Arbetsmarknadsutskottets betänkande

1978/79:29

med anledning av dels propositionen 1978/79:139 om bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag m. m., dels propositionen 1978/79:100 bilaga 15 såvitt avser anslag till samma ändamål jämte motioner

I betänkandet behandlas regeringens, efter föredragning av statsrådet Wirtén, framlagda förslag i dels propositionen 1978/79:139 om bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag m. m., dels propositionen 1978/79:100 bilaga 15 såvitt avser anslaget Bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag.

I sammanhanget tar utskottet upp tre motioner som väckts med anledning av propositionen 139.

Propositionerna

1978/79:100 bilaga 15

I propositionsbilagan föreslår regeringen under punkten C 7 (s. 134–135) att riksdagen skall, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag för budgetåret 1979/80 beräkna ett förslagsanslag av 191 500 000 kr.

Punkten C 7 ingår i bilagans avsnitt Arbetsmiljö. I övrigt behandlas avsnittet i SoU 1978/79:24 (C 1 – C 4), AU 1978/79:20 (C 5 och C 8) samt AU 1978/79:21 (C 6).

1978/79:139

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen skall

1. godkänna de i propositionen förordade riktlinjerna för den nya organisationen för skyddat arbete,

2. godkänna de ändrade riktlinjer för statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården som har förordats i propositionen,

3. till Bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag för budgetåret 1979/80 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 000 000 kr.

Motionerna

1978/79:2256 av Jan-Ivan Nilsson m. fl. (c)

I motionen yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om dimensionering av den centrala stiftelsen för skyddat arbete.

1978/79:2342 av Anna Eliasson (c)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att finansiella och andra förutsätt-

ningar skall ges för att verkstäder inom arbetsvården skall kunna bedrivas med anknytning till kultursektorn.

1978/79:2343 av Johan Olsson (c) och Sven-Olov Träff (m)

I motionen yrkas att riksdagen uttalar

1. att kalkylation och prissättning i verkstäder för skyddat arbete skall bedrivas på strikt marknadsmässiga grunder för att undvika otillbörlig konkurrens med motsvarande företag i öppna marknaden,

2. att stiftelserna bör bedriva ett kontinuerligt samarbete med näringslivet i övrigt för att underlätta en verksamhet på marknadsmässiga villkor samt för att underlätta övergång av betingat arbetsföra mellan skyddat arbete, halvskyddat arbete och förvärvsverksamhet på öppna marknaden,

3. att de regionala stiftelserna skall arbeta självständigt inom givna ramar och anslag för att bäst kunna fylla sin uppgift i de olika områdena, samt

4. att den centrala stiftelsen i enlighet med motionen bör byggas upp till en lägre dimensionering än vad i propositionen föreslagits.

Allmän bakgrund till propositionens förslag

Riksdagen fattade på hösten 1977 beslut om huvudmannaskap och organisation för skyddat arbete (prop. 1977/78:30, AU 1977/78:16). Beslutet innebar att den f. n. på olika huvudmän splittrade verksamheten vid verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete skall samordnas i en gemensam organisation. Staten skall tillsammans med landstingen bilda regionala stiftelser för skyddat arbete i varje län. I motsats till vad som gäller i dag skall dock staten svara för samtliga kostnader. Beslutet innebar vidare att det för vissa övergripande frågor skall inrättas en central stiftelse. Det nya huvudmannaskapet är avsett att gälla från den 1 januari 1980.

På hösten 1978 antogs lag om regionala stiftelser för skyddat arbete (prop. 1978/79:25 bilaga 9, AU 1978/79:17). I lagen föreskrivs dels att det för varje län skall finnas en regional stiftelse för skyddat arbete som bildas av staten och landstingskommunen, dels att det skall finnas en central stiftelse för skyddat arbete som bildas av staten. I övrigt innehåller lagen bestämmelser om hur stiftelsernas styrelser skall sammansättas och utses, allmänna regler om de regionala stiftelsernas organisation och verksamhet samt vissa regler om den centrala stiftelsen. Lagen (1979:47) och den i anslutning till lagen utfärdade förordningen (1979:48) om regionala stiftelser för skyddat arbete skall utgöra stadgar för de regionala stiftelserna.

Den 21 december 1978 träffades tre centrala överenskommelser mellan statens förhandlingsnämnd som företrädare för svenska staten och företrädare för de kommunala och landstingskommunala huvudmännen för den skyddade verksamheten. Överenskommelserna gäller dels ändrat huvudmannaskap för skyddade verkstäder m. m., dels ändrat huvudmannaskap för

arbetsvårdsinstitut och dels kompensation för övertagande av driftkostnader för skyddade verkstäder, arbetsvårdsinstitut m. m. I propositionen anmäls de träffade överenskommelserna för riksdagen, och dokumenten har i sin helhet fogats till propositionen som bilagor.

