



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Ref

Skyddat arbete

Utredning rörande den skyddade
sysselsättningen

1972:54

SOU





Statens offentliga utredningar

1972: 54

Inrikesdepartementet

Skyddat arbete

Betänkande avgivet av utredningen
rörande den skyddade sysselsättningen
Stockholm 1972

ISBN 91-38-00246-9



Skryddar

Till Statsrådet och chefen för inrikesdepartementet

Genom beslut den 15 augusti 1968 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för inrikesdepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga med uppdrag att utreda förutsättningarna för en utbyggnad och effektivisering av den skyddade sysselsättningen.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 14 november 1968 såsom sakkunniga fil. dr Rudolf Meidner, ordförande, landstingsdirektören Helmer Jansson, ombudsmannen Karl-Erik Lindvall, kanslirådet Olof Petersson och direktören Lars Ågren. Såsom experter åt utredningen förordnades den 27 juni 1969 avdelningsdirektören Roland Ericsson och den 2 november 1969 kanslichefen Rolf Utberg.

Chefen för inrikesdepartementet förordnade den 14 mars 1969 avdelningsdirektören Palle Landin att vara sekreterare åt utredningen. Som biträdande sekreterare har varit förordnade fil. kand. Ulla Bohman (1.11.1969–31.8.1970), förste byråinspektören Bernt Fredriksson (fr. o. m. den 1 mars 1970) samt förste assistenten Karin Jonzon (fr. o. m. den 15 februari 1971).

Utredningen har under arbetets gång haft kontakt med den sakkunnige, som hade att utreda möjligheterna att skapa mera enhetlig lönesättning vid verkstäder för skyddat arbete samt med bl. a. socialutredningen, glesbygdsutredningen och utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen. Utredningen har haft ett fortlöpande samarbete med den av inrikesdepartementet den 30 augusti 1970 tillsatta arbetsgruppen för översyn av arkivarbete och musikerhjälp samt med den av affärsverksdelegationen den 26 november

1970 tillkallade utredningen om den framtida verksamhetsinriktningen för Förenade Fabriksverken. Utredningen har också haft en fortlöpande kontakt med Arbetsgruppen för utbildning av vissa befattningshavare vid institutioner inom arbetsvården. I denna grupp har ingått representanter för de två kommunförbunden, arbetsledare- och kommunaltjänstemannaförbundet, arbetsmarknadsstyrelsen och Statens institut för företagsutveckling.

Utredningen har gjort studiebesök vid Västernorrlands läns och Malmöhus läns landsting samt i Stockholms och Malmö kommuner. En överläggning har ägt rum med styrelsen för handikapporganisationernas centralkommitté. Utredningen har haft en överläggning med arbetsmarknadsstyrelsens samrådsgrupp i frågor om halvskyddat arbete. I nämnda grupp ingår representanter för bl. a. LO, TCO och SAF. Utredningen har också haft sammankomster med fackliga företrädare för de anställda vid verkstäder för skyddat arbete i Stockholms och Västerbottens län. Fortlopande kontakt har hållits med landstingen och de utanför landstingen stående kommunerna. Utredningen har varit representerad vid de överläggningar i produktionsfrågor som ägt rum mellan bl. a. företrädare för de landstingskommunala huvudmännen, arbetsmarknadsstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen och socialstyrelsen. Utredningens sekretariat har därutöver gjort studiebesök vid ett antal landsting och kommuner och även vissa andra huvudmän för skyddade verkstäder samt haft kontakt med Statens institut för företagsutveckling i frågor som rör personalutbildning.

Inrikesdepartementet har i skrivelse den 30 oktober 1969 överlämnat den av riksdagens revisorer verkställda undersökningen av vissa med den arbetsvårdande verksamheten sammanhängande frågor. I denna undersökning berörda frågor såsom enhetligt huvudmannaskap, central samordning av den skyddade verksamheten m. m. har utredningen behandlat i sitt betänkande.

Utredningen har besvarat följande remisser:

Remiss den 25 november 1969 från justitiedepartementet av Kriminalvårdsstyrelsens framställning den 18 september 1969 ang. inrättandet av frivårdsverkstad i Luleå. Besvarad den 16 december 1969.

Remiss den 29 maj 1970 från inrikesdepartementet av PM om befogenhet för kommun att driva affärsverksamhet för att bereda sysselsättning åt handikappade (Stencil, In 1970. 4). Besvarad den 10 juni 1970.

Remiss den 8 september 1971 från inrikesdepartementet ang. arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställning för budgetåret 1972/73 i vad avser delprogrammet halvskyddad sysselsättning. Besvarad den 12 oktober 1971.

Remiss den 1 januari 1972 från inrikesdepartementet av PM om beredskapsarbete inom kontor och förvaltning avgivet av en arbetsgrupp inom inrikesdepartementet (Stencil In 1971: 15). Besvarad den 28 mars 1972.

Utredningen får härmed överlämna huvudbetänkandet Skyddat arbete. I en särskild volym "Skyddat arbete. Bilagor" kommer visst underlagsmaterial att presenteras. Det åt de sakkunniga lämnade uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i augusti 1972

Rudolf Meidner

Helmer Jansson

Olof Petersson

Karl-Erik Lindvall

Lars Ågren

/Palle Landin

Innehåll

<i>Terminologi</i>	16	1.3.2 Arbetsvårdsåtgärdernas fördelning länsvis 1968	53
<i>Utredningsuppdraget</i>	18	1.3.3 Arbetsvårdsåtgärdernas sammansättning 1970 och 1971	54
<i>Sammanfattning</i>	21	1.4 Antalet personer i skyddat arbete 1965 och 1971	54
<i>Förslag till lag om ändring i lagen om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden den 4 juni 1971 (nr 202)</i>	31	1.4.1 Antalet personer i olika former av skyddat arbete 1965–1971	55
<i>Förslag till kungörelse om statsbidrag till företaget inom arbetsvården</i>	33	1.4.2 Antalet personer i skyddat arbete 1971, länsvis	55
Kapitel 1 <i>Arbetsvårdens syfte och utveckling</i>	39	1.4.3 Antalet personer i de olika formerna skyddat arbete 1971, länsvis	57
1.1 Arbetsvårdens syfte	39	1.4.4 Fördelning på arbetshinder av antalet personer i skyddat arbete 1971	60
1.2 De arbetsvårdssökandens utveckling och sammansättning	40	1.4.5 Antalet arbetstagare som började resp slutade sin anställning vid verkstäder för skyddat arbete 1970	61
1.2.1 De arbetsvårdssökandes utveckling under 1960-talet	41	Kapitel 2 <i>Faktorer som påverkar samt diskussion av arbetsvårdsbehovet</i>	62
1.2.2 De arbetsvårdssökandes sammansättning och länsvisa fördelning 1970 enligt den nya utvidgade arbetsvårdsstatistiken	43	2.1 Inledning	62
1.2.3 Antalet aktuella arbetsvårdssökande vid en viss tidpunkt, 1965 och 1970	47	2.2 Avgränsningen av gruppen handikappad arbetskraft	63
1.2.4 Antalet arbetsvårdssökande, som ej är aktuella för arbetsvård	48	2.2.1 Benämningen handikappad arbetskraft	63
1.3 De arbetsvårdspolitiska åtgärdernas utveckling och sammansättning	49	2.2.2 ILO:s rekommendation angående yrkesmässig rehabilitering	64
1.3.1 Åtgärdernas utveckling under 1960-talet	51	2.2.3 Använda definitioner i några tidigare gjorda utredningar	64
		2.2.4 Utredningen	66
		2.3 Samarbetet mellan den statliga arbetsvården och inremitterande organ	66

2.3.1 Inledning	66	3.2.4 Konflikten snabb ekonomisk tillväxt – individuell välfärd	89
2.3.2 Exempel på den statliga arbetsvårdens externa kontakter	66	3.3 Vissa negativa konsekvenser av målet "Snabb ekonomisk tillväxt"	90
2.3.3 Grunder och former för samarbetet mellan den statliga arbetsvården och andra organ med rehabiliteringsuppgifter	67	3.4 Kan strukturomvandlingens negativa konsekvenser förebyggas?	92
2.3.4 Statskontorets undersökning om samordnings- och kontaktbehov mellan den statliga arbetsvården och andra organ med rehabiliteringsuppgifter	69	3.4.1 Kan vi avstå från eller bromsa upp den ekonomiska tillväxten?	92
2.3.5 Utredningen	70	3.4.2 Vissa förebyggande åtgärder för att minska förslitnings- och utslagningseffekterna	92
2.4 Utredningens försök att belysa arbetsvårdsbehovet	71	3.5 Åtgärder avsedda att mildra omställningens negativa verkningar för individerna	93
2.4.1 Inledning	71	3.5.1 Arbetsmarknadsservice	93
2.4.2 Urval	72	3.5.2 Sysselsättningsskapande verksamhet	94
2.4.3 Antalet potentiellt och aktuellt arbetsvårdsbehövande	74	3.5.3 Särskilda åtgärder för arbetsanpassning	94
2.4.4 De aktuellt arbetsvårdsbehövande	75	Kapitel 4 <i>Stödjande åtgärder för handikappade på den reguljära arbetsmarknaden</i>	95
2.4.5 Arbetsvårdsåtgärder som bedömts erforderliga att vidtaga	80	4.1 Inledning	95
2.4.6 Ett försök att beakta den troliga underskattningen av de arbetsvårdsbehövande	83	4.2 Ökat anställningsskydd m m för äldre arbetskraft	95
2.5 Utredningens kommentarer till den gjorda undersökningen samt synpunkter på arbetsvårdsbehovet	84	4.3 Anställningsvillkor m m för partiellt arbetsföra inom statlig och statsunderstödd verksamhet	97
Kapitel 3 <i>Konsekvenserna för den enskilde av målkonflikterna i den ekonomiska politiken</i>	87	4.3.1 Anställande av partiellt arbetsföra	98
3.1 Målen för den ekonomiska politiken	87	4.3.2 Fortsatt anställning för partiellt arbetsföra	98
3.2 Målkonflikter	88	4.3.3 1969 års personalvårdsutredning	99
3.2.1 Konflikten full sysselsättning – samhällsekonomisk stabilitet	88	4.3.4 Statens personalnämnd	99
3.2.2 Konflikten full sysselsättning – jämnare inkomstfördelning	88	4.3.5 Utredningen	100
3.2.3 Konflikten ekonomisk tillväxt – jämnare inkomstfördelning	89	4.4 Arbetsmarknadsverkets åtgärder för arbetets anpassning till den handikappade och den äldre arbetskraften	101
		4.4.1 Arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar	101
		4.4.2 Försöksverksamhet med anpassningslag	103
		4.5 Särskilda arbetsvårdsåtgärder på den reguljära arbetsmarknaden	104
		4.5.1 Bidrag till arbetsbiträde	104

6.3.3 Det driftekonomiska underskottet	178	Kapitel 8 <i>Målsättningen för skyddat arbete</i>	204
6.3.4 Kortfattad diskussion av de samhällsekonomiska kostnaderna för skyddat arbete	180	8.1 Inledning	204
6.3.5 Utredningens särskilda studier	181	8.2 Den skyddade verksamheten – ett led i den yrkesinriktade rehabiliteringen	205
Kapitel 7 <i>Yrkesinriktad habilitering av psykiskt utvecklingsstörda</i>	186	8.3 Den skyddade verksamheten – inriktad på produktion	207
7.1 Inledning	186	8.4 Den skyddade verksamheten – ett särskilt stöd för arbetshandikappade	208
7.2 Vård och utbildning	186	8.5 Den skyddade verksamheten – integration av olika grupper handikappad arbetskraft bör eftersträvas	209
7.2.1 Orsaker till psykisk utvecklingsstörning	186	8.5.1 Svårssystematiska med alkoholbesvär och sociala problem	210
7.2.2 Antal utvecklingsstörda	187	8.5.2 Handikappgruppen psykiskt sjuka	211
7.2.3 Vård och utbildning	187	8.5.3 Handikappgruppen psykiskt utvecklingsstörda	211
7.2.4 Riktlinjer för arbetsterapi	187	Kapitel 9 <i>Det framtida huvudmannaskapet</i>	213
7.3 Skyddat verkstadsarbete	188	9.1 Inledning	213
7.3.1 Utveckling, omfattning och huvudmannaskap	188	9.2 Ursprungligt skäl för primärkommunala verkstäder	214
7.3.2 Olika verkstadsformer	189	9.3 Utvecklingen av huvudmannaskapet – några orsaker	214
7.3.3 Rekrytering av arbetstagare	191	9.3.1 Kommunalekonomisk utjämning genom landstingsövertagande	215
7.3.4 Positiva effekter av anställningen	192	9.3.2 Driftekonomiska skäl som åberopats för färre men större huvudmän	216
7.4 1966 års utredning angående om-sorgerna om psykiskt utvecklingsstörda	192	9.3.3 Samordning inom landstinget mellan skyddat verkstadsarbete och vissa andra aktiviteter	216
7.5 Utredningens undersökning om psykiskt utvecklingsstörda vid skyddade verkstäder	194	9.3.4 Statsmakterna har ej påverkat huvudmannaskapet	217
7.5.1 Bakgrundsdata	194	9.4 Målsättningen för skyddat arbete	217
7.5.2 Anställning på öppna arbetsmarknaden	195	9.5 Regionala skillnader i tillgången på verkstadsarbete	218
7.5.3 Dominerande arbetsmarknadsstatus	195	9.5.1 Några konsekvenser av den regionalt olika tillgången	219
7.5.4 Arbetsvårdsåtgärder	196	9.6 Att driva företag inom ramen för kommunal administration	219
7.5.5 Ekonomiskt stöd	196	9.7 Oliktypad organisatorisk uppbyggnad av verksamheten	220
7.5.6 Medeltimlön	196		
7.5.7 Arbetskapacitet	197		
7.5.8 Förutsättningar för arbete på öppna arbetsmarknaden	198		
7.6 Vissa data om intellektuellt arbetshindrade inom arbetsvårdsverksamheten	198		
7.7 Arbetsmarknadsstyrelsens riktlinjer	200		
7.8 Utredningens överväganden och förslag	201		

