länsarbetsnämnderna i näringshjälpärenden. Denna medverkan skall gälla utredning av de företagsekonomiska förutsättningarna för näringshjälpprojektet, yttrande över dessa till länsarbetsnämnden, ombesörjande av reverser, försäkringar, eventuellt juridisk dokumentation, utanordnande av medel och handläggning av återkrav, som länsarbetsnämnden beslutat samt uppföljning m.m. Dessutom föreslås medverkan med viss rådgivning till företagen.

Förslaget har tillstyrkts av flertalet remissinstanser. Enligt Företagareföreningarnas förbund är föreningarna i princip positiva till att medverka i läneadministrationen under förutsättning att de erhåller ersättning för sina kostnader.

Jag finner att en medverkan från de regionala utvecklingsfonderna på det sätt som utredningen föreslår är önskvärd. En sådan medverkan bör ligga inom ramen för den rådgivnings- och konsultverksamhet som fonderna bedriver. Insatserna bör debiteras länsarbetsnämnderna. Som framhållits av Företagareföreningarnas förbund bör samverkan mellan länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden utformas så, att den anpassas till de rutiner och arbetsformer som finns hos de olika fonderna. AMS bör därför snarast söka få till stånd överenskommelser om avgifter och utformning av rutiner för samarbete med fonderna med beaktande av att sådan anpassning bör ske. Rådgivning till näringshjälpföretag bör kunna ske inom ramen för den service som fonderna ger.

Utredningar och yttranden vad gäller förutsättningar för visst projekt bör även kunna utföras av annat organ med branschkunskaper på det aktuella området.

Vad gäller utredningens förslag att en särskild tjänsteman vid länsarbetsnämnden skall svara för näringshjälpsärenden och kontakter med utvecklingsfonden anser jag det få ankomma på arbetsmarknadsverket att avgöra hur man önskar handlägga dessa ärenden. I likhet med flertalet remissinstanser finner jag att beslut i näringshjälpsärenden också fortsättningsvis skall ligga inom arbetsmarknadsverket.

### 3.8.6 Avskrivning av statens fordringar

Möjlighet till avskrivning av statens fordringar finns nu i det fall omständigheterna ger vid handen att vederbörande inte kan betala sin skuld och heller inte beräknas kunna göra detta i framtiden eller då bevakning och indrivning av fordran bedöms förenat med sådana kostnader att det inte ter sig lönsamt att driva in skulden. Bestämmelser härom finns i avskrivningskungörelsen (1965:921 ändrad senast 1978:654) samt i föreskrifter utfärdade i regleringsbrev.

Jag vill i detta sammanhang peka på att vissa ärenden om avskrivning av fordringar visat att företaget kunnat hållas i gång endast under kort tid. Stödtagaren har då kanske tvingats till konkurs och därigenom ställts i ett svårare läge än innan stödet beviljades. En utökad medverkan från utvecklingsfonderna bör enligt min mening bidra till att bedömningen av näringshjälpsärenden blir sådan att människor inte i onödan försätts i sådana situationer. Med hänsyn till den målgrupp det här gäller kommer emellertid situationer att uppstå då avskrivning av statens fordran blir aktuell även om projektet från början tett sig realistiskt. I de fall människors handikapp förvärras eller de drabbas av sjukdom kan nedläggning av rörelsen bli nödvändig. I åtskilliga fall torde en försäljning av rörelsen inte inbringa så mycket att kvarstående skuldbelopp till arbetsmarknadsverket kan täckas. Möjligheten till avskrivning av statens fordran bör därför finnas kvar för de stödtagare, som inte bedöms ha möjlighet att återbetala sina skulder till statsverket.

### 3.8.7 Kostnader

Utredningen har uppskattat kostnaderna för sitt förslag till 19,5 milj. kr., varav 1,5 milj. avser utvecklingsfondernas medverkan. Man förutsätter att stödformen i fortsättningen skall utnyttjas i ungefär oförändrad omfattning. Även jag räknar med att näringshjälpen skall utgå i ungefär oförändrad omfattning.

AMS har i sina anslagsäskanden för budgetåret 1979/80 beräknat att verkets utgifter för näringshjälpen skall uppgå till 9,5 milj. kr., vilket är oförändrat belopp jämfört med 1978/79. Jag uppskattar merkostnaden för här föreslagna förbättringar av stödet till 4 milj. kr.

### 3.9 Resurser för stöd åt arbetshandikappade

I det föregående har jag redovisat min syn på de åtgärder som sysselsättningsutredningen förordat. Det är min övertygelse att de åtgärder som jag föreslagit med anledning av utredningens överväganden väsentligt skall öka förutsättningarna att förverkliga målet arbete åt alla.

En bärande linje i de förslag jag fört fram har varit att de arbetshandikappades svårigheter på arbetsmarknaden i princip måste angripas på två sätt. För det första måste utslagningen av dem som har ett arbete förhindras. För det andra måste kraftfulla åtgärder sättas in för att skaffa arbete åt dem som står utanför arbetsmarknaden.

När det gäller åtgärder för att förhindra utslagningen från arbetsplatser vill jag som tidigare framhålla den stora betydelse LAS har haft. Genom denna lagstiftning kompletterad med åtgärder av typ lagerstöd, 25-kronan och en rad andra insatser inom arbetsmarknadspolitikens ram har vi under den senaste lågkonjunkturen förhindrat en utslagning som för många enskilda skulle kunna ha inneburit stora problem att åter få ett arbete. Jag vill i detta sammanhang också betona betydelsen av insatser på arbetsmiljöområdet som under stor politisk enighet genomförts under 1970-talet och som lett till ett starkt ökat medvetande om problemen i arbetsmiljön. Den lokala skyddsverksamheten vid företagen har byggts ut och fått ökade befogenheter. Därmed har den också fått förstärkta möjligheter att förebygga utslagning p.g.a. brister i arbetsmiljön.

Sysselsättningsutredningen betonar i sitt betänkande vikten av att åtgärder sätts in redan på arbetsplatserna. Det är åtgärder inom skyddskommittéernas verksamhetsområde, inom företagshälsovården och inte minst inom ramen för anpassningsgruppernas arbete som man tänker på. Detta arbete har som jag tidigare betonat en avgörande betydelse för hur vi skall kunna möta de rättmätiga krav som ställs på samhället från de arbetshandikappades sida. En förstärkning av anpassningsgruppernas resurser handlar som utredningen framhållit i mycket stor utsträckning om personella resurser. Men det handlar inte enbart om arbetsförmedlingarnas personalresurser utan minst lika mycket om företagets och de fackliga organisationernas insatser. En aldrig så kraftig förstärkning av arbetsförmedlingarnas insatser i anpassningsgrupperna leder knappast till avgörande förändringar om inte övriga intressenter kan förstärka sina insatser.

Utredningen har som jag nämnt betonat anpassningsgruppernas arbete när det gäller att förebygga uppkomsten av arbetshandikapp. Som jag nyss framhållit delar jag denna uppfattning. Jag vill dock i likhet med RRV och arbetarskyddsstyrelsen peka på att utredningen i viss mån har bortsett från det resultat i det förebyggande arbetet som ett effektivt arbetarskydd innebär. En förstärkning av arbetsförmedlingarnas resurser för anpassningsverksamheten kan enligt min mening inte ses isolerad från den planmässiga utbyggnaden av arbetarskyddsstyrelsen och yrkesinspektionen som ägt

rum under 1970-talet och som jag tidigare berört. Antalet tjänster vid arbetarskyddsverket har under denna period fördubblats samtidigt som verket fått kraftigt ökade medel för bl.a. forskning och information. Det kan i detta sammanhang nämnas att det centralt inom arbetarskyddsverket finns en funktion som skall bevaka arbetsmiljöfrågor rörande fysiskt handikappade. Denna innefattar bl.a. utarbetande av föreskrifter, förmedlandet av information om handikappfrågor inom och utom verket samt ansvar för kontakter med myndigheter och handikapporganisationer. Den lokala skyddsorganisationen vid företagen har byggts ut kraftigt. Totalt finns nu i landet ca 120 000 skyddsombud. Utbildningen av personal inom företagshälsövården har utökats avsevärt.

Utredningen har på flera punkter föreslagit att särskild personal skall avsättas för viss verksamhet. Det gäller för försök i anslutning till främjandelagen och för samordning av verksamheten med lönebidrag vid allmännyttiga organisationer. Vidare har man uttalat att om utplaceringsprocenten vid verkstäder för skyddat arbete skall kunna höjas till 10 % behövs en arbetsförmedlare på ca 100 anställda. Sammantaget har utredningen kommit fram till att arbetsmarknadsverket under en femårsperiod behöver personalförstärkningar med sammanlagt 2 400 nya tjänster. Av dessa skulle 35 tillfalla verket centralt och övriga den lokala och regionala organisationen.

Flertalet remissinstanser har vitsordat att väsentliga personalförstärkningar bör sättas in för att arbetsförmedlingarna skall kunna fungera på det sätt som utredningen har föreslagit. AMS pekar på att med ökade personalresurser följer också ett växande behov av lokaler. Tveksamma till en så snabb utbyggnad av arbetsförmedlingarna är SAF, RRV och Statsföretag. SAF menar att man bör pröva möjligheterna att disponera om befintlig personal innan förstärkningar vidtas.

För egen del vill jag betona att en förutsättning för att kunna nå målet arbete åt alla är en väl fungerande arbetsförmedling. Inte minst för de arbetshandikappade spelar arbetsförmedlingen en central roll. För att en sökande med arbetshandikapp skall ha möjlighet till ett arbete behövs som regel individanpassad förmedlingsservice. I takt med att samhällets sysselsättningsambitioner ökar växer samtidigt andelen sökande med grava handikapp. Ju fler arbetshandikappade som söker förmedlingens hjälp desto fler arbetsförmedlare erfordras för att ge service åt dem.

Som jag tidigare framhållit har arbetsmarknadsverket under 1970-talet byggts ut i snabb takt. Jag tänker då inte enbart på antalet förmedlare utan även på organisatoriska och tekniska förbättringar.

Ansträngningarna att förbättra arbetsmarknadspolitiken måste fortsätta och ett viktigt led häri är att föra arbetsförmedlingarna in på arbetsplatserna. Anpassningsgrupperna har här som jag tidigare nämnt central betydelse. Även om grupperna, som sysselsättningsutredningen påpekar, på vissa håll fungerar mindre bra gör man på andra håll ett gott arbete. De personalförstärkningar som arbetsmarknadsverket hittills fått under 1970-talet har

bidragit härtill. Som jag tidigare sagt har verket tillförts ca 1 800 nya tjänster under 1970-talet, vilket innebär ca 200 per år. Vid jämförelse med andra statliga organs personalförstärkningar är detta en kraftfull satsning.

Satsningen på förmedlingsverksamheten och stödet för utsatta grupper måste fortsätta. Regeringen har därför för innevarande budgetår bemyndigat AMS att nyanställa 300 aspiranter utöver normal aspirantantagning. Detta innebär 600 nya aspiranter under budgetåret 1978/79. Vidare kommer jag att förorda att regeringen i budgetpropositionen för 1979/80 beräknar medel för ytterligare 350 tjänster. Jag förutsätter därvid att dessa förstärkningar huvudsakligen kommer den egentliga platsförmedlingen tillgodo och där i väsentliga delar används för att tillgodose behovet av förmedlingsinsatser och andra anställningsfrämjande åtgärder för arbetshandikappade och ungdomar med särskilda behov. Jag utgår från att AMS i detta sammanhang också prövar behovet av specialistfunktioner utöver de resurser för detta ändamål som kommer att finnas inom arbetsmarknadsinstitutet. Den närmare fördelningen av verkets personalresurser från tid till annan är dock en fråga som enligt min mening bäst avgörs av AMS. Jag vill erinra om att jag tidigare framhållit att länsarbetsnämnderna redan i dag har möjlighet att organisera arbetet med anknytning till t.ex. främjandelagen på ett sådant sätt som utredningen föreslagit.

De avvägningar och prioriteringar som ofta måste göras inom arbetsmarknadsverket underlättas bl.a. genom den utbyggda partsmedverkan som finns. Hos AMS finns förutom en partssammansatt styrelse också en särskild arbetsvårdsdelegation. Den partssammansatta styrelsen fullföljs regionalt genom läns- och distriktsarbetsnämnderna.

### 3.10 Organisatoriska frågor inom AMS

Tillkomsten av den nya organisationen med arbetsmarknadsinstitut och ett centralt metodutvecklings- och forskningsinstitut kommer att direkt och indirekt medföra avsevärda förändringar i AMS arbete med den yrkesinriktade rehabiliteringen. Även den nya organisationen för skyddat arbete och införandet av systemet med lönebidrag kan beräknas innebära förändringar i AMS verksamhet. En central stiftelse för skyddat arbete avses att tidigast från den 1 januari 1980 överta främst de planerings- och samordningsuppgifter som nu i huvudsak ligger på styrelsens industrienhet och på delar av dess arbetsvårdsenhet. När arkivarbetet omvandlas till en del av systemet med lönebidrag frigörs AMS från den omfattande hanteringen med löneärenden m.m. Detta berör främst personalenheten samt styrelsens ekonomifunktioner.

Frågor rörande yrkesinriktad rehabilitering handläggs i dag på flera enheter. Arbetsvårdsenheten svarar för alla frågor rörande arbetsprövning och arbetsträning, arbetstekniska hjälpmedel m.m. Frågor gällande psykologinsatser faller på yrkesvägledningens enhets psykologsektion, medan huvudansvaret för OT- och ALU-verksamheten ligger på AMS utbild-

ningsenhet. Anpassningsfrågorna som får en avsevärd tyngd i arbetsmarknadsinstitutens arbete handläggs nu främst inom arbetsförmedlingsenheten.

Den centrala handläggningen inom AMS i frågor som berör arbetsmarknadsinstitutet är således splittrad på en rad enheter. Enligt min mening måste det vara mindre ändamålsenligt med hänsyn till den praktiska verksamheten vid arbetsmarknadsinstitutet med en sådan uppdelning av det centrala ansvaret som skulle bli fallet om nuvarande organisation och arbetsansvarsfördelning behålls inom AMS. Härtill kommer som nämnts att organisationsförändringarna inom det skyddade arbetet kan beräknas innebära att personalresurser kan frigöras. Vilka personalresurser som på detta sätt kan frigöras kan dock först bedömas sedan bl.a. den centrala stiftelsen för skyddat arbete trätt i funktion och rekryteringen dit avslutats. F.n. handläggs frågor rörande verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete vid arbetsvårdsenheten, industrienheten, personalenheten, ekonomienheten och intendenturenheten. Mot den bakgrund jag här har anfört anser jag att starka skäl föreligger för en mer genomgripande organisationsöversyn av styrelsens verksamhet.

Efter samråd med chefen för ekonomi- och budgetdepartementen vill jag därför förorda att ett sådant översynsarbete bör utföras av AMS i samverkan med statskontoret och i samråd med berörda personalorganisationer. Översynen bör samordnas med det utrednings- och utvecklingsarbete som AMS och statskontoret bedriver avseende platsförmedlingsarbetet och dess organisation.

Förslaget om inrättande av arbetsmarknadsinstitut under länsarbetsnämnderna kan i viss utsträckning komma att medföra behov av en ändrad organisation vid nämndernas kanslier. Det ankommer på NYR att inom ramen för sina direktiv i samråd med arbetsmarknadsverket behandla dessa frågor.

### 3.11 Finansiering

Det framtida finansieringssystemet för arbetsvårdsverksamheten bör enligt sysselsättningsutredningen utformas så att rationella val kan göras mellan olika handlingsalternativ utan hänsyn till att det finns olika finansieringsförutsättningar. Sambanden mellan ökade kostnader för förebyggande åtgärder och minskande kostnader i andra led bör markeras. De ekonomiska konsekvenserna av olika alternativ skall enligt utredningen helst kunna avläsas i det enskilda företaget eller förvaltningen. Detta skulle kunna innebära att kostnaderna för arbetsvårdsinsatser täcks ur samma finansieringskällor som alternativkostnaderna för främst förtidspensionering, långtidssjukskrivning och arbetslöshetsersättning.

Riksdagens revisorer har vid sin granskning av arbetsmarknadspolitiken varit inne på tankegångar som innebär att förtidspensioneringen kostnads-

mässigt till en del bör betraktas som en arbetsmarknadspolitisk utgift. Kostnaderna för förtidspensionering bör således sammanbindas med de arbetsmarknadspolitiska kostnaderna. Revisorerna påpekar bl.a. att kostnaderna för den arbetsmarknadsmässigt betingade förtidspensioneringen inte ingår i redovisningen av kostnaderna för de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Enligt revisorernas mening bör kostnaderna för den arbetsmarknadsmässigt betingade förtidspensioneringen redovisas med regional fördelning. De förtidspensionerade måste således delas upp i två grupper; de som pensionerats av arbetsmarknadsskäl och de som pensionerats av medicinska skäl. Kostnadsutvecklingen för såväl de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna som för den allmänna försäkringen skulle enligt verkets bedömning härigenom klarare kunna följas.

Sysselsättningsutredningen hävdar däremot att det inte är möjligt att särskilja de personer som förtidspensionerats av arbetsmarknadsskäl från gruppen medicinskt förtidspensionerade. Utredningen anser att det i själva verket inte existerar några sådana klara gränser. Däremot anser utredningen att det är rimligt att samhället på något sätt gör en bindning mellan de kostnader inom socialförsäkringssystemet som är en följd av att arbetsmarknaden inte tar emot personer med olika typer av handikapp och kostnaderna för arbetsvården. Detta förutsätter emellertid att det inte endast är frågan om en tekniskt statistisk redovisning utan att också resurserna i verkligheten kan användas på ett alternativt sätt. Flertalet remissinstanser däribland RRV, vägverket, statens handikappråd, kommenterar med en positiv inställning utredningens tankegångar.

För egen del vill jag erinra om att finansieringsfrågorna diskuterades i prop. (1977/78:30) om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. När det gällde finansieringen av verkstäder för skyddat arbete framhöll föredraganden med anledning av ett utredningsförslag om att finansiera verksamheten genom en särskild arbetsgivaravgift, att det pågick flera utredningar inom områden som nu har denna finansieringsform. Med hänvisning till detta framhöll föredraganden att valet av finansieringsmetod borde prövas i ett mer övergripande sammanhang. Eftersom kostnaden för skyddad sysselsättning från samhällets sida kunde ses som ett alternativ till olika former av arbetslöshetsunderstöd och arbetsmarknadspolitiska insatser avsåg föredraganden att senare återkomma med förslag om finansiering av den skyddade verksamheten. Föredraganden fann det emellertid naturligt att kostnaderna för en samordnad organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen borde täckas på samma sätt som arbetsmarknadsutbildningen, dvs. över arbetsmarknadsutbildningsfonden varigenom budgetmedel och arbetsgivaravgifter samordnas.

Även jag delar denna uppfattning. Härutöver vill jag emellertid framhålla att finansieringen av de arbetsmarknadspolitiska insatserna generellt inte är ordnad på något enhetligt sätt. Arbetsmarknadsutbildningen bekostas via en särskild fond, som i sin tur finansieras genom arbetsgivaravgifter

och genom bidrag över statsbudgeten. Utbildning av svårplacerade, inom arbetsmarknadsutbildningens ram, har däremot helt bekostats över statsbudgeten. Kostnaderna för den hittillsvarande arbetsprövnings- och arbetssträningsverksamheten har delats mellan stat och kommun.

För att trygga arbetstagarnas lönefordringar i företag som gått i konkurs finns sedan år 1971 en särskild lagstiftning om statlig lönegaranti vid konkurs. Kostnaderna härför finansieras via en särskild arbetsgivaravgift. Alla åtgärder för anpassning av arbetsplatserna, arbetstekniska hjälpmedel, arbetsbiträde osv. finansieras helt via statsbudgeten. Detsamma har i huvudsak gällt för beredskapsarbete, halvskyddad sysselsättning, arkivarbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och liknande verksamhet. Kostnaderna för verkstäderna för skyddat arbete har hittills delats mellan staten och de olika huvudmännen. Arbetslöshetsförsäkringen och det kontanta stödet vid arbetslöshet finansieras över statsbudgeten och av en särskild arbetsgivaravgift.

Den splittrade finansieringen av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är en olägenhet inte bara när det gäller att underlätta en flexibel användning av samhällsresurserna för arbetshandikappade. Frågan är enligt min mening också av väsentlig betydelse för hela det arbetsmarknadspolitiska åtgärdssystemet p.g.a. den förändrade inriktning som arbetsmarknadspolitiken i ökande grad givits under 1970-talet. Åtgärderna har således alltmer inriktats på att uppkomma sysselsättningsproblem av konjunkturell eller strukturell art måste mötas redan inom företaget. Tanken är att man härigenom bl.a. skall kunna undvika att försämra produktionsförutsättningarna för i och för sig livskraftiga företag som fått sysselsättningsproblem till följd av konjunkturavmattning eller andra övergående orsaker. För företag som drabbats av långsiktiga strukturella problem och där omdaningar är nödvändiga, t.ex. inom teko- och stålindustrin, har målsättningen varit att övertalig personal genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder skall kunna undgå arbetslöshet. För såväl de berörda arbetstagarna som för samhället har en sådan politik ofta stora fördelar genom att anställningstryggheten kan värnas. Kostnaderna för samhället för åtgärder med denna inriktning är oftast också lägre än för mera traditionella arbetsmarknadspolitiska insatser som beredskapsarbete, arbetsmarknadsutbildning osv. eller för lokaliseringspolitiska insatser.

De medel som använts för att förebygga friställningar har bl.a. varit utbildningsinsatser inom företagen – främst den s.k. 25-kronan – stöd till lagerproduktion, sysselsättningsbidrag för permitteringshotad personal (det s.k. 75 %-bidraget), sysselsättningsstöd för äldre arbetstagare inom tekoindustrin m.fl. Inom ramen för lokaliseringspolitiken har också betydande medel satsats för att strukturella omdaningar i existerande företag skall kunna genomföras i socialt acceptabla former.

De förebyggande åtgärderna för att förhindra arbetslöshet för redan anställda har kombinerats med en rad kraftfulla insatser för nytillträdande på

arbetsmarknaden – främst ungdomar och kvinnor – som p.g.a. den låga efterfrågan på arbetskraft fått särskilda problem. För nytillträdande och arbetslösa har utbildningsinsatser kommit till stånd i mycket stor omfattning främst inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen men också inom det reguljära skolväsendet. Även insatserna med beredskapsarbeten har i hög grad förändrats. Majoriteten av de arbetslösa som i dag sysselsätts i beredskapsarbeten, finns i dagsverksbilliga arbeten inom bl.a. service- och vårdsektorerna. Beredskapsarbeten har också i vissa fall kombinerats med utbildningsinsatser.

Sammantaget har dessa insatser lett till att vårt land haft en internationellt sett mycket låg arbetslöshet trots den djupa lågkonjunkturen. Satsningen på arbetsmarknadspolitiska åtgärder av skilda slag, som inneburit att periodvis upp emot 5 % av totala antalet personer i arbetskraften omfattats av arbetsmarknadspolitiska insatser, har också fått konsekvenser av finansiell natur. De mycket betydande utbildningsinsatserna har t.ex. lett till stora påfrestningar på arbetsmarknadsutbildningsfonden. Bristen på fondmedel har fått täckas med statsmedel. Av lättförståeliga skäl har också fonden för statlig lönegaranti vid konkurser varit hårt belastad. Riksdagen har vid ett par tillfällen under de senaste åren fått besluta om höjning av avgiftsuttaget från arbetsgivarna. Arbetslöshetsfonden och de frivilliga arbetslöshetskassorna har däremot haft en relativt sett god utveckling, med i de flesta fall fortsatt fonduppbyggnad som en följd av att arbetslösheten har kunnat hållas på en förhållandevis låg nivå.

De synpunkter som sysselsättningsutredningen fört fram beträffande ökade möjligheterna till en flexibel resursanvändning inom arbetsvärden som skulle följa av en mer enhetlig finansiering är jag, mot den bakgrund jag här har skisserat, beredd att utsträcka till att gälla i huvudsak alla individinriktade stödåtgärder inom arbetsmarknadspolitiken. I vilken utsträckning en sådan mer enhetlig finansiering bör ske genom arbetsgivaravgifter är jag dock inte beredd att nu ta ställning till. Frågan om en mer enhetlig finansiering har också fått särskild aktualitet genom det förslag till allmän arbetslöshetsförsäkring som överlämnats till mig och över vilken remissbehandlingen nyligen avslutats.

Inom regeringskansliet arbetar f.n. en interdepartemental arbetsgrupp med en rad frågor kring arbetsmarknadspolitikens framtida finansiering. Härvid studeras också sysselsättningsutredningens förslag om en bindning mellan de arbetsmarknadspolitiska kostnaderna för pensioner och långtidssjukskrivning.

Målsättningen är att ett förslag om en mer enhetlig finansiering av de arbetsmarknadspolitiska insatserna om möjligt skall kunna läggas fram i samband med att riksdagen föreläggs förslag om allmän arbetslöshetsförsäkring. Det är önskvärt att en sådan enhetlig finansiering också kan vinna tillämpning samtidigt som en allmän arbetslöshetsförsäkring träder i kraft.

Detta innebär emellertid att en eventuellt ändrad finansieringsmetod un-

der alla förhållanden inte kan träda i kraft förrän i början av 1980-talet. Tills vidare bör därför finansieringen av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för bl.a. arbetshandikappade i huvudsak ske enligt nuvarande ordning. Beträffande den yrkesinriktade rehabiliteringen har dock, som tidigare nämnts, riksdagen beslutat att denna skall finansieras på samma sätt som arbetsmarknadsutbildningen och att deltagarna skall erhålla utbildningsbidrag.

Den nya stiftelseorganisationen för verkstäder inom arbetsvärden bör tills vidare i sin helhet finansieras över statsbudgeten. Jag avser att återkomma i denna fråga i budgetpropositionen för 1979/80.

#### 4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom arbetsmarknadsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1974:12) om anställningsskydd.
2. lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning.

Det under 2 angivna förslaget har upprättats i samråd med statsrådet Wahlberg.

#### 5 Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

*dels* att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1974:12) om anställningsskydd
2. lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning

*dels* att

3. godkänna de av mig förordade allmänna riktlinjerna angående åtgärder för arbetshandikappade inom arbetsmarknadspolitiken
4. godkänna de av mig förordade grunderna för ekonomiskt stöd till arbetshjälpmedel m.m. för personer med arbetshandikapp att gälla fr.o.m. den 1 juli 1979
5. godkänna de av mig förordade förändringarna beträffande bidrag vid utbildning m.m. i företag av äldre och handikappade att gälla fr.o.m. 1 juli 1979
6. under förbehåll av att uppgörelse kan träffas mellan statens förhandlingsnämnd och berörda huvudmän och en grund för reformen därigenom skapas godkänna de av mig förordade grunderna för inrättande av arbetsmarknadsinstitut inom arbetsmarknadsverket

7. godkänna de av mig förordade grunderna för inrättande av ett institut för metodutveckling och forskning inom den yrkesinriktade rehabiliteringen
8. godkänna den av mig förordade omvandlingen av arkivarbete, musikerhjälp och halvskyddad sysselsättning till anställning med lönebidrag att gälla fr.o.m. den 1 juli 1980
9. godkänna de av mig förordade särskilda insatserna för ungdomar med arbetshandikapp att gälla fr.o.m. den 1 juli 1979
10. godkänna de av mig förordade förslagen rörande näringshjälp att gälla fr.o.m. den 1 juli 1979

## 6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

*Bilaga 1***Sammanfattning av sysselsättningsutredningens delbetänkande (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade****KAPITEL 1. HANDIKAPP OCH ARBETE – BAKGRUNDS-  
BESKRIVNING**

Sysselsättningsutredningen hänvisar inledningsvis till sitt delbetänkande (SOU 1975:90) Arbete åt alla. I detta hade utredningen konstaterat de stora svårigheter som förelegat att även under högkonjunktur bereda sysselsättning åt handikappade. I nämnda betänkande skrev utredningen:

”Det är därför viktigt att åstadkomma förbättringar av möjligheterna att stödja dessa grupper på arbetsmarknaden. Lösningen av deras sysselsättningsproblem är en förutsättning för att malet arbete åt alla skall kunna uppnås.”