Överenskommelsen om ändrat huvudmannaskap för arbetsvårdsinstitut är en förutsättning för bildande av de nya arbetsmarknadsinstitut som nyligen har behandlats av utskottet i betänkandet AU 1978/79:20 (s. 26–31).

Den i detta sammanhang aktuella överenskommelsen om ändrat huvudmannaskap för skyddade verkstäder m. m. innebär att parterna är ense om att de regionala stiftelserna på vissa villkor skall från stat, landsting eller kommun den 1 januari 1980 överta driften av dels skyddade verkstäder, hemarbete och hemarbetscentraler, dels de kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten som skall ingå i stiftelsernas verksamhet. Överenskommelsen innefattar vidare villkoren för övertagande av leveransavtal, patent m. m. samt överlåtelse av lokaler, utrustning, råvaror m. m.

Överenskommelsen innebär vidare att de regionala stiftelserna i varje län bildas per den 1 april i år. Staten och landstingen har före den tidpunkten utsett ledamöter i stiftelsernas styrelser. Den 25 januari i år fattade regeringen beslut om lokaliseringen av stiftelsernas huvudkontor.

Regeringen har den 8 februari 1979 fastställt stadgar för den centrala stiftelsen, som har fått benämningen Stiftelsen Samhällsföretag. Styrelse utsågs den 15 februari.

Riksdagen anvisade i höstas (prop. 1977/78:25, AU 1978/79:17) ett förslagsanslag av 10 milj. kr. avsett att täcka kostnader för den nya stiftelseorganisationens verksamhet under första halvåret 1979.

I 1977 års riksdagsbeslut förutsattes att ett statligt övertagande av det kommunala och landstingskommunala kostnadsansvaret för den skyddade verksamheten skulle avräknas mot statliga åtaganden inom andra kommunala verksamhetsområden. I överenskommelsen om kompensation för övertagande av driftkostnader för skyddade verkstäder, arbetsvårdsinstitut m. m. har parterna enats om att detta kommunala och landstingskommunala kostnadsansvar motsvarar ett belopp av 775 milj. kr. Beloppet förutsätts bli reglerat i samband med förhandlingar om olika statsbidrag till kommunal och landstingskommunal verksamhet.

Vid sidan av den redovisade förhandlingsverksamheten har bedrivits ett omfattande organisationsarbete. Det arbetet har centralt utförts av Nya organisationskommittén för skyddat arbete (NOSA), som har till uppgift att utarbeta förslag till detaljorganisation av hela den skyddade verksamheten samt förbereda det praktiska genomförandet av den nya organisationen. Kommittén har ute i länen biträtts av regionala organisationskommittéer.

NOSA avgav i november 1978 en skrivelse till regeringen angående ny organisation för skyddat arbete (bilaga 1 till propositionen 139). Vidare har NOSA avgett en rapport om de regionala stiftelsernas organisation. Rappor-

ten bygger på de förslag som utarbetats av de regionala organisationskommittéerna. Rapporten är fogad som bilaga 4 till propositionen.

Den skyddade verksamheten har anslutits till statsföretagens förhandlingsorganisation (SFO), som svarar för förhandlingsarbetet med de anställdas organisationer.

Utskottet

Riksdagen fattade på hösten 1977 beslut om nytt huvudmannaskap för skyddat arbete. Detta principbeslut förutsatte ett fortsatt, vidlyftigt utredningsarbete beträffande detaljutformningen av den nya organisationen men också att uppgörelser kunde träffas med de nuvarande huvudmännen för verksamheten. Som framgår av den tidigare redogörelsen har staten gjort upp med de kommunala och landstingskommunala huvudmännen om ändrat huvudmannaskap från den 1 januari 1980. Som en följd härav har de nuvarande huvudmännen befriats från ett ansvar för driftkostnader som vid förhandlingarna beräknats motsvara ett belopp av 775 milj. kr. Kostnaderna gäller dels verkstäder för skyddat arbete, dels arbetsvårdsinstituten för arbetsprövning och arbetsträning. Kostnadsminskningen för huvudmännen skall senare avräknas mot olika statsbidrag till kommunal eller landstingskommunal verksamhet.

Den nya ordningen innebär att verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler (arkivarbete), industriella beredskapsarbeten (med vissa undantag) och hemarbete för arbetshandikappade m. fl. i fortsättningen kommer att drivas av en regional stiftelse i varje län. För övergripande frågor har inrättats en central instans, Stiftelsen Samhällsföretag.