9. 8 Några jämförelser av det driftekonomiska utfallet i län med olika huvudmannaskap	221	12.2 Tidigare bestämmelser om statsbidrag	247
9. 9 Huvudmannaskap för övriga former av skyddat arbete	222	12.2.1 Första bidragen år 1950	247
9.10 Överväganden och förslag	224	12.2.2 1960 års kungörelse	248
9.10.1 Allmänna överväganden	224	12.2.3 Bidrag till utrustningen	248
9.10.2 Statligt eller landstingskommunalt huvudmannaskap	225	12.2.4 Bidrag till driften	248
9.10.3 Jämnare länsvis tillgång på skyddat verkstadsarbete måste eftersträvas	227	12.3 Gällande bestämmelser om statsbidrag	249
9.10.4 Verksamhetens organisatoriska uppbyggnad	228	12.3.1 Anordningsbidrag	249
9.10.5 Goda förutsättningar bör skapas för att kunna driva verksamheten i rationella former	230	12.3.2 Bidrag till driften	250
9.10.6 Ökat samarbete bör komma till stånd mellan de kommunala huvudmännen och staten som huvudman för vissa andra skyddade arbetsformer	230	12.3.3 Allmänna villkor	251
Kapitel 10 <i>Driften av företag för skyddat arbete – några synpunkter</i>	232	12.4 Arbetsmarknadsstyrelsens förslag	251
10.1 Yrkesinriktad rehabilitering contra driftresultat	232	12.5 Bidrag till anställda vid skyddade verkstäder	252
10.2 Företag för skyddat arbete – produktionsinriktning och storlek	233	12.6 Kostnader och statsbidrag vid anordnande av skyddade verkstäder	253
10.3 Regional samordning och decentralisering inom huvudmannens område	234	12.7 Kostnader och statsbidrag för driften av skyddade verkstäder	256
10.4 Dispositionsrätten över platserna i skyddat arbete	235	12.7.1 Platskostnad	257
Kapitel 11 <i>Dimensionering och lokalisering av företag för skyddat arbete</i>	237	12.7.2 Bidrag till täckande av kostnaderna	257
11.1 Inledning	237	12.8 Överväganden och förslag	259
11.2 Planerad utbyggnad	237	12.8.1 Allmänt	259
11.3 Riktlinjer för utbyggnaden	242	12.8.2 Anordningsbidrag	259
11.4 Bättre regional och lokal tillgång på skyddat arbete	243	12.8.3 Driftbidrag	264
Kapitel 12 <i>Statsbidrag till företag inom arbetsvården</i>	247	12.8.4 Hyresbidrag	266
12.1 Inledning	247	12.8.5 Bidrag till anställda	267
		12.8.6 Översyn av den ekonomiska redovisningen	267
		Kapitel 13 <i>Behov av och formerna för central samordning</i>	269
		13.1 Inledning	269
		13.2 Behov av samarbete mellan verkstäderna för skyddat arbete	269
		13.2.1 Marknadsföring och produktanskaffning	270
		13.2.2 Inköp	270
		13.2.3 Prissättnings- och kalkylationsfrågor	271
		13.2.4 Maskinuppsättnings- och beläggningsuppgifter	272
		13.3 Organisationen av verksamheten hos de framtida huvudmännen	272
		13.4 Arbetsmarknadsstyrelsens nuvarande serviceuppgifter	273
		13.5 Tidigare presenterade förslag om centralt samordningsorgan	273

13.5.1	Kjellmankommitténs förslag till samordningsorgan	274	Kapitel 15	<i>Kostnader, arbetsmarknadsverkets personalbehov, arbetsvårdsstatistik och -forskning</i>	306
13.5.2	Förslag till inrättande av teknisk-ekonomisk sektion inom arbetsmarknadsstyrelsen — framlagt av en särskild arbetsgrupp	275	15.1	Inledning	306
13.5.3	En grupp arbetsvårdschefer föreslag 1971 till "Marknadsföring av samhällsverkstädernas produktion"	276	15.2	Ett räkneexempel för att något belysa kostnaderna för arbetsvårdsföretagen	306
13.6	FFV-utredningens förslag 1971	277	15.3	Arbetsmarknadsverkets personalbehov	308
13.7	Överväganden och förslag	278	15.4	Några synpunkter på arbetsvårdsstatistik och -forskning	309
13.7.1	För vilka uppgifter erfordras ökade service- och samordningsinsatser?	279	<i>Bilagor</i>		
13.7.2	Samordningsorganets ställning	280	<i>Bil. 1</i>	= Kodförteckning över arbets hinder	311
13.7.3	Organisationsform för samordningsorganet	280	<i>Bil. 2</i>	= Exempel på bakgrundsdata och vidtagna åtgärder för ett antal anställda vid verkstäder för skyddat arbete	313
Kapitel 14 <i>Rekrytering och utbildning av föreståndare och arbetsledare</i>			<i>Bil. 3</i>	= Tabeller	322
14.1	Inledning	283	Kapitel 14 <i>Rekrytering och utbildning av föreståndare och arbetsledare</i>		
14.2	Nuvarande kompetenskrav, lönesättning och utbildning	284	14.1	Inledning	283
14.2.1	Kompetenskrav och rekryteringsprinciper	284	14.2	Nuvarande kompetenskrav, lönesättning och utbildning	284
14.2.2	Lönesättning	285	14.2.1	Kompetenskrav och rekryteringsprinciper	284
14.2.3	Den nuvarande utbildningen	285	14.2.2	Lönesättning	285
14.3	Särskilt insamlat material	287	14.2.3	Den nuvarande utbildningen	285
14.3.1	Urval	287	14.3	Särskilt insamlat material	287
14.3.2	Bakgrundsdata om föreståndare och arbetsledare baserade på enkätundersökningen	288	14.3.1	Urval	287
14.3.3	Synpunkter på den nuvarande utbildningen	294	14.3.2	Bakgrundsdata om föreståndare och arbetsledare baserade på enkätundersökningen	288
14.3.4	Upplästa utbildningsbehov	297	14.3.3	Synpunkter på den nuvarande utbildningen	294
14.4	Målsättningen för skyddat arbete	299	14.3.4	Upplästa utbildningsbehov	297
14.5	Överväganden och förslag	300	14.4	Målsättningen för skyddat arbete	299
14.5.1	Allmänna utgångspunkter	300	14.5	Överväganden och förslag	300
14.5.2	Rekrytering	301	14.5.1	Allmänna utgångspunkter	300
14.5.3	Inskolning och fortbildning	303	14.5.2	Rekrytering	301
			14.5.3	Inskolning och fortbildning	303

Tabellförteckning

Kapitel 1 <i>Arbetsvårdens syfte och utveckling</i>	39	1.14 Antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder 1955, 1960, 1965–1969 . . .	51
1. 1 Arbetsvårdssökande 1951–1971	41	1.15 Antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder 1960, 1965 och 1969 för män och kvinnor	52
1. 2 Förstagångsinskrivna arbetsvårdssökande 1961–1971	42	1.16 Totala antalet arbetsanskaffningsåtgärder med fördelning på arbete i öppna marknaden resp. skyddat arbete 1960–1969	52
1. 3 Arbetsvårdssökande män och kvinnor 1960–1971	42	1.17 Antalet vidtagna arbetsanskaffningsåtgärder 1960, 1965 och 1969 för män och kvinnor	53
1. 4 Relativ fördelning på arbetshinder av de arbetsvårdssökande 1960–1968	42	1.18 Antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder 1970 och 1971	54
1. 5 Förändring mellan 1960 och 1968 i absoluta och relativa tal av antalet arbetsvårdssökande med olika arbetshinder	42	1.19 Antalet personer i hel- och halvskyddat arbete i slutet av åren 1965 och 1971	55
1. 6 Arbetsvårdssökande män och kvinnor 1970 fördelade på åldersgrupper	43	1.20 Relativ fördelning på arbetshinder av antalet arbetsvårdssökande i olika former av skyddat arbete i slutet av 1971	60
1. 7 Antalet arbetsvårdssökande 1970 i procent av befolkningen i yrkesverksam ålder (18–66 år), länsvis	44	1.21 Antalet under 1970 avgångna arbetstagare från verkstäder för skyddat arbete efter avgångsorsak	61
1. 8 Relativ åldersfördelning av de arbetsvårdssökande i länen, 1970	45		
1. 9 Arbetshinderfördelning av de arbetsvårdssökande 1970	45	Kapitel 2 <i>Faktorer som påverkar samt diskussion av arbetsvårdsbehovet</i>	62
1.10 De arbetsvårdssökandes relativa fördelning på remissinstans efter arbetshinder, 1970	46	2. 1 Antalet potentiellt och aktuellt arbetsvårdsbehövande män och kvinnor	74
1.11 Antalet personer ingående i stocken arbetsvårdssökande 1965–1970	48	2. 2 Arbetsvårdsbehövande män och kvinnor efter arbetsmarknadsstatus	76
1.12 Antalet arbetsvårdssökande 1969, 1970 och 1971 som av olika skäl ej är aktuella för arbetsvård efter avregistreringsorsak	49	2. 3 De arbetsvårdsbehövande sysselsatta, arbetslösa och latent arbetsvårdssökande i förhållande till hela arbetskraften	77
1.13 Antalet arbetsvårdssökande 1970, som av olika skäl ej är aktuella för arbetsvård fördelade på arbetshinder	50		

2. 4	Relativ fördelning av de arbetsvårdsbehövande arbetslösa och samtliga arbetslösa enl. AKU på åldersgrupper och efter arbetslöshetstidens längd	77	5. 7	Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i särskilda beredskapsarbeten 1971, länsvis	144
2. 5	De arbetsvårdsbehövandes åldersfördelning samt relativ åldersfördelning enligt AKU av personer i ak + latent arbetssökande	78	5. 8	Relativ arbetshinderfördelning av de sysselsatta arbetsvårdssökande i särskilt beredskapsarbete 1971	144
2. 6	Relativ åldersfördelning av de arbetsvårdsbehövande och de registrerade arbetsvårdssökande	78	5. 9	Antalet industriella beredskapsarbeten och platser vid dessa årskiftet 1971/72, länsvis	145
2. 7	Relativ fördelning av dels de arbetsvårdsbehövande sysselsatta och dels samtliga sysselsatta på yrkesområden	79	5.10	Åldersfördelning av ett urval anställda i december 1970 vid industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete	147
2. 8	De arbetsvårdsbehövandes arbetshinderförteckning	80	5.11	Fördelning efter bedömd arbetskapacitet av ett urval anställda i december 1970 vid industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete	149
2. 9	Antalet arbetsplaceringsåtgärder, som bedömts erforderliga för män och kvinnor	81	5.12	Bedömd förutsättning för arbete på den öppna marknaden av ett urval anställda i december 1970 vid industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete	150
2.10	Antalet arbetsplaceringsåtgärder, som bedömts erforderliga för skilda arbetshindergrupper	82	5.13	Vissa uppgifter om hemarbetscentraler, antal hemarbetare och utbetald lön under 1970	151
<p>Kapitel 5 <i>De skyddade sysselsättningsformerna arkiv-, särskilt beredskaps- och hemarbete</i></p>			<p>Kapitel 6 <i>Verkstäder för skyddat arbete</i></p>		
5. 1	Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och särskilt beredskapsarbete 1960, 1965 och 1971	133	6. 1	Antalet av arbetsmarknadsstyrelsen godkända platser vid verkstäder för skyddat arbete 1963–1971	157
5. 2	Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i olika former skyddat arbete i slutet av åren 1965 och 1971	134	6. 2	Verkstäder för skyddat arbete fördelade efter antalet godkända platser/verkstad i slutet av 1971, länsvis	159
5. 3	Andelen sysselsatta arbetsvårdssökande i olika former skyddat arbete i vissa län 1970	134	6. 3	Remissinstansernas relativa betydelse för personer som börjat vid skyddad verkstad under 1970	161
5. 4	Relativ åldersfördelning av sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och skyddat verkstadsarbete 1970	140	6. 4	Huvudsakligt arbetshinder hos anställda vid verkstäder för skyddat arbete 1971	162
5. 5	Relativ arbetshinderfördelning av sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och skyddat verkstadsarbete 1970	140	6. 5	Anställda vid verkstäder för skyddat arbete under 1970 med fördelning på arbetshinder, länsvis	163
5. 6	Relativ fördelning på yrke före anställning i arkiv- och skyddat verkstadsarbete 1970	141	6. 6	Dominerande arbetsmarknadsstatus under 2-årsperioden före anställningen vid skyddad verkstad	