I det här aktuella delbetänkandet Arbete åt alla behandlar utredningen hela frågan om de arbetshandikappades sysselsättning. Utredningen säger samtidigt att man förutsätter att detaljförslag senare kommer att utformas av arbetsmarknadsdepartementet och AMS och i vissa fall av särskilda organisationskommittéer.

*De arbetshandikappade*

Enligt AMS definition är en person arbetshandikappad som p.g.a. fysiskt, psykiskt, förståndsmässigt eller socialmedicinskt handikapp har eller förväntas få svårigheter att erhålla eller bibehålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Ett handikapp behöver således inte mer eller mindre automatiskt leda till att en sökande skall betecknas som arbetshandikappad. Sysselsättningsutredningen använder samma definition.

De arbetshandikappade som hos arbetsförmedlingen fått fördjupad utredning genom arbetsvården kallas arbetsvårdssökande. Antalet arbetsvårdssökande uppgår till ca 70 000/år. I arbetsförmedlingens statistik indelas de arbetshandikappade i åtta olika delgrupper efter arbetshandikapp. Grupperna är hjärt-, lung- och kärlsjukdom, hörselskada, synskada, rörelsehinder, övriga fysiska handikapp, psykiska arbetshandikapp, förståndshandikapp samt socialmedicinska handikapp.

Arbetsmarknadssituationen för arbetshandikappade belyses genom arbetsmarknadsverkets statistik. Denna statistik är dock ofullständig och ger endast en ögonblicksbild av arbetslösheten och strömmarna genom olika institutioner. För att få en mer fullständig bild av de arbetshandikappades situation på arbetsmarknaden måste också statistik om förtidspensionering och uppgifter från handikapporganisationerna tas med. Utredningen anser att det finns stort behov av att få fram heltäckande undersökningar av de arbetshandikappades arbetsmarknadssituation.

*Resultaten av arbetsvården*

För perioden april 1976–mars 1977 uppskattas att knappt 10% av de arbetshandikappade hade fått arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Den utveckling mot minskad andel arbetsplacerade på den reguljära arbetsmarknaden som konstaterats sedan 1960-talet tycks fortsätta. De synskada och socialmedicinskt handikappade möter de största svårigheterna på arbetsmarknaden.

En arbetsvårdssökande kan avregistreras från arbetsförmedlingen därför att han har fått arbete eller utbildning i någon form, men också av s.k. negativa anledningar. Negativa avregistreringsorsaker är bl.a. arbetsoförmåga – sjukvård – anstaltsvård, ofta kombinerat med förtidspensionering.

#### *Vem är arbetshandikappad?*

Svårigheten att ge en klar och entydig definition av arbetshandikappade hänger samman med att det inte finns några entydiga kriterier som avgränsar gruppen. Olika individers arbetsförmåga i en viss arbetsuppgift kan variera p.g.a. olika arbetshinder. Det behöver inte heller vara hinder hos den enskilde utan yttre förhållanden t.ex. brist på barntillsyn eller dåliga kommunikationer som utgör arbetshinder. Också vissa förhållanden i arbetslivet utgöra hinder: arbetsmiljö, utbildning, arbetshinder, krav på yrkeserfarenhet etc. Vissa individer övervinner dessa hinder. De är attraktiva på arbetsmarknaden. Andra klarar inte hindren och allra svårast är det för dem som har varaktiga fysiska, psykiska, förståndsmässiga eller socialmedicinska handikapp.

Det är viktigt att understryka att arbetshandikappade inte är en lätt definierad minoritet på arbetsmarknaden utan att ett stort antal människor är eller riskerar – t.ex. med stigande ålder – att komma i en situation där de kan behöva särskild hjälp och stöd för att få arbetsuppgifterna anpassade efter sin förmåga, eller möjligheter att utveckla sin förmåga. Med en viss förenkling kan man hävda att om arbetsmarknaden var anpassad till alla individers förutsättningar skulle ingen hindras att göra arbetsinsatser efter sin förmåga.

#### *Arbete åt alla*

Förvärvsarbetet upptar endast en mindre del av en människas livstid, men spelar en central roll för att forma förutsättningarna för sociala relationer, aktiviteter utanför arbetet etc.

Sysselsättningsutredningen utgår ifrån att nästan alla människor har förmåga att bidra till den gemensamma produktionen av varor och tjänster. Att bidraget varierar är självklart. Det är då enligt utredningen svårt att se någon bestämd gräns för hur liten en persons arbetsförmåga skall vara för att det inte skall vara aktuellt för samhället att försöka lösa sysselsättningsfrågan i vid mening. Alla skall alltså ha rätt till någon form av sysselsättning. När det gäller personer med mycket stor nedsättning i arbetsförmågan, närmast i form av sysselsättningsterapi – men sedan i glidande skala över till fullt deltagande i den ordinarie produktionen.

#### *Utvecklingen på arbetsmarknaden*

Det finns enligt utredningen klart negativa drag när det gäller utvecklingen av de handikappades möjligheter att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden under de senaste 10–15 åren. Sysselsättningsutredningen diskuterar här många förklaringar.

Sättet att mäta lönsamhet och effektivitet i företag, myndigheter och organisationer tar liten eller ingen hänsyn till samhällsekonomiska effekter utanför företagen. Detta förhållande måste enligt utredningen förändras om de arbetshandikappades sysselsättningssituation skall kunna lösas. Vidare ställer den moderna tekniska utrustningen allt större krav på de individer som skall handha den. Å andra sidan kan teknisk utveckling också ge möjlighet till arbete för någon som aldrig haft detta genom att arbetshandikappat kan kompenseras.

Förbättringar av socialförsäkringssystemet, i första hand pensioneringsmöjligheterna, ligger bl.a. också till grund för den förändring som har skett på arbetsmarknaden. Människor som tidigare av ekonomiska skäl var tvungna att under mycket svåra förhållanden försöka göra en arbetsinsats för att försörja sig, har nu fått en möjlighet att med rimliga ekonomiska förutsättningar välja att inte arbeta.

Fackföreningsrörelsens läglönesatsning brukar ibland framhållas som en väsentlig förklaring till utslagningen från arbetsmarknaden och svårigheterna att sysselsätta personer med nedsatt arbetsförmåga. En sådan effekt kan enligt utredningen inte uteslutas, men att göra det till huvudförklaring tycks emellertid vara dåligt underbyggt. Utvecklingen är inte specifik för Sverige utan förekommer också i flertalet västländer trots att man i dessa inte bedrivit en medveten solidarisk lönepolitik. Statistiken visar också att det t.ex. inom jordbruket och skogsbruket har skett en omfattande utslagning och denna kan knappast hänföras till den solidariska lönepolitiken. Snarare finns förklaringarna att söka i rationaliseringar och arbetsskador.

Första ledet i en politik för arbete åt arbetshandikappade måste enligt utredningen vara att förhindra utslagningen. De som söker arbete genom arbetsvården har ofta lång arbetslivserfarenhet och har haft ett arbete som de av olika skäl inte kan ha kvar. Det är därför nödvändigt att insatser för att förbättra anpassning och förhindra utslagning sätts in redan på ett tidigt stadium. Det räcker emellertid inte med att arbeta med de arbetshandikappade som är öppet arbetslösa. Ambitionen måste också vara att förbättra samhällets möjligheter att erbjuda arbete så att dold arbetslöshet bland de arbetshandikappade, t.ex. bland de förtidspensionerade, kan mätas.

## KAPITEL 2. UTSLAGNINGEN FRÅN ARBETSMARKNADEN

I en vidare mening beskriver uttrycket utslagning en process som gör att en person inte kan behålla eller erhålla ett förvärvsarbete på den reguljära arbetsmarknaden. Utredningen har begränsat begreppet utslagning till att gälla en process som gör att personer som har haft ett förvärvsarbete inte längre kan behålla det och inte heller erhålla ett nytt.

Sverige har totalt sett haft en mycket god sysselsättningsutveckling under de senaste tio åren. Kvinnorna har ökat sin sysselsättningsgrad mycket kraftigt. För männens del har andelen sysselsatta dock minskat, framför allt i åldrarna 55-64 år, samt i sysselsättningssvaga delar av landet. En minskning i förvärvsfrekvens för ensamstående yngre män kan också konstateras i storstadsområden. Allvarliga sociala problem kan här antas finnas med i bilden. Spegelbilden av sysselsättningsutvecklingen för män finns i statistiken över förtidspensionerade.

### *Förtidspensionering*

De förtidspensionerade har ökat kraftigt sedan slutet av 1960-talet. Antalet förtidspensionärer i åldern 16-64 år har ökat från 145 000 år 1967 till 247 000 år 1976. Av de sistnämnda är 33 000 under 40 år. Möjligheterna till förtidspensionering har utvidgats under senare år och detta kan till en del ses som en förklaring till den ökade förtidspensioneringen. Den är dock också enligt utredningen en konsekvens av en ökad utslagning på arbetsmarknaden. I en rapport (SOU 1977:88) till sysselsättningsutredningen Berglind: Förtidspension eller arbete? visas ett klart samband mellan förtidspension och sysselsättningsmöjligheter i olika län och kommuner. Områden som domineras av jord- och skogsbruk och som samtidigt har en

svag industriell utbyggnad har också en hög andel förtidspensionärer. Skillnader i andelen förtidspensionerade mellan kommunerna kan förklaras genom arbetslöshetsnivå, andel ogifta i befolkningen och i storstadsområdena även genom sjukledighetens omfattning. Rapporten visar också att Sverige vid en nordisk jämförelse ligger lägst när det gäller andelen förtidspensionerade. Svag sysselsättning, omfattande arbetslöshet och stort inslag av jord- och skogsbruk tycks också vid internationella jämförelser förklara att ett land har en stor andel förtidspensionerade. Den väl utbyggda arbetsmarknadspolitik i Sverige är troligen en väsentlig förklaring till den internationellt sett lägre andelen förtidspensionerade.

Delas förtidspensionärerna in efter diagnosgrupper finner man att den vanligaste sjukdomsgrunden för pensionering är rörelsehinder. Därefter följer cirkulationsorganens sjukdomar, psykoser och neuroser. Diagnosgrupperna varierar mycket starkt med ålder. Som exempel kan nämnas att för personer i åldrarna 15–35 år som år 1975 beviljades förtidspension, förekom diagnosen psykoser, neuroser m.m. i 42% av fallen. Vidare kan konstateras att ca 80% av de förtidspensionerade saknar utbildning utöver folkskola.

Också socialhjälpssituationen kan ge vissa ledtrådar när det gäller att förklara tendenserna till ökad utslagning från arbetsmarknaden. Antalet ensamstående män med socialhjälp har ökat med 80% från år 1966 till år 1975. Särskilt i storstadsområdena är denna utveckling markant, nu också i yngre åldrar än tidigare. Genom att sammanställa folkräkningsuppgifter med uppgifter om förtidspensionering, socialhjälp och långtidssjukskrivning kan man få en uppfattning om försörjningssituationen och utslagningen i olika åldersgrupper. De äldre männen och också i stor utsträckning äldre kvinnor i hela landet dominerar. Det tycks också finnas en tendens till utslagning av medelålders och yngre personer, i första hand män i storstadsområdena. Ökningstakten är oroande. Sociala problem och arbetsmarknadspolitiska problem följs här åt.

#### *Orsaker till utslagning*

En mycket stor andel av de arbetsvårdssökande på arbetsförmedlingarna har lång arbetslivserfarenhet. I de undersökningar utredningen gjort beträffande skyddad och halvskyddad sysselsättning i Göteborg och Skövde, SOU (1977:44) Skyddad verkstad, halvskyddad verksamhet har 42–50% en arbetslivserfarenhet som omfattar tio år och mer. Mer än 50% av de intervjuade anser att deras nuvarande situation beror på sjukdom eller skada orsakad av något tidigare arbete.

Arbetsmiljön kan dels direkt ge upphov till skador, sjukdomar eller förslitning som leder till utslagning, dels indirekt medverka till utslagning genom att inte medge den önskvärda och nödvändiga anpassningen av arbetsförhållandena. En rad arbetsmiljöstudier under senare år visar på faktorer som kan antas ligga till grund för utslagning. Tunga lyft, enformiga arbetsrörelser, buller, damm, är exempel på fysiska arbetsmiljöfaktorer som i hög grad ger arbetstagarna besvär. På senare år har också de psykologiska och sociala inslagen i arbetsmiljön uppmärksamats. Inflytande i arbetslivet och självbestämmande över arbetstakt och arbetsmetoder är av central betydelse för möjligheterna att uppleva arbetsglädje. Upplevelsen av överblick och mening i arbetet liksom samarbete och gemenskap med arbetskamrater är andra faktorer av stor betydelse.

Sysselsättningsutredningen har tillsammans med Volvo genomfört en försöksverksamhet via anpassningsgrupperna på Volvo Torslandaverken

och Volvo Skövdeverken. I en rapport från försöket (SOU 1977:89) Betingat arbetsföra redovisas en särskild uppföljning vid Skövdeverken bland de betingat arbetsföra (arbetshandikappade enligt utredningens definition) vars anställning upphört. Var femte av dessa blev förtidspensionerad. Under den period uppföljningen avsett blev var tredje betingat arbetsföra som slutat sin anställning utslagen eller utslagningshotad, enligt den definition som använts. Enligt definitionen har inte någon av de förtidspensionerade bedömts som utslagen. De direkt utslagna, ej förtidspensionerade, är främst unga män, invandrare med kort anställningstid och psykosociala problem. De från företaget förtidspensionerade är äldre, har längre anställningstid, är svenskar och har fysiska arbetshinder. I undersökningen framgår klart sambandet mellan arbetshandikapp och utslagningrisk, liksom sambandet mellan sjukfrånvaro och arbetshandikapp. Långtidssjukdom är sex gånger så vanligt bland betingat arbetsföra och hög korttidsfrånvaro dubbelt så vanlig. Både långtids- och korttidsfrånvaro har starka samband med svårigheter p. g. a. sjukdom i arbetet liksom med den allmänna trivseln.

### *Överväganden och förslag*

Utredningen framhåller i fråga om utslagning att man kan skilja på utslagning från en arbetsplats och utslagning från arbetsmarknaden. Att bli utslagen från en arbetsplats är ett första steg i en utslagning från arbetsmarknaden. Den senare inträffar dock först sedan olika försök med arbetsplacering, rehabilitering m.m. har misslyckats. Att förhindra utslagning från arbetsplatser är mot denna bakgrund i många fall det effektivaste sättet att förhindra utslagning från arbetsmarknaden, inte minst för grupper med psykiska och sociala handikapp. För att uppnå detta måste förebyggande eller rehabiliterande åtgärder sättas in på ett så tidigt stadium som möjligt.

Utslagningen från en arbetsplats sker i princip på två sätt, genom att hela, eller en del av en arbetsplats läggs ned, eller genom att vissa individer slutar eller tvingas sluta sin anställning därför att man inte lyckats anpassa arbetsuppgifterna till individens förutsättningar. De största problemen vid företagsnedläggelser eller driftminskningar uppstår när företagen sysselsätter en stor andel äldre arbetskraft och den lokala arbetsmarknaden där företaget finns är begränsad. I detta fall blir också ofta de företagsekonomiska kalkyler som ligger bakom en företagsnedläggning mycket avvikande från det resultat en samhällsekonomisk kalkyl skulle ge. Det bör därför diskuteras om det inte skulle finnas möjligheter att göra mer systematiska samhällsekonomiska bedömningar innan en nedläggning görs och i vilka former och med vilka finansieringsmetoder ett ingripande skall ske.

När det gäller utslagningen från existerande arbetsplatser framhåller utredningen att trygghetslagstiftningen i hög grad bidragit till att minska utslagningen av äldre och arbetshandikappade. De förtidspensionerade tycks komma från yrken med förhållandevis stora fysiska krav och från näringsgrenar med små företag och/eller få yrken representerade. Särskild uppmärksamhet borde ägnas åt hur utslagning i dessa branscher skall mötas.

Arbetet med den fysiska och psykiska arbetsmiljön måste byggas ut och göras mer systematiskt. En företagshälsovård inriktad på förebyggande och arbetsplatsanpassad verksamhet har här mycket viktiga uppgifter. De långtidssjukskrivna bör kontinuerligt följas upp och behov av arbetsanpassning, som gör det möjligt att efter sjukdomens slut återkomma till arbetet, diskuteras tillsammans med anpassningsgrupperna. Ett samlat

grepp om de arbetsmiljövårdande resurserna på arbetsplatserna är nödvändigt. Anpassningsgrupperna bör vara det centrala organet för att leda arbetet med att förhindra utslagningen. Inte bara arbetet med individuella fall är viktigt, utan också systematiska kartläggningar av arbetsplatsernas krav på psykisk och fysisk förmåga, samt möjligheterna att påverka dessa krav. Det bör särskilt observeras att utslagning förekommer också från tjänstemannarbetsplatser och från statliga och kommunala myndigheter även om anställningstryggheten där traditionellt sett är mycket stor. Större uppmärksamhet bör också ägnas den psykiska miljön på arbetsplatserna.

Utslagningen representerar stora ekonomiska värden. Insatserna för att bekämpa den måste ses i relation till detta. I ett räkneexempel belyser utredningen hur ojämnt förtidspensioneringen är fördelad regionalt. Utgångspunkten har varit att ta fram det län som har den lägsta andelen förtidspensionerade i varje åldersgrupp. Vidare har antagits att alla andra län skulle kunna uppnå denna lägre pensioneringsgrad. Resultatet av räkneexemplet är att man med de gjorda antagandena skulle haft ca 77 000 färre förtidspensionärer år 1975, som varit beräkningsår. Det genomsnittliga antalet år till den allmänna pensionsåldern för de 77 000 förtidspensionärerna är ca 11. Om man antar att en förtidspensionär i genomsnitt kostar ca 20 000 kr. (netto efter skatt) i utgifter för stat, kommun och socialförsäkringssystem blir den årliga kostnaden för 77 000 personer ca 1,5 miljarder kr. Beräkningar av alternativkostnader har utgått från halvskyddad sysselsättning. Detta kan sägas vara ett mellanting kostnadsmissigt mellan helt skyddade sysselsättningar och de mindre kostsamma och ekonomiskt mer gynnsamma insatser som innebär placering på den reguljära arbetsmarknaden med olika introduktionstider. Lönen har antagits vara 45 000 kr./år.

Skillnaden mellan förtidspensioneringsalternativet och halvskyddad sysselsättning blir 2,5 miljarder kr./år. Detta skall relateras till att AMS utgifter för rehabilitering och stödåtgärder uppgår till 100 milj. kr. För den enskilde individen skulle konsumtionsökningen öka med 1 000 kr./månad efter skatt. Om produktionstillskottet antas vara skillnaden mellan den totala lönekostnaden och den statliga subventionen blir tillskottet 3,3 miljarder kr. Också det samhällsekonomiska tillskottet skulle alltså vara stort.

### KAPITEL 3. YRKESINRIKTAD REHABILITERING – UPPGIFTER, RESURSER OCH ORGANISATION

Den yrkesinriktade rehabiliteringen har till uppgift att stärka ställningen för personer som har svårt att få eller behålla ett arbete på arbetsmarknaden. Enligt denna definition är yrkesinriktad rehabilitering detsamma som arbetsvård. Begreppet arbetsvård avser såväl insatser till stöd för den enskilde individen som ingrepp på arbetsplatsen.

Den enskildes arbetsförmåga och arbetshinder kan utredas och kartläggas på olika nivåer och med olika resursinsatser. Detta kan ske genom samtal på arbetsförmedlingen, i psykologiska anlagsundersökningar, genom arbetsprövning/träning på kommunala arbetsvårdsinstitut eller i utrednings- och träningskurser (OT- och ALU-kurser) med yrkesförberedande praktikinslag vid AMU-center eller på arbetsplatser.

Vid arbetsvårdsinstitutet och i samband med träningskurserna eftersträvar man att systematiskt träna upp handikappade personers fysiska och psykiska arbetskapacitet. Ett vanligt sätt att söka kompensera arbetshandikapp är utbildningsinsatser och omskolning till yrken där det primära arbetshandikappet inte spelar någon roll. I samband med en arbetsplacering

kan handikappet kompenseras genom olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder som bidrag till arbetsbiträde, arbetstekniska hjälpmedel m.m.

En central uppgift i rehabiliteringsprocessen är att försöka finna en arbetsplats för den arbetsvårdssökande som så långt som möjligt är anpassad till hans förutsättningar och önskemål. Hjälpmedel för detta är platsförmedling, ackquisition hos arbetsgivaren, kontakter med anpassningsgrupperna och slutligen främjandelagens olika påtryckningsmöjligheter.

Med utgångspunkt från olika statistiska uppgifter kan man göra en ungefärlig uppskattning av vad som händer med de personer som kommer till arbetsvården för rehabilitering. Skattningar ger vid handen att ca 17 % går till arbete på den reguljära arbetsmarknaden och 4 % till halvskyddat arbete. Sådana ibland efter utbildning eller prövning och träning. Drygt 30 % går till skyddad sysselsättning. Arbetsplaceringarna uppgår således till drygt 50 %.

### *Arbetshandikappade ungdomar*

Utslagningen från arbetslivet drabbar allt yngre åldersgrupper. Därtill kommer att många av de arbetshandikappade ungdomarna aldrig har förvärvsarbetat. Efter ett omfattande utrednings- och rehabiliteringsarbete förtidspensioneras många av ungdomarna efter kort eller ingen yrkesverksam tid. Knappt 25 000 ungdomar i åldern 16–34 år är förtidspensionerade. Bland de nybeviljade pensionerna har omkring 40 % huvuddiagnosen "psykos, neuroser m.m."

Förutom de psykiskt och socialmedicinskt arbetshandikappade har främst de utvecklingsstörda och gravt rörelsehindrade ungdomarna stora svårigheter att komma ut på arbetsmarknaden. Gemensamt för dessa grupper är att deras arbetsrehabilitering måste innehålla en samordning av olika rehabiliteringsresurser som angriper deras totala situation.

Genom ett initiativ från sysselsättningsutredningens sida och med medel från Allmänna arvsfonden bedriver Södertälje kommun sedan år 1977, i nära samarbete med arbetsförmedlingen, en försöksverksamhet med speciella insatser för ungdomar med socialmedicinska arbetshandikapp. Ett antal ungdomar har placerats på beredskapsarbeten inom kommunförvaltningen. Socialarbetare, fritidspedagoger, psykologer och arbetskamrater främst s.k. faddrar etc. stöttar ungdomarna. Förutom arbetserfarenheter är social träning ute i samhället samt studie- och fritidsaktiviteter viktiga inslag för att bryta ungdomarnas isolering.

I samband med försöksverksamheten har en fristående ekonom sökt belysa de finansiella effekterna som de rehabiliterande insatserna i samband med försöket kan få på den offentliga ekonomin under en tio-årsperiod.

Resultaten presenteras i en rapport Finansiella kalkyler för rehabiliteringsinsatser för 22 ungdomar i Södertälje. Sämsta utfall för ungdomarna i samband med projektet har jämförts med bästa utfall utan projektet. För den offentliga sektorn totalt beräknas försöket ge ett betydande finansiellt överskott (ca en halv milj. kr.).

### *Överväganden och förslag*

I regeringens proposition 1977/78:30 om bl.a. den yrkesinriktade rehabiliteringen lämnades frågan om dennas organisation öppen i avvaktan på sysselsättningsutredningens betänkande. Utredningen har mot denna bakgrund ägnat stor uppmärksamhet åt dessa frågor.

En grundförutsättning för lyckad rehabilitering är att den enskilde individen är motiverad för en rehabilitering. Detta är en mycket viktig uppgift

för arbetsvården. Det är enligt utredningens uppfattning vidare angeläget att få ett bättre informationssystem om resultaten av arbetsvårdens insatser. Detta bör bygga på regelbundna uppföljningar av de arbetsvårdssökande, t.ex. stickprovsundersökningar. Det är naturligt att det metodutvecklingsinstitut som föreslås, får ansvar för uppföljningarna.

En förbättrad yrkesinriktad rehabilitering förutsätter att arbetsvården får resurser, en mer sammanhållen organisation och att ansvaret för den enskilde individen inom systemet blir mer enhetligt. En grundläggande fråga är hur lång tid en arbetsförmedlingstjänsteman kan använda för att skaffa ett lämpligt arbete åt en gravt handikappad. Om de arbetsvårdssökande i genomsnitt skulle kunna räkna med en veckas arbetsinsatser från arbetsförmedlingen skulle det krävas cirka 2 000 tjänstemän bara för dessa uppgifter. Förmedlingens resurser måste enligt utredningens uppfattning ökas så att det blir bättre balans mellan den fysiska och psykiska rehabiliteringen, de kartläggande och utredande insatserna å ena sidan och de insatser som sedan görs för att skaffa ett lämpligt arbete, å andra sidan.

Samma resonemang kan föras om resurserna för att anpassa den enskilda arbetsplatsen till individens behov. Detta gäller inte bara den fysiska anpassningen utan också introduktion, utbildning, information etc. Det finns f.n. möjligheter att ge bidrag till arbetsgivare, 8 kr./ timme, vid utbildning av arbetshandikappade och vid s.k. praktikanställning. Bidraget kan vid utbildning jämkas upp till full täckning av arbetskraftskostnaden för personer med grava handikapp. Utredningen föreslår att grundbeloppet för både utbildning i företag och praktikanställning höjs till 75 % av de totala lönekostnaderna med möjligheter att jämka bidraget upp till full kostnadstäckning vid grava handikapp. Kostnadsökningen härför beräknas till 6 milj. kr.

Utredningen föreslår vidare att den modell för samverkan mellan olika rehabiliterande institutioner som prövats i Södertälje, bör bilda utgångspunkt för en vidgad försöksverksamhet för ungdomar med socialmedicinska handikapp i fem kommuner i storstadsregionerna. Försöken bör pågå i minst två år och metodutvecklingsinstitutet föreslås utvärdera försöken. För de fortsatta försöken beräknas ett medelsbehov om 2 milj. kr., varav 1 milj. kr. för utvärdering.

Fr.o.m. den 1 januari 1977 utgår till halvskyddad sysselsättning bidrag som motsvarar 90 % av den totala lönekostnaden under det första året och 50 % under de tre följande åren till arbetsgivare som anställer svårt fysiskt handikappade eller psykiskt utvecklingsstörda under 25 år. Sysselsättningsutredningen föreslår, mot bakgrund av att gruppen ungdomar med psykiska och socialmedicinska arbetshandikapp ökar snabbt, att denna bidragsform utsträcks till att omfatta även gravt socialmedicinskt och psykiskt arbetshandikappade under 25 år.