I propositionen 139 presenteras nu riktlinjer för den närmare utformningen av den nya stiftelseorganisationen och för dess finansiering m. m. Till grund för övervägandena i propositionen ligger, förutom ovannämnda förhandlingsöverenskommelser, det utredningsarbete som har utförts av Nya organisationskommittén för skyddat arbete, NOSA. Propositionens överväganden avser personalpolitiken inom den nya stiftelseorganisationen, finansiering och kostnader, organisation för och dimensionering av den centrala stiftelsen resp. de regionala stiftelserna samt hemarbetet. Medel begärs för bidrag till den nya organisationen under nästa budgetår. Dessutom tas upp en fråga om ändring av gällande kungörelse om statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården.

Med anledning av propositionen har väckts tre motioner. Invändningar riktas i två av dem mot den föreslagna dimensioneringen av den centrala stiftelsen. Vidare ställs yrkanden om verksamhetens inriktning. Utskottet tar först upp de sistnämnda yrkandena. De anknyter till principer som har prövats redan i samband med tidigare riksdagsbeslut om stiftelseorganisationen.

Sålunda yrkar Johan Olsson (c) och Sven-Olov Träff (m) i motionen 2343 att

riksdagen skall uttala sig för att *kalkylering och prissättning* vid stiftelseföretagen skall ske på strikt affärsmässiga grunder, så att man undviker otillbörlig konkurrens med motsvarande företag på den öppna marknaden. Motionärerna vill vidare att stiftelserna skall ha ett kontinuerligt samarbete med näringslivet för att främja att verksamheten bedrivs på marknadsmässiga villkor och underlätta övergång för arbetshandikappade från skyddat arbete till anställningar på den öppna marknaden. Motionärerna begär även att riksdagen skall uttala sig för att de regionala stiftelserna skall arbeta självständigt inom givna ramar och anslag.

Med anledning av vad motionärerna anför om kalkylering och prissättning erinrar utskottet om att det i propositionen 1977/78:30, som låg till grund för riksdagsbeslutet på hösten 1977, framhölls att prissättningen skall grundas på marknadsmässiga principer för kalkylering. I lagen om regionala stiftelser för skyddat arbete (2 §) fastslås att de regionala stiftelsernas verksamhet skall bedrivas med iakttagande av affärsmässiga principer. Detta innebär, som utskottet uttalat i tidigare sammanhang, att verksamheten inte får bedrivas på sådant sätt att företag med likartad produktion utsätts för en diskriminerande konkurrens. Motionärerna är alltså tillgodosedda redan genom tidigare beslut. Mot bakgrund härav avstyrks motionsyrkandet om ett nytt riksdagsuttalande.

Utskottet instämmer i motionärernas önskemål om ett samarbete mellan näringslivet och stiftelseorganisationen. Betydelsen av ett sådant samarbete har f. ö. markerats av att näringslivet är representerat i de regionala stiftelsernas styrelser. Utskottet anser att det inte är behövligt med någon särskild åtgärd på grund av motionen i denna del.

Inte heller när det gäller motionärernas yrkande om möjlighet för de regionala stiftelserna att arbeta självständigt finns det någon motsättning i förhållande till de principer som redan har antagits. Det är stiftelserna som skall ha det primära ansvaret för arbetsvårdsföretagen, och de skall givetvis få arbeta med stor självständighet. Som motionärerna själva påpekar måste dock vissa ramar läggas fast för stiftelsernas verksamhet. Dessa ramar bestäms förutom av anslag på statsbudgeten av de anvisningar för verksamheten som meddelas av den centrala stiftelsen. De restriktioner i de regionala stiftelsernas handlingsfrihet som följer av den centrala stiftelsens anvisningsrätt behandlades av riksdagen i samband med att den ovannämnda lagen antogs i höstas. De ställningstaganden som gjordes då bör inte nu omprövas. Motionen bör alltså inte heller i nu behandlade del föranleda någon åtgärd.

Även motionen 2342 av Anna Eliasson (c) tar upp inriktningen av stiftelseorganisationens verksamhet. Motionären vill att verksamheten skall breddas att omfatta *verkstäder med arbetsuppgifter inom kultursektorn*. Driften av sådana verkstäder avses bli helt eller delvis finansierade av Stiftelsen Samhällsföretag.