enligt utredningens s. k. decemberundersökning (i %)	165	verkstäder för skyddat arbete 1970 och andelen därav som kunnat täckas genom produktion, bidrag resp. av huvudmannen, länsvis	177
6. 7 Arbetsvårdsåtgärder före anställning vid verkstad för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning. Relativ frekvens inom olika arbetshindergrupper	166	6.18 Utvecklingen av driftkostnaderna vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966–1970	178
6. 8 Arbetsvårdsåtgärder före anställningen med fördelning på län enligt utredningens s. k. decemberundersökning (%)	167	6.19 Total omsättning vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1970 och dennas fördelning på olika kostnader, länsvis	179
6. 9 Frånvaro och frånvarons längd bland anställda i februari 1972 vid verkstäder för skyddat arbete	169	6.20 Utvecklingen av de driftekonomiska underskotten samt hur dessa täcks vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966–1970	180
6.10 Orsak till frånvaron bland dem som en viss dag i februari 1972 var frånvarande vid verkstäder för skyddat arbete	169	Kapitel 7 <i>Yrkesinriktad rehabilitering av psykiskt utvecklingsstörda</i>	186
6.11 Ekonomiskt stöd utöver lön bland anställda vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning	170	7.1 Verkstäder och verkstadsavdelningar för skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda, godkända för statligt driftbidrag 1972	190
6.12 De anställdas relativa fördelning efter medeltimförtjänst vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning	172	7.2 Boendeformer för psykiskt utvecklingsstörda anställda vid verkstäder för skyddat arbete	191
6.13 Medeltimförtjänst med fördelning på arbetshinder bland anställda vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning	173	7.3 Arbetsmarknadsstatus före anställning vid skyddad verkstad för ett urval psykiskt utvecklingsstörda	195
6.14 Relativ fördelning efter bedömd arbetskapacitet av de anställda vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens enkätundersökning vintern 1969/70	174	7.4 Relativ fördelning på medeltimförtjänst av de handikappade vid verkstäder för skyddat arbete	197
6.15 Utvecklingen av platsantal, försåld produktion och lagerökning vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1965–1970	175	7.5 Relativ fördelning på arbetskapacitet av de arbetshandikappade vid verkstäder för skyddat arbete	197
6.16 Totala omsättningen 1966–1970 vid reguljära verkstäder samt den procentuella andelen därav som kunnat täckas genom produktion, bidrag resp. av huvudmannen	176	7.6 Fördelning på ålder och kön av arbetsvårdssökande 1970, som hade intellektuellt handikapp	198
6.17 Totala omsättningen vid reguljära		7.7 Antal intellektuellt handikappade som i slutet av 1970 var föremål för arbetsvårdsåtgärder	199
		7.8 Intellektuellt handikappade som i slutet av 1970 var i olika former av skyddat arbete	199
		Kapitel 9 <i>Det framtida huvudmannaskapet</i>	213
		9.1 Antal personer i yrkesverksam ålder (18–66 år) per verkstadsplats	

den 31.12. 1970 i län med lands- tings- resp. primärkommunalt hu- vudmannaskap	218
9.2 Totala omsättningen 1970 vid reguljära verkstäder för skyddat arbete samt de olika intäktsslagens procentuella andel i län med olika huvudmannaskap	223

Kapitel 11 *Dimensionering och lokali-
sering av företag för skyddat arbete* . 237

11.1 Nuvarande och av huvudmännen planerat antal platser vid verkstä- der för skyddat arbete 1972–1974	238
11.2 Antal kommuner (kommunblock) som saknar arbetsvårdsföretag 1972 resp. 1974 med fördelning på län	241
11.3 Nuvarande antal platser vid ar- betsvårdsföretag och kontorsar- betscentraler samt av huvudmän- nen planerat antal platser fram till den 30.6.1974	242

Kapitel 12 *Statsbidrag till företag
inom arbetsvården* 247

12.1 Kostnader och statsbidrag vid an- ordnande av ett urval verkstäder för skyddat arbete	255
12.2 Kostnad per plats och år vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1959 samt 1963–1970 .	257
12.3 De olika bidragens andel samt huvudmannens tackningsdel av totala omsättningen vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966–1970	258
12.4 Statens och huvudmannens andel av underskottet vid reguljära verk- städer för skyddat arbete 1966–1970	259

Diagramförteckning

Kapitel 1 <i>Arbetsvårdens syfte och utveckling</i>	39	Kapitel 11 <i>Dimensionering och lokalisering av företag för skyddat arbete</i>	237
1.1 Antal arbetsvårdssökande som i slutet av år 1961 och 1965–1971 var i olika former av skyddat arbete	56	Figur 11.1 Platser vid verkstäder för skyddat arbete åren 1967–71 samt utbyggnadsplaner hos huvudmännen 1972–30.6.1974	239
1.2 Antal invånare i yrkesverksam ålder (18–66 år) i slutet av 1970 per sysselsatt person i skyddat arbete i slutet av 1971, länsvis	57	Figur 11.2 Modell för skyddat arbete i ett landstingsområde	245
1.3 Antal invånare i yrkesverksam ålder (18–66 år) i slutet av 1970 per sysselsatt person i skyddat verkstads- och hemarbete i slutet av 1971, länsvis	58		
1.4 Den procentuella andelen sysselsatta i skilda former av skyddat arbete den 31.12.1971, länsvis	59		
Kapitel 6 <i>Verkstäder för skyddat arbete</i>	157		
Karta utvisande den länsvisa tillgången 1971 på platser vid verkstäder för skyddat arbete i förhållande till befolkningen i yrkesverksam ålder	158		
Kapitel 7 <i>Yrkesinriktad habilitering av psykiskt utvecklingsstörda</i>	186		
Figur 7.1 Vård och arbete för psykiskt utvecklingsstörda	189		
Figur 7.2 Alternativa verkstadsutformningar	190		
Figur 7.3 Arbetsterapi – skyddat arbete. Några särskiljande drag	192		

Terminologi

I betänkandet används såväl vanligtvis förekommande som i viss mån nya benämningar. På arbetsvårdens liksom andra vårdområden blir efter en tid vissa termer mindre adekvata och ibland även något värdeladdade. I nedanstående uppställning har angivits de uttryck, som utredningen önskar rekommendera. Dessa har kursiverats. För att undvika alltför mycket upprepningar av samma ord i betänkandet har utredningen också använt olika synonymer. Några av dessa anges liksom en förklaring av de nya termerna. I en del fall lämnas en motivering till att utredningen föredrar vissa uttryck.

Ordinarie arbetsmarknaden, reguljära arbetsmarknaden, öppna arbetsmarknaden.

Det oftast använda uttrycket öppna arbetsmarknaden anser utredningen vara mindre lämpligt. Den ordinarie arbetsmarknaden kan i dag inte sägas vara öppen för all arbetskraft.

Arbetshandikappad, svårssysselsatt, svårplacerad arbetskraft, arbetskraft med handikapp, handikappad arbetskraft, arbetshindrade, partiellt arbetsföra, betingat arbetsföra.

Det vanligtvis använda uttrycket handikappad arbetskraft anser utredningen vara mindre lämpligt. Det finns exempel på personer med nedsatt funktionsförmåga p. g. a. ett handikapp där detta inte spelar någon roll för vederbörandes möjlighet att utföra ett arbete. Det är sålunda inte själva handikappet utan relationen mellan detta och i arbetslivet rådande krav och attityder, som gör att en person har svårigheter att behålla och erhålla en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsmässig eller yrkesinriktad rehabilitering.

Med detta uttryck avses den rehabilitering, som arbetsmarknadsverket svarar för, många gånger i nära samarbete med den primärkommunala och landstingskommunala arbetsvården.

Landstingshuvudmän.

Med detta uttryck avses i betänkandet ibland också de utanför landstingen stående kommunerna Gotland, Malmö och Göteborg.

Arbetsvårdsföretag, företag för skyddat arbete, verkstad för skyddat arbete, skyddad verkstad.

Med denna term avses de företag, som har till uppgift att bereda arbete åt och medverka till den yrkesinriktade rehabiliteringen av arbetshandikappade. Företag är en bättre benämning än verkstad, som kan tolkas så att enbart industriell tillverkning förekommer.

Reguljär verkstad för skyddat arbete.

Arbetsvårdsföretag i vilket olika grupper arbetshandikappade har anställning.

Särskild verkstad för skyddat arbete.

Arbetsvårdsföretag i vilket endast viss grupp arbetshandikappade, exvis psykiskt utvecklingsstörda, har anställning.

Arbetshinderfördelning, handikappfördelning, handikappgruppering.

Uttrycket arbetshinderfördelning är att föredra. Det är relationen handikapp—arbetsmarknad som är av betydelse och inte alltid handikappet i sig.

Skyddad verksamhet, skyddat arbete, skyddad sysselsättning.

Skyddad verksamhet är det mest adekvata uttrycket. I det kan intolkas mer än i skyddat arbete, exvis rehabiliteringsuppgifterna.

Utredningsuppdraget

Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen har haft i uppdrag att utreda frågor sammanhängande med skyddat arbete för personer som p. g. a. något arbetshinder har svårigheter att behålla eller erhålla anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Direktiven för utredningsarbetet angavs av dåvarande chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, i ett anförande till statsrådsprotokollet den 15 augusti 1968. Statsrådet erinrade inledningsvis om att det för en del personer med handikapp är svårt att få arbete på öppna marknaden. En arbetsform där personer med handikapp, genom samhällets försorg, kan erbjudas arbete under kortare eller längre tid är verkstäder för skyddat arbete. Han ansåg vidare att det är mycket skiftande handikapp, som medför att skyddat arbete behövs.

Statsrådet lämnade också vissa uppgifter om antalet platser vid verkstäder för skyddat arbete inkl. arbetsprövning och arbetsträning samt lämnade en översiktlig orientering om gällande statsbidrag till huvudmännen. Han pekade på att driftunderskottet varierar inom vida gränser vid olika verkstäder och pekade på vissa troliga orsaker härtill. Vid 1968 års riksdag togs frågor om huvudmannaskapet och organisationen för verkstäder för skyddat arbete upp till behandling i flera motioner. Dessa omnämns i direktiven liksom statsutskottets av riksdagen godkända utlåtande, enligt vilket en förutsättningslös utredning om dessa frågor borde tillsättas. Statsrådet anför vidare bl. a. följande:

”De skyddade verkstäderna är nu ojämnt fördelade över landet. I vissa områden är verksamheten relativt väl utbyggd, i andra

har den en mindre omfattning. Praktiskt taget i hela landet behövs dock ytterligare tillgång på skyddad sysselsättning. Vissa tecken tyder på att behovet kan komma att öka framdeles. De sakkunniga bör kartlägga den nuvarande tillgången på skyddade arbetsplatser, varvid även den halvskyddade sysselsättningen bör beaktas, samt bilda sig en uppfattning om det framtida behovet av olika slags skyddad och halvskyddad sysselsättning i skilda delar av landet. Utredningen bör överväga behovet av att bygga ut den skyddade sysselsättningen och göra den till ett effektivare arbetsmarknadspolitiskt medel. Härvid bör uppmärksammas behovet av att sysselsättning beredes grupper som på grund av handikappets art inte alls eller i allt för ringa omfattning kan inpassas i den nuvarande skyddade sysselsättningen. De sakkunniga bör även överväga om skyddad eller halvskyddad sysselsättning i delvis nya former kan behöva anordnas för att tillgodose föreliggande behov. Behovet av att i större utsträckning än f. n. kunna bereda kriminal- och nykterhetsvårdsklientelet skyddad sysselsättning i inomhusarbete bör uppmärksammas.