Unga förtidspensionerade är en växande grupp, ca 25 000 under 35 år. De har visserligen fått sin ekonomiska situation tryggad, men detta är inte en tillräcklig lösning på deras problem. Utredningen föreslår därför att även yngre förtidspensionerade i åldern 26–35 år omfattas av möjligheten till förhöjt statsbidrag vid halvskyddad sysselsättning. RFV föreslås få i uppdrag att konstruera ett system som dels kompenserar förlusten i de fall lön av arbete understiger tidigare pensionsbelopp vid övergång från förtidspension till arbete, dels stimulerar till arbete. Samtidigt bör också förtidspensionsbestämmelserna ses över för dem som arbetar i skyddad verkstad med lön och bibehållen förtidspension. Målsättningen bör vara att den som förvärvsarbetar får lön på vanligt sätt.

Utredningen föreslår också att förtidspensionärer som tar ett arbete skall ha rätt till vilande förtidspension under viss tid. Detta skulle innebära att de som inte kan fortsätta att arbeta återfår sin förtidspension genom ett enkelt anmälningsförfarande.

Representanter för arbetsförmedling, socialvård, sjukvård och försäkringskassa diskuterar tillsammans i s.k. rehabiliteringsgrupper behov av rehabiliteringsinsatser bl.a. i samband med beslut om förtidspensionering. Utredningen föreslår att rehabiliteringsgrupperna också får i uppdrag att ta årliga rehabiliteringskontakter med de redan förtidspensionerade och diskutera deras möjligheter att komma tillbaka till arbetslivet.

Rehabiliteringen är inte avslutad i och med en arbetsplacering. Det rehabiliteringsarbete som måste fortsätta inne i företaget förutsätter en utbyggnad av företagets möjligheter att medverka i rehabiliteringsprocessen. En fortsatt satsning på arbetsvården genom arbetsförmedling och särskilda institutioner måste, för att bli effektiv, kompletteras med en kraftig utbyggnad av företagets möjligheter att medverka i rehabiliteringsprocessen. Om arbetsgivarna skall ta större ansvar för rehabiliteringen måste samhället på olika sätt garantera detta. Det kan t.ex. ske genom lagstiftning och/eller bidrag till särskilda åtgärder. Båda vägarna diskuteras av utredningen.

Försök inom den statliga och kommunala sektorn med faddrar/handledare för arbetshandikappade har gett goda resultat. Handledare har till uppgift att stödja den arbetshandikappade både på och utanför arbetsplatsen. Utredningen föreslår att AMS får i uppdrag att på riksnivå bedriva försök med bidrag till sådana handledare. Bidragen bör uppgå till högst 5 000 kr./år och person och kostnaden härför beräknas till 2 milj.kr. för 400 faddrar.

Det är angeläget att företag och förvaltningar medverkar i rehabiliteringsverksamheten genom att ställa platser till förfogande för prövning och träning i reell miljö. Utredningen förutsätter att ett tillräckligt antal träningsplatser kan tas fram på frivillig väg. Om detta, mot förmodan, inte skulle visa sig möjligt, bör det finnas en beredskap för lagstiftningsåtgärder. Den ekonomiska frågan kan enligt utredningen lösas genom att den som genomgår träning liksom nu får sin lön betald enligt de regler som gäller vid arbetsmarknadsutbildning. Ett annat sätt är att lön utbetalas genom arbetsgivaren som därefter erhåller kompensation för huvuddelen av kostnaden genom arbetsmarknadsverket. Härutöver kan man enligt utredningen diskutera om bidrag skall utgå till arbetsgivarna för administrativa merkostnader.

På större arbetsplatser bör det vara möjligt att bygga upp särskilda resurser för prövning och träning som kunde utnyttjas i första hand för de interna behoven. De bör också kunna användas för icke anställda bl.a. eftersom det på vissa håll finns köer till arbetsvårdsinstitutet. Till företag som på detta sätt bygger upp resurser för prövning och träning skulle det enligt utredningen utgå visst bidrag som kompensation för merkostnader för t.ex. administration, läkar- och kuratorskostnader etc. Utredningen förordar att en försöksverksamhet av detta slag inleds i samband med utbyggnaden av den nya arbetsvårdsorganisationen. Metodutvecklingsinstitutet föreslås svara för genomförande och utvärdering och försöken bör pågå i minst två år. Kostnaden härför beräknas till 1 milj.kr. varje år, dvs. 2 milj.kr.

I regeringens proposition (1977/78:30) om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m., som antogs av riksdagen i december 1977, läm-

nas centrala avsnitt öppna med hänvisning till sysselsättningsutredningens väntade betänkande. Det gäller frågan om den yrkesinriktade rehabiliteringens organisation vid arbetsvårdsinstitutet. Propositionen tar endast ställning till att instituten skall ha statligt huvudmannaskap. Också frågorna om organisationen av psykologmedverkan, liksom Psykotekniska institutet (PTI) och statens arbetskliniks framtida ställning lämnas öppna med hänvisning till sysselsättningsutredningen. Utredningen diskuterar tre alternativ till organisation och huvudmannaskap för den yrkesinriktade rehabiliteringen;

- skolöverstyrelsen (AMU-centra)
- anknytning till de regionala stiftelserna för skyddat arbete
- inordnande i arbetsmarknadsverket.

Av dessa alternativ förordas arbetsmarknadsverket. Skälen härtill är bl.a. att ett sammanhållet ansvar för de arbetsvårdssökande erhålls liksom en knytning till förmedlingsverksamheten den reguljära arbetsmarknaden. Därtill får man möjlighet till avvägning av olika resursinsatser mot varandra.

Den *prövnings/träningsverksamhet* som i form av OT- och ALU-kurser bedrivs vid AMU-center har samma målsättning som den yrkesinriktade rehabiliteringen vid arbetsvårdsinstitutet. Utredningen föreslår därför att OT- och ALU-kurserna förs samman med arbetsvårdsinstitutets resurser i nya enheter, som kallas arbetsmarknadsinstitut. ALU-kurserna bör dock även i fortsättningen kunna anordnas lokalmässigt decentraliserat eller i anslutning till AMU-center. Utredningen föreslår vidare att psykologresurserna knyts till de nya arbetsmarknadsinstitutet. Härigenom skulle flexibilitet uppnås i användningen av psykologmedverkan och samtidigt förutsättningar skapas för att flera psykologer får kontakt med förmedlingsarbetet.

Någon kostnadsökning bör enligt utredningen inte följa av ett inrättande av arbetsmarknadsinstitutet.

Arbetsmarknadsinstitutet bör få en självständig ställning under länsarbetsnämnderna, med särskilda styrelser som företräder olika intressen. I varje län skall under länsarbetsnämnden finnas ett eller flera institut som har ansvar för ALU-kurser, anlagsundersökningar och *prövnings/träningsverksamhet*, dels i institutionell miljö men framför allt på träningsplatser på den reguljära arbetsmarknaden. Det är viktigt att understryka att organisationsformen innebär att instituten får tillgång till alla de hjälpmedel som förmedlingen har till sitt förfogande, t.ex. i form av bidrag till arbetsgivarvärdet.

Behovet av forskning kring hjälpmedel och metoder i den yrkesinriktade rehabiliteringen understryks av utredningen. Enligt direktiven skall utredningen också pröva frågan om en central organisation för forskning och metodutveckling inom denna sektor. I likhet med direktiven anser utredningen att fördelar finns med en samordning av statens arbetsklirik och PTI.

Mot bakgrund av risken för att praktisk prövning och träning tar överhand i en institution som har både praktisk verksamhet och metodutveckling anser sig utredningen inte kunna förorda en fullständig sammanslagning av statens arbetsklirik och PTI. Ett sådant sammanslaget institut skulle därtill bli mycket stort.

I stället föreslår utredningen att ett centralt institut för forsknings- och utvecklingsarbete rörande yrkesinriktad rehabilitering bildas genom att arbetsklinikens resurser för metodutveckling sammanförs med vissa forsk-

nings- och utvecklingsinriktade delar av PTI. Det nya metodutvecklingsinstitutet föreslås bli organisatoriskt knutet till AMS, men få en fristående ställning under ledning av en särskild delegation. Konstruktionen kan ses som en parallell till arbetslöshetsförsäkringsdelegationen. Till metodutvecklingsinstitutet bör knytas såväl sociologisk som psykologisk och medicinsk expertis. Institutet skall ägna sig åt dokumentation och information om resultaten av det utvecklingsarbete som bedrivs, t.ex. i form av egna skriftserier. Det skall också delta i planering av och medverka vid utbildning av personal vid de nya arbetsmarknadsinstituterna.

Den nuvarande prövningsverksamheten vid statens arbetsklirik och motsvarande verksamhet vid PTI föreslås sammanförd och bilda stommen i ett fjärde arbetsmarknadsinstitut inom Stockholmsregionen. Denna prövningsverksamhet knyts lokalmässigt till det nya metodutvecklingsinstitutet.

Vid PTI bedrivs vissa projekt — t.ex. kring handikappade barns sociala rehabilitering, kring arbetsmiljöfrågor i vid mening, arbets- och idrottspsykologiska frågor etc. De forskare som arbetar med projekt av detta slag bör organisatoriskt knytas till de statliga myndigheter och institutioner där sådant utvecklingsarbete kan drivas inom ramen för dessa myndigheters och institutioners verksamhet.

Vidare bör enligt utredningen de konsultationsprojekt, vid PTI, som inte organisatoriskt kan föras till myndigheters och institutioners verksamhet kunna knytas till t.ex. verksamheten vid Statskonsult AB.

Utöver de medel som idag avsätts för de verksamheter som föreslås ingå i det centrala institutet fordras enligt utredningen ytterligare 4 milj. kr.

#### KAPITEL 4. DEN REGULJÄRA ARBETSMARKNADEN

Sysselsättningsutredningen har under åren 1976 och 1977 haft försöksverksamhet inom både den privata och den offentliga sektorn i syfte att undersöka möjligheterna att förbättra de arbetshandikappades sysselsättningssituation. Huvudintresset har varit inriktat på inplacering av arbetshandikappade, men även på åtgärder för att underlätta för redan anställd personal med arbetshandikapp.

Försöksverksamheten på den privata sektorn genomfördes vid två Volvoenheter. Arbetet där koncentrerades i stor utsträckning på redan anställda arbetshandikappade. Av 197 ärenden som gällt anställda med i många fall långa sjukskrivningsperioder och som behandlats i anpassningsgruppen, har 112 lett till en arbetsplacering. Effekterna av detta kan bl.a. avläsas i en väsentligt minskad sjukfrånvaro. Värdet samhällsekonomiskt uppskattas till netto på 250 000 kr. och en företagsekonomisk vinst på 185 000 kr. Då har kostnaderna för försöksverksamheten med anpassningsgruppen dragits av.

I verksamheten har också ingått försök med tekniska förändringar på arbetsplatserna. Även dessa har givit god ekonomisk utdelning. Den samhällsekonomiska vinsten beräknas till 800 000 kr. och den företagsekonomiska till 50 000 kr.

Resultaten av försöken inom den offentliga sektorn visar, att ca hälften av de arbetsvårdssökande som aklimatiserats för medverkan i försöket har fått arbete. Resterande är under handläggning, i utbildning eller i prövning. Detta skall ses i relation till de arbetsplaceringar som normalt sker bland arbetsvårdssökande på förmedlingen. Under ett år får ca 10 % arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

*Enkät om främjandelagen*

Främjandelagen i sin nuvarande utformning trädde i kraft den 1 juli 1974 och är ett komplement till lagen om anställningsskydd. Främjandelagstiftningen skall markera samhällets möjligheter att i undantagsfall kunna ingripa med tvångsmedel för att åstadkomma lösningar av de äldres och de arbetshandikappades problem. Lagen ålägger arbetsgivarna att ge information om rekryteringspolitik etc. till länsarbetsnämnden. Den ger också länsarbetsnämnden möjligheter att lämna anvisningar i personalrekryteringsfrågor till företag och myndigheter. Om inte anvisningarna följs kan arbetsgivarna åläggas att betala böter. Ärendet kan också hänskjutas till AMS som kan ålägga företag och myndigheter att inte anställa annan än den som anvisas av den offentliga arbetsförmedlingen. Sysselsättningsutredningen har gjort en enkät om tillämpningen av främjandelagstiftningen till länsarbetsnämnderna. Av svaren på enkäten framgår att ingen nämnd har använt lagens möjligheter att ålägga företag att lämna uppgifter till länsarbetsnämnden. Följaktligen har heller inga nämnder använt sig av lagstiftningens andra möjligheter till att ge tvingande anvisningar till företagen. Som skäl för detta anger i allmänhet nämnderna att det i förarbetena till lagen har konstaterats att gemensamt accepterade lösningar är bästa garantin för att tillfredsställande resultat skall uppnås.

*Överväganden och förslag*

Om målet arbete åt alla skall kunna förverkligas också för de arbetshandikappade räcker det inte med att förstärka olika arbetsvårdsinsatser, resurser på arbetsförmedlingarna, rehabiliteringsmöjligheter, förbättrade bidrag etc. Sådana insatser är viktiga. De kan ändå aldrig bli effektiva, om de inte kombineras med förändringar av den reguljära arbetsmarknadens sätt att fungera.

Utredningen konstaterar inledningsvis att den första förutsättningen för arbete åt arbetshandikappade är att det finns tillräckligt antal arbetstillfällen. En generellt hög efterfrågan på arbetskraft är dock inte tillräcklig. Efterfrågan måste förändras så att de arbetshandikappade inte efterfrågas i sista hand. Det är givetvis ett samhällsintresse att företag och förvaltningar fungerar effektivt. En rekryteringspolitik som håller många arbetshandikappade utanför arbetsmarknaden kommer dock ofta att stå i direkt motsatsställning till andra samhällsintressen. Det gäller såväl intresset av att tillgodose de arbetshandikappades grundläggande rättighet till arbete och social gemenskap som övergripande samhällsekonomiska mål.

Samhället har påtagit sig ett försörjningsansvar för alla medborgare. Det innebär att alla får konsumera en viss del av den samlade produktionen oavsett om de förvärvsarbetar eller inte. Det tillskott till produktionen som måste göras av en person som står utanför arbetskraften för att samhället som helhet skall tjäna på det uppgår till skillnaden mellan hans nuvarande konsumtion och den konsumtion han skulle få efter inträdet i arbetslivet. När den för alla garanterade konsumtionsandelen höjts tenderar denna skillnad att bli mindre och mindre.

Ekonomins sätt att fungera gentemot de arbetshandikappade – och för övrigt också mot andra grupper med svag ställning på arbetsmarknaden – tenderar alltså att bli allt mer orimlig sett ur samhällsekonomins och den offentliga ekonomins synpunkt. En huvudinriktning för politiken "arbete åt alla" måste därför vara att försöka påverka de ekonomiska förutsätt-

ningarna för myndigheternas och företagens kalkyler, så att deras effektivitets- och lönsamhetstänkande kommer att ta hänsyn till de övergripande samhällsekonomiska effekterna.

Alternativen till arbete på den reguljära arbetsmarknaden för arbetshandikappade, bl.a. olika former av skyddat arbete och förtidspensionering, ger ofta mycket höga kostnader. Dessa kostnader vilar naturligtvis ytterst på produktionen. Effekten av att de arbetshandikappade ställs utanför den reguljära arbetsmarknaden blir mindre effektivitet i den samlade produktionen, mindre samlad produktion, större kostnader på företagen, sämre lösningar för de arbetshandikappade och deras rätt till meningsfullt arbete och social gemenskap. Det är därför väsentligt att de ekonomiska sambanden tydligt klarläggs. Fördelningen av kostnaderna kan ske på flera olika sätt, genom lagstiftning och/eller avgifter och bidrag till företagen. Enligt utredningens uppfattning måste de olika metoderna kombineras.

Enligt sysselsättningsutredningens uppfattning har uppbyggnaden av främjandelagstiftningen klara fördelar. Utredningen menar att en effektiv tillämpning av främjandelagstiftningen är en förutsättning för att klara anställningen av arbetshandikappade. Olika vägar bör prövas för att åstadkomma detta. Det bör finnas någon form av anvisningar som anger riktlinjer för i vilken utsträckning t.ex. olika typer av arbetsgivare bör anställa arbetshandikappade. Dessa riktlinjer bör vara utgångspunkt för diskussioner och förhandlingar mellan arbetsgivare och arbetsmarknadsverket. Anmärkningsvärda avvikelser från dessa riktlinjer och ovilja att ange godtagbara förklaringar till den anställningspolitik som man för, skulle kunna leda till att främjandelagens tvingande bestämmelser tillämpades. Försök bör också genomföras med att dels förstärka fyra länsarbetsnämnder med två tjänstemän vardera, för att arbeta med främjandelagens tillämpning och dels också i något eller några av dessa försök koncentrera handläggningen av främjandelagens tvingande delar till vissa tjänstemän. Kostnaderna för dessa försök beräknas till 1 milj. kr. per år.

Kostnaderna för att ge arbetshandikappade sysselsättning måste bäras av hela produktionen på samma sätt som kostnaderna för de icke sysselsatta, t.ex. förtidspensionerade. Samtliga kostnader för arbetsvårdsorganisationen och för sysselsättningsskapande åtgärder för arbetshandikappade bör bilda underlag för en ny arbetsgivaravgift som bestäms av de faktiska kostnaderna. Sambandet mellan bristande insatser på den reguljära arbetsmarknaden och kostnaderna för sysselsättningsskapande insatser och arbetsvårdsinsatser kommer härigenom att klarare framhävas. En ytterligare markering av sambandet mellan arbetsmarknadspolitiska insatser och socialförsäkringssystemet skulle kunna åstadkommas genom en gemensam arbetsgivaravgift. Utredningen framhåller vikten av att de beskrivna sambanden klart åskådliggörs.

I fråga om stöd till arbetsgivare som anställer personer med arbetshandikapp föreslår utredningen att bidragen till särskilda anordningar på arbetsplatsen höjs från 30 000 till 50 000 kr. per handikappad. Stödet för speciella arbetstekniska hjälpmedel föreslås höjt från 25 000 till 50 000 kr. för varje enskilt hjälpmedel. Kostnaderna för de föreslagna förbättringarna beräknas vid en 25-procentig tillväxt av antalet bidrag till 6 milj. kr. Bidraget till arbetsbiträde som idag kan uppgå till högst 10 000 kr. per år föreslås förändrat så att det kan utgå med högst 25 % av den totala lönekostnaden för personer som fungerar som arbetsbiträde. Likaså föreslås att det skall kunna kombineras med bidrag till halvskyddad sysselsättning när det gäller personer med grava handikapp och starkt nedsatt arbetsförmåga. Utred-

ningen räknar med att antalet arbetsbiträden kommer att växa från 550 till 1000 vilket medför en ökning av medelsbehovet om 6 milj. kr.

Utredningen föreslår vidare att försök görs i två län med bidrag till kollektivt förberedande ombyggnad av arbetsplatser med sikte på anställning av personer med specifika typer av arbetshandikapp. Kostnaderna härför beräknas till 2 milj. kr.

F.n. finns drygt 5000 anpassningsgrupper och utredningen räknar med att antalet inom de närmaste åren kommer att växa till 6 - 7000. Aktiviteten inom anpassningsgrupperna är synnerligen skiftande. Ett litet antal fungerar enligt de intentioner som finns för verksamheten och ger också resultat när det gäller anställning av arbetshandikappade. I en stor del av grupperna, förmodligen en klar majoritet, är aktiviteten mycket liten. En del anpassningsgrupper fungerar förhållandevis ganska väl när det gäller den interna omplaceringsverksamheten. De sysslar däremot i liten eller ingen utsträckning med frågan om nyanställning av arbetshandikappade.

Utredningens försöksverksamhet har understrukit att den viktigaste förutsättningen för att anpassningsgrupperna skall kunna fungera är att det finns personella resurser för verksamheten. Detta gäller inte minst möjligheterna för arbetsförmedlingens tjänstemän att delta. Behovet av tid måste bedömas i förhållande till företagets storlek etc. och utredningen föreslår en omfattande förstärkning av arbetsförmedlingarnas personalresurser. En sådan förstärkning är nödvändig för att kunna leva upp till åtminstone vissa minimikrav när det gäller insatserna i anpassningsgrupperna. Utredningen understryker emellertid också att det är viktigt att personella satsningar görs också från arbetsgivarsidan och från de fackliga organisationerna.

En mycket diskuterad fråga när det gäller anpassningsgruppernas verksamhet är avvägningen mellan arbetsförmedlingens medverkan i omplacering- resp. inplaceringverksamheten. Med nuvarande resurser är det inte möjligt för arbetsmarknadsverket att ens i tillräcklig utsträckning medverka för att klara inplaceringarna. Det är då naturligt att denna verksamhet prioriteras. Utredningen har dock samtidigt uppfattningen att om arbetsmarknadsverkets medverkan för att stödja inplaceringen av handikappade skall bli verkligt effektiv krävs att man i viss utsträckning har möjlighet delta i hela omplaceringverksamheten i företaget.

Anpassningsverksamheten för de redan anställda är viktig bl.a. för sätt att förhindra utslagning. Bland de anställda finns många långtidssjukskrivna där rehabiliteringsbehovet är mycket stort. Vid dimensionering av arbetsmarknadsverkets resurser för anpassningsverksamhet bör därför behovet av medverkan när det gäller insatser för redan anställda också tas med i bilden.

En annan fråga av intresse är i vilken utsträckning anpassningsgrupperna också skall syssla med mer övergripande arbetsmiljöfrågor etc. Enligt utredningens uppfattning är det inte möjligt att dra någon skarp gräns mellan de insatser som görs av allmänt förebyggande karaktär och insatser i de individuella fallen. Gränsdragningar mellan olika organ inom företagen och deras ansvarsområden är nödvändiga, men informationen mellan organen måste fungera. Det är viktigt att anpassningsgruppernas verksamhet integreras i företagets normala personalpolitiska insatser. Företagshälsovården är t.ex. mycket viktig i anpassningsarbetet, och får inte ses som en isolerad del styrd utifrån snäva medicinska utgångspunkter, utan som en integrerad del i det anpassningsarbete som måste försiggå i alla företag. De största insatserna för att öka de arbetshandikappades sysselsättningsmög-

ligheter måste göras inom den offentliga sektorn. Den offentliga ekonomin har allt att vinna på en förändrad anställningspolitik när det gäller arbetshandikappade. Till de statliga myndigheterna bör särskilda direktiv gå ut, där myndigheternas ansvar för att medverka i anpassningsarbetet klart fastslås. Direktiven bör följas upp genom åläggande för myndigheterna att i samband med sina anslagsframställningar avge redogörelser för anpassningsarbetet under året. Dessa redogörelser bör därefter överlämnas till AMS för sammanställning och åtgärder.

En grundläggande svårighet för anställning av arbetshandikappade inom den statliga sektorn är att man på mycket stora områden har en starkt utbildningsbunden personalrekrytering, fasta behörighetsregler, "förtjänst och skicklighet". En vidgning av förtjänstbegreppets innebörd bör eftersträvas, så att "förtjänst" skall avse även andra områden än statlig. Diskussioner bör tas upp med parterna på den statliga arbetsmarknaden om förslag till regler och rutiner för att anpassa det statliga tjänste- och lönesystemet så att arbetshandikappade i ökad utsträckning kan anställas.

När det gäller den statliga sektorn av arbetsmarknaden är denna hittills så obearbetad, att en stor del av insatserna under den närmaste tiden måste få karaktären av försöksverksamhet i stor skala. Det är viktigt att erfarenheter om arbetsmarknaden etc. får snabb spridning inom arbetsmarknadsverket och som ett led häri bör därför AMS tillsätta en särskild aktiveringsgrupp med partsrepresentation för anpassningsverksamheten på den statliga sektorn. Ett mål för aktiveringsgruppen bör vara att skapa fler anpassningsgrupper och decentralisera verksamheten så att anpassningsgrupperna får arbeta med konkreta problem. En förutsättning för att anpassningsverksamheten skall fungera är att arbetsgivarna ställer upp med tillräckliga personalpolitiska resurser. Dessa är inom många verk små eller i det närmaste obefintliga. SPN:s roll och ansvar för vissa övergripande personalfrågor bör närmare preciseras. RRV har lämnat synpunkter till den särskilda utredning som arbetar med arbetsfördelning i vissa avseenden mellan centrala administrativa myndigheter.

På samma sätt som på den statliga sektorn hör centrala aktiveringsgrupper bildas även på de kommunala och privata sektorerna.

## KAPITEL 5. SKYDDAT ARBETE

Med skyddat arbete avses enligt gängse definitioner sådan sysselsättning som anordnas åt arbetshandikappade eller annan svårplacerad arbetskraft som inte kan få anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Att sysselsättningen benämns skyddad hänger samman med att anställningen är skyddad från konkurrens från andra arbetssökande och att det inte ställs samma krav som på den reguljära arbetsmarknaden.

Skyddat arbete ordnas i form av särskilda arbetsplatser, verkstäder för skyddat arbete, eller finns insprängt i den reguljära arbetsmarknaden där vissa arbeten är förbehållna personer med arbetshandikapp. Det senare gäller främst arkivarbete och halvskyddat arbete. Vid arkivarbete som anordnas vid statliga myndigheter och allmännyttiga organisationer utgår bidrag från arbetsmarknadsverket som motsvarar hela lönekostnaden. Om arkivarbete anordnas vid kommunal myndighet utgår statsbidrag med 1/3 av totala lönekostnaden. Halvskyddat arbete kan anordnas hos enskilda arbetsgivare, statliga affärsdrivande verk, kommuner och landsting. Statsbidrag utgår därvid med 75 % av den totala lönekostnaden under första året, 50 % under andra året och med 25 % under tredje och fjärde åren. För

redan anställda som överförs till halvskyddat arbete utgår statsbidrag med 25 %. Vid statliga affärsdrivande verk kan redan anställda dock inte överföras. För ungdomar under 25 år som har svåra fysiska handikapp eller är psykiskt utvecklingsstörda kan bidrag vid halvskyddat arbete utgå med 90 % under första året och med 50 % under de tre därpå följande åren.

Vid verkstäder för skyddat arbete och hemarbete finns ca 16 000 platser, i form av halvskyddat arbete finns ca 11 000 platser och i arkivarbete ca 15 000 platser. Därutöver finns olika former av s.k. särskilda beredskapsarbeten i vilka ca 13 000 personer är sysselsatta.

I regeringens proposition (1977/78:30) om skyddat arbete och yrkesinriktad rehabilitering m.m. föreslås att verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete skall få ett mellan staten och landstingen delat huvudmannaskap i form av regionala stiftelser. För vissa övergripande frågor föreslås att en central stiftelse skall inrättas.

I undersökningen *Lönar sig skyddade verkstäder?* (Bexelius och Kjellén) finns en kostnads/intäktsanalys av skyddade verkstäder. Sammantaget ger kalkylen till resultat att de skyddade verkstäderna samhällsekonomiskt sett inte är lönsamma och att man har haft en negativ ekonomisk utveckling under 1970-talet. Analysen visar dock att om rehabiliteringsgraden hade varit högre, så skulle kalkylen visat på samhällsekonomisk balans mellan intäkter och kostnader.

### *Överväganden och förslag*

Sysselsättningsutredningen har anslutit sig till tre huvudmål för det skyddade arbetet:

1. Bereda meningsfull sysselsättning åt dem som arbetar inom den skyddade sektorn.
2. Under sysselsättningen i det skyddade arbetet förbättra den enskildes arbetsförmåga samt i övrigt bidra till rehabilitering för att den enskilde på sikt skall få möjlighet att ta ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.
3. Bidra till att fylla samhällets behov av varor och tjänster.