Arbetshandikappade bereds sedan länge sysselsättning inom kultursek-

torn med arkiv- och beredskapsarbeten. Bl. a. ger kontorsarbetscentralerna i viss omfattning hantverkspräglad service åt olika kulturinstitutioner. Sådan eller likartad verksamhet bör kunna bedrivas även sedan dessa centraler inordnats i den nya stiftelseorganisationen. En förutsättning härför är dock att marknadsmässig betalning kan tas ut för de tjänster som tillhandahålls. Utskottet hänvisar till vad ovan anförts om kalkylering och prissättning vid stiftelseföretagen. Utskottet anser det inte vara motiverat att för den av motionären tänkta verksamheten göra avsteg från en av de grundläggande principerna för stiftelseföretagens verksamhet och avstyrker därför motionen.

Utskottet övergår härefter till att behandla de överväganden som görs av föredragande statsrådet i propositionen. Dessa inleds med en redovisning av NOSA:s förslag beträffande personalpolitiken inom den nya stiftelseorganisationen. Som statsrådet konstaterar bygger NOSA:s grundläggande värderingar och inriktning av personalpolitiken på 1977 års riksdagsbeslut, och han ansluter sig till de av NOSA framförda synpunkterna. Utskottet har inte några invändningar i sammanhanget.

Propositionens förslag beträffande finansieringen av stiftelseorganisationens verksamhet innebär sammanfattningsvis följande. I huvudsaklig överensstämmelse med vad som har förordats av NOSA föreslås att Stiftelsen Samjällsföretag skall få dels ett särskilt driftbidrag till rörelsekostnaderna, dels ett investeringsbidrag. Driftbidraget är tänkt att utgå efter viss procentsats av lönesumman för de anställda. Bidraget bör finansieras från ett förslagsanslag. Bidragen till investeringar förutsätts utgå från ett reservationsanslag. Statsmakterna skall liksom hittills för varje år fastställa en nybyggnadsram för antalet platser i skyddat arbete, varefter AMS har att pröva lokalisering och dimensionering av varje verkstad.

De förordade finansierings- och anslagsmodellerna bör enligt propositionen börja tillämpas först fr. o. m. budgetåret 1980/81. För tiden fram till det budgetåret bör användas en provisorisk anslagsmodell. För stiftelseorganisationens verksamhet under första halvåret 1979 har riksdagen, som tidigare nämnts, anvisat ett förslagsanslag av 10 milj. kr. För nästa budgetår begärs ett förslagsanslag av 1 miljard kr., avsett att täcka såväl drift- som investeringskostnader. Anslaget är till den helt övervägande delen avsett att användas för att täcka kostnader som uppkommer under första halvåret 1980. I anslaget är inräknat medel för nybyggnation av ca 450 platser i skyddat arbete.

Någon invändning mot propositionens förslag till finansieringssystem och mot anslagsberäkningen har inte gjorts i de föreliggande motionerna. Utskottet kan för sin del godta förslagen. Utskottet tillstyrker alltså att det begärda anslaget om 1 miljard kronor anvisas. Det bör betonas att anslagsberäkningen har en provisorisk karaktär. När stiftelseorganisationen har kommit i gång och verksamheten stabiliserats bör det bli möjligt att vid

behandlingen av kommande anslagsframställningar fastställa schabloner för medelstilldelningen.

Den allmänna inriktningen av de uppgifter som skall tillkomma den centrala stiftelsen (Stiftelsen Samhällsföretag) har redan angetts genom riksdagens beslut på hösten 1977 och genom lagen om regionala stiftelser för skyddat arbete. I propositionen preciseras i vissa hänseenden den centrala stiftelsens funktioner, och förslag till organisation och bemanning redovisas. Personalbehovet uppskattas till drygt 110 befattningshavare inkl. biträdespersonal. I den mån stiftelsens administration behöver byggas ut bör detta enligt propositionen ske successivt.

Jan-Ivan Nilsson m. fl. (c) anser i motionen 2256 att ett lägre dimensioneringsalternativ bör väljas för den centrala stiftelsen. Motionärerna förordar för sin del att stiftelsen i utgångsläget tillförs en personalstyrka om ca 50 befattningshavare. Yrkande med samma innebörd framställs också i motionen 2343 av Johan Olsson (c) och Sven-Olov Träff (m). Motionärerna åberopar bl. a. att det är naturligt att välja ett lägre alternativ, eftersom administrationen är avsedd att byggas ut successivt.