De sakkunniga bör ange en inbördes angelägenhetsgradering mellan olika former av utbyggnad.

Vid en fortsatt utbyggnad av den skyddade sysselsättningen framstår det som angeläget att ökad uppmärksamhet ägnas lönsamheten i verksamheten. Utredningen bör närmare undersöka vad som i den fortsatta planeringen kan göras för att minska de stigande driftunderskotten. Verkstädernas storlek, beläggning samt regionala fördelning

är frågor som bör bli föremål för uppmärksamhet.

Anskaffning av lämpliga arbetsobjekt är en av förutsättningarna för att en skyddad verkstad skall kunna drivas med gott resultat. I allmänhet anskaffar nu varje verkstad själv sina arbetsobjekt, varvid dock visst biträde kan erhållas från arbetsmarknadsstyrelsen. Ju större omfattning den skyddade sysselsättningen får desto starkare framträder behovet att i vissa fall samordna arbetsanskaffningen. De sakkunniga bör undersöka hur en sådan samordning kan ske och därvid överväga såväl regionala som riksomfattande åtgärder.

Arbetsförmågan hos dem som sysselsätts vid skyddade verkstäder är som nämnts mycket skiftande. Detta ställer stora krav på differentiering av arbetsuppgifterna. Delvis torde denna kunna uppnås genom en lämplig organisation av arbetet, men möjligheterna i detta avseende är givetvis starkt beroende av produktionsinriktningen. Även från denna synpunkt är sålunda valet av arbetsobjekt betydelsefullt.

Vid marknadsföringen av produkterna tillämpas i princip gängse produktpriser på den öppna marknaden. Denna princip bör alltså vara vägledande. Det kan dock erbjuda stora svårigheter att i det enskilda fallet avgöra vad som är marknadspris. De sakkunniga bör undersöka formerna för pris-sättningen och framlägga därav eventuellt betingade förslag.

De sakkunniga bör också undersöka i vad mån det finns förutsättningar för och behov av en samordnad försäljning av de skyddade verkstädernas produkter och i vilken form den i så fall bör ske.

En förutsättning för att verkstäderna på ett tillfredsställande sätt skall kunna fullgöra sina uppgifter är att deras tjänstemän är väl utbildade för sin uppgift. Personalrekryteringen bör därför ägnas uppmärksamhet vid utredningen. Utbildning av personalen anordnas nu av landstingsförbundet i samråd med kommunförbundet och arbetsmarknadsstyrelsen. De sakkunniga bör undersöka behovet och inriktningen av verkstädernas

framtida personalutbildning.

Det är vidare angeläget att verkstadsledningarna har tillgång till kommersiell och teknisk rådgivning i fråga om kalkylering, produktionsplanering m. m. En ytterligare utbyggnad av det redan nu i många fall etablerade samarbetet med företagareföreningarna bör i detta sammanhang bl. a. övervägas.

Som jag inledningsvis har anfört är lands-ting eller kommuner huvudmän för flertalet av de skyddade verkstäderna. De sakkunniga bör undersöka fördelar och olägenheter med detta splittrade huvudmannaskap och lägga fram förslag beträffande det framtida huvudmannaskapet. Även om man kommer fram till att de samhälleligt drivna verkstäderna bör ha ett enhetligt huvudmannaskap, bör möjligheten alltså lämnas öppen för enskilda sammanslutningar att driva skyddade verkstäder med stöd av statsbidrag. Vad gäller kostnadsfördelningen mellan staten och huvudmännen bör de sakkunniga utgå från att denna totalt sett inte skall bli föremål för någon genomgripande förändring.

De sakkunniga bör om de så finner motiverat föreslå åtgärder som berör även den halvskyddade sysselsättningen".

Som framgår av den inledande skrivelsen till statsrådet och chefen för inrikesdepartementet avgav utredningen den 12 oktober 1971 ett yttrande över arbetsmarknadsstyrelsens petitaframställning för budgetåret 1972/73 i vad avser delprogrammet halvskyddad sysselsättning. I yttrandet begränsade sig utredningen till att behandla konstruktionen av och storleken på statsbidraget. I yttrandet tog utredningen slutlig ställning till statsbidragets konstruktion vad avser halvskyddat arbete. I huvudbetänkandet kommer därför endast att redovisas andra överväganden och förslag som rör denna sysselsättningsform.

Direktiven för utredningen innehöll även följande påpekande:

"Under utredningen bör kontakt hållas med den sakkunnige som har att utreda möjligheterna att skapa mera enhetlig löne-

sättning vid de skyddade verkstäderna”.

Efter det att direktiven presenterats har till att börja med svenska kommunalarbetsreförbundet och sedermera fem olika LO-förbund förhandlat och träffat överenskommelse med de två kommunförbunden om anställnings- och lönevillkor för de arbetshandikappade, som är anställda vid verkstad för skyddat arbete. Enligt en överenskommelse, träffad den 3 februari 1972, mellan Svenska landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet samt Svenska beklädnadsarbetareförbundet, Svenska bokbindareförbundet, Svenska fabriksarbetareförbundet, Svenska Metallindustriarbetareförbundet och Svenska träindustriarbetareförbundet gäller ett ”kollektivavtal för arbetstagarare som anställts för skyddad sysselsättning vid kommunal skyddad verkstad — LBSS 72”.

Sammanfattning

Arbetsvårdens syfte och utveckling (kapitel 1)

Arbetsvården utgör en del av samhällets totala arbetsmarknadspolitik. Dess uppgift är att tillsammans med arbetsförmedling och yrkesvägledning lämna service och bereda arbetshandikappade möjligheter att behålla och erhålla en anställning. Arbetsvården arbetar många gånger i nära samråd med kommuner och landsting, vilka f. n. är huvudmän för arbetsprövning och arbetsträning samt företag för skyddat arbete.

Antalet vid arbetsvårdsexpeditionerna registrerade sökande fördubblades mellan 1960 och 1965 för att 1971 vara något mer än tre gånger fler än 1960, eller 100 089 år 1971 att jämföras med 31 359 år 1960. Den relativa ökningen har varit störst av arbetsvårdssökande med sociala och alkoholproblem samt psykiska sjukdomar.

En del av ökningen kan förklaras av att personer står kvar som sökande från ett år till ett annat samt att tidigare sökande på nytt aktualiseras vid arbetsvården. Andelen föstagångsinskrivna i procent av samtliga sökande minskade sålunda från knappt 50 % år 1961 till strax under 34 % år 1971.

Det stigande antalet arbetsvårdssökande har dessvärre medfört växande köer och ibland avsevärda väntetider. Antalet personer som i slutet av året var föremål för arbetsvårdsutredning eller förordade för någon åtgärd uppgick till något mer än 17 000 1965. Detta tal har beräknats till 29 000 i slutet av 1970, dvs. ökat med över 2/3. Under samma tid har hela antalet arbetsvårdssökande stigit med ungefär 50 %.

Av samtliga sökande remitterades till arbetsvården år 1970 från arbetsförmedlingen 27 %, sjukhus + läkare inom öppen vård 21 %, socialförsäkringen 9 %, socialvårdsorgan 7 % och vårdinrättning m. m. inom kriminal-, nykterhets- och ungdomsvård 6 %. Ungefär en femtedel tog på eget initiativ kontakt med någon arbetsvårdsexpedition.

Den andel av samtliga arbetsansaffningsåtgärder, som avsett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden har sjunkit från 75 till 35 % mellan åren 1960 och 1969, medan placeringarna i olika former skyddat arbete ökat i motsvarande mån. Emellertid har inte enbart andelen placeringar på den s. k. öppna marknaden minskat. Antalet som genom arbetsförmedlingen erhöll anställning på den ordinarie arbetsmarknaden uppgick till drygt 15 000 år 1965 mot knappt 13 000 år 1969. Det måste sägas vara anmärkningsvärt att antalet arbetsplaceringar på den reguljära arbetsmarknaden såväl varit tämligen oförändrad i absoluta tal under hela 1960-talet som minskat kraftigt i relativ betydelse jämfört med andra placeringsåtgärder. Under år 1971 erhöll 10 110 arbetsvårdssökande arbete på den s. k. öppna marknaden genom arbetsförmedlingen.

Antalet arbetsvårdssökande som i slutet av 1961 befann sig i någon form av skyddat eller halvskyddat arbete uppgick till 4 190. Fram t. o. m. 1965 skedde en tredubbling till drygt 11 000 för att i slutet av 1971 uppgå till något över 30 000. Dessa 30 000 fördelade sig med 12 300 på skyddat verkstads- + hemarbete, 9 160 på arkivarbete, 6 960 på särskilt beredskapsarbete och 1 850

på halvskyddat arbete. Antalet sysselsatta i samtliga former skyddat arbete i förhållande till befolkningen i yrkesverksam ålder varierar mellan länen. De länsvisa skillnaderna blir ännu större när antalet personer i yrkesverksam ålder relateras till antalet sysselsatta enbart i skyddat verkstadsarbete.

Faktorer som påverkar samt diskussion av arbetsvårdsbehovet (kapitel 2)

Serien över de årligen registrerade arbetsvårdssökande ger en något överdriven bild av utvecklingen. Hela antalet under ett år registrerade omfattar nämligen också antalet personer, som varit föremål för någon åtgärd, exvis påbörjade arbetsmarknadsutbildning eller erhållit skyddat arbete. Detta innebär att en ökning av antalet sökande blir ett resultat bl. a. av att man bygger ut de arbetsvårdspolitiska åtgärderna. Det registrerade behovet av arbetsvård är dock säkerligen lägre än det faktiskt föreliggande. Utredningen har funnit stöd för denna uppfattning bl. a. i en särskild undersökning, i vilken utredningen försökt belysa arbetsvårdsbehovet.

Arbetsvårdsbehovet är bl. a. avhängigt definitionen av handikapp och avgränsningen av arbetsvårdens område. Utredningen tillämpar en tämligen vid definition av begreppet arbetshandikappad både med avseende på orsak och grad av arbetsnedsättning. Ständiga förändringar äger rum i den ekonomiska och tekniska utvecklingen, vilka påverkar arbetsmarknaden. Förändringar sker inom det medicinska och psykiatriska området, varigenom skapas ändrade förutsättningar att bota tidigare mycket svåra sjukdomar.

Kontaktverksamheten mellan arbetsvården och andra samhällsliga organ med rehabiliteringsuppgifter har byggts ut och systematiserats under 1960-talet. Ett fortsatt och snarast ökat behov av dylika kontakter synes föreligga. Det är mycket väsentligt att erhålla en kontinuitet mellan den arbetsmarknads-mässiga rehabiliteringen och den som föregår denna. En tidigt insatt rehabilitering är oftast mest effektiv och minst påfrestande

för individen samt ur samhällsekonomisk synpunkt klart fördelaktig.

De många faktorer som påverkar arbetsvårdsbehovet gör det enligt utredningen synnerligen svårt att uppskatta detsamma. Detta innebär att antalet personer med av olika skäl nedsatt arbetsförmåga, som kan erhålla ett stöd i den yrkesinriktade rehabilitering arbetsvården svarar för, till stor del blir avhängigt dennas resurser. Inriktningen av de arbetsvårdspolitiska åtgärderna blir också beroende av tillgängliga resurser samt viljeinriktningen.

Utredningens grundsyn är att man på olika sätt måste öka samhällets och företagens ansträngningar för att dels förebygga uppkomsten av arbetsvårdsbehov och dels stödja de svårsysselsattas inlemmande i det reguljära arbetslivet. En uppdelning av arbetsmarknaden måste undvikas i en för den friska välutbildade och i allmänhet unga arbetskraften och en för den ur företagsekonomisk synpunkt mindre konkurrenskraftiga. Man kan heller inte bortse från att en alltför stor, genom samhället uppbyggd, skyddad sysselsättningssektor kan komma att minska såväl privata, kooperativa som offentliga företags intresse att i sin ordinarie verksamhet bereda arbete åt personer med nedsatt arbetsförmåga.

Konsekvenserna för den enskilde av målkonflikterna i den ekonomiska politiken (kapitel 3)

Utredningens uppfattning om målen för den ekonomiska politiken uttrycks i kapitlet på följande sätt: "att de enskilda medborgarnas totala välfärd utgör politikens egentliga mål, varvid full sysselsättning och en jämnare inkomstfördelning utgör övergripande mål, samt ekonomisk tillväxt och samhällsekonomisk stabilitet mera underordnade mål, vilkas förverkligande är av väsentlig betydelse för uppfyllelsen av de övergripande målen". Även med denna formulering uppkommer en rad målkonflikter.