Utredningen diskuterar också vilka målgrupper – handikappgrupper – som den skyddade verksamheten skall vända sig till och vilken arbetsförmåga man skall förutsätta hos dem som skall arbeta på verkstäder för skyddat arbete. Utredningen anser det inte är rimligt att dra någon skarp gräns mellan de skyddade verkstädernas produktion och mer renodlade terapiarbeten. De skyddade verkstäderna har till uppgift att sysselsätta personer med den allra minsta arbetsförmågan. Det är dock naturligt att som hittills ha avgränsningar mellan skyddat arbete och terapiarbeten av administrativa skäl. Sjukvårdsinrättningar etc. bör således driva sin terapiverksamhet som hittills.

För att de som har någon form av skyddad anställning på sikt skall kunna överföras till reguljära anställningar är det viktigt att den skyddade verksamheten läggs i så nära anslutning till den ordinarie produktionen som möjligt. Sysselsättningsutredningen föreslår att man bör pröva möjligheten att anknyta en del skyddade verkstäder direkt till företag. Särskilda kontrakt skulle skrivas med företagen där man för en viss summa förband sig att driva verksamheten i skyddade verkstäder, svara för att det fanns sysselsättning, svara för marknadsföring etc. av produktionen. Finansieringen borde knytas till samma finansieringsform som kommer att gälla för de föreslagna stiftelserna för skyddat arbete. Styrelserna borde kunna för-

handla med företagen om sådana lösningar som alternativ till egen produktion. Bedömning av behovet av platser vid olika former av verkstäder för skyddat arbete liksom anvisning av arbetskraft bör dock ske genom arbetsmarknadsverket.

Sysselsättningsutredningen föreslår vidare att halvskyddat arbete och arkivarbete ersätts med anställning med lönebidrag. Den nuvarande bidragskonstruktionen som gäller för halvskyddat arbete hos enskilda arbetsgivare, statliga affärsdrivande verk, kommuner och landsting, bör kvarstå. Vid statliga myndigheter föreslås att lönebidrag utgår med 100 % av den totala lönekostnaden och vid allmännyttiga organisationer med 90 %. Länsarbetsnämnderna bör ha personal som kan samordna verksamheten med lönebidrag vid allmännyttiga organisationer. Utredningen föreslår också att försäkringskassorna bör vara jämställda med statlig myndighet vad gäller anställning med lönebidrag.

Anställning med lönebidrag kommer följaktligen att kunna ske hos arbetsgivare över hela arbetsmarknaden, men med olika bidragsnivåer. Det grundläggande syftet med anställning med lönebidrag är att öka de arbetshandikappades möjligheter att få anställning på den reguljära arbetsmarknaden. De som har anställning med lönebidrag skall omfattas av samma kollektivavtal som övriga anställda på arbetsplatsen och får därmed även samma anställningsförmåner som de övriga. Härav följer att arbetsgivaransvar för anställda med lönebidrag skall åvila berörd arbetsgivare och inte AMS. Utredningen beräknar kostnaderna för lönebidrag till 1 630 milj. kr., vilket dock motsvaras av kostnadsminskningar i nu motsvarande verksamhet. Denna kostnadsberäkning är grundad på en 25-procentig tillväxt av antalet lönebidrag.

Statliga myndigheter bör ha skyldighet att till arbetsförmedlingen anmäla om det finns lämpliga arbetsuppgifter tillgängliga för arbetshandikappade. Vidare bör anpassningsgrupperna vid de statliga myndigheterna aktivt arbeta för att de som är anställda med lönebidrag efter hand får reguljär tjänst vid myndigheten. De bör också åläggas att årligen redovisa hur många som fått annan tjänst. Anställning med lönebidrag skall kunna tillgodoräknas som merit vid tjänstetillsättningar vid myndigheterna.

Utredningen föreslår vidare att till landsting, kommuner, enskilda arbetsgivare och statliga affärsdrivande verk bör lönebidrag kunna utgå med 75 % av den totala lönekostnaden om arbetshandikappad som har anställts under de senaste sex månaderna visar sådan begränsning i arbetsförmågan att vederbörande annars inte kan behålla sin anställning.

Överföring av redan anställd till anställning med lönebidrag med 25 % föreslås kunna ske även vid statliga affärsdrivande verk. Reglerna om att överföring endast får ske i samband med nyanställning av arbetshandikappade föreslås kvarstå.

Lönebidrag bör också kunna utgå med 90 % första året och 50 % de därpå följande tre åren för ungdomar under 25 år med psykiska eller socialmedicinska handikapp samt för yngre förtidspensionerade i åldern 26–35 år.

För de personer som vid övergången till formen lönebidrag har arkivarbete vid allmännyttiga organisationer föreslås att 100 % statsbidrag utgår men att i övriga avseenden de villkor och förmåner som följer med anställning med lönebidrag tillämpas.

Utredningen tar också upp vissa andra övergångsbestämmelser. På den statliga sidan förordas en samordning av tilläggspensionssystemen så att alla som skulle få sämre pensionsförmåner med statlig pension bör få vara

kvar i STP-försäkring. Gruppen skall dock ha statlig reglerad anställning med lönebidrag och därmed i andra avseenden de anställningsförmåner som följer med statligt reglerad anställning. På motsvarande sätt bör pensionsfrågorna lösas för den som i allmännyttig organisation överförs från arkivarbete till anställning med lönebidrag.

Sysselsättningsutredningen anser att anställning med lönebidrag är en viktig väg att öka sysselsättningsmöjligheterna för arbetshandikappade. De förbättrade bidragsmöjligheterna är ett sätt att försöka bereda sysselsättning för personer som i dag är hänvisade till andra försörjningsalternativ t. ex. förtidspensionering. En utbyggnad av anställning med lönebidrag innebär att man gör väsentliga besparingar, när det gäller kostnaden för förtidspensionering. Behovet av utbyggnad är stort men måste ske successivt för att man skall få tid att göra nödvändiga insatser på bl.a. arbetsplatserna. Utredningen föreslår en utbyggnad av anställningar med lönebidrag med 25 % per år under en femårsperiod, vilket skulle innebära en ökning från f.n. ca 25 000 till ca 75 000 platser.

Utbyggnaden av verkstäder för skyddat arbete bör ske försiktigt. Inriktningen måste främst vara att få en regional utjämning av platsantalet och att tillgången på platser ökas genom förbättrad utplaceringsverksamhet. För att detta skall kunna genomföras anser utredningen att arbetsförmedlingsinsatserna bör förstärkas. Vid de skyddade verkstäderna bör det finnas tillgång till en arbetsförmedlare per 100 anställda, dvs ca 200 förmedlare.

Musikerhjälpn har de senaste åren endast berört ett fåtal personer. Den fyller i princip inte längre någon funktion och föreslås därför helt utgå. Sysselsättningssskapande åtgärder för temporärt arbetslösa musiker bör kunna ske med olika former av beredskapsarbete.

## KAPITEL 6. ARBETSVÅRD OCH ARBETSFÖRMEDLING – ORGANISATION, RESURSER OCH FINANSIERING

De mål som utredningen ställt upp för de arbetshandikappades sysselsättning kräver organisatoriska förändringar och resursförstärkningar som är direkt relaterade till målen. Frågan om de arbetshandikappades sysselsättning måste organisatoriskt och resursmässigt ses som ett sysselsättningspolitiskt problem. Det innebär inte att man kan undvara en individuell behandling av de arbetshandikappade. Större resurser måste ställas till förfogande för att göra det möjligt att ta ökade individuella hänsyn vid arbetsplacering. Sådana individuella resurser är inte tillräckliga. Därutöver krävs att det finns politiskt förankrade planer som anger på vilket sätt de arbetshandikappade skall beredas sysselsättning. Först då kan man förvänta sig genomgripande resultat.

### *Planering för arbetshandikappade*

Ett skäl för att diskutera de arbetshandikappade i termer av planering är att de åtgärder som måste vidtas ofta är alternativa. Åtgärder för att förhindra utslagning är alternativ till senare rehabiliteringsinsatser. Tidiga rehabiliteringsinsatser av olika slag är alternativ till behov av större insatser i ett senare skede. Uteblivna arbetsvårdsinsatser leder till ökade behov av sjukskrivning eller förtidspensionering. Uteblivna sysselsättningsmöjligheter på den reguljära arbetsmarknaden har ofta som alternativ utbyggd skyddad sysselsättning i olika former. För att kunna lösa de arbetshandikappades sysselsättningsproblem är det därför nödvändigt att få en så full-

ständig överblick som möjligt av behoven av åtgärder och de alternativa lösningar som kan förekomma. Det är då också viktigt att belysa vilka mänskliga, sociala och ekonomiska konsekvenser som följer av olika alternativa lösningar. Detta skall vara inriktningen på planeringsverksamheten.

En åtgärdsplanering för arbetshandikappade innebär inte något radikalt nytt. I de flesta avseenden är det fråga om en systematisering och förstärkning av vad som kan anses normalt för en statlig budgetbehandling.

Den naturliga utgångspunkten är de arbetshandikappades efterfrågan på arbete. Denna efterfrågan kan uppskattas från uppgifter om antalet arbetshandikappade personer som är föremål för olika arbetsvårdande åtgärder och uppgifter från de handikappades egna organisationer. Man bör beakta att de förbättrade sysselsättningsmöjligheterna kommer att leda till att fler frågar efter arbete. Planeringen som av förklarliga skäl blir relativt summarisk, bör innehålla en bedömning av i vilken utsträckning och i vilka former de handikappade kan få sina behov och önskemål tillgodosedda. Planerna bör också ange vilka medel och resurser som skall användas för att uppnå målen. Ett annat självklart underlag för planeringen för de arbetshandikappade är situationen på den reguljära arbetsmarknaden dvs. i företag och hos offentliga arbetsgivare.

Åtgärdsplaneringen bör knyta an till den verksamhetsplanering som finns inom arbetsmarknadsverket. De förslag till åtgärdsprogram som görs upp behandlas av distriktsarbetsnämnderna, som med sin förankring hos arbetsmarknadens parter och hos kommuner skall medverka vid genomförandet av verksamheten. Förslagen till åtgärdsplanering skall sammanställas länsvis och slutligen tjäna som underlag för AMS petita. När ramarna för arbetsmarknadspolitik har fastställts centralt skall dessa fördelas mellan län och distrikt och där tjäna som utgångspunkt för kommande budgetårs verksamhetsplanering och åtgärdsprogram. Den från den lokala nivån uppbyggda åtgärdsplaneringen har sålunda två huvudsakliga syften:

1. den utgör en del av det material som ligger till grund för politikernas beslut om resurser och
2. den skall vara vägledande för genomförandet av de konkreta insatserna, dvs. visa hur resurserna bäst skall utnyttjas.

Planeringen för arbetshandikappade har emellertid också som en viktig uppgift att dra upp riktlinjer för behovet av anställningar av arbetshandikappade på olika sektorer av arbetsmarknaden. Dessa riktlinjer som i första hand bör baseras på de arbetshandikappades behov och det förväntade rekryteringsbehovet hos olika arbetsgivare skall sedan kunna användas som stödjepunkter vid diskussioner som arbetsförmedlingen kan begära med företagen eller de ytterligare åtgärder som främjandelagen ålägger arbetsmarknadsverket att vidta.

En avgörande förutsättning för att insatserna skall bli effektiva är att planeringen ger underlag för politiska beslut på riksnivå om ambitionsnivån och om resurser för att uppnå denna. Underlaget härför måste emellertid tas fram på den lokala nivån där man har fortlöpande kontakt med arbetshandikappade och kunskaper om åtgärdsbehovet. Det är nödvändigt att planeringen arbetar med både ett kortsiktigt och ett mer långsiktigt perspektiv. I det kortsiktiga perspektivet handlar det om hur befintliga resurser bäst skall utnyttjas. I det mer långsiktiga skall ställning tas till utvecklingen av resurserna. Det långsiktiga perspektivet ger också underlag för bedömning av de samhällsekonomiska konsekvenserna.

*Skyddat arbete och anställning med lönebidrag*

Administrationen liksom drivandet av vissa delar av skyddat arbete kommer enligt utredningens förslag att ligga direkt hos arbetsmarknadsverket, nämligen de särskilda beredskapsarbetena. Här finns också ansvaret för planeringen av anställning med lönebidrag, som ersätter halvskyddat arbete och arkivarbete. Däremot skulle i den nya organisationen förvaltningen och driften av de skyddade verkstäderna i sin nya form ligga på särskilda regionala stiftelser, där arbetsmarknadsverket enligt propositionen skall få två adjungerade representanter i styrelserna. Det bör betonas att det är en funktionell uppdelning av de olika formerna av skyddat arbete. Den industriellt inriktade produktionen kommer att ligga inom stiftelserna medan arbete med inriktning på skogs-, vägarbeten etc. ligger kvar inom arbetsmarknadsverket. Ansvaret för bedömningen av behovet av skyddat arbete bör emellertid ligga odelat på arbetsmarknadsverket.

En viktig del i samarbetet med stiftelserna för skyddat arbete blir arbetsförmedlingens insatser för arbetsplaceringar av personer på den reguljära arbetsmarknaden. Det måste finnas ett betydande antal arbetsförmedlare som direkt på de skyddade verkstäderna har ansvaret för denna utplacering.

*Arbetsvården och arbetsförmedlingen*

Arbetsförmedlingarna och länsarbetsnämnderna får en central roll för samordning av hela arbetsvårdsverksamheten. Planeringsfunktionerna blir i den nya organisationen viktiga. Det gäller att bedöma behovet av olika former av utrednings- och rehabiliteringsinsatser, göra prioriteringar mellan dem, liksom att ge underlag för att ta fram platser med lönebidrag samt beställning av platser i verkstäder för skyddat arbete. En annan viktig del i den nya arbetsvårdsorganisationen är anpassningsgrupperna. Ett ansvar för att bygga upp, initiera och utbilda anpassningsgrupper bör liksom nu ligga hos arbetsmarknadsverket. Sysselsättningsutredningen föreslår betydande personalförstärkningar, bl.a. för verksamheten med anpassningsgrupper. En viktig uppgift inom arbetsförmedlingen är att samordna bl.a. platsackvisitionen genom anpassningsgrupperna med de behov av arbetsplatser som kommer fram hos de sökande i den utredande verksamheten. Kopplingen mellan platsförmedling och arbetsvård är en av de väsentligaste beståndsdelarna i organisationen.

Personalförstärkningarna kommer ändå inte att vara tillräckliga. Arbetsförmedlingens resurser måste också i fortsättningen i första hand koncentreras på inplacering av arbetshandikappade. I vissa företag kan emellertid situationen vara sådan att insatser för att få förändringar till stånd och att förhindra utslagning är ur helhetens synpunkt det mest angelägna. En allmän regel bör då inte hindra att arbetsförmedlingen ibland koncentrerar sig på sådana insatser. Också andra prioriteringar blir nödvändiga, t.ex. när det gäller de personella insatserna inom olika sektorer av arbetsmarknaden. Det är naturligt att insatsernas omfattning bedöms utifrån ex. arbetsplatsens storlek, personalomsättning etc., även med hänsyn till betydelsen av olika sektorer t.ex. kommunal i förhållande till privat sektor. Man bör överväga att på länsnivå organisera särskilda grupper av förmedlare som har stor erfarenhet av verksamheten med uppgift att göra koncentrerade insatser i vissa företag t.ex. starta anpassningsgrupper och se till att verksamheten kommer igång.

Främjandelagen blir ett av de viktigaste instrumenten för att förverkliga de planer som görs för de arbetshandikappades sysselsättning. Utgångs-

punkten bör också i fortsättningen vara ett frivilligt samarbete inom anpassningsgruppernas ram och lagstiftningen bör kompletteras med olika riktlinjer för dess tillämpning. Dessa riktlinjer bör ha sin utgångspunkt i den åtgärdsplanering som skisserats.

Planeringen bör innehålla riktlinjer för hur stor del av de arbetshandikappade som bör placeras inom stat, kommuner och landsting och inom olika delar av den privata sektorn. Detsamma gäller planeringen av lönebidragen. Här har utredningen också utgått ifrån att det som en del i åtgärdsplaneringen skall finnas angivelser om hur stort antal anställningar med lönebidrag som bör finnas inom olika sektorer. Utredningen har tidigare föreslagit att försök skulle göras med att särskilda tjänstemän får följa upp främjandelagstiftningen. I något eller några av de försök som skall göras bör man pröva en viss anknytning av dessa tjänstemän till arbetsvårdsdelegationerna. Arbetsvårdsdelegationerna är ett lämpligt forum för att diskutera verksamheten med de utanför stående rehabiliteringsorganisationerna och att vara kontaktorgan med de olika handikapporganisationerna. Vid en förstärkning av arbetsmarknadsverkets personalresurser på det sätt som utredningen föreslår i fortsättningen, finns det också skäl som talar för att några tjänstemän kan specialisera sig på de större handikappgruppernas särskilda behov. Uppgiften skulle vara att stödja verksamheten på förmedlingarna med specialisthjälp.

#### *Resursbehov och kostnader*

Avgörande för möjligheterna att uppnå de mål som ställts upp för sysselsättning åt arbetshandikappade är de resurser som kan sättas in. Utredningen menar att det inte är fråga om att göra marginella resursförstärkningar utan att mycket väsentliga insatser måste till. Det kommer att krävas betydande ökningar av anslagen till arbetsmarknadspolitiken. Genom ökade insatser inom arbetsvården kan man som visats göra stora besparingar inom andra delar av ekonomin, t.ex. socialförsäkringssystemet. Det är alltså inte fråga om att öka samhällets totala kostnader för de arbetshandikappade utan att skifta över resurserna till åtgärder som ur såväl sociala som ekonomiska synpunkter är mer angelägna. Sysselsättningsutredningen har visat att den sysselsättningspolitik för arbetshandikappade som vi har skisserat bör vara synnerligen lönsam för samhällsekonomin.

Personalbehovet inom arbetsmarknadsverket bör i detta sammanhang bedömas i förhållande till de uppgifter som verket har när det gäller de arbetshandikappade och verksamheten i anpassningsgrupperna. De under 1970-talet förbättrade möjligheterna till försörjning genom förtidspensionering och sjukförsäkring samt utbyggnaden av möjligheterna till sysselsättning i skyddat arbete har inte motsvarats av en satsning på personal vid arbetsförmedlingen. Möjligheterna att förmedla arbetsplatser på den reguljära arbetsmarknaden har samtidigt försvårats.

Motiv för en ökning av arbetsmarknadsverkets personal, liksom för övriga förbättringar som utredningen föreslår, är i första hand hänsynen till den enskilde individens och de handikappades grundläggande rättigheter, men det förtjänar att framhållas att en sådan satsning också har mycket klara samhällsekonomiska och finansiella motiv. Satsningen på ökade personalresurser inom arbetsmarknadsverket för de arbetshandikappade är antagligen en av de mest lönsamma investeringar som kan göras.

De personalökningar som utredningen föreslår i det följande skall alltså ses mot bakgrund av personalåtgången inom andra samhällsorgan för omsorg och rehabilitering av handikappade.

Arbetsförmedlingarna: Utredningen föreslår att 400 tjänster avseende insatser för arbetshandikappade tillföres arbetsförmedlingen varje budgetår under en femårsperiod. De ökade kostnaderna beräknas till ca 30 milj. kr. för vart och ett av budgetåren. Sammanlagt skulle ökningen i slutet av perioden alltså uppgå till 150 milj. kr. Med hänsyn till de uppdämda behoven av insatser, vore det ytterst angeläget att man, om det är praktiskt möjligt, kunde göra något större insatser under de första åren och sedan successivt genomföra de ytterligare förstärkningar som svarar mot utredningens bedömning av behovet av insatser.

Länsarbetsnämnderna: Personalbehovet på länsarbetsnämnderna ligger framför allt på det utredande och planerande området. Dessa bör i genomsnitt utökas med tre handläggande tjänster och tre biträden per länsarbetsnämnd. Det skulle innebära ca 70 handläggare och 70 biträden för landet i sin helhet. Kostnaderna beräknas till ca 12 milj. kr.

Utredningen har tidigare framhållit att det på länsnivå bör finnas tillgång till vissa specialister för större handikappgrupper, ex. syn- och hörselskadade, socialmedicinska, psykiska, intellektuella och fysiska handikappgrupper. Man kan beräkna ett behov av fem a sex handläggare med specialistfunktion inom varje län, alltså sammanlagt omkring 125 handläggare. Nödvändig biträdespersonal beräknas till ca 60, det skulle innebära ökade kostnader på knappt 16 milj. kr./år. Förstärkningen kan alternativt ske med en handläggare och biträdesresurser per år under en femårsperiod. Detta skulle innebära en årlig ökning med drygt 3 milj. kr. till länsarbetsnämnderna för detta ändamål.

AMS: I och med att arbetsmarknadsverket tillföres huvudmannaskapet för de nya arbetsmarknadsinstituterna måste också personal för denna verksamhet finnas på AMS. Utredningen räknar med att det behövs fem handläggare och tre biträden för dessa uppgifter. Central åtgärdsplanering och uppgifter kring tillämpningen av främjandelagen kräver fem handläggare + biträdespersonal. Specialistfunktioner för olika handikappgrupper, tio handläggare och tre biträden. Slutligen för de centrala aktiveringsgrupperna fem handläggare + biträdespersonal (en handläggare för statliga, en för kommuner, en för landsting och två för enskilda företag). Den sammanlagda kostnaden beräknas till 3 milj. kr.

Sammanlagt skulle alltså utredningens förslag till personalförstärkningar innebära att ytterligare 2000 tjänster tillfördes arbetsförmedlingen under en femårsperiod med vardera ca 400 under de fem budgetåren. Länsarbetsnämnderna skulle under samma period tillföras ca 325 tjänster och AMS centralt 35 tjänster. Sammanlagt skulle personalförstärkningen uppgå till ca 2400 tjänster till arbetsmarknadsverket.

De sammanlagda kostnaderna för utredningens förslag under det första budgetåret redovisas i nedanstående sammanställning.

Förslag	Kostnadsökning milj.kr
Företagsutbildning och praktikanställning	6
Fadderverksamhet	2
Försök med handikappade ungdomar	2
Försök med stöd till prövning/träning i företag	1
Metodutvecklingsinstitut	4
Försök med aktivering av främjandelagen	1
Arbets tekniska hjälpmedel/särskilda anordningar på arbetsplatsen	6

Kollektivt förberedande åtgärder	2
Bidrag till arbetsbiträde	6
Lönebidrag	200
Personalökningar	48
Summa	278

Kostnadsökningen vid full utbyggnad efter fem år skulle uppgå till 184 milj. kr. för personalförstärkningar och till 1 630 milj. kr. för lönebidrag. Övriga förslag uppskattas kosta 40 milj. kr., sammanlagt 1 854 milj. kr.

Som utgångspunkt för diskussionen om finansieringsfrågorna redovisar utredningen kostnadsutvecklingen för förtidspensionering och långtidssjukskrivning. Den sammanlagda arbetsgivaravgiften för sjukpenning till långtidssjukskrivning mer än 90 dagar och förtidspensionerade har ökat från ca 3,7 % år 1970 till ca 6,8 % år 1976. Ökningen uppgår alltså till mer än tre procentenheter.

Utredningen har tidigare understrukit att de finansiella och ekonomiska sambanden måste markeras. Det framtida finansieringssystemet för arbetsvårdsverksamheten bör ha som utgångspunkt att man skall kunna göra rationella val mellan olika handlingsalternativ utan att behöva ta hänsyn till olika finansieringskällor. Handlingsalternativen är i huvudsak arbetsvårdsinsatser – därmed ökade sysselsättningsmöjligheter på den reguljära arbetsmarknaden – eller långtidssjukskrivning och förtidspensionering.

Systemet bör samtidigt ha ett pedagogiskt syfte. De olika sambanden mellan ökade kostnader för förebyggande åtgärder och minskade kostnader i andra led bör markeras som utgångspunkt för den politiska debatten.

Utredningen föreslår att de samlade arbetsvårdsinsatserna inkl. verkstäderna för skyddat arbete får en gemensam finansieringskälla i en arbetsgivaravgift för arbetsvård. Utredningens förslag leder emellertid inte till att arbetsgivaravgiften totalt sett behöver ökas. Behovet av avgifter skulle tvärtom kunna reduceras genom minskade kostnader, framför allt i socialförsäkringssystemet. Utredningen föreslår inte någon formell samordning av arbetsgivaravgiften för hela arbetsvården med avgifterna för långtidssjukskrivning och förtidspensionering. I stället föreslås att riks-försäkringsverket får till uppgift att i samband med budgetarbetet redovisa kostnadsutvecklingen för långtidssjukskrivning och förtidspensionering separat och att också göra prognoser för utvecklingen av dessa kostnader. En sådan särredovisning av kostnadsutvecklingen gör det möjligt för regering och riksdag att vid sin bedömning av behovet av resurser till den förebyggande verksamheten göra den mot bakgrund av behovet av arbetsgivaravgifter som helhet.

**Remissyttranden över delbetänkandet (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade***Handikapp och arbete*

Den som p. g. a. fysiskt, psykiskt, förståndsmässigt eller socialmedicinskt handikapp har eller förväntas få svårigheter att få eller behålla ett arbete på reguljära arbetsmarknaden, är idag arbetshandikappad enligt AMS definition. Sysselsättningsutredningen har i sitt delbetänkande använt samma avgränsning av begreppet. Meningarna om denna definition av begreppet arbetshandikapp går starkt isär bland remissinstanserna. Den stöds av bl.a. *Riksförbundet för social och mental hälsa* och *glesbygdsdelegationen*. *SCB* framhåller nödvändigheten av att utveckla begreppet, eftersom det f.n. är otillräckligt som grund för statistikproduktion. Flera av handikapporganisationerna anser begreppet arbetshandikapp vara omöjligt att definiera. *DHR* tar helt avstånd från definitionen och menar att i denna inbegrips stora grupper som inte nödvändigtvis är handikappade i en arbetssituation. I den omfattas också grupper som kan få sysselsättning genom andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder än rent arbetsvårdande. *HCK* betonar att möjligheten att arbeta till största delen är beroende av arbetsuppgifterna och arbetsmiljön och att det idag är arbetslivets utformning som avgör vem som betraktas som arbetshandikappad. *Synskades riksförbund* finner det ointressant att definiera ordet "arbetshandikappad", då arbetshandikapp inte är något som finns hos individen, utan snarare är en effekt av brister i omgivningen. *Statens handikappråd* ser uttrycket som ett administrativt samlingsbegrepp, som bör användas med stor försiktighet. De handikappades sysselsättning får enligt handikapprådet inte ses som ett individuellt vårdproblem utan som en fråga om arbetslivets utformning. Även *LO* menar att arbetshandikappade inte utgör en klart avgränsad grupp, utan att handikapp är ett förhållande mellan individen och det omgivande samhället. Som arbetshandikappade bör därför enligt *LO* räknas endast de som har en nedsatt produktionsförmåga även sedan man gjort allt som går att göra för att anpassa arbetet till människan. *SAF* menar att utredningen har koncentrerat sig alltför mycket på individens svårigheter och begränsningar, istället för att diskutera hur man bäst tar tillvara olika personers möjligheter och faktiska arbetsförmåga. För att understryka det relativa i situationen och därmed markera ett positivt synsätt, bör enligt *SAF* begreppet "betingat arbetsför" användas.