Den centrala stiftelsens styrelse har att fatta de övergripande besluten för en landsomfattande koncern med i runt tal 27 000 anställda. Det är angeläget att styrelsen kan disponera en administrativ stab som är så dimensionerad att de regionala stiftelserna kan få ett effektivt bistånd i sitt arbete. Man bör inte förbise de svårigheter som trots omfattande planeringsinsatser kan komma att uppstå innan en verksamhet av den omfattning som det här är fråga om har hunnit stabilisera sig. Det i propositionen uppskattade personalbehovet får mot denna bakgrund anses rimligt. De aktuella motionsyrkandena avstyrks sålunda.

I propositionen berörs vidare i korthet organisationen och dimensioneringen av de regionala stiftelserna. Även vissa frågor om hemarbete tas upp med anledning av att även det regionalpolitiskt motiverade hemarbetet, som f. n. finansieras från anslaget Särskilda stödåtgärder i glesbygder, i princip skall inordnas i de regionala stiftelsernas verksamhet. Utskottet godtar vad föredragande statsrådet anfört i dessa avsnitt i propositionen.

Slutligen förordas i propositionen viss statsbidragsändring. Enligt kungörelsen (1966:370) om statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården utgår bidrag till bl. a. anskaffning av maskiner och liknande utrustning. Bidrag ges därvid till täckande av hälften, i vissa fall två tredjedelar, av anskaffningskostnaden. I den inledningsvis nämnda förhandlingsuppgörelsen ingår att bidrag skall kunna utgå med belopp som motsvarar hela kostnaden, om det gäller anskaffningar till lokaler som har tagits i bruk efter den 1 januari 1978. Till följd härav bör ändring ske i grunderna för det statsbidrag det nu gäller.

Utskottet hemställer

1. beträffande *kalkylering och prissättning, m. m* att motionen 1978/79:2343, yrkandena 1–3, inte föranleder någon riksdagens åtgärd,
2. beträffande *verkstäder med arbetsuppgifter inom kultursektorn* att riksdagen avslår motionen 1978/79:2342,
3. beträffande *den centrala stiftelsens dimensionering* att riksdagen avslår motionerna 1978/79:2256 och 1978/79:2343, yrkandet 4,
4. beträffande *riktlinjer för den nya organisationen för skyddat arbete* att riksdagen godkänner vad som i propositionen 1978/79:139 anförts och föreslagits om personalpolitik, finansiering, organisation och dimensionering av Stiftelsen Samhällsföretag och de regionala stiftelserna samt om hemarbete, i den mån frågorna inte har behandlats i föregående punkter,
5. att riksdagen godkänner i propositionen 1978/79:139 förordade *ändrade grunder för statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården,*
6. att riksdagen till *Bidrag till Stiftelsen Samhällsföretag* för budgetåret 1979/80 anvisar ett förslagsanslag av 1 000 000 000 kr.

Stockholm den 19 april 1979

På arbetsmarknadsutskottets vägnar
ELVER JONSSON

Närvarande: Elver Jonsson (fp), Bengt Fagerlund (s), Alf Wennerfors (m), Gördis Hörnlund (s), Allan Gustafsson (c), Erik Johansson i Simrishamn (s), Filip Fridolfsson (m), Ingrid Ludvigsson (s), Arne Fransson (c), Bernt Nilsson (s), tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson (fp), Pär Granstedt (c), Frida Berglund (s) och Rune Johnsson i Mölndal (c).

Reservation

Den centrala stiftelsens dimensionering (mom. 3)

Alf Wennerfors (m), Allan Gustafsson (c), Filip Fridolfsson (m), Arne Fransson (c), Pär Granstedt (c) och Rune Johnsson i Mölndal (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar "Den centrala" och slutar "avstyrks sålunda" bort ha följande lydelse:

Den centrala stiftelsen är avsedd att byggas upp successivt och med hänsynstagande till att den nya organisationen medger en stark decentrali-

sering. Det är därför naturligt att börja verksamheten med ett mindre antal anställda än som föreslås i propositionen. När efter en tid erfarenhet om verksamheten vunnits får man göra en ny bedömning av om behov finns att bygga ut den centrala stiftelsen. De skyddade verkstäderna arbetar i dag självständigt utan ledning från något centralt organ, och verkstäderna har utvecklat egen kompetens för bl. a. produktutveckling och marknadsföring. Denna självständighet bör man slå vakt om som en grundval för fortsatta decentraliseringsåtgärder. En sådan ordning främjar också verksamhetens effektivitet.

Med hänvisning till ovan gjorda överväganden ansluter sig utskottet till det förslag om ca 50 befattningshavare som förordats i motionerna 2256 och 2343. Regeringen bör underrättas om vad utskottet anfört.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *den centrala stiftelsens dimensionering* att riksdagen med bifall till motionerna 1978/79:2256 och 1978/79:2343, yrkandet 4, som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.