Ur utredningens synpunkt kan konflikten snabb ekonomisk tillväxt – individuell väl-

färd betraktas som den mest relevanta. Denna behandlas också utförligare än övriga målkonflikter. Efter en diskussion av strukturomvandlingens negativa konsekvenser ställs frågan om dessa kan förebyggas. Efter som de skildrade företeelserna – tvång till anpassning och omflyttning, företagsnedläggningar, utslagning m. m. – är så uppenbart förknippade med strukturomvandlingen ligger det nära till hands att argumentera för en dämpning av intensiteten och takten i denna process. Den form i vilken denna tanke ibland framförs löser problemen endast skenbart och på kort sikt. Den svenska ekonomin med sitt starka utlandsberoende skulle, om takten i produktivitetshöjningen väsentligt dämpades, tämligen snabbt få ett försämrat konkurrensläge gentemot andra länder. Detta skulle leda till en försvagad handels- och betalningsbalans varigenom landets resurser för en standardhöjning i någon rimlig mening skulle komma att minska. På sikt skulle en sådan utveckling hårdast drabba de grupper, i vilkas intresse man rekommenderar en politik, som skulle leda till en dämpning av produktivitetshöjningen och den ekonomiska tillväxten. En viss avvägning kan dock ske mellan det snävt effektivitetsinriktade kravet på ekonomisk tillväxt och en mera människocentrerad målsättning.

Ökade insatser bör göras för att förbättra arbetsmiljön (begreppet använt i vidaste mening, dvs. innefattande också arbetsorganisation, arbetstillfredsställelse, arbetarskydd) samt för att bygga ut personal- och företagshälsovården. I långa stycken innebär dessa strävanden att man inte – i varje fall på lång sikt – kommer i konflikt med effektivitetsmålsättningen. En sådan utveckling samt en successiv förskjutning mot sådana värderingar, som ger ökad vikt åt välfärd och "livskvalitet" som huvudkomponenter i vår standardutveckling, hälsar utredningen med tillfredsställelse. Den måste innebära, att ökad uppmärksamhet ägnas åt arbetsmiljöfrågor och att utslagningsprocessen kan bromsas upp. Samhällets insatser för arbetsvård kan då begränsas. Utredningen är emellertid på det klara med att detta i bästa fall är en

utveckling på längre sikt. Inte ens en avgörande humanisering av arbetslivet och en mångfaldigt större insats av förebyggande åtgärder kan förhindra uppkomsten av omställningsproblem i samband med strukturomvandlingen.

För att mildra omställningarnas negativa verkningar för individerna har de olika arbetsmarknadspolitiska åtgärderna stor betydelse. Ju effektivare anpassnings- och de sysselsättningsskapande åtgärderna är desto mindre blir behovet av socialt motiverade åtgärder och ju effektivare den förebyggande arbetsvården arbetar desto mindre blir behovet av skyddad sysselsättning och av arbetslöshetsstöd.

Stödjande åtgärder för handikappade på den reguljära arbetsmarknaden (kapitel 4)

Sedan ganska lång tid tillbaka har funnits särskilda bestämmelser för att underlätta för handikappade att få och behålla anställning inom den statliga och statsunderstödda verksamheten. Statens personalnämnd har centralt ansvaret för bl. a. samordning beträffande omplaceringsverksamhet, personalvård och personalsocial verksamhet. Utredningen betonar önskvärdheten av att nämnden satsar personella och materiella resurser för att snarast kunna medverka i förverkligandet av en effektiv och arbetsplatsanknuten personalhälsovård. Även strävan att åstadkomma en systematisk personalplanering och arbetsledareutbildning kräver särskilda insatser. De förslag till lösningar av handikappades anställningsförhållanden i statlig och statsunderstödd verksamhet som presenteras bör i tillämpliga delar även kunna införas inom den kommunala verksamheten.

Tre särskilda arbetsvårdsåtgärder för arbetsplatsers och arbetsuppgifters anpassning till de anställdas förutsättningar diskuteras, nämligen bidrag till arbetsbiträde, till särskilda anordningar på arbetsplatsen och till arbetsredskap och verktyg. Dessa medel har ingått i förmedlingens åtgärdssystem relativt lång tid. Bidragen har också successivt förbättrats. Trots detta har deras volym blivit

av synnerligen begränsad omfattning. Den kanske främsta orsaken är att informationen inte varit tillräckligt effektiv. Enligt utredningen har detta sin grund i arbetsmarknadsverkets och främst då dess fältorganisations bristande personella resurser. Även övriga stödjande åtgärder som arbetsförmedlingen har ansvaret för, inte minst arbetet med de s. k. anpassningslagen eller -grupperna, ställer krav på väsentligt ökade personalresurser.

Utredningen anser den halvskyddade sysselsättningen vara ett betydelsefullt hjälpmedel. Utredningen anmodades under hösten 1971 att yttra sig över arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställning vad avsåg delprogrammet halvskyddat arbete. Härvid presenterades ett förslag till ny bidragskonstruktion, innebärande att statsbidrag skulle utgå med 40 % av lönesumman för arbetstagare i halvskyddat arbete. Departementschefen anslöt sig till detta förslag och föreslog riksdagen i statsverkspropositionen 1972 att det nya bidragssystemet skulle träda i kraft den 1 juli 1972, vilket också har skett. Det förbättrade statsbidraget bör få en positiv effekt. Det är dock nödvändigt att arbetsvårdsexpeditionerna dessutom tillförs erforderliga personalresurser. En annan förutsättning för en gynnsam utveckling är att den personal inom företagen, som har att ta ställning till ärenden som rör halvskyddat arbete, har goda kunskaper i allmänna arbetsvårdsfrågor. Utredningen förordar att arbetsmarknadsverket i samråd med de berörda bransch- och fackorganisationerna verkar för att sådan utbildning kommer till stånd.

Under senare år har ökad uppmärksamhet ägnats de handikappades sysselsättningsproblem. Ansträngningar har gjorts för att skapa sysselsättning inom det ordinarie arbetslivet. Trots detta har situationen snarare förvärrats än förbättrats. Förslag har lagts fram för att öka arbetsgivares intresse att anställa personer med arbetshandikapp. Även om utredningens olika förslag resulterar i att statsmakterna ytterligare förstärker de arbetsmarknadspolitiska insatserna kan man befara att endast en viss uppbromsning

av den negativa utvecklingen kommer till stånd. Om utvecklingen av svaga gruppers ställning på arbetsmarknaden inte på ett avgörande sätt kan brytas, måste någon form av mera tvingande åtgärder övervägas. Detta kan ske genom att lagstiftningsvägen föreskriva att en viss andel av de anställda skall utgöras av personer med arbetshinder.

Den s. k. kvotlagstiftningen i Västtyskland och Storbritannien presenteras liksom ett antal skäl för och emot en kvotering. Vidare behandlas de lagar om förbättrat anställningsskydd samt om åtgärder för att främja sysselsättningen av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden, som trädde i kraft den 1 juli 1971. Tillämpningen av lagarna förutsätter bl. a. att arbetsförmedlingen har en nära samverkan med arbetsgivare och arbetstagare. I de riktlinjer för anpassningsgruppernas verksamhet, som är under utarbetande inom arbetsmarknadsstyrelsen, kopplas de allmänna anpassningsåtgärderna samman med tillämpningen av nämnda lagar. Enligt utredningen är det en brist att endast den ena av två arbetsmarknadsmässigt svaga grupper, vars problem i stor utsträckning är likartade, har stöd genom lagstiftning. Starka skäl talar för införandet av en lagstiftning av samma innebörd, som sedan 1971 gäller för främjande av sysselsättning av äldre arbetstagare, att gälla också för personer som p. g. a. fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning har betydande svårigheter att vinna insteg eller återinträde på den ordinarie arbetsmarknaden. En bedömning av vem som skall omfattas av lagstiftningen torde endast kunna göras av arbetsförmedlingen. Genom arbetsvårdsutredning innefattande psykotekniska anslagsprov, arbetsprövning etc., torde denna ha de bästa förutsättningarna för att mera objektivt fastställa den egentliga arbetsförmågan.

Utredningen behandlar även ett eventuellt alternativ eller komplement till en sådan lagstiftning för att främja arbetshandikappades sysselsättning på den offentliga sektorn av arbetsmarknaden. Om vissa tvingande regler anses erforderliga kan man överväga ett system där en viss del (kvot) av en

myndighets personalanslag reserveras för anställande av personer med nedsatt arbetsförmåga.

De skyddade sysselsättningsformerna arkiv-, särskilt beredskaps- och hemarbete (kapitel 5)

Arkiv- och särskilt beredskapsarbete utgör många gånger ett komplement till skyddat verkstadsarbete. Samtidigt kan konstateras att dessa två – i huvudsak med statliga medel finansierade åtgärder – i vissa delar av landet kommit att utgöra alternativ till de i primärkommunal och i landstingskommunal regi drivna arbetsvårdsföretagen.

Kontorsarbetscentraler och verkstäder för skyddat arbete har kommit att få en likartad ställning för den berörda arbetskraften. Utredningen föreslår att de förra förs över till de framtida huvudmännen för verkstäderna och drivs som företag för skyddat arbete.

Den arbetsvårdsmotiverade hemarbetsverksamheten har hittills haft en begränsad omfattning. En utbyggnad bör ske, som bättre svarar mot det konstaterade behovet. Genom en väl organiserad hemarbetsverksamhet bör fler arbetshandikappade i framför allt glesbygder men också i tätorter kunna få möjligheter till visst förvärvsarbete.

Verkstäder för skyddat arbete (kapitel 6)

Antalet av arbetsmarknadsstyrelsen godkända platser vid verkstäder för skyddat arbete uppgick 1960 till knappt 1 600. År 1965 var antalet platser drygt 5 000 och 12 450 i slutet av år 1971. Nära 1 000 av dessa platser avsåg sådana vid särskilda verkstäder eller avdelningar för de psykiskt utvecklingsstörda. De nära 12 500 platserna i slutet av 1971 var fördelade på 265 olika verkstäder. En tredjedel av dessa hade mindre än 25 platser/verkstad. 40 % av produktionsställena hade 25–60 platser. Detta innebär att nära tre fjärdedelar av företagen för skyddat arbete är att betrakta som tämligen små.

Vid utgången av 1971 hade 11 661 arbetshandikappade anställning vid företag för

skyddat arbete. Andelen kvinnor var 29 %. Medianåldern för samtliga anställda var i det närmaste 50 år. 60 % var 45 år och äldre. Fördelningen av de anställda efter huvudsakligt arbetshinder ger vid handen att gruppen psykisk sjukdom utgjorde 19 %, annat rörelsehinder 16 %, ryggsjukdom 14 % samt intellektuellt arbetshinder också 14 %.

I en särskild undersökning i ett antal län av ett urval anställda i december 1970 (den s. k. decemberundersökningen) har erhållits uppgifter om såväl den arbetsmarknadsmässiga bakgrunden före som situationen vid anställningen. 90 % hade någon gång tidigare haft fast anställning på den ordinarie arbetsmarknaden eller drivit egen rörelse. Motsvarande andel för psykiskt utvecklingsstörda, sysselsatta vid särskilda verkstäder eller avdelningar, utgjorde ca 20 %. Med utgångspunkt från dessa resultat torde av samtliga anställda i skyddat verkstadsarbete ca 85 % tidigare haft anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Den direkta orsaken till att den senaste fasta anställningen upphört var för endast 9 % driftförändringar vid företaget.

Under 12-månadersperioden före anställningen uppbar, under minst 3 månader, 15 % förtidspension. Vid undersökningstillfället i december 1970 hade andelen ökat till 25 %, dock att en kraftig förskjutning ägt rum mellan resp. förmånsstorlekar. Den tidigare koncentrationen till hel förtidspension (73 %) hade reducerats till 40 %. Betydande länsvisa skillnader förelåg.

Med de modifikationer som betingas av verksamhetens rehabiliteringsuppgifter fungerar verkstäderna som företag vilka har att producera varor och/eller tjänster. Värdet av den försålda produktionen vid reguljära verkstäder ökade mellan åren 1965 och 1970 från 33,5 till 145,9 mkr. Om man till detta värde för år 1970 lägger den försålda produktionen även vid särskilda verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda, hemarbetscentraler samt arbetsvårdsinstitut för arbetsprövning och -träning blir värdet av den totalt försålda produktionen 160,6 mkr, vartill kommer 10,3 mkr i form av lagerökning.

Den totala omsättningen vid reguljära verkstäder uppgick år 1970 till 291,8 mkr, varav 54,1 % kunde täckas genom intäkter från försåld produktion samt lagerökning. Landstings- och kommunbidrag från annan än huvudmannen svarade för 3,8 % och de statliga drift- + hyresbidragen för 14,8 % av omsättningen. Resten, dvs. 27,3 %, fick lov att täckas av huvudmännen själva. Det årliga driftekonomiska underskottet uppgick år 1970 till 134,0 mkr att jämföras med 44,7 mkr år 1966. Under samma tid har antalet godkända platser ökat från 5 739 till 10 669, innebärande att underskottet per plats och år stigit från 7 790 till 12 560 kr.