Utredningens förslag om ett bättre informationssystem vad gäller resultaten av arbetsvården, stöds av remissinstanserna. *Ungu Synskadade* betonar vikten av en grundlig och regelbunden uppföljning av de arbetsvårdssökande. Detta i syfte att dels bedöma resultaten av olika åtgärder, dels i tid klara av problem som uppstår på arbetsplatsen och förhindra ny utslagning.

Att systematiska samhällsekonomiska bedömningar bör föregå beslut om nedläggning av en arbetsplats, tillstyrks av bl.a. *AMS*, *LRF*, *DHR*, *Synskadades Riksförbund*, *SSU*, *FPU*, *LO*, *TCO* och *SACO/SR*. *LO* menar att det utifrån samhällsekonomisk synpunkt är slöseri att ställa människor utanför arbetslivet, då försörjningen ändå måste bekostas ur produktionen. *TCO* framhåller att strukturförändringar och rationaliseringar också har positiva sidor och ibland är nödvändiga för att trygga framtida sysselsättning, men att dessa måste genomföras i socialt acceptabla former.

För att få fram tillförlitliga samhällsekonomiska kalkyler är det, enligt *RRV* och *SIND* nödvändigt att utveckla och standardisera metodiken för sådana beräkningar. Kompetens måste också byggas upp hos det eller de organ som skall ha ansvar för utveckling och tillämpning av kalkylerna. *PA-rådet* föreslår företagsekonomiska redovisningsmodeller där samhälls- och regionalekonomiska "vinster" vägs in. *HCK* menar att företagets brist på långsiktig planering och strävan efter kortsiktigt höga vinster måste ersättas av en ekonomi som i första hand ser till de totala samhällsliga effekterna av olika verksamheter. För att uppnå detta krävs en övergripande kontroll från samhällets sida. *SAF* betonar å andra sidan att företagets lönsamhet måste tillåtas nå en rimlig nivå samt den privata kapitaltillväxten främjas inom företagen, detta i syfte att säkra en nödvändig ökningstakt av investeringarna och därmed sysselsättningstryggheten.

#### *Anpassningsverksamhet*

Flera remissinstanser, däribland *postverket*, *vägverket*, *SPN*, *ÖB*, *AMS*, *LO*, *TCO*, *DHR* och *FPU* tillstyrker förslaget att anpassningsgrupperna skall ses som länken mellan företagets personalpolitik och åtgärdsplanering samt vara det centrala organet för arbetsanpassning. *LO* och *TCO* kräver i detta sammanhang statligt bidrag för utbildning av fackliga ledamöter i anpassningsgrupperna. De framhåller vidare att verksamheten för att bli effektiv, inte enbart bör få ökade resurser, utan också vidgade befogenheter. Detta kan ske bl.a. genom att grupperna får möjlighet att ta del av företagets personalplanering och inblick i rekryteringsplanerna. *Televerket* och *luftfartsverket* är mycket tveksamma till förslaget om anpassningsgruppernas centrala roll. De menar att grupperna bör betraktas som en resurs i en större arbetsgemenskap, bestående av företagsrepresentanter, hälsoråd, skyddsombud, skyddskommitté osv. Gruppernas verksamhet bör därför integreras i företagets normala personalpolitiska insatser. *RRV* kan inte heller helt dela utredningens uppfattning om gruppernas roll. För att kunna ta ställning till frågan om ett centralt organ för att förhindra utslagning, efterlyser verket en försöksverksamhet med samarbete mellan anpassningsgrupper och andra organ verksamma inom området, t.ex. yrkesinspektionen och skyddskommittéer. *Vattenfall* anser att grupperna bör uppfattas som hjälporgan och komplement till den förefintliga organisationen. *Arbetslivscentrum* finner det realistiskt att tillskriva anpassningsgrupperna en övergripande roll, eftersom det inte föreligger någon uttrycklig skyldighet att inrätta anpassningsgrupper. När det gäller den löpande bevakningen av arbetsmiljön i vid mening, så har skyddsombuden och skyddskommittéerna genom lagstiftning den starkaste ställningen. *SAF* anser sig inte heller kunna biträda utredningens förslag, utan menar att anpassningsarbetet i första hand bör åvila den närmaste arbetsledning och att grupperna är och bör förbli ett samarbetsorgan mellan arbetsgivaren, arbetstagarna och arbetsmarknadsmyndigheterna.

Förslaget att särskilda direktiv skall utgå till statliga myndigheter om medverkan i anpassningsarbetet, stöds av bl.a. *kriminalvårdsstyrelsen*, *sjöfartsverket*, *SPN*, *AMS*, *HCK* och *SSU*. *LO* gör dessutom det tillägget att regeringen varje år för riksdagen skall redovisa anpassningsverksamheten på den statliga sektorn. Denna redovisning bör utgöra underlag för en åtgärdsdiskussion. *Skogsstyrelsen* delar utredningens uppfattning att nu gällande direktiv till myndigheterna bör kompletteras och förtydligas, men ställer sig tveksam till rapportering i samband med petita. De uppgifter *AMS* kan behöva bör enligt skogsstyrelsen kunna erhållas på ett bättre och

effektivare sätt, ex. genom specialenkäter eller liknande. Även *lantbruksstyrelsen* är tveksam till en rapportering eftersom denna av sekretesskäl torde få bli synnerligen summarisk. *Televerket* menar att anpassningsverksamheten alljämt bör vara en fråga mellan arbetsgivare och personalorganisationer och att parternas handlingsfrihet inte bör begränsas genom lagregler vare sig beträffande verksamhetens organisation eller dess bedrivande.

Utredningen anser vidare att statliga myndigheter bör ha skyldighet att till arbetsförmedlingen anmäla lämpliga arbetsuppgifter för arbetshandikappade. I detta instämmer *AMS*, *LO*, *TCO* m.fl. *RRV* pekar på att man i sin revisionsrapport föreslagit att särskilda "anpassningsplaner" upprättas av statliga myndigheter. Dessa planer bör kunna underlätta utredningens förslag om uppgiftslämnande. *Riksförbundet för utvecklingsstörda barn, ungdomar och vuxna*, menar att möjligheten till nedbrytning av vissa arbetsmoment bör uppmärksammas vid inventeringen av lämpliga arbetsuppgifter. Detta i syfte att tillsammans med information och tekniska hjälpmedel ge utvecklingsstörda fler valmöjligheter. *Styrelsen för vårdattjänst* avvisar bestämt förslag om åtgärder, som kan innebära risker för en återgång till en situation där vissa arbeten betecknades som särskilda handikapparbeten. *Domänverket* framhåller att de affärsdrivande verken inte bör åläggas större skyldighet än motsvarande privata företag, men att verken genom sin anknytning till statsförvaltningen och statens personalpolitiska värderingar kan anse det lämpligt att göra åtaganden utöver vad privat företagsamhet finner rimligt.

Förslaget om att *AMS* centralt bör tillsätta särskilda aktiveringsgrupper, för att utveckla arbetet i anpassningsgrupperna lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Tillstyrker gör bl.a. *SPN*, *AMS*, *Landstingsförbundet*, *Svenska Kommunförbundet*, *LO* och *TCO*. *LO* ifrågasätter om inte primärkommunal och landstingskommunal verksamhet bör ses som en gemensam sektor. *AMS* menar att det framförallt är nödvändigt att utveckla gruppernas organisation och uppgifter inom den offentliga sektorn. Detta mot bakgrund av att möjligheterna till anställning för arbetshandikappade torde vara störst inom denna sektor genom att den är i tillväxt. *RRV* är kritiskt mot förslaget och menar att det inte är tillräckligt genomarbetat för att ligga till grund för ett ställningstagande. En förutsättning för att anpassningsverksamheten skall få större betydelse är enligt *RRV* att den först ges en fastare organisatorisk förankring i arbetsmarknadsverket, t.ex. genom en särskild anpassningsenhet på *AMS*. På regional och lokal nivå, bör länsarbetsnämndernas styrelser och distriktsarbetsnämnderna kunna spela en betydande roll framförallt med hänsyn till att de redan är etablerade och partsammansatta. *SJ* ifrågasätter starkt behovet av ytterligare en organisationsenhet och menar att vad som främst behövs är att *AMS* satsar tillräckliga resurser för att aktivt delta i befintliga anpassningsgrupper. *SAF* avstyrker förslaget om en central aktiveringsgrupp på den privata sektorn, då det enligt deras mening inte finns någon saklig grund för inrättande av en sådan grupp.

*SPN*:s roll och ansvar för vissa övergripande frågor bör enligt utredningen närmare preciseras. Denna fråga har endast berörts av *SPN* som menar att regering och riksdag redan tagit ställning till att ett centralt omplaceringsorgan är nödvändigt. *SPN* pekar här på att regeringen i proposition 1977/78:157 föreslagit inrättandet av statens arbetsmarknadsnämnd. Det är däremot enligt *SPN* befogat att försöka finna ändamålsenliga former för kontakter mellan *AMS* och *SPN*. Ett sådant arbete har redan startat genom att en gemensam arbetsgrupp ser över dessa frågor.

*Lagstiftning*

Utredningen diskuterar ingående främjandelagen och föreslår att anvisningar till främjandelagen utfärdas. Dessa bör om möjligt i kvantitativa termer ange företagens och förvaltningarnas ansvar för sysselsättningen av arbetshandikappade. Förslaget har mött blandat mottagande hos remissinstanserna. Det stöds av flera remissinstanser, däribland *statens handikappråd*, *Svenska Kommunförbundet*, *DHR*, *HCK*, *LO*, *SRF*, *Verdandi*, *Föreningen Sveriges Socialchefen* och *SSU*. *DHR* menar att det krävs en uttalad vilja från regeringens och AMS sida för att lagen skall tillämpas. Denna vilja kan markeras genom att man förtydligar och förstärker de mål och medel som anger hur lagen skall användas och vilka åtgärder som skall vidtagas för att säkerställa arbete åt alla. *HCK* föreslår att AMS förutom detaljerade föreskrifter tillsätter en utvärderingsgrupp med uppgift att analysera effekterna av en konsekvent tillämpning av lagen. *AMS* påpekar att riktlinjer gällande olika arbetsgivares ansvar för anställning av arbetshandikappade redan har utarbetats av styrelsen och publicerats som riktlinjer för anpassningsverksamheten. En komplettering av främjandelagen med omplaceringsförordningen skulle enligt *SPN* ge starkare påtryckningsmöjligheter inom den statliga sektorn än främjandelagen ensam kan ge. *TCO* anser att en kvotlagstiftning är diskriminerande och skulle uppfattas negativt av såväl arbetsgivare och befintlig personal som av arbetssökande. Förutsättningarna för en god arbetsgemenskap grundläggs inte genom kvotering. Skulle det visa sig att tillämpningen av främjandelagen inte får avsedd verkan, kan frågan om kvotering åter bli föremål för prövning. *SAF* motsätter sig att lagen skärps och menar att den redan nu tillämpas på det mest ändamålsenliga sättet, samt att det förefaller som om utredningen vill tona ned betydelsen av samförståndslösningar till förmån för myndighetsutövning. Även *MUF* avvisar en skärpning, eftersom man enligt förbundets åsikt inte kan komma till rätta med problemen genom tvång.

Utredningen föreslår vidare, att fyra länsarbetsnämnder på försök förstärks med två tjänstemän vardera, för att arbeta med främjandelagens tillämpning. Positiva till förslaget är bl.a. *ÖB*, *kriminalvårdsstyrelsen* och *SACO/SR*. Även *AMS* instämmer, men pekar samtidigt på att försök med aktivering av främjandelagen kräver utökade utredningsresurser samt personal för aktivering av arbetsförmedlingens insatser i anpassningsgrupperna. En förstärkning med två tjänstemän måste därför betraktas som otillräcklig. *LO* och *statens handikappråd* menar att försöksverksamheten inte får bli ett skäl för andra länsarbetsnämnder att inte tillämpa lagen. Den gäller och bör tillämpas effektivt i hela landet. *HCK* vill att särskilda tjänster inrättas på samtliga länsarbetsnämnder med uppgift att syssla enbart med tillämpning av främjandelagen. *TCO* tillstyrker förslaget om att under en försöksperiod förstärka fyra länsarbetsnämnder, men delar inte utredningens uppfattning när det gäller att lägga arbetet med lagens tvingande delar skilt från den ordinarie förmedlingsverksamheten. Även *Landstingsförbundet* menar att diskussioner och överläggningar i frågor som rör de tvingande delarna, bör skötas genom kontakter mellan landstingen och de lokala förmedlingstjänstemännen. *RRV*, *arbetslivscentrum* och *SSU* finner det egenartat och omotiverat av utredningen att föreslå en försöksverksamhet kring en lag som funnits sedan 1974. *SSU* förordar att lagen snarast omarbetas för att stärka de tvingande momenten, som enligt förbundet uppenbarligen varit för svaga. Anställningskyddskommitten framhåller att den inom ramen för sina direktiv avser följa utfallet av sysselsättningsutredningens föreslagna och redan vidtagna åtgärder. Kommitten säger

vidare att i den mån statsmakterna finner det angeläget att föreslå ändringar i främjandelagen, för att underlätta anställningsmöjligheterna för olika grupper, är det särskilt viktigt att sysselsättningsutredningens förslag om förstärkning av länsarbetsnämndernas resurser och ökade satsningar på anpassningsgruppernas verksamhet genomförs.

#### *Förbättrande bidrag*

Bidrag föreslås enligt sysselsättningsutredningen utgå med 75% av den totala lönekostnaden vid utbildning och praktikanställning av arbetshandikappade. Möjlighet skall vidare finnas att jämka till 100% vid grava handikapp. Förslaget lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Tillstyrker gör bl.a. *ÖB*, *AMS*, *Synskadades Riksförbund*, *Landstingsförbundet*, *LO* och *SAF*. *Unga Synskadade* vill att procentsatsen skall vara flexibel och inte knytas till den enskildes handikapp, utan till dennes produktionsförmåga i den speciella arbetssituationen.

*AMS*, *LO*, *TCO*, *SAF*, *Hörselfrämjandet*, *statens vägverk*, *Synskadades Riksförbund*, *Landstingsförbundet m.fl.* uttalar sig positivt om de föreslagna bidragen till faddrar/handledare, vilka skall stödja den arbetshandikappade på och utanför arbetsplatsen. Statens vägverk ser en utvidgning av verksamheten som angelägen. Synskadades Riksförbund menar att handledarna kommer att få en viktig roll när det gäller att lösa svårigheter som kan komma upp i relationerna till arbetsledare och arbetskamrater och att de bör få utbildning för sitt arbete. Synskadades Riksförbund pekar också på att personer med mycket grava handikapp kan behöva stöd även på sin fritid. Ytterligare försöksverksamhet bör bedrivas. Landstingsförbundet stöder fortsatt och utvidgad verksamhet med handledare, men anser rent principiellt att direkta statliga bidrag inte bör utgå till anställda för introduktion och inskolning av arbetshandikappade.

Utredningen föreslår höjda bidrag till arbetstekniska hjälpmedel och särskilda anordningar. Remissinstanserna har inte haft något att invända mot förslagen. *Synskadades Riksförbund* framhåller att det bör finnas möjlighet till undantag från begränsning av bidragsbeloppet när särskilda skäl föreligger. Dessutom bör bidraget indexregleras så att det följer kostnadsutvecklingen. *Unga Synskadade* anser att stöden skall utgå såväl vid praktik- och vikariattjänstgöring som vid fast anställning.

Förslaget om ändrade bidragsbestämmelser för arbetsbiträden stöds av bl.a. *ÖB*, *Svenska kommunförbundet*, *SACO/ISR*, *SAF*, *Sveriges Dövas riksförbund*, *FUB* och *Statsföretag AB*. *Socialstyrelsen* pekar på vikten av att bidraget även kan utnyttjas av psykiskt sjuka och socialt handikappade. Också *AMS* menar att alla handikappgrupper skall ha rätt till arbetsbiträde då det föreligger behov av det, samt att hänsyn måste tas till egenföretagare eller motsvarande där arbetsbiträdet inte har sin anställning knuten till ett företag. Samma frågor uppmärksammas av *statens handikappråd*, och *Unga Synskadade*, som anser att reglerna måste utformas så att de inte förutsätter ett anställningsförhållande för den som skall fungera som arbetsbiträde. Detta kan uppnås genom att bidraget utgår i förhållande till antalet arbetade timmar. En knytning till lönen begränsar enligt bl.a. *Synskadades Riksförbund* användningen av arbetsbiträde. *RRV* föreslår att bidraget skall utformas så flexibelt att det blir möjligt för en enda person att på heltid ägna sig åt en hel grupp arbetshandikappade. *DHR* säger att kostnaderna inte får vara maximerade, utan att anslag måste utgå efter individuell prövning, då omfattningen av den hjälp arbetsbiträdet lämnar är mycket skiftande. Arbetsplatsens utformning och arbetets karaktär spelar här

8 Riksdagen 1978/79. I saml. Nr 73

stor roll. *Svenska kommunförbundet* förutsätter att bidragsbeloppet fortlöpande anpassas till förändringarna i den allmänna kostnadsnivån och *SAF* menar att det maximala beloppet bör utgå endast i nödfall.

Vidare föreslår utredningen att halvskyddad sysselsättning och bidrag till arbetsbiträde skall kunna kombineras för gravt handikappade personer. Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. *RRV* framhåller i sammanhanget att de flesta individriktade bidragen bör slås ihop till ett bidrag, att utgå till företagen och användas i enlighet med en plan för anpassningsverksamheten vid företaget.

De pågående försöken med att ge bidrag till kollektivt förberedande åtgärder på arbetsplatsen för vissa specifika typer av handikapp bör enligt utredningens förslag få fortsätta i två län. Förslaget tillstyrks av *AMS*, *Synskadades Riksförbund*, *Riksförbundet mot Allergi*, *LRF m.fl.* *Riksförbundet mot Allergi* framhåller allergikerna som en lämplig grupp för en försöksverksamhet, då allergisjukdomarna i hög grad är miljöbetingade och förorsakar många onödiga utslagningar. *LRF* menar att bidraget bör utvidgas till att omfatta även egna företagare.

### *Förtidspensionerade*

Ansvar för efterkontroll av yngre förtidspensionärer bör enligt utredningen ligga på de rehabiliteringsgrupper för samverkan arbetsförmedling-socialvård-sjukvård, försäkringskassa, som f.n. håller på att byggas upp. Förslaget stöds av många remissinstanser, däribland *socialstyrelsen*, *SÖ*, *statens handikappråd*, *Styrelsen för Vårdartjänst*, *Landstingsförbundet*, *LO*, *TCO*, *DHR*, *HCK*, *Synskadades Riksförbund*, och *Arbetsvårdschefernas Förening*. *HCK* menar att även de ungdomar som går i utbildning eller uppbär sjukbidrag bör omfattas av förslaget. *SACO/SR* som är tveksamt till förslaget förordar att ansvaret även fortsättningsvis bör ligga kvar på försäkringskassan. *RFV* framhåller att f.n. sker kontakter i genomsnitt vart tredje år och det är lämpligt att dessa, liksom enligt nuvarande praxis, bedöms med hänsyn till förhållandena i varje enskilt fall. Verket avser emellertid att i samband med utarbetandet av nya föreskrifter rörande rehabiliteringsgrupperna, beakta frågor som gäller rehabilitering av personer som fått förtidspension eller sjukbidrag.

Utredningen föreslår, att förtidspensionerade, oavsett ålder, som tar ett arbete skall ha rätt till vilande förtidspension under viss tid. Remissinstanserna är här eniga med utredningen. *DHR* menar, att lika viktigt som det är att lämna en pension, är det att få garantier för att kunna återfå den även efter en relativt lång tid i arbete. Osäkerheten inför detta kan göra att många tvekar att ta ett erbjudet arbete. *LO* och *TCO* föreslår att nuvarande regler för deltidspension tas till utgångspunkt för ett nytt förtidspensions-system. På så sätt skulle flexibiliteten öka att anpassa pensionen till arbetstagarnas önskemål och förutsättningar. *RFV* påpekar att det redan nu finns regler som innebär att förtidspension som upphör kan återfås genom ett förenklat förfarande inom en treårsperiod. Verket menar att dessa regler inte är strikt begränsade till äldre personer, utan kan tillämpas även i fråga om yngre förtidspensionärer. Denna möjlighet bör enligt verket komma till användning i större utsträckning än vad som sker nu.

För att inte förlora ekonomiskt på en återgång till arbete föreslår utredningen att *RFV* får i uppdrag att konstruera ett system, som dels kompenserar förlust i de fall lön av arbete understiger tidigare pension, dels stimulerar till arbete. *Flertalet remissinstanser* tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Landstingsförbundet* menar att det är viktigt att frågan om

samordning av löneförmåner och andra förmåner klarläggs vid återgång i arbete. *Synskadades Riksförbund* finner utredningens tankar om garanti för inkomstförstärkning intressant. En person som önskar återfå sin pension, måste garanteras att eventuellt mellanliggande år med lägre pensionspoäng än tidigare inte kommer att medföra lägre förtidspension än vid första pensionstillfället. *DHR* anser att viss del av pensionen bör utgå även vid arbete, för att ge vederbörande bättre ekonomisk situation än som pensionär. Delpensionen får inte heller medföra förlust av ATP-poäng på den totala inkomsten. *Försäkringskasseförbundet* pekar på att det är vanligt att även andra socialförsäkringsförmåner än pension är högre än eventuell lön. Kompensationssystemet bör därför utvidgas till att täcka även sådan förlust. *RFV* å andra sidan menar att förslaget medför en rad betydande svårigheter och ifrågasätter starkt lämpligheten i att inordna en ersättning av den här arten i den allmänna försäkringen. Istället anser verket att det inom det arbetsmarknadspolitiska systemets ram borde skapas ett särskilt stimulansbidrag för de fall som avses.

Förslaget om att personer som arbetar vid verkstäder för skyddat arbete skall ha rätt till avtalsenlig lön, tillstyrks av *bl.a. Landstingsförbundet*, som anser att *RFV* bör ges i uppdrag att tillsammans med de kommande stiftelserna för skyddad sysselsättning se över bestämmelserna för förtidspensionerade personer som arbetar i skyddade verkstäder. *Statens handikappråd* och *LO* tillstyrker också förslaget men betonar att det inte får leda till försämringar, utan att hänsyn måste tas till de tilläggsförmåner en pensionär är berättigad till. *RFV* menar att det finns flera skäl som talar för en förändring av nuvarande regler. Det kan vara svårt att göra en korrekt bedömning av rätten till förtidspension av en viss storlek för den som arbetar i skyddad verkstad. Samordningsreglerna medför också att utgående pension verkar reducerande på den sjukpenninggrundande resp. pensionsgrundande inkomst som den försäkrade annars skulle haft av arbetet. Verket biträder utredningens förslag om att bestämmelserna skall ses över, samt att inriktningen bör vara att personer som arbetar vid skyddad verkstad skall få lön på vanligt sätt.

#### *Yrkesinriktad rehabilitering*

Utifrån hittills gjorda erfarenheter av det s.k. Södertäljeförsöket, föreslår utredningen en vidgad försöksverksamhet. Denna skall enligt förslaget omfatta fem orter belägna i storstadsregioner. *Flertalet remissinstanser* ställer sig positiva till förslaget. Av dessa kan nämnas *ÖB*, *socialstyrelsen*, *Landstingsförbundet*, *TCO*, *Verdandi* och *Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning*. *Kriminalvårdsstyrelsen* vill ha åldersgränsen höjd till 25 år, för att ytterligare kriminalvårdspatienter med allvarliga socialmedicinska arbetshandikapp skall kunna ingå i den föreslagna verksamheten. *Statens Handikappråd* och *DHR* finner det angeläget med försök även för fysiskt handikappade ungdomar. *AMS* och *Synskadades Riksförbund* framhåller att samverkansformerna bör prövas även på mindre och medelstora orter. *HCK* anser att medel bör anvisas, så att denna typ av verksamhet kan genomföras i landets samtliga kommuner. *LO* som också tillstyrker förslaget framhåller angelägenheten av att orsakerna till att de socialt och psykiskt handikappade ökar blir mer ingående undersökta. *SAF* som är tveksam till utvidgade försök menar att ytterligare utvärdering av de pågående försöken bör göras, innan nya påbörjas.

Utredningen föreslår vidare, att bidrag, som idag utgår till arbetsgivare som anställer förståndshandikappade och gravt fysiskt handikappade per-

soner under 25 år, även skall utgå till gravt socialmedicinskt och psykiskt arbetshandikappade, samt förtidspensionärer i åldern 26–35 år. Detta tillstyrks av bl.a. *kriminalvårdsstyrelsen*, *ÖB*, *statens vägverk*, *LO*, *TCO*, *Verdandi*. *AMS*, *SACO/SR* och *Unga Synskadade* anser att den övre åldersgränsen bör slopas, då svårigheten att finna arbete efter 25 resp. 35 år knappast minskar. *Unga Synskadade* föreslår vidare att stödet bör prövas från fall till fall och denna prövning skall utföras av en nämnd knuten till distriktsarbetsnämnderna där representanter från handikapprörelsen har ett avgörande inflytande. *Socialstyrelsen* ifrågasätter om inte ett högre bidrag kommer att erfordras, för att stimulera till anställning av förtidspensionärer. Även *Landstingsförbundet* tar upp åldersvillkoren och menar att bidraget bör utgå i samtliga fall oavsett ålder. *Styrelsen* menar att konsekvenserna av utredningens förslag annars blir, att olika bidragsnivåer kommer att tillämpas för samma handikappgrupp och det är enligt förbundet förmodligen inte lättare att rehabilitera och arbetsplacera personer över 25 år, vars arbetshinder är av socialmedicinsk eller psykisk natur, än de som är yngre med samma problem.

Förslaget om bidrag till arbetsgivare, som ställer platser till förfogande och bygger upp särskilda resurser för prövning och träning i reell miljö, stöds av flertalet remissinstanser, däribland *kriminalvårdsstyrelsen*, *AMS*, *domänverket*, *Landstingsförbundet*, *DHR*, *HCK*, *Föreningen för utvecklingsstörda Barn Ungdomar och Vuxna*, och *Arbetsvårdschefernas förening*. *Vattenfall* understryker vikten av att ekonomisk gottgörelse tillkommer de affärsdrivande verken på samma sätt som det privata näringslivet. *Lantbruksstyrelsen* är i och för sig positiv till förslaget, men menar att attityderna hos omgivningen måste vara färdigbearbetade innan träningsplatserna besätts. *LO* och *TCO* anser, liksom utredningen, att beredskap för lagstiftning genom tillägg till främjandelagen bör finnas om inte företagen på frivillig väg ställer tillräckligt antal platser till förfogande, medan *Synskadades Riksförbund*, *Unga Synskadade* och *Styrelsen för Vårdartjänst* tror att lagstiftning blir nödvändig, för att garantera handikappade möjlighet till prövning och träning. *SAF* menar å andra sidan att frivillighet är en förutsättning för verksamheten och att tvingande bestämmelser är helt oacceptabla.

Remissinstanserna är eniga med utredningen om inrättande av arbetsmarknadsinstitut, med självständig ställning under länsarbetsnämnderna och med tillgång till arbetsförmedlingens alla instrument. *AMS* finner det angeläget att gränsdragningen mellan arbetsuppgifterna i arbetsförmedlingens utredningssektion och det nya arbetsmarknadsinstitutet blir föremål för utredning. *Kristianstads läns landsting* menar att en anknytning av den yrkesinriktade rehabiliteringen till de planerade stiftelserna för skyddat arbete borde diskuteras. *Socialstyrelsen* och *Försäkringskasseförbundet* betonar betydelsen av nära samverkan med andra rehabiliteringsorgan och *UHÄ* framhåller samarbetet med den medicinska rehabiliteringen. *Samtliga underremissinstanser till UHÄ* anser att organisationen med arbetsmarknadsinstitut är riktig och att anknytningen till sjukvårdshuvudmännen bör ske så, att medicinsk expertis kan tjänstgöra inom arbetsvården och samordning härigenom ske med den medicinska rehabiliteringen. *HCK* framhåller att handikapporganisationerna bör vara representerade i institutens styrelser. *Kriminalvårdsstyrelsen* menar att detta bör gälla även kriminalvårdens regionala organisation.

Utredningen föreslår vidare, att de psykologiska konsultinsatserna läggs samman med arbetsprövningsverksamheten vid arbetsvårdsinstitutet. Förslaget tillstyrks av *flertalet remissinstanser*. *SACO/SR* säger i sitt

yttrande, att då den arbetspsykologiska verksamheten sedan länge varit ett naturligt led i arbetsförmedlingarnas service, framstår det som helt konsekvent att arbetsmarknadsverket tar över ansvaret. *PTI* menar, att kontakten mellan *AMS* och de arbetspsykologiska instituten formellt betecknas som en upphandling av tjänster, men att det i realiteten är *AMS* som ytterst avgör ekonomiska och andra betingelser för verksamheten. *PTI* finner det av flera skäl, bl.a. arbetsrättsliga, önskvärt att man inlemmar de arbetspsykologiska institutens personal i arbetsmarknadsverket.

Flera av de privata instituten önskar bevara de självständiga arbetsformerna. De är dessutom kritiska till utredningens behandling av den förebyggande vården. *Malmö Psykologbyrå* menar t.ex. att förslaget innebär en klar förskjutning från yrkesvägledning och arbetsförmedling till arbetsvård och arbetsprövning. Detta kommer enligt byrån att innebära negativa konsekvenser för stora grupper, framförallt ungdomar och kvinnor, som söker sig ut på arbetsmarknaden. Några institut, *Psykotekniska institutet i Göteborg AB*, *Psykologisk yrkesrådgivning AB* och *PA-rådet* anser att ytterligare klagöranden och utredningsarbete bör ske innan beslut fattas om stalligt arbetsgivaransvar för psykologinsatserna. Man förordar härvid ocks försök med andra system för upphandling av psykologtjänster. *SAF* tycker att nuvarande system är principiellt föredra, men att organisationskommittén bör överväga formerna för psykologinsatserna i verksamheten. *MUF* avvisar helt förslaget.

Till instituten skall också *ALU-* och *OT-kurserna* knytas organisatoriskt. *SÖ* menar att vissa skäl talar emot ett överförande, men motsätter sig inte att kurserna förs över till en ny huvudman. Därvid förutsätter *SÖ* att verksamheten blir lokalmässigt skild från *AMU-centren*. *AMS* föreslår ett successivt överförande av *ALU-* och *OT-kurserna*. *Styrelsen för Vårdartjänst* vill gå längre än utredningsförslaget och menar att om alla resurser för yrkesinriktad rehabilitering skall samlas under en huvudman, bör man överväga att föra över hela arbetsmarknadsutbildningen till arbetsmarknadsinstitutet. *TCO* framhåller att ansvaret för den pedagogiska verksamheten skall åvila *SÖ*. *DHR* tar särskilt upp *OT-kurserna* och betonar att dessa bör förläggas till små friliggande enheter, även om de organisatoriskt lyder under de nya arbetsmarknadsinstitutet.

*Kriminalvårdsstyrelsen*, *socialstyrelsen*, *RRV*, *AMS*, *Landstingsförbundet*, *Svenska Kommunförbundet*, *LO*, *TCO*, *SACO/SR*, *PTI*, *statens arbetsklänik*, *DHR* och *HCK m.fl.* stöder förslaget om bildande av ett centralt institut för forskning och metodutveckling. *SÖ* delar utredningens uppfattning om behovet av forskning, men anser att de organisatoriska formerna bör övervägas i ett större sammanhang. *Föreningen Sveriges socialchefer*, *PA-rådet* och *Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnderna vid Lunds och Uppsala universitet* avstyrker förslaget och menar att forskningen istället bör ligga på universitet, högskolor, arbetspsykologiska institut, eller andra organ ute i landet.

När det gäller förslaget att föra samman prövningsverksamheten vid statens arbetsklänik och *PTI* till ett fjärde arbetsmarknadsinstitut, anser *statens arbetsklänik* att detta behöver utredas ytterligare. Den praktiska prövningen bör inlemmas i den centrala organisationen för att ge institutet den resurstillgång varje forsknings- och utvecklingsorgan enligt klinikens mening behöver.

*PTI* finner förslaget om att föra över viss forskningsverksamhet vid *PTI* till flera huvudmän, mindre lämpligt. Personalen bör ha möjlighet att stanna inom universitetet eller övergå till arbetsmarknadsverket.

Metodutvecklingsinstitutet skall enligt förslaget organisatoriskt vara knutet till AMS, men ha en självständig ställning under ledning av en särskild delegation. Detta förslag stöds av *flertalet remissinstanser*. *RRV* och *arbetarskyddsstyrelsen* föreslår dock att institutet får en fristående ställning direkt underställd arbetsmarknadsdepartementet, medan *SAF* menar att konstruktionen med ett fristående institut kan innebära att forskningen avskärmas alltför mycket från sitt praktiska tillämpningsområde.

När det gäller styrelsens sammansättning, anser *RRV* att arbetarskyddsstyrelsen bör vara representerad och *LO* understryker utredningens förslag om att löntagarorganisationerna skall tillförsäkras inflytande. *Försäkringskassaförbundet* önskar bli representerat i styrelsen och *PTI* föreslår att också skolans syo-organisation skall ingå. *Socialstyrelsen* framhåller vikten av att institutet får en vetenskaplig ledning och att det finns en anknytning till universitetet i syfte att underlätta tillgången till kvalificerade forskare vid institutet.

### *Skyddat arbete*

I fråga om verkstäder för skyddat arbete föreslår utredningen att vissa av dem bör kunna knytas direkt till företagen genom särskilda kontrakt. Förslaget lämnas utan erinran eller tillstyrks av *flertalet remissinstanser*, däribland *kriminalvårdsstyrelsen*, *Statens handikappråd*, *Svenska Kommunförbundet*, *TCO*, *SACO/SR*, *Försäkringskassaförbundet*, *SAF*, *HCK*, *LRF* och *Statsföretag AB*. *Landstingsförbundet* menar att tankegångarna är intressanta, men att det bör bli en fråga för närmare överväganden i de kommande stiftelserna för skyddad sysselsättning i samråd med arbetsmarknadsverket. *AMS* delar i princip utredningens förslag, men anser att definitiv ställning till direkt företagsanknutna skyddade verkstäder, kan tas först sedan försöksverksamhet ägt rum. Både *AMS* och *Styrelsen för vårdartjänst* föreslår däremot en ökad möjlighet till individuell integrering, med bibehållen anställning och oförändrade löneförmåner. *Synskadades riksförbund* vill ha till stånd en försöksverksamhet med integrerade skyddade avdelningar inom helt vanliga företag. *LO* stöder utredningens förslag, förutsatt att det inte utvecklas till ett slags allmän provanställning för vissa grupper av arbetssökande. *Arbetsvårdschefernas förening* är tveksam till förslaget och förordar istället en utvecklad produktionssamverkan, samt bättre möjlighet till pryö-placering och anställning med lönebidrag. *Arbetslivscentrum* anser att de arbetsrättsliga konsekvenserna av kontraktering bör utredas närmare innan kontraktformen prövas. Man pekar bl.a. på att arbetsvillkoren för dem som skulle arbeta i en sådan verkstad bestäms av förhållanden vid det kontrakterade företaget. Samtidigt är stiftelsen dessa arbetstagares motpart rent arbetsrättsligt.

Arkivarbete och halvskyddat arbete skall ersättas med anställning med lönebidrag, enligt utredningens förslag. De remissinstanser som har närmare gått in på detta förslag har i positiva ordalag tillstyrkt förändringen. Några kritiska synpunkter har dock framförts. *SPN* bedömer risken som stor, att man med lönebidragsfinansiering kommer att få ett stort antal arbetshandikappade som statlig reservarbetskraft och föreslår istället att myndigheterna i första hand skall utnyttja tjänster inom ordinarie personalstat. I avvaktan på sådana tjänster, bör inrättande av extra tjänster kunna ske genom anslagsöverskridande. *Överstyrelsen för ekonomiskt försvar* är tveksam till anställning med lönebidrag inom den statliga sektorn och anser att ett generellt tillstånd till överskridande av löneanslag vid anställning av arbetshandikappade vore ett mindre byråkratiskt tillvägagångssätt.

*SHIO* tillstyrker förslaget men betonar det angelägna i att övergången till det föreslagna systemet blir så smidig att inte plötsliga kostnadsökningar uppstår.

Utredningens förslag till bidragsnivåer för anställning med lönebidrag lämnas mestadels utan erinran av remissinstanserna. *HCK* varnar dock för att 100 % bidrag till lönekostnaden för statliga myndigheter kan medföra svårigheter för den arbetssökande att erhålla en reguljär anställning. Arbetsmarknadsmyndigheterna bör därför enligt *HCK* vara mycket observanta när det gäller begäran om lönebidrag från dessa arbetsgivare. *Synskadades Riksförbund* menar att viljan att premiera arbetsgivarna inte får gå så långt, att myndigheter och företag kan komma att spekulera i lönsamhet när det gäller att anställa arbetshandikappade. *Synskadades Riksförbund* ser heller inget skäl att särbehandla statliga myndigheter då dessa, liksom affärsdrivande verk och privata företag, bör ta sitt eget kostnadsansvar för de arbetshandikappade. *RRV* anser att utredningen inte presenterat tillräckliga skäl, för att lönebidrag skall utgå med 100% till statliga myndigheter. *RRV* förordar istället ett system som präglas av likformighet över alla områden på arbetsmarknaden. *LO* föreslår, att erfarenheterna av den allmänna bidragskonstruktionen, med 75 % första året, skall utvärderas för att se om en långsammare avtrappning av bidraget eventuellt är önskvärd. Möjligheten till förenklade bidragsregler bör också undersökas.

För att underlätta övergången från gällande regler för arkivarbete till anställning med lönebidrag föreslår utredningen att 100 % statsbidrag bör utgå till dem som för närvarande har arkivarbete hos allmännyttiga organisationer. Meningarna om det riktiga i ett 90 %-igt bidrag och övergångsbestämmelser går starkt isär bland remissvaren. *LO* befärar att övergången till 90 %-igt statsbidrag för dessa organisationer kommer att få negativa konsekvenser både för de arbetshandikappade och för flera organisationer, då dessa inte har möjlighet att ta en så stor andel av lönekostnaden som 10 %. Det bör enligt *LO* gå att skapa arbetsgivaransvar trots att bidrag utgår med 100 % även i fortsättningen. *Estniska kommittén* påpekar att invandrars- och andra minoritetsorganisationer helt saknar ekonomiska möjligheter att betala den föreslagna kostnaden. Lönen bör därför liksom tidigare betalas av arbetsmarknadsverket, för att dessa organisationer inte skall tvingas upphöra med sin verksamhet. Också *Verdandi* avstyrker förslaget, av samma skäl. Det är viktigt anser *TCO* att organisationerna informeras i god tid om förändringen, för att få möjlighet att planera sin ekonomi. Det är också önskvärt att övergången till den nya bidragsformen inte blir alltför utdragen i tiden, då arbetsgivaransvaret kan förväntas öka först med det ekonomiska ansvaret.

Utredningen föreslår, att arbetsgivaransvaret som nu åvilar *AMS* vad gäller de arkivarbetsanställda i stället skall åvila arbetsgivaren på arbetsplatsen samt att anställda med lönebidrag skall omfattas av kollektivavtal och erhålla avtalsenlig lön. Förslaget stöds av bl.a. *ÖB*, *kriminalvårdsstyrelsen*, *LO*, *TCO*, *SACO/SR*, *Försäkringskasseförbundet*, *HCK*, *Svenska föreningen för studie- och yrkesvägledning*. *TCO* anser att kollektivavtal måste ingå som ett krav i bestämmelserna om anställning med lönebidrag. *SAV* ifrågasätter dock, om inte arbetsmarknadsverket alltjämt bör vara arbetsgivare för arbetshandikappade som sysselsätts vid vissa mindre arbetsplatser, typ allmännyttiga organisationer, där kollektivavtal saknas. *LRF* är helt avvisande till förslaget, liksom *SAF*, som av principiella skäl inte kan tillstyrka ett kollektivavtalsvillkor. *SAF* finner det däremot rimligt, att företag som ej omfattas av kollektivavtal, tillämpar sådana löne- och anställningsvillkor som är normala för branschen.

Remissinstanserna lämnar förslaget att försäkringskassorna, vad gäller lönebidrag, skall jämföras med statliga myndigheter utan erinran.

Utredningens förslag att överföring av redan anställda till anställning med lönebidrag skall få förekomma även inom de affärsdrivande verken, tillstyrks av bl.a. SAF. Föreningen menar att denna möjlighet måste finnas då den stimulerar företagen att anställa exempelvis äldre personer, vars arbetsförmåga efter en tid förväntas bli så nedsatt att de uppfyller kraven för anställning med lönebidrag. *Synskadades Riksförbund* betonar att överföring som inte är kopplad till nyanställning bör kunna ske endast under mycket speciella omständigheter. *LO* förordar också restriktivitet, men anser att nyanställning, noggrann arbetsvårdsutredning samt fackligt godkännande skall vara en förutsättning för överföring. *RRV* ställer sig också tveksamt till förslaget, dels med hänsyn till den restriktivitet som bör tillämpas vid överföringar, dels med hänsyn till behovet av likformighet i omplaceringsfrågor inom den statliga sektorn. *TCO* avstyrker helt, med motiveringen att staten bör agera som mönsterarbetsgivare och ta sitt ansvar för den anställda personalen.

Utredningen förordar vidare vad gäller lönebidragen att arbetshandikappad som anställts under de senaste sex månaderna, skall kunna föras över till anställning med lönebidrag. Flertalet remissinstanser har ingenting att invända mot förslaget. *AMS* menar att det sannolikt kommer att medföra vissa förbättringar, även om antalet personer som kan komma ifråga för en sådan åtgärd antagligen är begränsat. *LO* tillstyrker, under förutsättning att de krav som annars gäller ifråga om arbetsvårdsutredning och fackligt godkännande tillämpas också i dessa fall. *TCO* anser det vara en tveksam åtgärd och föreslår att man i alla osäkra fall redan från början går in med lönebidrag som stimulerande åtgärd. *RRV* anser sig inte kunna stödja förslaget, då det inte framgår av utredningen om arbetsvårdsutredning skall föregå ett beslut. Verket menar att det finns risk för att företagets egna ekonomiska hänsyn blir utslagsgivande för tillämpningen.

För att arbetshandikappade i större utsträckning skall kunna anställas inom det statliga området föreslår utredningen att diskussioner tas upp med parterna på arbetsmarknaden, dels för att anpassa det statliga tjänste- och lönesystemet till de arbetshandikappades förutsättningar, dels för att uppnå att anställning med lönebidrag skall utgöra en merit vid tjänstetillsättningar. Få remissinstanser har yttrat sig om förslagen. *SPN* menar att förarbetena till grundlagen ger tillräckligt stöd för att statliga tjänster skall kunna tillsättas med hänsyn tagen till arbetsmarknadspolitiska skäl. Man framhåller dock det önskvärda i att en praxis utvecklas, så att myndigheterna får vägledning i sitt rekryterings- och omplaceringsarbete. *Unga Synskadade* anser att utredningen borde ha avgivit förslag till lösningar på den offentliga sektorn och inte överlåta det till parterna på arbetsmarknaden. Regeringen bör nu enligt *Unga Synskadade* ge klara riktlinjer för hur den offentliga sektorn skall expandera när det gäller anställning av arbets- sig om vilka möjligheter det finns för individuell anslutning till de olika pensionssystemen.

Utredningen föreslår en 25-procentig tillväxt av anställningarna med lönebidrag under en femårsperiod. Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget, bl.a. *kriminalvårdsstyrelsen*, *statens handikappråd*, *Svenska Kommunförbundet LO*, *TCO*, *HCK*, *Riksförbundet mot Allergi*, *Unga Synskadade*, *Föreningen för utvecklingsstörda Barn Ungdomar och Vuxna* och *Verdandi*. Många betraktar det dock som en minimitillväxt. *AMS* påpekar att arbetsförmedlingen samtidigt måste erhålla tillräckliga resurser, efter-

som det kommer att krävas omfattande förmedlingsarbete att skaffa fram lämpliga arbetsuppgifter ute i företagen för de sökande. SPN menar att de statliga myndigheterna bör få personaladministrativa resurser i en omfattning som gör det möjligt att svara upp mot de ökade kraven. *Synskadades Riksförbund* ser det som absolut nödvändigt att öka antalet platser med lönebidrag i snabbare takt, medan *Landstingsförbundet* anser utredningens förväntningar, åtminstone då det gäller ökningen av anställningar inom landstingen, vara för högt ställda. Målsättningen bör snarast ses som ett riktmärke. *RRV* tycker det är tveksamt om utredningens syften kommer att infrias med förslaget, då de nya platserna inte ens motsvarar hälften av vad man i utredningen kallar "överpensioneringen". Verket menar också att utredningen borde gjort en systematisk utvärdering av den halvskyddade sysselsättningen och arkivarbetsformen med avseende på deras effektivitet som arbetsmarknadspolitiska medel.

Utplaceringsprocenten vid verkstäder för skyddat arbete bör enligt utredningen höjas till 10%. Vidare bör utbyggnaden av skyddade verkstäder ske försiktigt och med inriktning på en regional utjämning av platsantalet. *AMS* instämmer i utredningens förslag och betonar att utjämningen av den regionala obalansen är viktig. *LO* och *Kommunförbundet* anser också att en ökad tillgång på platser bör uppnås genom en ökad genomströmning vid de skyddade verkstäderna. *HCK*, *Synskadades Riksförbund* och *Unga Synskadade* menar att ambitionsnivån 10% är för låg och att man genom att satsa mer resurser på genomströmning kan få en successiv avveckling av den skyddade verksamheten. *Landstingsförbundet* och *RRV* framhåller att utgångspunkten för en utbyggnad av de skyddade verkstäderna bör vara behovet av platser i de olika regionerna och inte de regionala olikheterna. *RRV* pekar vidare på att när det gäller höjning av utplaceringsprocenten, så ger utredningen ingen ledning i hur detta skall gå till. Statens handikappråd menar att en ökad utplacering är önskvärd, men beroende av tillgången på arbete inom andra sektorer. *Styrelsen för vårdartjänst* menar att utredningen överbetonat möjligheten att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden, men att detta självfallet skall vara målet. Avgörandet måste emellertid alltid ligga hos arbetstagaren själv. *TCO* håller med om att skyddat arbete bör vara av tillfällig karaktär, men utslussningen till den reguljära arbetsmarknaden får inte bli ett självändamål. Förväntningarna bör enligt *TCO* tonas ned, då erfarenheterna visar att möjligheten till utplacering av arbetshandikappade totalt sett är mycket liten. *SACO/SR* anser att man måste acceptera att somliga arbetshandikappade kan behöva vara anställda vid skyddade verkstäder under många år. Accepteras inte det, finns risk för att de svårast handikappade ställs utanför verksamheten. Vid utbyggnaden av nya verkstäder måste man enligt *SACO/SR* också beakta behovet av skiftande arbetsuppgifter. *SAF* framhåller att det avgörande, för att kunna placera betingat arbetsföra på den reguljära arbetsmarknaden, är att skapa grundförutsättningar för en hög efterfrågan på arbetskraft.

Förslaget att den nya organisationskommitten för skyddat arbete (*NO-SA*) ytterligare bör överväga formerna för samverkan mellan arbetsmarknadsverket och de regionala stiftelserna för skyddat arbete, har inte föranlett några kommentarer från remissinstanserna.

#### *Arbetsvård och platsförmedling*

*AMS* bör enligt utredningen närmare studera kopplingen mellan arbetsvård och platsförmedling i den nya organisationen. *Flertalet remissinstanser* har ingenting att erinra mot förslaget, däribland *SÖ*, *LO*, *TCO*.

*SACO/SR, SAF, Försäkringskassförbundet, DHR, HCK och Unga Synskadade. Landstingsförbundet* betonar vikten av att rehabiliteringskedjan inte bryts p.g.a bristande resurser för arbetsförmedlingsverksamheten inom arbetsvården. *AMS* framhåller det värdefulla i att stärka "enhetsansvaret" men säger samtidigt, att det dels är mycket personalkrävande, dels kan ha avigsidor av organisatorisk natur. Det kan t.ex. vid prövning av sökande i reell miljö på ett större företag innebära, att ett antal förmedlare samtidigt har kontakt med samma företags personalfunktion. *RRV* menar att arbetsplacering på öppna marknaden är rehabiliteringskedjans svagaste länk och att en specifik arbetsplacering bör vara beslutad innan övriga åtgärder sätts in. Rehabiliteringen bör enligt *RRV* så långt som möjligt vara förlagd till arbetsplatsen. Arbetsförmedlingens främsta uppgift skulle därvid bli att ansvara för en sammanhållen anpassnings- och rehabiliteringsplanering, samt kontrollera genomförandet. En sådan ordning skulle innebära en minskad resursinsats från förmedlingens sida, framhåller *RRV*.

### Åtgärdsprogram

Utredningens förslag om åtgärdsprogram inom arbetsmarknadsverket för arbetshandikappade, tillstyrks av bl.a. *AMS, Synskadades Riksförbund, LO, TCO* och *Centerns kvinnoförbund. HCK* och *Unga Synskadade* menar att även om stor hänsyn måste tas till de handikappades särställning på arbetsmarknaden, så får inte planeringsverksamheten isoleras utan måste integreras i den totala sysselsättningspolitiken. Självklart måste denna planering ske i samarbete med de handikappades egna organisationer. *RRV* anser att i den planering som görs av anpassningsgrupperna skall ingå bedömning av åtgärder, dels för redan anställda, dels för dem som står utanför arbetsmarknaden. Åtgärderna skall kostnadsberäknas och ingå i länsarbetsnämndernas bedömning av hur stor del som bör bekostas av staten. Planerna bör alltså utgöra ett underlag för arbetsmarknadsverkets reguljära budgetarbete. *Statens handikappråd* säger att en allmän sysselsättningsplanering är nödvändig för att få företag och förvaltningar att förändra sin rekryteringspolitik och därmed ta hänsyn till arbetskraftens faktiska sammansättning. Enligt *SPN* är planering en förutsättning för att de föreslagna resursökningarna skall kunna ge effekt. Behovet av insatser måste bedömas utifrån synsättet att samhället under alla omständigheter har ett försörjningsansvar för de arbetshandikappade.

### Personal till arbetsmarknadsverket

Förslaget om förstärkning av arbetsförmedlingarnas personalresurser med 400 tjänster per år under fem år, stöds av *flertalet remissinstanser, däribland ÖB, SCB, SPN, skogsstyrelsen, statens handikappråd, Svenska Kommunförbundet, Styrelsen för vårdartjänst, LO, TCO, SACO/SR, Synskadades Riksförbund, glesbygdsdelegationen* och *CUF. Socialstyrelsen* hoppas att utökningen av arbetsförmedlingens personal även skall medföra att sjukhus, vård- och behandlingsinstitutioner samt den primärkommunala socialvården skall få bättre kontaktverksamhet med arbetsförmedlingen. *AMS* betraktar personaltillskottet som ett minimiförslag, eftersom förbättrade sysselsättningsmöjligheter leder till att allt fler kommer att fråga efter arbete och förmedlingsservice. Personalutbyggnaden medför också att nya kontor måste inrättas. Därvid måste enligt *AMS* viss omorganisation vidtas för att garantera platsförmedlingsfunktionen en rimlig andel av de totala resurserna.

Kritiska eller tveksamma till de föreslagna personalförstärkningarna är

bl.a. *arbetarskyddsstyrelsen*, *statens naturvårdsverk*, *Statsföretag*, *Centerns kvinnoförbund*, *RRV* och *SAF*. Arbetarskyddsstyrelsen framhåller att utredningen i stort sett bara föreslagit ökade satsningar på gamla områden, t.ex. personalökningar inom arbetsmarknadsverket. Styrelsen saknar en analys av möjligheten till en större satsning på förebyggande arbetsmiljöåtgärder. För att eventuella resursökningar skall kunna disponeras på rätt sätt, måste enligt styrelsen först ansvarsfördelningen klargöras mellan å ena sidan arbetarskyddsstyrelsen, skyddsinspektionen och skyddsorganisationerna i företagen och å andra sidan AMS och anpassningsgrupperna. Statens naturvårdsverk menar att omfattningen av personalförstärkningen bör prövas successivt med ledning av gjorda erfarenheter. Eventuellt kan verksamheten byggas ut länsvis i etapper. *Landstingsförbundet* ser personalförstärkningar som nödvändiga, men de bör inte ske på grundval av centralt angivna normer, utan genomföras flexibelt utifrån regionernas olika förutsättningar. *Statsföretag AB* är tveksamt till en så snabb utbyggnad och *Centerns kvinnoförbund* påpekar risken för ökad byråkratisering vid en så kraftig ökning av antalet tjänster. *RRV* menar att personalökningar och kostnadsberäkningar vilar på relativt schablonmässiga bedömningar och förutsätter därför, att möjligheten till omdisponeringar av redan befintlig personal kommer att bli grundligt belyst i utredningens slutbetänkande. Genom en annorlunda arbetsfördelning borde enligt *RRV* arbetsförmedlare kunna frigöras från administrativa göromål. *RRV* tar också upp frågan om arbetarskyddets roll i sammanhanget. *SAF* säger i sitt remissvar, att utredningen i alltför hög grad koncentrerat sig på förslag om expansion av arbetsmarknadsverket. Resurserna för platsförmedlingen måste ökas, men samtidigt effektiviseras och det vore enligt *SAF* önskvärt om man inom verket sökte klarlägga de rationaliseringar och omfördelningar som är möjliga för att förbättra den platsförmedlande verksamheten.

### Finansiering

Utredningen föreslår i fråga om finansieringen att alla insatser som görs för att hjälpa de arbetshandikappade till sysselsättning skall finansieras av en gemensam arbetsgivareavgift. *Majoriteten av remissinstanserna*, bl.a. *LO*, *TCO*, *SACO/SR*, *Landstingsförbundet*, *HCK*, *Synskadades Riksförbund*, *Unga Synskadade*, *Föreningen för utvecklingsstörda Barn Ungdomar och Vuxna*, *FPU*, *Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund* och *RRV* stöder förslaget och det bakomliggande resonemanget om att ökade resurser för arbetsvården leder till minskade kostnader för förtidspensioner och sjukskrivningar. *Centerns kvinnoförbund* menar att formerna för finansiering av arbetsvården nog måste övervägas, då ytterligare uttag av arbetsgivareavgifter kan få en hämmande verkan på företagens utveckling och därmed inneära kärvare arbetsmarknadsförhållanden för arbetshandikappade. *SAF* och *SHIO* anser att kostnaderna bör täckas på annat sätt, exempelvis genom en höjning av momsen, då höjning av arbetsgivareavgiften skulle få negativa konsekvenser för sysselsättningen, konkurrenskraften och expansionsförmågan för det svenska näringslivet. *MUF* avstyrker av principiella skäl förslaget om finansiering genom en arbetsgivareavgift.