För att bedöma kostnaderna för den skyddade verksamheten är det enligt utredningen inte tillräckligt att enbart se till de bokföringsmässiga resultaten och underskotten. Genom arbete vid företag för skyddat arbete bidrar den enskilde till sin egen försörjning samt medverkar i en produktion. Genom den inkomst arbetstagarna uppbär erhålls skatteintäkter, vilka till stor del skulle ha uteblivit vid exvis alternativet förtidspension. Vårdnadshavare (förälder) och vårdinstitution kan i vissa fall frigöras för andra uppgifter, främst då psykiskt utvecklingsstörda erhåller skyddat arbete. Man torde vidare kunna hävda att de psykologiska effekterna – att överhuvudtaget ha ett arbete, delta i en produktion och arbetsgemenskap – i en hel del fall bidrar till ett förbättrat hälsotillstånd. Även den allmänna träning och rehabilitering som skyddat arbete innebär bidrar härtill. Härigenom kan det antas att mera omfattande samhälleliga vårdinsatser kan begränsas. Om bl. a. dessa troliga positiva effekter kunde beaktas i en kostnadsintäktsanalys av den skyddade verksamheten finns det starka skäl anta att resultaten snarare skulle påvisa en samhälls-ekonomisk vinst än motsatsen.

Yrkesinriktad habilitering av psykiskt utvecklingsstörda (kapitel 7)

Skyddat verkstadsarbete för psykiskt utvecklingsstörda har tillkommit under senare år.

Antalet av arbetsmarknadsstyrelsen godkända verkstäder eller verkstadsavdelningar uppgick vid ingången av 1972 till 36 med ca 1 000 platser.

I en särskild undersökning i december 1970 avseende de anställda vid ett urval verkstäder och avdelningar för psykiskt utvecklingsstörda efterfrågades om vederbörande någon gång haft fast anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. 20 % hade sådan erfarenheter att jämföra med 90 % vid reguljära verkstäder. Arbetsmarknadssituationen under 2-årsperioden före anställningen dominerades för ungefär hälften av att de inte hade förvärvsarbetat. För 30 % hade perioden dominerats av att de varit omhändertagna för vård. Under sin anställning i december 1970 uppbar något mer än 90 % förtidspension att jämföra med 25 % vid övriga verkstäder.

I vissa län har inte anordnats något skyddat verkstadsarbete alls för de psykiskt utvecklingsstörda eller i mycket begränsad omfattning. I en del av dessa men även i andra län, har de utvecklingsstörda integrerats helt i reguljära verkstäder. En sådan utveckling måste anses riktig, men omfattningen härav har varit mycket begränsad. Det kan därför hävdas att insatserna för de psykiskt utvecklingsstörda är helt otillräckliga. Behovet av skyddat arbete bör mötas genom att utvecklingsstörda bereds möjlighet att arbeta vid reguljära verkstäder bl. a. genom att vid dessa anordna särskilda avdelningar.

Målsättningen för skyddat arbete (kapitel 8)

Den genomsnittliga arbetskapaciteten bland de sysselsatta i skyddat arbete är mycket olika i områden med en expansiv resp. en vikande arbetsmarknad. På en del håll utgör den skyddade verksamheten nästintill en arbetslöshetshjälp för äldre och lokalt bundna arbetslösa. På andra håll är den mer att betrakta som en socialpolitiskt motiverad stödform, gränsande till en sysselsättning förestavad av mer sociala och terapeutiska än arbetsmarknadspolitiska motiv.

Den skyddade verksamhetens syfte är att medverka till en yrkesinriktad rehabilitering med siktet inställt på en anställning i det ordinarie arbetslivet. För ett inte oväsentligt antal personer får man dock acceptera att skyddat arbete blir av mer permanent slag och det praktiskt taget enda realistiska alternativet till arbetslöshet. Sistnämnda konstaterande får dock inte utesluta att ansträngningar ständigt vidtas för att underlätta en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden.

Utredningen har ganska utförligt diskuterat avgränsningen av den grupp arbetshandikappade, som skall kunna beredas skyddat arbete. Detta skall kunna komma i fråga för personer med någon bestående arbetsförmåga. Praktiskt taget arbetsoförmögna skall således inte beredas sådant arbete. En precisering uttryckt i en minsta bedömd arbetsförmåga har dock ej föreslagits. För personer med mycket nedsatt arbetsförmåga kan det inte vara arbetsvårdens uppgift att lösa sysselsättningsfrågan.

Utredningen menar att det inte är den skyddade verksamhetens uppgift att lösa sysselsättningsproblemen för personer som av i huvudsak renodlade arbetsmarknadsskäl är arbetslösa. Om så tillåts bli fallet minskar möjligheterna att få skyddat arbete för dem som p. g. a. fysiskt, psykiskt, intellektuellt eller socialt arbetshinder har nedsatt arbetsförmåga.

Den grundläggande strävan bör, som utredningen tidigare anfört, vara att så långt som möjligt integrera de arbetshandikappade i det ordinarie produktionslivet. Även inom den skyddade sysselsättningssektorn bör man försöka åstadkomma en integrering av olika grupper svårssysselsatta. Inom den rehabilitering som arbetsmarknadsverket svarar för – många gånger i nära samarbete med kommuner och landsting – bör man undvika att tillskapa arbetsplatser enbart för en viss del av den handikappade arbetskraften. För en del grupper beroende på vilket stadium av den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen, som vederbörande befinner sig i, kan dock sårplaneringar behövas.

Utredningen framhåller önskvärdheten av att i större utsträckning än f. n. skyddat verkstadsarbete erbjuds personer med alkohol- och sociala problem samt relativt svårt psykiskt sjuka.

Det framtida huvudmannaskapet (kapitel 9)

Under senare år har alltfler landsting tagit över huvudmannaskapet från primärkommunerna. Förutom Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner är primärkommunerna f. n. huvudmän i sju län. Det har blivit allt angelägnare att få till stånd ett samarbete och ökad samordning mellan verkstäder för skyddat arbete såväl regionalt som för hela riket.

Ett helstatligt huvudmannaskap har övervägts. Även någon form av delat huvudmannaskap har diskuterats, varvid staten och landstingen skulle ingå som delägare i ett bolag eller en stiftelse för varje landstingsområde. Gjorda överväganden har lett utredningen fram till att föreslå landstingen och de utanför landstingen stående kommunerna som framtida huvudmän för företag för skyddat arbete. En övergång till enhetligt huvudmannaskap bör kunna genomföras under en tvåårsperiod och vara klar i och med utgången av 1974. Företag för skyddat arbete som drivs av vissa enskilda sammanlutningar bör, liksom hittills, kunna drivas med stöd av statsbidrag.

Det är angeläget att huvudmännen kontinuerligt upprättar rullande femårsplaner för den kommande utbyggnaden. Dessa bör då kunna tjäna som underlag för en inom tillsynsorganet upprättad långsiktig plan vad avser den utbyggnad, som behöver komma till stånd för att möta behovet i olika delar av landet.

Huvudmännen bör tillsammans med de två kommunförbunden och arbetsmarknadsstyrelsen överväga och rekommendera vissa riktlinjer för den organisatoriska uppbyggnaden och administrativa ledningen av företagen. Strävan bör vara att samordna vissa funktioner samtidigt som man decentraliserar andra, som med fördel kan utföras av

verkstadsledningarna. Den organisatoriska uppbyggnaden av verksamheten inom ett landstingsområde eller motsvarande, innefattande bl. a. ansvarsfördelningen mellan huvudmannens arbetsvårdskansli och de olika produktionsenheterna, bör ske i nära samråd med föreståndarna, arbetsledarna och övrig hantverkspersonal. Denna fråga bör behandlas av företagsnämnderna, varigenom den anställda arbetskraften ges möjlighet att påverka organisationens uppbyggnad.

Det bör skapas driftmässiga och administrativa förutsättningar för arbetsvårdsföretagen, som mera liknar dem som gäller för andra på produktion inriktade företag. Utredningen har bl. a. övervägt om inte den skyddade verksamheten borde brytas ut ur den sedvanliga landstingsadministrationen. Härvid har diskuterats att driften skulle handhas av en stiftelse eller aktiebolag, med en styrelse utsedd av landstinget. Utredningen har inte velat föreslå detta utan endast pekat på denna möjlighet.

Driften av företag för skyddat arbete – några synpunkter (kapitel 10)

Skall det för arbetsvårdsföretagen angivna syftet kunna förverkligas ställs bl. a. särskilda krav på verksamheten. Exvis måste man pröva de anställda i olika förekommande arbetsuppgifter. Detta och andra krav behöver inte men kan komma i konflikt med önskan att driva verksamheten så företagsekonomiskt som möjligt. Det långsiktiga rehabiliteringsmålet måste dock tillåtas dominera över det mer kortsiktiga att erhålla ett gott årligt driftresultat.

Det kanske inte alltid är rationellt ur produktionssynpunkt att vid företagen ha en mycket differentierad tillverkning. Däremot är detta till gagn för arbetstagarna. Enligt utredningen bör man sträva efter en fortsatt differentierad tillverkning vid arbetsvårdsföretagen.

Genom samordning av vissa uppgifter inom huvudmannens område bör det vara möjligt för föreståndarna att tillsammans med arbetsledare och hantverkare ägna sig

mer odelat åt driften och kontakten med arbetstagarna. Det är också viktigt att föreståndarnas kunskaper om marknaden och upparbetade kontakter med andra företag tas till vara.

Dispositionsrätten över platserna i skyddat arbete bör ligga kvar hos arbetsmarknadsmyndigheterna. På något håll förekommer det att länsarbetsnämnden och den kommunala huvudmannen kommit överens om en mer direkt placering utan att behöva vänta på en arbetsvårdsutredning. Behovet av sådana överenskommelser skulle bli mindre om arbetsmarknadsverket tillfördes ett antal nya tjänster för att ge en betydligt snabbare arbetsvårdsservice.

Dimensionering och lokalisering av företag för skyddat arbete (kapitel 11)

Arbetsmarknadsstyrelsen begär årligen från huvudmännen uppgifter om den planerade utbyggnaden. De senast tillgängliga uppgifterna insamlades under våren 1972 och avser 5-årsperioden fram t. o. m. budgetåret 1976/77. Prognosen är erfarenhetsmässigt mycket osäker vad avser den senare delen av perioden, varför utredningen endast redovisat den bedömda utvecklingen under de första 2 1/2 åren. Det beräknade nytillskottet under tiden 1.1.1972–30.6.1974 är 4 208 platser, innebärande att totala antalet platser skulle uppgå till nära 16 700. Den relativa tillgången på skyddat verkstadsarbete länsvis kommer att variera starkt även om den planerade utbyggnaden kommer till stånd. Någon prognos beträffande kontorsarbetscentralerna har inte funnits att tillgå. Utredningen har därför endast lagt de 1 200 platserna, som fanns vid årsskiftet 1971/72, till de ovan angivna 16 700 platserna.

I kapitlet har angivits några riktlinjer för den framtida utbyggnaden. Utredningen ser den skyddade sysselsättningen som en tillgång för den enskilde. Med denna utgångspunkt kan konstateras att en betydande regional ojämnhet föreligger. En väsentligt jämnare länsvis tillgång på skyddat arbete måste därför åstadkommas. Även om verk-

städer för skyddat arbete — kompletterat med vad utredningen benämnt filialverkstäder — kommer att anordnas i en utsträckning som relativt väl täcker behoven, torde ytterligare en arbetsform erfordras, nämligen hemarbete.

Statsbidrag till företag inom arbetsvården (kapitel 12)

Utredningen föreslår en ändrad konstruktion av det statliga bidraget för anordnande av lokaler för skyddat arbete. Bidraget bör utgå i förhållande till den beräknade produktionskostnad, som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner. Utredningen har enligt sina direktiv att utgå från en i stort oförändrad kostnadsfördelning mellan staten och huvudmännen. Med hänsyn härtill har någon bestämd bidragsfaktor ej föreslagits. Ett antal skäl anförs dock för ett högt statsbidrag, varvid bl. a. nämns att staten har ett betydande intresse i verksamheten. Utredningen förutsätter att storleken på detta statsbidrag liksom driftbidraget kommer att fastställas i förhandlingar mellan staten och de framtida huvudmännen. Statsbidraget till maskiner och övrig utrustning bör göras enhetligt och utgå med högst två tredjedelar av anskaffningskostnaderna. Statsbidrag bör också utgå vid nyanskaffning, utbyte eller ombyggnad av produktionsutrustning p. g. a. ändrad verksamhetsinriktning eller av andra skäl som arbetsmarknadsstyrelsen finner godtagbara.