*RFV* bör enligt utredningen få i uppdrag att separat redovisa kostnadsutvecklingen för långtidssjukskrivning och förtidspensionering. *Flertalet remissinstanser* lämnar förslaget utan erinran. Bland dem som tillstyrker är *RRV*, *statens handikappråd*, *statens vägverk*, *FPU* och *TCO*. De framhåller bl.a. att en sådan redovisning skulle ge riksdag och regering ett förbättrat beslutsunderlag. *Synskadades Riksförbund* och *Unga Synskadade* tror

inte att dessa åtgärder är tillräckliga för att uppnå detta pedagogiska syfte, utan menar att man måste finna bättre metoder. *RFV* påpekar att man redan nu lämnar redovisning av kostnadsutvecklingen inom sjukförsäkringen och förtidspensioneringen, samt långtidsbedömningar och prognoser för framtida kostnadsutveckling. Där tas emellertid ingen hänsyn till eventuella framtida förändringar i intensiteten av sjukskrivningar och förtidspensioneringar. Verket bedömer det som i det närmaste omöjligt att göra tillförlitliga prognoser för att isolerat belysa förväntade kostnadseffekter inom sjukförsäkringen på grundval av om utredningens föreslagna åtgärder vidtas eller ej. Prognoserna måste baseras på arbetsmarknadsmässiga förhållanden och bör därför göras av arbetsmarknadsverket. Utifrån dessa kan sedan *RFV* göra alternativa beräkningar av framtida kostnader.

## Bilaga 3

**Sammanfattning av nya utredningens om yrkesinriktad rehabilitering m.m. (NYR) rapport (DsA 1978:3) Arbetsmarknadsinstitut.**

Genom beslut den 30 mars 1978 tillkallades en kommitte med uppdrag att föreslå utformning av och förbereda en ny organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen m.m. med utgångspunkt från riksdagens beslut (prop. 1977/78:30, AU 1977/78:16, rskr 1977/78:74) och sysselsättningsutredningens betänkande (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade. Utredningen har antagit namnet nya utredningen om yrkesinriktad rehabilitering m.m. (NYR). Med rapport till statsrådet och chefen för arbetsmarknadsdepartementet den 2 oktober 1978 har NYR slutfört den del av sitt uppdrag som avsåg en fördjupad studie av organisationens förutsättningar och konsekvenser. Rapporten ger en beskrivning av de verksamheter som föreslås ingå i den nya organisationen, de behov som den förväntas tillgodose och vissa utvecklingsmöjligheter inom en samordnad organisation. Frågan om nytt huvudmannaskap och organisationens principiella utformning har utretts. Förslag avges enligt sysselsättningsutredningens riktlinjer till organisation av arbetsmarknadsinstitut och institut för metodutveckling, forskning och personalutbildning.

Här återges rapporten i sammanfattning. NYR är enhällig i sina förslag men särskilt yttrande har lämnats av experten Karl-David Lundgren. I yttrandet hävdas främst att praktisk verksamhet även bör ingå i det centrala metodutvecklingsinstitutets organisation, medan NYR förordar att det praktiska utvecklingsarbetet helt förläggs till fältorganisationen.

## 1 ARBETSMARKNADSINSTITUT

### *Organisation*

Arbetsmarknadsinstitut inrättas i enlighet med sysselsättningsutredningens förslag genom en samordning av verksamheterna inom nuvarande arbetsvårdsinstitut, kurserna Omställning och träning och Arbetsliv och utbildning i arbetsmarknadsutbildningen vid AMU-center samt arbetspsykologiska institut.

Organisationen ska omfatta ett eller flera institut i varje län. En spridning efter behov på mindre enheter i anknytning till arbetsförmedlingens distriktsorganisation eftersträvas. Även om endast något eller några institut i varje län till en början får en fullständig resurstilldelning ska de mindre enheterna kunna erbjuda såväl väglednings- som rehabiliteringsmöjligheter. I fråga om kursen Omställning och träning, som har specifika målgrupper och flera län som upptagningsområde, bör integration i arbetsmarknadsinstitutet eftersträvas. I det fortsatta organisationsarbetet får dock hänsyn tas till de förutsättningar som gäller för varje kurs och för olika målgrupper. En väsentlig utgångspunkt är t.ex. att dövblinda och döva och andra grupper som kräver samhörighet inte splittras, en annan att alltför stora institutioner för vissa grupper har en ogynnsam inverkan.

Arbetsmarknadsinstitutet ska ha statligt huvudmannaskap och inordnas i arbetsmarknadsverkets organisation. De resurser som samordnas står till arbetsförmedlingens förfogande. Huvudskälet till ett inordnande i arbetsmarknadsverkets organisation är att det ger en nära anknytning till arbetsförmedlingen och arbetsmarknaden och markerar verksamhetens arbetsförberedande funktion.

Inom varje län ska finnas en styrelse och en länsansvarig chef för arbetsmarknadsinstitutet som under länsarbetsnämnden svarar för verksamheten. Genom styrelsen markeras en viss självständighet för institutet inom verkets organisation. Styrelsen ska ha en bred representation för att främja verksamheten och tillgodose olika intressen. Den föreslås få följande sammansättning:

Länsarbetsdirektören (ordförande), företrädare för arbetsmarknadens parter, handikapporganisationer, kommuner, landsting, kriminalvård, försäkringskassa och AMU-center inom länet. Föredragandena vid länsarbetsnämnden i arbetsvårds- och yrkesvägledningsärenden adjungeras. Representation i styrelsen för de anställda erbjuds. Länsansvarig chef för arbetsmarknadsinstitutet är ledamot och föredragande i styrelsen.

Till den länsansvariga chefen för arbetsmarknadsinstitutet är knutna en särskild tjänst för utbildnings- och utvecklingsfrågor samt två beredningsgrupper, en för personalutbildning med företrädare för institut och personalorganisationer, och en för metodutveckling med företrädare för institut, länsarbetsnämnd och personalorganisationer. I de större länen kan flera tjänster för dessa arbetsuppgifter vara erforderliga.

Vid varje institut ska finnas en planeringsgrupp med företrädare för institutet och arbetsförmedlingen.

#### *Administration*

Den länsansvariga chefen för arbetsmarknadsinstitutet svarar för planerings- och samordningsuppgifter och har särskilt ansvar för personalutbildning och metodutveckling. I större län ska denna tjänst vara fristående (dock eventuellt med lokalanknytning till ett av länets institut) medan i övriga län den länsansvariga chefen samtidigt är föreståndare för ett av instituten. Till chefen knyts ett mindre kansli för länsövergripande uppgifter, bl.a. tjänsten med särskilt ansvar för personalutbildning och metodutveckling.

Chefen är föredragande i styrelsen för länets arbetsmarknadsinstitut i frågor som rör arbetsmarknadsinstitutets verksamhet och sammanställer bl.a. underlag för anslagsframställning. Institutets löpande personal- och ekonomiadministration ska anknytas till länsarbetsnämndens organisation vilket förutsätter viss förstärkning av denna. För varje institut utses en föreståndare som har eget budgetansvar och ansvar för institutets verksamheter.

Frågor om deltagarurval och resursutnyttjande i anknytning till arbetsförmedlingens verksamhetsplanering behandlas i den nämnda planeringsgruppen. Beslutsordning och former för den löpande in- och utskrivningen bör närmare utredas i samverkan mellan NYR och den nya huvudmannen.

#### *Verksamhet och metodik*

Verksamheten ska ha en bred inriktning mot såväl yrkesbestämda som arbetshandikappade arbetssökande.

Samordningen av nuvarande resurser för vägledning och rehabilitering bör syfta till en integrering så att förutsättningar skapas för utveckling av nya arbetsformer och ny metodik. En individuell probleminventering och planering ska ligga till grund för väglednings- och rehabiliteringsarbetet och en basorganisation av små arbetslag (2–4 personer) bör förutom att svara för direkta vägledningsinsatser ha ett sammanhållet ansvar för genomförande och uppföljning av den individuella planen. Nuvarande prövnings- och träningsavdelningar sammanförs och förändras till ett flexibelt

stationssystem för teoretiska och praktiska övningsuppgifter och andra aktiviteter av uppbyggande och motivationsskapande karaktär. Väsentligt utrymme ges för gruppverksamhet i anslutning till vad som i NYR:s rapport beskrivits som fysisk, psykisk och social träning.

NYR förordar vidare en kraftig ökning av utåtriktad verksamhet i form av praktik och s.k. prövning/träning i reell miljö. I det fortsatta organisationsarbetet får förutsättningarna för sådan verksamhet närmare utredas. Det gäller tillgången på praktik- och prövnings/träningsplatser, även inom den skyddade verksamheten och arbetsmarknadsutbildningen vid AMU-center. Vidare gäller det metodiken för ackquisition av sådana platser och för introduktion och uppföljning på arbetsplatserna. Frågan om ekonomisk ersättning eller annan kompensation till arbetsgivare skall i detta sammanhang övervägas. Till den utåtriktade verksamheten hör också institutets insatser på arbetsförmedlingen, främst i form av psykologmedverkan, och samarbetet med övriga myndigheter och organisationer. I det fortsatta organisationsarbetet bör former för psykologmedverkan utredas och provas tillsammans med den nya huvudmannen. Samverkan med övriga organ i rehabiliteringsarbetet bör i större utsträckning ske i form av gemensamma projekt nära utsatta individers eller grupper miljöer.

De i rapporten föreslagna arbetsformerna och metoderna bör ses som ett riktningsgivande underlag för fortsatta överväganden i anslutning till organisationens genomförande.

#### *Personal och personalutbildning*

All personal inom nuvarande verksamhet bör i princip erbjudas fortsatt anställning i den nya organisationen. Beträffande viss personal med rent produktionsinriktade uppgifter vid arbetsvårdsinstitutet bör dock särskilda förhandlingar upptas.

All personal med heltidstjänst bör ha normalarbetsvecka. Särskilda förhandlingar bör upptas beträffande personal med lärartjänst.

En förutsättning för att även på sikt tillförsäkra verksamheten kvalificerad personal är att anställningsvillkoren generellt anpassas till vad motsvarande uppgifter på andra områden erbjuder.

Personal som har arbetsuppgifter med likartad inriktning bör sammanföras till en personalkategori med gemensam benämning. Här avses bl.a. prövningsledare och avdelningsinstruktörer vid arbetsvårdsinstitut, pryo-lärare och ADL-assistenten vid OT-kurser, handledare vid ALU-kurser och provedare inom den arbetspsykologiska verksamheten.

Psykologtjänsterna förutsätter kompetens motsvarande legitimerad psykolog.

I fråga om läkarresurserna föreslås att möjligheter hålls öppna till olika former av anställning eller köp av tjänster från landstingen.

Behovet av förmedlingspersonal inom verksamheten uppskattas till ca 260 heltidstjänster.

Med hänsyn till verksamhetens speciella inriktning och omfattning – ca 2000 anställda – krävs en kraftig satsning på personalutbildningen, inte minst i igångsättningskedet. NYR förordar att det centrala institutet för metodutveckling och forskning (se nedan) får ansvar och särskilt anslag för personalutbildningen.

Beträffande framtida grundutbildning och nyrekrytering av personal bör vissa ställningstaganden ske inom kommittén under det fortsatta organisationsarbetet.

*Lokaler och utrustning*

Särskilda förhandlingar pågår i lokalfrågorna. Härutöver får i det fortsatta organisationsarbetet beaktas de krav på lokalutrymmen och lokaldisposition som den föreslagna samordningen av flera verksamheter ställer. Behovet av särskilda förläggningar (internat) och andra former av boende för deltagarna under institutsvistelsen bör utredas tillsammans med den nya huvudmannen.

Behovet av nya lokaler för att kunna genomföra den förordade decentraliseringen till mindre enheter i varje län behöver närmare utredas.

Genom förhandlingar ska avgöras i vilken utsträckning utrustning m.m. kan övertas av den nya organisationen från nuvarande huvudmän.

Särskilt utrustningsanslag får under det fortsatta organisationsarbetet beräknas för arbetsmarknadsinstitutet och det centrala institutet för metodutveckling och forskning inom ramen för huvudanslaget till verksamheten. Såväl centralt som regionalt krävs särskilda administrativa resurser hos den nya huvudmannen för inköp och distribution av apparatur, hjälpmedel, material m.m.

Med den ökade inriktningen på prövning och träning i reell miljö och en mindre produktionsstyrd intern verksamhet bör kostnaderna för maskiner m.m. kunna nedbringas. Samtidigt kräver en decentralisering av verksamheten vissa nytillskott.

## 2 CENTRALT INSTITUT FÖR METODUTVECKLING, FORSKNING OCH PERSONALUTBILDNING

För metodutveckling, forskning och personalutbildning inom verksamhetsområdet inrättas ett centralt institut som bygger på en sammanslagning av delar av statens arbetsklirik och Psykotekniska institutet vid Stockholms universitet och motsvarande resurser i övrigt inom de nuvarande verksamheterna. Det centrala institutet knyts till AMS men får en självständig ställning genom en delegationsstyrelse. I denna styrelse föreslås generaldirektören för AMS bli ordförande och institutets föreståndare ledamot och föredragande. Styrelsen i övrigt ska ha en bred samhällelig representation med företrädare för arbetsmarknadens parter, handikapprörelsen, arbetarskyddsstyrelsen, socialstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, riksförsäkringsverket, skolöverstyrelsen, universitets- och högskoleämbe- tet, Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet.

Till institutet ska knytas två beredningsgrupper, en för personalutbildning och en för metodutveckling, med företrädare för AMS, personalorganisationerna och institutet.

Institutet ska förutom föreståndare och kansli bestå av två enheter, en för personalutbildning och en för metodutveckling och forskning. Inom den senare enheten ska finnas expertis med särskild erfarenhet av praktiskt utvecklingsarbete samt vetenskaplig expertis, bl.a. tre professorer med bakgrund i ämnesområdena psykologi, sociologi och medicin och med anknytning till fakultet i form av delad tjänstgöringsskyldighet. Arbetet inom enheten organiseras som projektverksamhet. Förutom administrativt anslag bör institutet ha särskilda anslag för personalutbildningsverksamheten och för metodutvecklings- och forskningsverksamheten. Till projektarbetet ska kunna knytas personal från fältorganisationen och utomstående experter.

Institutet har ansvar för personalutbildning och metodutveckling inom den regionala organisationen. I fråga om näraliggande personalutbildning

för förmedlingspersonalen samverkar institutet med AMS personalutbildningssektion. I metodfrågor samverkar institutet med enheter inom AMS avdelning för arbetsmarknadsservice, som utfärdar föreskrifter och anvisningar för fältorganisationen. NYR förordar att frågor gällande arbetsmarknadsinstitutet samlas inom en enhet inom AMS, som bör få viss personalförstärkning även för den centrala administrationen.

Verksamhetens inriktning har sin tyngdpunkt i metodutvecklingen. Denna förutsätts i hög grad äga rum i form av försöksverksamhet, uppföljningar o. dyl. vid de regionala arbetsmarknadsinstitutet. För att uppnå huvudsyftet att främja och stödja den praktiska verksamheten är det av vikt att personal inom fältorganisationen engageras redan på planeringsstadiet. Ömsesidighet i styrningen av institutets verksamhet bör eftersträvas och kan bl.a. åstadkommas genom de centrala och regionala beredningsgrupperna. Även den av det centrala institutet bedrivna personalutbildningen kan delvis ses som ett led i utvecklingsarbetet.

Verksamhetsområdet kan avgränsas till att gälla problem för individen i svåra val-, omställnings- och anpassningssituationer på arbetsmarknaden och kunskaper och metoder för att lösa sådana problem. Tillämpningen innefattar arbetsmarknadsverkets interna vägledningsoch rehabiliteringsinsatser, dess externa samverkansformer i dessa frågor samt förhållanden på arbetsmarknaden med tydlig relevans för rehabiliterings- och vägledningsarbetet.

En viktig uppgift för institutet är självfallet även dokumentation av utvecklings- och forskningsinsatserna och övrig forskningsbevakning och forskningsinformation. Dokumentationsfrågorna måste närmare utredas under det fortsatta organisationsarbetet.

NYR föreslår en organisation med 41 tjänster, fördelade med 9 tjänster inom institutets kansli, 9 inom personalutbildningsenheten och 23 inom metodutvecklings- och forskningsenheten. Såväl institutets storlek som föreslagna särskilda anslag bör ses mot bakgrund av fältorganisationens omfattning – ca 2 000 anställda – och de större krav på tidsödande utåtriktade kontakter som verksamhetens inriktning medför. Ett avgörande skäl för dimensioneringen är givetvis också att utvecklings- och forskningsarbetet inom detta område varit starkt eftersatt och saknar förankring i någon annan institution.

NYR förordar att det centrala institutet förläggs till de lokaler som nu disponeras av Psykotekniska institutet. De ligger i anknytning till bl.a. Arbetslivscentrum och STU:s miljölaboratorium (Styrelsen för teknisk utveckling) och kan ge möjligheter till samarbete och gemensamt utnyttjande av vissa servicefunktioner, t.ex. dokumentationstjänst.

### 3 VISSA FÖRSLAG INFÖR ORGANISATIONENS IKRAFTTRÄDANDE

I det föregående har på flera punkter hänvisats till överväganden eller åtgärder som måste följas upp i det fortsatta organisationsarbetet. NYR vill här erinra om vissa förutsättningar som bör beaktas inför genomförandet av den nya organisationen.

I riksdagens beslut den 13 december 1977 (prop. 1977/78:30, AU 1977/78:16, rskr 1977/78:74) har fastställts att den samordnade organisationen ska finansieras på samma sätt som arbetsmarknadsutbildningen, dvs. över arbetsmarknadsutbildningsfonden. NYR vill understryka vikten av att resurstilldelningen till verksamheten ges sådana former att en smidig

anpassning i förhållande till arbetsförmedlingens behov möjliggörs på samma sätt som gäller för resurserna till arbetsmarknadsutbildningen. Den nya organisationen har till uppgift att ta sig an dem som är sämst ställda på arbetsmarknaden och svårigheterna för dessa utsatta grupper har nära samband med förändringar i arbetsmarknadsläget såväl lokalt som totalt. En utjämning av resurserna för verksamheten bör också ske så att län som nu har ett påtagligt sämre utgångsläge får en viss förstärkning redan vid organisationens ikraftträdande.

Enligt riksdagens beslut ska totalkostnaderna för den nya organisationen ligga inom den ekonomiska ram som i nuvarande penningvärde gäller för verksamheten. Det faller således inte inom NYR:s uppdrag att föreslå förändringar som går utöver denna ram. Under utredningsarbetet har NYR konstaterat bristande resurser på detta område och uttalade krav på förstärkningar såväl från AMS och andra myndigheter och organisationer som från handikapprörelsen. Den nu föreslagna samordningen bör enligt NYR:s bedömning kunna medföra en kvalitativ förstärkning av verksamheten. Däremot kan den inte i nämnvärd grad ge kvantitativa tillskott. Organisationen blir alltjämt klart otillräcklig i förhållande till de behov som gett sig till känna och som kan förväntas ytterligare öka. I synnerhet mot bakgrund av den ambitionsnivå för sysselsättningen och för den yrkesinriktade rehabiliteringsverksamheten som kommit till uttryck i sysselsättningsutredningens betänkanden finner NYR det därför ändå angeläget att framhålla att den nya organisationen inte kommer att kunna tillgodose det faktiska behovet av sådana insatser som organisationen ska svara för. NYR avser att i det fortsatta utredningsarbetet försöka närmare precisera detta behov.

Speciella svårigheter kan förutses inför överförandet av den arbetspsykologiska verksamheten till den nya organisationen. Underlaget för de arbetspsykologiska institutens sysselsättning är helt beroende av de löpande uppdragen från arbetsmarknadsverket. Det är för den nya organisationen av största vikt att instituten inför en eventuell avveckling inte tvingas skära ned personalresurserna. Dels skulle det kunna innebära en betydande förlust av speciellt kunnig personal, dels skulle det på många håll medföra svåra rekryteringsproblem. Med de förutsättningar som nu gäller spelar psykologerna en nyckelroll i flera av de verksamheter som ska ingå i organisationen. En nedskärning av institutens kapacitet skulle dessutom drabba den löpande service till arbetsförmedlingen som på grund av begränsad anslagstilldelning redan nu är otillräcklig. NYR vill framhålla att det är nödvändigt att AMS får tilldelning av medel för den arbetspsykologiska verksamheten så att den kan bibehållas i minst nuvarande omfattning fram till den nya organisationens ikraftträdande.

Det fortsatta organisationsarbetet kommer att kräva omfattande informationsinsatser för vilka vissa medel redan avsatts. Eftersom det gäller att en ny organisation med en integration av olika verksamheter och i betydande utsträckning nya arbetsformer och arbetsuppgifter sammanföra personal från helt skilda organisationer och med mycket olika bakgrund är det självklart att även stora utbildningsinsatser måste göras. NYR har tidigare understrukt personalutbildningens särskilda betydelse i den nya organisationen. Om organisationen ska kunna fungera tillfredsställande från ikraftträdandet är det dock enligt NYR:s bedömning nödvändigt att kraftfulla utbildningsinsatser kommer till stånd redan under sista halvåret 1979.

Av samma skäl är det en absolut nödvändighet för en smidig och effektiv organisationsförändring att vissa nyckeltjänster besätts i förväg, senast

den 1 juli 1979. Det gäller i första hand länsansvariga chefer för arbetsmarknadsinstitutet och vissa tjänster inom AMS samt chefstjänster och viss expertis vid det centrala institutet där ju en helt ny verksamhet ska inledas.

#### 4 KOSTNADSBERÄKNINGAR

##### **Totala kostnader för arbetsmarknadsinstitutet**

Anslag (eller motsvarande) 1978/79 för yrkesinriktad rehabilitering	Milj. kr. ca 400
varav:	
arbetsprövning/träning (landstingens och kommunernas andel ca 103 milj. kr.; anslaget C 5 51,6 milj. kr.	155
Statens arbetsklirik (anslaget C4)	4
ALU-kurser (anslaget B2 Bidrag till arbetsmarknadsutbildning)	98
OT-kurser (anslaget C5 Särskilda åtgärder för arbetsanpassning)	105
Psykologinsatser (anslaget B1 Arbetsmarknadsservice programmet Arbetsmarknadsinformation 26,4 milj. kr och B 2 Bidrag till arbetsmarknadsutbildning 11 milj. kr.)	37,4
Pris- och löneomräkningar redovisade av AMS och SÖ i anslagsframställningar för budgetåret 1979/80	13
Kostnader för utökning av antalet elevveckor vid OT-kurser enligt AMS. anslagsframställning för 1979/80	48,8
Utökad omfattning av psykologinsatser föreslagen i AMS anslagsframställning för budgetåret 1979/80	4,9
NYR:s förslag om länsvis utjämning av resurser	23
Summa (avrundad)	490

Kostnaden för verksamheterna inom den yrkesinriktade rehabiliteringen med nuvarande organisation har beräknats till 400 milj. kr. Av detta belopp utgör statens andel 300 milj. kr. och 100 milj. kr. kostnader för kommuner och landsting. För statens kostnader gäller att det är fråga om anslagen för budgetåret 1978/79. De kommunala kostnaderna uttrycks i ett uppskattat prisläge 1978-07-01.

I sina anslagsframställningar för budgetåret 1979/80 har AMS resp. SÖ redovisat pris- och löneökningar för ifrågavarande verksamheter med ca 13 milj. kr. varvid kostnaden skulle uppgå till 413 milj. kr.

Vidare har AMS i sin petita för 1979/80 föreslagit vissa omfattningsförändringar för OT-kurserna som innebär en kostnadsökning på 48,8 milj. kr. samt för psykologverksamheten en ökning på 4,9 milj. kr.

Vissa förändringar planeras också inom landstingen fram till år 1980, bl.a. ett arbetsvårdsinstitut i Kalmar och en arbetsprövningsavdelning i Uppsala. Den i viss mån ojämna fördelningen av resurser i relation till bl.a. folkmängd och arbetssökande som idag finns mellan länen behöver också utjämnas. Bland annat behöver resurserna förstärkas i S, T och BD län.

Sammanlagt skulle planerade förändringar och en mer likartad fördelning av resurser kosta uppskattningsvis 23 milj. kr. varvid totalkostnaden för yrkesinriktad rehabilitering skulle uppgå till 490 milj. kr. per budgetår i nuvarande prisläge.

En mer detaljerad kostnadsredovisning kan göras först när det praktiska arbetet med att utforma arbetsmarknadsinstitutet ute i länen kommer igång.

#### **Kostnader för centralt institut för metodutveckling, forskning och personalutbildning**

<i>Administrationskostnader</i>	Milj. kr.
Lönekostnader (9 personer i kansliet samt arvoden till delegationsstyrelsen)	1,2
Lokalkostnader (inklusive lokalvård)	0,6
Resor	0,3
Expenser (inklusive trycksaker)	0,6
<i>Utbildningskostnader</i>	
Lönekostnader (9 personer vid personalutbildningsenheten)	1,1
Utbildningsanslag (internatkostnader, kursmaterial, föreläsararvoden m.m.)	4
<i>Utvecklingskostnader</i>	
Lönekostnader (23 personer vid enheten för metodutveckling och forskning)	3,7
Utvecklingsanslag (projekteringsmedel, experter etc.)	2
Summa	13,5

En mer exakt beräkning av lönekostnaderna kan göras först efter förhandlingar om löneinplacering av befattningshavarna vid institutet.

Lokalkostnaderna utgår ifrån ett övertagande av nuvarande Psykotekniska institutets lokaler.

Om även de gemensamma administrationskostnaderna (2,7 milj. kr.) fördelas på Utbildningskostnader resp. Utvecklingskostnader blir kostnaden 6 milj. kr. för utbildning och 7,5 milj. kr. för utveckling.

Det har inte varit möjligt att få exakta uppgifter om nuvarande kostnader för personalutbildning inom samtliga verksamhetsområden, men en välgrundad uppskattning ger ca 5 milj. kr. Härav faller 2 milj. kr. på OT, 1,5 milj. kr. på den arbetspsykologiska verksamheten, ca 1 milj. kr. på AVI och ca 500 000 kr. på ALU. En viss uppräknig – NYR föreslår 6 milj. kr. – motiveras av de krav verksamheten ställer och av att personalutbildningen varit delvis eftersatt inom arbetsvårdsinstitutet och otillräcklig inom ALU-verksamheten.

Nuvarande kostnader för metodutveckling och forskning innefattar delar av verksamheterna vid statens arbetsklirik och Psykotekniska institutet, beräknat till 1 milj. kr. av institutets totala omsättning på 8 milj. kr., anslag till metodutveckling inom den arbetspsykologiska verksamheten med ca 1,5 milj. kr. (därvid oberäknat utvecklingsinsatser som bekostats av institutet själva) samt vissa utvecklingskostnader inom OT med ca 800 000 kr. och ALU med ca 200 000 kr. I sysselsättningsutredningens be-

tänkande (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade bedömdes behovet av ett intensifierat metodutvecklingsarbete kräva ett tillskott med ca 4 milj. kr.

NYR vill särskilt framhålla såväl personalutbildningens som metodutvecklingens betydelse för en väl fungerande praktisk verksamhet. De bör ses som ett naturligt led i denna verksamhet och därför beräknas som en nödvändig del av de totala kostnaderna.