Det statliga driftbidraget föreslås bli ändrat till sin konstruktion. Bidraget bör utgå i förhållande till utbetald kontantlön för arbetskraften och göras oberoende av arbetsförmågan. En principiell fördel med en sådan bidragskonstruktion är att statsbidraget automatiskt följer utvecklingen av huvudmännens lönekostnader. Dessa utgör och kommer även på sikt att utgöra en betydande del av arbetsvårdsföretagens kostnader. Det skyddade arbetet utgör för en stor del av de anställda det enda försörjningsalternativet till förtidspension, arbetslöshetsförsäkring m. m., dvs. åtgärder som i huvudsak bekostas

av staten. Utredningen har avstått från att ange driftbidragets storlek. Vid fastställelsen därav bör bl. a. beaktas vissa ekonomiska konsekvenser för huvudmännen av utredningens förslag. Bl. a. pekas på att vissa handdikkappgrupper, som f. n. endast i begränsad utsträckning erhåller skyddat arbete, bör beredas sådant framöver. Vissa förslag om sammansättningen i övrigt av dem som bör erhålla skyddat arbete torde medföra ökade kostnader.

Behov av och formerna för central samordning (kapitel 13)

Enligt utredningen framstår det som helt klart och nödvändigt att ökade centrala samordnings- och serviceinsatser kommer till stånd. Inte minst gäller detta i fråga om marknadsföringsfunktioner. Ett centralt organ bör kunna hjälpa till med marknadsföring och försäljning av redan existerande produktion. Därutöver bör det kunna bistå huvudmännen med förslag om lämpliga nya tillverkningar. Vad avser andra uppgifter för samordningsorganet pekas bl. a. på behovet av att åstadkomma samordnade inköp och enhetligt kalkylationssystem. Huvudmännen bör ha en gentemot samordningsorganet självständig ställning.

Utredningen har funnit ett alltmer accentuerat behov av ett centralt organ med uppgift att samordna produktionen vid företagen för skyddat arbete och kunna bistå med service av olika slag. Organisationsformen för detta har diskuterats. Tre huvudalternativ har ingående prövats. Övervägande skäl talar för en anknötning till svenska landstingsförbundet, som förutsätts arbeta i nära samråd med svenska kommunförbundet. Utredningen rekommenderar svenska landstingsförbundet att, självfallet i nära samråd med de olika huvudmännen, bygga upp det föreslagna samordningsorganet. Utredningen utgår också från att samordningsorganet etablerar ett nära samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen.

Enligt utredningen måste huvudmännen själva anses bäst kunna bedöma vilka krav som bör ställas vid rekrytering av föreståndare och arbetsledare. De nuvarande bestämmelserna om att dessa skall kompetensförklaras av arbetsmarknadsverket föreslås bli slopade. Några formella kompetenskrav bör ej heller fastställas vid rekrytering av nämnda personalkategorier.

Resultatet från insamlat underlagsmaterial tillsammans med den av utredningen angivna målsättningen för skyddat arbete talar för att det även framöver behövs särskilt anordnad utbildning för befattningshavare vid arbetsvårdsföretagen. Grundutbildningen eller inskolningen behöver bli något mer omfattande än nuvarande 2-3 veckor och den måste kanske därför delas upp i två eller flera etapper. Inskolningen bör påbörjas snabbt efter det att anställningen tillträtts.

Inskolningen måste i betydligt högre grad än f. n. inrymma sådana ämnen som knyter an till och är av betydelse för verksamhetens rehabiliterings- och arbetsvårdande uppgifter. Det synes erforderligt att inskolningen även innehåller någon utbildning i mer företagekonomiskt betonade ämnen.

Samtliga nyanställda föreståndare, arbetsledare och hantverkare bör ges möjlighet att genomgå den första etappen av inskolningen. De därefter följande etapperna bör samtliga föreståndare och förslagsvis även viss del av arbetsledare och hantverkare genomgå. Det är också nödvändigt att redan anställda föreståndare, arbetsledare och hantverkare erhåller utbildning för att effektivt kunna medverka till att förverkliga rehabiliteringsmålet.

Utredningen föreslår att svenska landstingsförbundet tillsammans med svenska kommunförbundet ges ansvaret för den nödvändiga fortsatta utbildningsplaneringen. Detta arbete bör ske i nära samråd med huvudmännen, tillsynsmyndigheten samt företrädare för samtliga berörda personalorganisationer.

Kostnaderna för förslagen beträffande arbetsvårdsföretagen är svåra att beräkna. I kapitlet presenteras dock ett räkneexempel. varvid utredningen bl. a. utgått från ett antagande om oförändrade anordnings- och driftkostnader. Beträffande statsbidragen till huvudmännen har ändrade bidragskonstruktioner föreslagits. Storleken på anordnings- och driftbidragen har ej preciserats. I räkneexemplet har därför endast angivits hur stor del av kostnaderna som skulle falla på staten resp. huvudmännen vid nuvarande statsbidragsnivå. Med dessa antaganden och därför mycket approximativt skulle de totala kostnaderna under budgetåret 1973/74 för anordning, utrustning och drift komma att uppgå till nära 310 mkr, varav statsbidragen skulle täcka 110 mkr att jämföra med 92 mkr som riksdagen beslutat anvisa för innevarande budgetår. Dessa budgetmässiga kostnader måste dock ställas i relation till de troligen större alternativa samhällsutgifter, som skulle uppkomma om skyddat arbete ej hade funnits att tillgå för personer med nedsatt arbetsförmåga.

Enligt utredningen skall den handikappade arbetskraftens sysselsättningsproblem i främsta rummet lösas inom ramen för den ordinarie arbetsmarknaden. En viktig förutsättning härför är att arbetsmarknadsverkets fältorganisation erhåller väsentliga personaltillskott, bl. a. för att hjälpa till att anpassa arbetsuppgifter och arbetsplatser till arbetskraftens förutsättningar.

Utredningen har funnit det angeläget med ett fortsatt utvecklingsarbete av arbetsvårdsstatistiken i syfte att underlätta tolkningen och ytterligare höja dess informationsvärde. Även en ökad forskning på arbetsvårdens område anser utredningen vara angelägen och föreslår att arbetsmarknadsstyrelsen erhåller ett särskilt anslag för att finansiera olika forskningsuppdrag.

Författningsförslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden den 4 juni 1972 (nr 202).

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1971:202) om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden

dels att rubriken till lagen skall erhålla följande lydelse: "Lag om åtgärder för att främja sysselsättning av vissa arbetstagare på den ordinarie arbetsmarknaden",

dels att 2, 4 och 5 §§ skall erhålla nedan angivna lydelse

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

2 §

Finner länsarbetsnämnd anledning att antaga att arbetsgivare, som avses i 1 §, sysselsätter färre äldre arbetstagare än vad som är rimligt med hänsyn till ålderssammansättningen på tillgänglig arbetskraft och förhållandena i övrigt, bör nämnden överlägga i saken med arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

När skäl därtill föreligger skall nämnden, på grundval av vad som förekommit vid överläggningarna, meddela arbetsgivaren anvisningar beträffande åtgärder som bör vidtagas för att bereda äldre arbetstagare bättre sysselsättningsmöjligheter. Nämnden kan därvid anmoda arbetsgivaren att i samband med nyanställningar öka andelen äldre ar-

Finner länsarbetsnämnd anledning att antaga att arbetsgivare, som avses i 1 §, sysselsätter färre äldre arbetstagare *eller färre arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga på grund av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning* än vad som är rimligt med hänsyn till *den tillämpliga arbetskraftens sammansättning i avseende på ålder, arbets hinder* och förhållandena i övrigt, bör nämnden överlägga i saken med arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer.

När skäl därtill föreligger skall nämnden, på grundval av vad som förekommit vid överläggningarna, meddela arbetsgivaren anvisningar beträffande åtgärder som bör vidta-

(Nuvarande lydelse)

betstagare i arbetsstyrkan i enlighet med vad nämnden anger.

(Föreslagen lydelse)

gas för att bereda *sådan arbetskraft som avses i första stycket* bättre sysselsättningsmöjligheter. Nämnden kan därvid anmoda arbetsgivaren att i samband med nyanställningar öka andelen äldre arbetstagare *och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga* i arbetsstyrkan i enlighet med vad nämnden närmare anger.

4 §

Arbetsmarknadsstyrelsen kan ta upp fråga om sysselsättningsmöjligheterna för äldre arbetstagare hos arbetsgivare, som avses i 1 §, efter anmälan av länsarbetsnämnd eller av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ.

Arbetsmarknadsstyrelsen kan ta upp fråga om sysselsättningsmöjligheterna för *arbetstagare, vilka omnämnts i 2 §*, hos arbetsgivare, som avses i 1 §, efter anmälan av länsarbetsnämnd eller av arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller på eget initiativ.

Styrelsen kan kalla arbetsgivarens personalpolitik.

Kallelse av arbetsgivare förenas med vite.

5 §

Följer arbetsgivare ej anvisningar som meddelats av arbetsmarknadsstyrelsen beträffande sysselsättning av äldre arbetstagare och är det med hänsyn till omständigheterna uppenbart att rättelse ej kan åstadkommas på annat sätt, kan styrelsen förordna, att arbetsgivaren ej får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit.

Följer arbetsgivare ej anvisningar som meddelats av arbetsmarknadsstyrelsen beträffande sysselsättning av *arbetstagare, vilka omnämnts i 2 §*, och är det med hänsyn till omständigheterna uppenbart att rättelse ej kan åstadkommas på annat sätt, kan styrelsen förordna, att arbetsgivaren ej får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit.

Förslag till Kungörelse om statsbidrag till företag inom arbetsvården.

Bestämmelser om statsbidrag till huvudmän för anordnande och drift av verkstäder för skyddat arbete finns f. n. i svensk författningssamling 1966: 370 med ändringar 1970: 116 och 1971: 107. Utredningen lämnar i det följande ett förslag till kungörelse om statsbidrag till företag inom arbetsvården. Förslaget utgår från gällande bestämmelser med de förslag till ändrade bidragsregler som utredningen lämnar. Gällande författningar inom berört område avser förutom verkstäder för skyddat arbete även arbetsprovning och arbetsträning. Utredningens uppdrag har endast omfattat skyddat arbete. Behovet av ändrade regler för statsbidrag beträffande de övriga nämnda arbetsvårdsformer har utredningen inte prövat. Utredningens förslag till kungörelse avser därför enbart verkstäder för skyddat arbete.

1 §

Bidrag av statsmedel utgår enligt bestämmelserna i denna kungörelse för anordnande och drift av företag, vars syfte är att bereda arbete åt och medverka till rehabiliteringen av personer med nedsatt arbetsförmåga, vilka inte kan få anställning på den ordinarie arbetsmarknaden (arbetsvårdsföretag).

Till grund för bedömningen av arbetsförmågan skall ligga en arbetsvårdsutredning. Bidragsärende avgörs av arbetsmarknadsstyrelsen om annat ej föreskrives.

Anordningsbidrag

2 §

Bidrag utgår till landstingskommun, kommun, förening eller stiftelse (huvudman) för anordnande av lokal för ändamål som avses i 1 § samt anskaffning av produktionsutrustning och övriga inventarier för sådan lokal.

3 §

Bidrag för anordnande av lokal utgår, om lokalen anskaffas genom nybyggnad. Bidrag för ianspråktagande av byggnad, som tillhör eller oinredd hyres av huvudmannen, eller för förvärv av annan befintlig byggnad utgår, om det är ekonomiskt fördelaktigt att för ändamålet använda sådan byggnad.

Bidrag för nybyggnad beräknas på grundval av byggnadskostnaden. Bidrag för befintlig byggnad, som tillhör eller förvärvas av huvudmannen, grundas på det värde denna hade innan lokalen anordnades för angivna ändamål och på kostnaderna för behövliga ändrings- och reparationsarbeten. Bidrag utgår med % av kostnader som godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen.

Bidrag för hyrda lokaler beräknas på kostnad för anordnandet, som godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen. Detta bidrag får icke överstiga 125 kronor per kvadratmeter våningsyta. För lokal i ort som har brist på sysselsättningstillfällen och vikande befolkningsunderlag och som är belägen inom det allmänna stödområde som anges i 3 § kungörelsen (1970: 180) om statligt regionalpolitiskt stöd får bidraget dock uppgå till 175 kronor per kvadratmeter våningsyta. Bidrag för hyrda lokaler får i intet fall överstiga hälften av den kostnad för anordnandet som godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen.

4 §

Vid beviljande av bidrag skall arbetsmarknadsstyrelsen med ledning av lokaliteternas storlek och produktionsinriktning fastsätta det lägsta antal personer som företaget vid aktuell produktion kan bereda sysselsättning.