Nuvarande utbildningskostnader		Nuvarande utvecklingskostnader	
	Milj. kr.		Milj. kr.
OT	2	STAK, PTI	1
Psykologverksamheten	1,5	Psykologverksamheten	1,5
ALU	0,5	OT	0,8
AVI	1	ALU	0,2
Summa	5	Summa	3,5
NYR:s förslag	6		7,5
Ökning enligt NYR:	+1		+4

### Förberedelskostnader

NYR har planerat särskilda insatser i fråga om information och utbildning inför organisationens genomförande. Vissa medel har avsatts i kommittens budget men härutöver erfordras ca 50 000 kr. för skriftlig information (broschyr m.m.) om NYR:s arbete. Muntlig information kommer att ges i anslutning till att NYR medverkar i det regionala organisationsarbetet.

För att möjliggöra att en samordnad verksamhet kan bedrivas från den 1 juni 1978 krävs enligt NYR:s bedömning förutom information även utbildningsinsatser för den personal som ska ingå i den nya organisationen. Personalen kommer att ställas inför nya samarbetsformer och delvis ny verksamhetsinriktning. Därför bör under hösten 1979 återkommande sammankomster läggas upp under exempelvis 2–3 dagar och vid ungefär fem tillfällen. Till detta krävs utarbetande av studie- och diskussionsmaterial, regional planering samt viss central utbildning av handledare. Räknat på hela personalstyrkan, 2 000 anställda, behövs 100–150 utbildningsgrupper för att varje grupp inte ska bli för stor. Medel för central planering av utbildnings- och informationsinsatser har beräknats i kommittens budget. För materialkostnader och viss expertmedverkan vid utarbetandet av utbildningsmaterial beräknas 75 000 kr. och för central utbildning av ca 35 handledare under en vecka behövs likaledes 75 000 kr. I dessa kostnader ingår ej lönekostnader för deltagarna.

NYR har även förutsatt att vissa nyckeltjänster bör tillsättas i god tid före den nya organisationens ikraftträdande, senast den 1 juli 1979. Här avses samtliga länsansvariga chefer samt chefstjänsterna och viss expertis vid det centrala institutet, förslagsvis fem tjänster och en tjänst som kanslist eller motsvarande. Under första delen av budgetåret 1979/80 bör särskilda medel anslås till detta. Kostnaden för sex månader uppgår till ca 2 milj. kr.

Den nya verksamheten kommer under första halvåret 1980 dessutom att kräva viss komplettering av maskiner och annan utrustning i de lokaler som ska användas. Närmare beräkningar kan ske först sedan det regionala organisationsarbetet kommit igång. Det belopp det här blir fråga om torde kunna avräknas mot den investeringsram som AMS idag disponerar gemensamt för arbetsvårdsinstitut och verkstäder för skyddat arbete.

**Sammanfattning av utredningens om näringshjälp betänkande (SOU 1977:22) Arbete med näringshjälp, med remissyttranden.**

Genom beslut den 4 september 1975 bemyndigade regeringen chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en sakkunnig med uppdrag att utreda frågor om näringshjälp m.m.

Enligt sina direktiv skulle utredningen företa en översyn av näringshjälpen och därvid bl.a. överväga i vad mån utbyggnaden av andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder för arbetshandikappade påverkat behovet av näringshjälp som särskild arbetsvårdsåtgärd. På grundval av utvärderingens resultat skulle utredningsmannen överväga dels huruvida näringshjälpen borde behållas som särskild stödform inom arbetsmarknadspolitiken, dels i vilken form och utsträckning andra nu existerande stödåtgärder kan komma till användning. Samspelet mellan arbetsmarknadsverket och företagareföreningarna i ärenden rörande stöd till mindre företag skulle särskilt studeras.

Utredningen har i maj 1977 avgivit betänkandet (SOU 1977:22) Arbete med näringshjälp.

Över betänkandet har följande anmodats avge yttrande:

Socialstyrelsen, riksförsäkringsverket (RFV), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket, lantbruksstyrelsen, efter hörande av lantbruksnämnderna i den omfattning styrelsen fann lämpligt, AMS, efter hörande av länsarbetsnämnderna i den omfattning styrelsen fann lämpligt, statens industriverk (SIND), statens handikappråd, socialutredningen, sysselsättningsutredningen.

Beretts tillfälle avge yttrande har Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation, (SHIO), Lantbrukarnas Riksförbund, (LRF), TCO, LO, SACO/SR, SAF, Företagareföreningarnas Förbund, Företagareföreningen i Jönköpings län, Företagareföreningen i Kalmar län, Företagareföreningen i Malmöhus län, Företagareföreningen i Värmlands län, Företagareföreningen i Gävleborgs län, Företagareföreningen i Västerbottens län, Handikappförbundets Centralkommitté, (HCK), De handikappades Riksförbund, (DHR), AB Handelskredit, AB Järnhandelskredit, AB Svensk Hotell och Restaurangkredit, AB Textilkredit, Folksam ömsesidig sakförsäkring (Folksam), Kiosk- och Servicehandelns Kreditinstitut

**Sammanfattning av utredningens förslag**

Utredningen om näringshjälp föreslår att näringshjälpen med delvis ny utformning behållas som ett bland andra selektiva arbetsmarknadspolitiska hjälpmedel. Stödet skall enligt utredningsförslaget kunna beviljas arbetshandikappad för att starta verksamhet som egen företagare. Det skall kunna utgå som ett näringshjälpplån om högst 100 000 kr., utformat som ett partiellt avskrivningslån.

Företagareföreningarna föreslås medverka på ett mera omfattande sätt, bl. a. med utredning, uppföljning och rådgivning.

Man föreslår att stöd till fortsatt drift ej skall kunna utgå i framtiden, men att i stället anstånd med amortering skall kunna lämnas i särskilda fall.

Vid länsarbetsnämnderna bör en särskild tjänsteman ansvara för näringshjälpfrågorna.

Utredningen har uppskattat att antalet näringshjälpplån kommer att upp-

gå till 300 per år. Kostnaderna för stödet beräknas uppgå till 18 milj. kr. Därtill kommer 1,5 milj. kr. för utökad medverkan av företagareföreningarna. Vid kostnadsberäkningarna har hänsyn ej tagits till att medel återgår till statsverket i form av räntor och amorteringar.

#### Remissyttranden

Remissinstanserna är helt eniga i sin tillstyrkan av att näringshjälpen bibehållas som arbetsmarknadspolitiskt hjälpmedel.

*RRV, Företagareföreningarnas förbund och Kiosk- och Servicehandels kreditinstitut AB* betonar dock att problem kan uppstå om stöd lämnas till etablering i branscher som ej har utrymme för nyetablering samt att de som beviljas stöd måste ha personliga och ekonomiska förutsättningar att driva verksamheten. *Sysselsättningsutredningen* framhåller att stödet måste utformas så att arbetshandikappade ej dras in i orealistiska projekt. Dock pekas på behovet att även ta sociala hänsyn vid bedömningen av näringshjälpärenden. Denna aspekt tas upp av bl.a. *socialstyrelsen, statens handikappråd, HCK, DHR, Företagareföreningarnas förbund, LO, LRF, Folksam* samt flera länsarbetsnämnder.

#### Malgrupp

Enligt nuvarande bestämmelser i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368, omtryckt 1977:141) kan näringshjälp för att börja verksamhet som egen företagare utgå till handikappad, medelålders eller äldre arbetstagare som inte kunnat få lämpligt arbete på den öppna arbetsmarknaden.

Utredningen föreslår att målgruppen som helhet i stället benämns arbetshandikappade, med motivering att man inte vill utpeka särskilda grupper.

Flertalet remissinstanser är positiva till detta förslag, bl.a. *SAF, socialstyrelsen, RFV, lantbruksnämnden i Göteborgs och Bohus län, länsarbetsnämnderna i Södermanlands, Blekinge, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Kopparbergs och Norrbottens län.*

*Socialstyrelsen* och *RFV* anger att man förutsätter att förslaget innebär en vidgning av möjligheterna att erhålla stödet. *Socialstyrelsen* framhåller att det även bör kunna utgå till flyktingar och andra invandrare som har svårigheter på arbetsmarknaden. *Flera länsarbetsnämnder* bl.a. i *Östergötlands, Jönköpings, Gotlands och Malmöhus län*, betonar att medelålders och äldre arbetssökande även i fortsättningen bör kunna beviljas näringshjälp.

*Statskontoret* anser att användningen av begreppet "arbetshandikappad" bör begränsas så mycket som möjligt.

#### Stödets utformning

Utredningen diskuterar tre alternativ vad gäller stödets utformning. Ett av dem innebär en fördubbling av nuvarande stödbelopp som är 15 000 kr. som bidrag och högst 30 000 kr som lån. En annan möjlighet är att öka stödbeloppen i något lägre grad. Utredningen stannar dock för det tredje alternativet som innebär att stöd i form av näringshjälpslån skall kunna utgå med högst 100 000 kr. Det skulle utformas som ett partiellt avskrivningslån med amorterings- och räntefrihet under de tre första åren. Under vart och ett av de tre inledningsåren skulle en tiondel av lånet avskrivas. Avskrivningsdelen skulle därigenom bli proportionell mot storleken av stödet.

Behovet av en höjning av stödbeloppet understryks av bl.a. *socialstyrel-*

sen. AMS, LO, TCO, LRF och flera länsarbetsnämnder.

Statskontoret anser att underlaget för att bedöma förslaget i fråga om stödbelopp och lånekonstruktion är otillräckligt. RRV anser att man bör eftersträva en större överensstämmelse mellan näringshjälpens och andra stödformer, t.ex. halvskyddad sysselsättning. Liknande tankegångar förs fram av ett par länsarbetsnämnder, bl.a. nämnden i Västernorrlands län, som även pekar på att andra stödformer ger förhållandevis högre kostnader för samhället.

En stark remissopinion vänder sig mot den föreslagna utformningen av det partiella avskrivningslånet. Det som flertalet instanser invänder mot är, att avskrivning föreslås ske med en procentuell andel av lånebeloppet. Därigenom gynnas mera kostnadskrävande projekt på bekostnad av företag med lägre lånebehov. För vissa stödtagare med lånebehov upp till 50 000 kr. innebär förslaget en försämring jämfört med nuläget, då upp till 15 000 kr kan beviljas som bidrag. Påpekanden av detta slag görs av bl.a. socialstyrelsen, RRV, AMS, Svenska Kommunförbundet, LO, Företagareföreningarnas förbund, HCK, DHR, Folksam och ett antal länsarbetsnämnder.

I stället förordas från remissinstanserna ett system med en fastbidragsdel eller en garanterad avskrivningsdel som inte bör understiga det nuvarande bidragsbeloppet på 15 000 kr. Flera länsarbetsnämnder talar för en bidragsdel på upp till 25–30 000 kr.

#### *Återbetalning av näringshjälpplån*

Utredningen föreslår att näringshjälpplånet skall vara ränte- och amorteringsfritt under den första treårsperioden. Efter det tredje året återstår 70% av lånet jämte ränta att amortera på sju år. Räntan föreslås utgöra diskontot +3%.

RRV påpekar att den föreslagna räntenivån innebär ett ytterligare bidrag om totalt 5 milj. kr. Om ett sådant system väljes bör AMS dels redovisa beräknad kostnad för räntefriheten i sina anslagsframställningar, dels i efterhand följa upp den verkliga räntekostnaden.

En rad remissinstanser framför farhågor beträffande stödtagarnas möjligheter att klara av räntor och amorteringar med den utformning förslaget har. Man pekar särskilt på de svårigheter som kan uppstå för sökande med ringa restarbetsförmåga, som har rörelseinkomsten som ett komplement till hel eller delvis pension och som skulle kunna utestängas från stöd genom att de får särskilt svårt att klara lånekostnaderna.

Socialstyrelsen och länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län anser att amorteringsdelen helst bör vara räntefri. En längre periods amorterings- och räntefrihet eller en betydande generositet med betalningsansånd förordas av bl.a. AMS och länsarbetsnämnderna i Östergötlands och Malmöhus län samt av LO.

Längre amorterings- och avskrivningstider än de föreslagna förordas av LRF och bl.a. länsarbetsnämnderna i Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Hallands, Örebro och Västmanlands län samt av de lantbruksnämnder som har yttrat sig.

Utredningen föreslår att amorteringsansånd skall kunna beviljas stödtagare som behöver tillfälligt stöd p.g.a. sitt arbetshandikapp. Amorteringstiden skall då förlängas i motsvarande omfattning. En förutsättning för amorteringsfriheten bör dock vara att företaget härigenom bedöms kunna bestå. Förutsättningarna för detta bör prövas av företagareföreningarna innan man beslutar om en sådan speciell insats.

Förslaget om ansånd tillstyrks av AMS, SAF, HCK och länsarbets-

nämnderna i bl.a. *Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Jönköpings, Hallands, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Kopparbergs län*. Några länsarbetsnämnder och lantbruksnämnder föreslår att lånet utformas som ett annuitetslån.

#### *Stöd till fortsatt drift*

Under senare år har omkring 30–40% av näringshjälpssärendena avsett stöd till fortsatt drift av egen rörelse. Utredningen föreslår att möjligheterna till stöd för redan etablerade rörelser skall upphöra. De sökande får i stället utnyttja vanliga kreditinstitut eller de särskilda låneformer som tillskapats för småföretagare.

*Fleralet remissinstanser* uttalar sig mot detta förslag. Bland dem som anser att stödet till fortsatt drift skall bibehållas är *AMS, ett stort antal länsarbetsnämnder, statens handikappråd, Svenska Kommunförbundet, Företagareföreningarnas Förening, SHIO, HCH, DHR och Folksam*.

*Några av remissinstanserna* föreslår att stödmöjligheten maximalt skall kunna uppgå till den del av högstbeloppet 100 000 kr., som inte tagits i anspråk från början.

*Socialstyrelsen* och *sysselsättningsutredningen* ställer sig tveksamma till utredningens förslag om borttagande av stödet, men vill inte motsätta sig detta.

*RFV* och *Landstingsförbundet* anser att visst utrymme bör finnas för stöd till fortsatt drift.

*SAF* och *länsarbetsnämnderna i Hallands, Skaraborgs och Kopparbergs län* tillstyrker förslaget att stöd till fortsatt drift upphör.

*Statskontoret* anser att tillräckligt underlag saknas för en bedömning av förslaget.

#### *Krav på säkerhet för näringshjälpplån*

Utredningen föreslår att företaget skall lämna viss säkerhet för statens fordran, i första hand i form av företagsinteckning.

Förslaget får stöd av *flera länsarbetsnämnder, bl.a. i Stockholms, Jönköpings, Kronobergs, Hallands, Värmlands och Kopparbergs län, samt av sysselsättningsutredningen, SAF och företagareföreningarna i Jönköpings och Malmöhus län*.

*Företagareföreningarnas Förbund* framhåller att företagsinteckning inte torde kunna erhållas i vissa fall och heller inte pantbrev i de fall stödtagaren inte har industrifastighet. Man anser att säkerheter inte bör uttas för mindre lån på förslagsvis upp till 25 000 kronor. Den administrativa handläggningen skulle också underlättas om man avstod från att ta ut speciella säkerheter för den stora mängden mindre lån.

*LRF* anser att kravet på säkerheter kan leda till en väsentlig minskning av antalet sökande som har möjlighet att starta ett företag med näringshjälp.

#### *Beskattning*

Utredningen anser att dess förslag till konstruktion av näringshjälpen bör underlätta en enhetlig skattemässig behandling.

I denna fråga säger *RSV* i sitt remissyttrande att 1973 års lagstiftning om den skattemässiga behandlingen av statsbidrag innebär att klarhet vanns i fråga om hur bl.a. näringshjälp skall behandlas vid beskattning. Man hänvisar till vissa anvisningar till 19 § kommunalskattelagen (1928:370) i fråga om näringshjälpen. Om näringshjälpen skulle utformas enligt utredningens

förslag föreslår RSV att visst förtydligande tillägg till dessa anvisningar skall göras.

RSV uttalar också, att skäl saknas att införa särskilda föreskrifter om uppgiftslämnande från arbetsmarknadsverket till taxeringsmyndigheterna.

#### *Avskrivning av fordran*

Näringshjälpstudien anser att de nuvarande möjligheterna till avskrivning av statens fordringar bör finnas även för stödformen näringshjälpslån. *Länsarbetsnämnden i Skaraborgs län* tillstyrker förslaget om näringshjälpslån med hänvisning till nämndens möjligheter att bevilja omfattande amorteringstillstånd och till rätten att skriva av vissa fordringar. Avskrivningsfrågorna har inte berörts av remissinstanserna i övrigt.

#### *Medverkan av företagareföreningarna*

Utredningen föreslår att företagareföreningarna i ökad omfattning anlitas av länsarbetsnämnderna i näringshjälpärenden. Utöver medverkan med företagsekonomiska bedömningar skall de också svara för utanordning av lån, rådgivning, uppföljning, företagareutbildning, fortbildning m.m. För sina tjänster skall företagareföreningarna ersättas av arbetsmarknadsverket. Ett centralt avtal bör om möjligt slutas mellan AMS och lämplig företrädare för föreningarna.

Förslaget om ökad medverkan av företagareföreningarna tillstyrks av *socialstyrelsen, statskontoret, RRV, flertalet länsarbetsnämnder, SIND, statens handikappråd, sysselsättningsutredningen, SHIO, SAF, LO och Folksam.*

*Socialstyrelsen* pekar på vikten av samråd med de sociala myndigheterna. *RSV* pekar på kontakterna med kronofogdemyndigheterna. *SHIO* betonar att företagareföreningarna bör kontakta den lokala hantverks- och industriföreningen eller annat aktuellt branschorgan, så att överetablering inom viss bransch kan undvikas. *SIND* föreslår samarbete med verkstäderna för skyddat arbete i fråga om marknadsföring.

*HCK, DHR, LRF* och *LO* för på olika sätt fram uppfattningen att enbart företagsekonomiska aspekter ej får vara avgörande för bedömningen av ansökningar.

*Landstingsförbundet* anser att även beslut om näringshjälp skall fattas av företagareföreningarna och *länsarbetsnämnden i Stockholms län* anser att stödmedel bör kunna ställas direkt till företagareföreningarnas disposition och ej rekvireras av dem från länsarbetsnämnderna.

*Vissa företagareföreningar* är tveksamma till förslaget på grund av det tidskrävande merarbete som det innebär. Utredningen har bedömt att det finns behov av stöd och uppföljning för omkring 1 000 företag per år. Man uppskattar kostnaderna för detta till ca 700 000 kr. Bokföringshjälp till omkring 200 företag uppskattas till ca 2 000 kr. per rörelse.

Företagareföreningarna betonar att de måste få full kostnadstäckning för sitt arbete.

*Företagareföreningarnas förbund* har samma uppfattning och tillägger att det också gäller ersättning för administration av lånen. Förbundet anser dessutom att utredningens beräkningar av tidsåtgång och timersättningar tagits till för lågt. Ersättningen bör indexregleras eller ses över årligen.

Man anser också att kostnader för bokföring bör vara en normal driftkostnad för företagen, som de själva bör finansiera. Företagareföreningarna kan heller inte lämna sådan service – den måste köpas från bokföringsföretag och revisorer.

*Personal- och utbildningsfrågor*

Vid ett tiotal länsarbetsnämnder finns nu särskild personal som sysslar med näringshjälpsärenden. Utredningen föreslår att en särskild tjänsteman för dessa ärenden bör finnas vid varje nämnd. Man pekar också på behovet av utbildning i dessa frågor för arbetsmarknadsverkets personal.

AMS delar utredningens uppfattning och framhåller att den föreslagna förändringen av näringshjälpen kräver ökade personalresurser. *Länsarbetsnämnderna* ansluter sig helt till utredningens uppfattning.

*Näringshjälp till jordbruksrörelse*

Utredningen föreslår att näringshjälp skall kunna utgå vid start av jordbruksrörelse. Förutsättningarna skall prövas enligt de villkor som gäller för jordbruksstöd från lantbruksnämnden. Man skall kunna betrakta näringshjälpen som en del av jordbrukarens egen kapitalinsats och som en kompensation för det hinder arbetshandikappet utgör i yrkesutövningen. Lantbruksnämnd och länsarbetsnämnd skall var för sig göra en prövning och sedan gemensamt pröva ärendet i dess helhet. Undantagsvis skall näringshjälp kunna utgå utan att lantbruksnämnden lämnat stöd, i de fall etableringen kan ge en godtagbar försörjning och inga andra sysselsättningsalternativ finns.

Däremot anser utredningen inte att näringshjälp skall beviljas i de fall en yrkesverksam jordbrukare drabbas av handikapp. Man pekar på möjligheten att bevilja arbetshjälpmedel och på befintliga stödformer inom jordbruket.

*Lantbruksstyrelsen* och *LRF* anser att jordbruket inte bör särbehandlas ifråga om möjligheter till näringshjälp. Lantbruksstyrelsen pekar på de förändringar som skett beträffande stödformer på lantbruksområdet och på de särskilda regionalpolitiska stödåtgärderna, vilka man anser kommer att minska behovet av näringshjälp för fortsatt drift. *Lantbruksnämnderna i Uppsala och Älvsborgs län* anser att näringshjälpslån för start av jordbruksföretag måste bli ett stöd med obetydlig omfattning, bl.a. med tanke på de särskilda krav som yrket ställer ekonomiskt, fysiskt och utbildningsmässigt. *Länsarbetsnämnden i Hallands län* framför liknande synpunkter.

*Ett stort antal lantbruksnämnder* tillstyrker i princip utredningens förslag.

Att stöd skall kunna beviljas även för fortsatt drift av jordbruksföretag anser *LRF*, *lantbruksnämnden i Jämtlands län* och *länsarbetsnämnderna i Gävleborgs och Jönköpings län*.

Lantbruksstyrelsens uppfattning att befintliga stödformer ger ett minskat behov av stöd till fortsatt drift av jordbruksrörelse förs också fram från *lantbruksnämnderna i Malmöhus, Gävleborgs och Västerbottens län*. *Flera lantbruksnämnder* framhåller den betydelse som arbetshjälpmedlen har i de fall lantbrukare drabbas av handikapp.

*Kostnadsberäkningar*

Utredningens kostnadsberäkningar utgår från att antalet stödtagare skall öka från c:a 225–250 per år till omkring 300. Man bedömer att stödbeloppet i genomsnitt kommer att ligga kring 60 000 kr. Det budgetmässiga behovet av medel skulle då uppgå till c:a 18 milj. kr. Den faktiska kostnaden blir lägre eftersom sju tiondelar av lånet skall återbetalas på sju år.

Ersättning för företagareföreningarnas kostnader beräknas till 450 000 kr. Beräkningen bygger på antagandet att varje utredning tar omkring nio tim, och att sammanlagt högst 500 utredningar kommer att göras årligen. Timersättningen för utredningsarbetet har beräknats till 100 kr.

*Statskontoret* anser att utredningen borde ha analyserat hela den grupp som kan komma i fråga för stöd och bl.a. också studerat hur stödets storlek kan komma att påverka efterfrågan, hur många avslag som lämnas och orsaker till detta. Man skulle också ha sett på de totala kostnaderna för att skapa en arbetsplats genom näringshjälpen och ställt dessa i relation till andra stödformer, exempelvis halvskyddad sysselsättning. Närings- och lokaliseringspolitiska effekter borde också ha diskuterats.

Liknande synpunkter förs fram av *RRV*, som också anser att man borde ha undersökt kapitalbehov för att starta företag inom olika branscher.

*LRF* tror att utredningen underskattat antalet ansökningar om näringshjälp. De kommer sannolikt att väsentligt överstiga de 300 utredningen räknat med om lånebeloppet höjs och stöd kan beviljas för fortsatt drift. Man pekar också på att de kostnaderna måste bli lägre än vad utredningen beräknat eftersom merparten av stödet skall återbetalas.

*Länsarbetsnämnden i Kopparbergs län* bedömer att man måste räkna med högre kostnader om bidragsdelen kommer att uppgå till 30 000 kr. *Företagareföreningarnas Förbund* anser den föreslagna timersättningen på 100 kr. vara orealistisk. Den ger inte full kostnadstäckning enligt förbundet, som också anser att tidberäkningen är för snålt tilltagen. *Länsarbetsnämnden i Östergötlands län* har liknande synpunkter beträffande utredningstiden per ärende. Även restider, kontakter med länsarbetsnämnden m.m. måste räknas in i utredningstiden, säger nämnden.

Innehåll	Sid.
Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Förslag till lag om ändring i lagen (1977:12) om anställningsskydd ..	3
Förslag till lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning .....	3
1 Inledning .....	5
2 Bakgrund .....	7
2.1 Tidigare utredningar .....	7
2.2 Arbetsmarknadspolitiska åtgärder för arbetshandikappade ..	8
3 Föredragandens överväganden .....	13
3.1 Arbete åt handikappade .....	13
3.1.1 Arbetsmarknadsutvecklingen .....	15
3.1.2 Vem är handikappad? – Rätten till arbete .....	18
3.2 Den reguljära arbetsmarknaden .....	20
3.2.1 Anpassningsverksamheten .....	23
3.2.2 Anpassningsgruppernas ställning .....	24
3.2.3 Anpassningsverksamhet inom statlig förvaltning .....	25
3.3 Lagstiftningsåtgärder .....	28
3.4 Utbildning, arbetshjälpmedel m. m .....	31
3.5 Ungdomar med arbetshandikapp .....	37
3.6 Yrkesinriktad rehabilitering .....	42
3.6.1 Inrättande av arbetsmarknadsinstitut .....	45
3.6.2 Arbetsanskaffning .....	52
3.6.3 Arbetsmarknadsinstitutens ledning .....	52
3.6.4 Institut för metodutveckling och forskning .....	53
3.6.5 Institutets ledning .....	56
3.6.6 Institutets organisation .....	57
3.6.7 Fortsatt utredning .....	57
3.6.8 Kostnadsberäkning och finansiering .....	58
3.7 Skyddat arbete .....	59
3.7.1 Anställning med lönebidrag .....	60
3.7.2 Verkstäder inom arbetsvården .....	66
3.8 Arbete med näringshjälp .....	69
3.8.1 Näringshjälpen bibehålls .....	70
3.8.2 Målgrupp för näringshjälp .....	71
3.8.3 Förslag om förbättrad näringshjälp .....	72
3.8.4 Stöd för fortsatt drift .....	74
3.8.5 Medverkan av de regionala utvecklingsfonderna .....	75
3.8.6 Avskrivning av statens fordringar .....	76
3.8.7 Kostnader .....	76
3.9 Resurser för stöd åt arbetshandikappade .....	77
3.10 Organisatoriska frågor inom AMS .....	79
3.11 Finansiering .....	80
4 Upprättade lagförslag .....	84
5 Hemställan .....	84
6 Beslut .....	85

<b>Prop. 1978/79: 73</b>		142
Bilaga 1	Sammanfattning av sysselsättningsutredningens delbetänkande (SOU 1978:14) Arbete åt handikappade .....	86
Bilaga 2	Remissyttranden över delbetänkandet(SOU 1978:14) Arbete åt handikappade .....	109
Bilaga 3	Sammanfattning av nya utredningens om yrkesinriktad rehabilitering (NYR) rapport (DsA 1978:3) Arbetsmarknadsinstitut .....	125
Bilaga 4	Sammanfattning av utredningens om näringshjälp betänkande (SOU 1977:22) Arbete med näringshjälp, med remissyttranden .....	134