5 §

Som villkor för bidrag enligt 3 § gäller att huvudmannen skall

- a) utföra byggnadsarbetet i huvudsaklig överensstämmelse med ritningar, som godkännes av arbetsmarknadsstyrelsen, och under kontroll av byggnadssakkunnig person, som godkännes av styrelsen efter förslag av huvudmannen,
- b) hålla lokalen brandförsäkrad till betryggande värde,
- c) i övrigt iakttaga de föreskrifter som meddelas när bidraget beviljas.

6 §

Om huvudman avyttrar, hyr ut eller ej för avsett ändamål använder byggnad eller lokal, för vilken bidrag har utgått enligt 3 §, är huvudmannen skyldig att återbetala bidraget i den utsträckning Kungl. Maj: t prövar skäligt. Detsamma gäller om huvudmannen underlåter att uppfylla villkor som anges i 5 §.

Finner arbetsmarknadsstyrelsen skäl för tillämpning av bestämmelserna i första stycket, skall styrelsen med eget utlåtande överlämna ärendet till Kungl. Maj: ts prövning.

7 §

Bidrag för anskaffning av första uppsättningen maskiner eller likvärdig utrustning och inventarier utgår med två tredjedelar av anskaffningskostnaden. Detsamma gäller vid nyanskaffning, utbyte eller ombyggnad av produktionsutrustningen, som sker på grund av ändrad verksamhetsriktning eller av andra skäl som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner.

Som villkor för bidraget gäller

a) att anskaffningen sker efter förteckning eller plan som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt,

b) att materiel, för vilken bidrag har utgått, ej utan arbetsmarknadsstyrelsens medgivande får avyttras eller användas för annat ändamål än som avsetts vid bidragets beviljande.

Driftbidrag

8 §

Bidrag till driften av arbetsvårdsföretag utgår till landstingskommun, kommun, förening eller stiftelse (huvudman) i form av

a) lönebidrag

b) hyresbidrag eller, beträffande lokal som anordnats före den 1 januari 1960 och äges av huvudmannen, omkostnadsbidrag.

9 §

Bidrag som avses i 8 § första stycket a) utgår med % av kontantlönen till arbetstagare som efter arbetsvårdsutredning anvisats arbete genom arbetsförmedlingen.

10 §

Bidrag till lokalhyra eller omkostnader som avses i 8 § första stycket b) utgår med % av huvudmannens faktiska hyra resp. omkostnader.

Gemensamma bestämmelser

11 §

Som villkor för bidrag gäller utöver vad som förut nämnts, att kommunal huvudman upprättar en flerårsplan för verksamheten innefattande dess målsättning, volym och kvalitet.

Planen skall kontinuerligt anpassas efter behovet av sysselsättning för personer med nedsatt arbetsförmåga, varom nämns i 1 §. Planen skall fastställas av arbetsmarknadsstyrelsen efter förslag av huvudman och avse fem år eller annan tid som styrelsen i visst fall bestämmer.

Som ytterligare villkor för bidrag gäller

- a) att lokal godkännes av yrkesinspektionen och brand- och hälsovårdsmyndigheterna samt i övrigt är lämplig för verksamheten,
- b) att arbetslokal och enskilda arbetsplatser anpassas till de anställdas förutsättningar på sätt som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner,
- c) att läkartillsyn ordnas på sätt som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner,
- d) att platserna står till den offentliga arbetsförmedlingens förfogande.

12 §

Det åligger arbetsmarknadsstyrelsen att genom råd och anvisningar verka för att arbetsvårdsföretagen anordnas och drives ändamålsenligt samt utöva tillsyn över verksamhet till vilken bidrag utgår. Arbetsmarknadsstyrelsen äger uppdraga åt länsarbetsnämnd att fullgöra uppgift som ankommer på styrelsen enligt denna kungörelse.

13 §

Ansökan om bidrag inges till länsarbetsnämnden. Ansökan om driftbidrag skall avse kalenderår och inges före den 1 augusti året före det år, för vilket bidrag sökes. Ansökan som ingivits senare får upptagas om särskilda skäl föreligger.

Ansökan skall göras på formulär som arbetsmarknadsstyrelsen fastställer samt vara åtföljt av behövliga ritningar och den utredning i övrigt som styrelsen föreskriver.

Länsarbetsnämnden skall med eget yttrande överlämna ansökningen till arbetsmarknadsstyrelsen.

14 §

Anordningsbidrag får lyftas med halva beloppet när nybyggnad eller annat byggnadsarbete påbörjas. Återstående bidragsbelopp betalas ut sedan byggnadsföretaget blivit avsynat och godkänt genom arbetsmarknadsstyrelsens försorg.

15 §

Driftbidrag utbetalas för kalenderår i efterskott.

16 §

Rekvisition av bidragsbelopp skall avfattas på formulär som arbetsmarknadsstyrelsen fastställer och ges in till länsarbetsnämnden. Rekvisition av driftbidrag skall ges in före utgången av mars månad året efter det år bidraget avser, om arbetsmarknadsstyrelsen ej föreskriver annat.

Denna kungörelse träder i kraft

Reklamation av bedagslaget på 21 millioner kroner i forbindelse med arbeidet på 1. januar 1980. Deftige arbeid for kulturelle forhold. Deftige arbeid for kulturelle forhold. Deftige arbeid for kulturelle forhold.

Denne funksjonen er viktig for

Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for...

Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for...

Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for...

Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for... Denne funksjonen er viktig for...

1 Arbetsvårdens syfte och utveckling

1.1 *Arbetsvårdens syfte*

Arbetsmarknadspolitikens primära uppgift är att genom stöd och service i olika former ge den enskilde möjlighet till meningsfull sysselsättning i ett så fritt valt yrke som möjligt. Ambitionerna att förverkliga detta mål har vuxit under de senaste decennierna. Målsättningen begränsas inte längre till att garantera den enskildes försörjning under arbetslöshetsperioder. Den har vidgats till att genom utbildning eller på annat sätt ge individen en säkrare ställning på arbetsmarknaden och därmed minska riskerna för arbetslöshet i framtiden. Samtidigt har arbetsmarknadspolitikerna fått allt större betydelse som ett led i den ekonomiska politiken såväl på kort som lång sikt. En viktig uppgift är att aktivera och ta till vara de ej fullt ianspråktagna arbetskraftsresurserna. Detta är en naturlig konsekvens av det uppställda målet full sysselsättning. Ett ökat ianspråktagande av de tämligen stora dolda arbetskrafttillgångarna kan också antas ha en tillväxtbefrämjande effekt.

För att nå det dubbla syftet att stödja den enskilde och samtidigt befordra den ekonomiska tillväxten samt balansen på arbetsmarknaden lokalt och regionalt måste arbetsmarknadspolitikerna vara i hög grad differentierad. De arbetsmarknadspolitiska medlen spänner idag över tämligen vida fält från relativt enkla förmedlings- och informations-

insatser över omfattande rörlighetsunderlättande åtgärder geografiskt och yrkesmässigt, till mycket avancerade och genomgripande rehabiliteringsinsatser för personer med svåra arbetshinder.

Ett uttryck för en ökad differentiering är den utbyggnad av arbetsvårdens resurser, som ägt rum under 1960-talet. Förutom att arbetsvården utgör en del av samhällets totala arbetsmarknadspolitik är den ett led i den enskildes rehabilitering. Arbetsvårdens uppgift är att tillsammans med arbetsförmedling och yrkesvägledning lämna service och bereda den handikappade större möjligheter att förverkliga ett fritt yrkesval, samt att medverka till anpassning och trygghet i arbetslivet. Detta gäller då inte endast dem som står utanför produktionen utan även dem som med hänsyn till handikappet har mindre lämpligt arbete.

De snabbt stigande anspråken på arbetsvården under 1960-talet kan bl. a. belysas med några data från arbetsvårdsstatistiken. Antalet arbetsvårdssökande fördubblades mellan 1960 och 1965 för att 1971 vara något mer än tre gånger större än 1960 eller 100 089 år 1971 att jämföras med 31 359 år 1960. I slutet av 1971 deltog ca 12 600 arbetsvårdssökande i arbetsmarknadsutbildning mot något över 7 000 år 1965. Under samma tid ökade antalet arbetsvårdssökande personer sysselsatta i någon form av skyddat arbete från 11 244 till något över 30 000.

En ganska kraftig satsning har sålunda skett under 1960-talet för att bereda den av olika skäl handikappade arbetskraften sysselsättning i bl. a. särskilda former. Detta framgår också klart av anslagsutvecklingen till arbetsmarknadspolitiken. Läger man samman anslagen till särskilda beredskapsarbeten, med vilket anslag finansieras såväl de särskilda beredskapsarbetena som arkivarbeten och näringshjälp, och anslagen till anordnande samt drift av verkstäder för handikappade finner man att denna summa 1965/66 utgjorde 20 procent och 1970/71 30 procent av arbetsmarknadsverkets budget.

Den snabba expansionen av arbetsvårdsverksamheten får ses mot bakgrund av utbyggnaden och ändringar av socialförsäkringssystemet. Den av riksdagen antagna målsättningen för arbetsmarknadspolitiken innebär väsentligt ökade insatser för den handikappade, äldre eller av andra skäl svårplacerade arbetskraften. Det ökade samarbetet mellan arbetsvården och övriga organ med rehabiliteringsuppgifter har också medfört att behovet av arbetsvårdsåtgärder prövas systematiskt i rehabiliteringsarbetet. Genom kvalificerade åtgärder har det sålunda blivit möjligt för gravt handikappade att inlemmas i produktionen, personer för vilka en anpassning till arbetslivet tidigare inte ansågs möjlig. Bl. a. kan här pekas på utbyggnaden av rehabiliteringsavdelningar vid sjukhusen samt de psykofarmaka, som under senare år kommit till användning inom den psykiatriska vården. Nämnda omständigheter har möjliggjort att patienter i en helt annan omfattning än tidigare har kunnat skrivas ut från sjukhus och genom arbetsvårdens försorg deltaga i en yrkesmässig rehabilitering.

Jämsides härmed har näringslivets snabba strukturomvandling medfört ökade svårigheter för bl. a. äldre och personer med handikapp att få eller behålla anställningar på den reguljära arbetsmarknaden. Dessa grupper har därför i ökad utsträckning kommit till arbetsvården. Den snabba föränderlighet som under 1960-talet präglat samhället i stort och inte minst då arbetsmarknaden i form av bl. a. nedläggningar och personalinskränk-

ningar, regionala förskjutningar av näringsliv och befolkning samt organisatoriska och tekniska omläggningar inom företagen har ställt stora grupper människor inför omställningskrav, vilka för många också medfört stora psykiska påfrestningar. I dessa grupper har funnits personer som så småningom kommit i kontakt med arbetsvården för att få hjälp med att erhålla ny och/eller byta till annan anställning eller annat yrke.

I de två följande avsnitten kommer först att lämnas uppgifter om de vid arbetsvårds-expeditionerna registrerade arbetsvårdssökande vad gäller omfattning, utveckling och sammansättning. Därefter följer ett avsnitt om de olika arbetsvårdsåtgärdernas volym, utveckling och sammansättning.

1.2 De arbetsvårdssökandes utveckling och sammansättning

Inom arbetsmarknadsverket har sedan början av 1950-talet förts statistik över antalet arbetsvårdssökande. Härvid har en uppdelning skett mellan hela antalet nyinskrivna under året och därav förstagångsinskrivna. Vidare har en fördelning gjorts efter handikapp med ledning av en särskild handikappgruppering. Män och kvinnor har också särredovisats. Denna manuella statistik ersattes 1969 med en väsentligt utbyggd databaserad arbetsvårdsstatistik. 1969 infördes även en ny arbetshindergruppering.

Som bekant har under andra hälften av 1960-talet en delvis ny förmedlingsteknik kommit till användning inom arbetsförmedlingen. Bl. a. kan här pekas på den successiva övergången på många håll till s. k. öppen förmedling innebärande att de arbetssökande, som själva tar direkt kontakt med förmedlingen först kommer till en allmän kundmottagning. I många fall är de tjänster som erhålls genom kundmottagningen, t. ex. information om lediga platser, utbildningskrav och utbildningsvägar, tillräckliga för den sökande. I andra fall fordras en mera omfattande service innefattande intervju med den sökande om dennes sysselsättningssituation och önskemål, bedömning av förutsättningar

till t. ex. utbildning m. m. Denna service erhålls vid förmedlingens utredningsavdelning I fall där den sökande besväras av handikapp som medför svårigheter på arbetsmarknaden anlitas arbetsvärden. Sökande som är i behov av en speciell eller mera omfattande information om utbildning och i övrigt stöd i yrkesvalet anlitar yrkesvägledningen.

Denna nya förmedlingsteknik kan antas ha medfört att arbetssökande med ur arbetsmarknadssynpunkt lättare handikapp inte i samma utsträckning som tidigare kommer i kontakt med arbetsvärden och följaktligen inte heller blir registrerade som arbetsvårdssökande. Det är därför möjligt att den ökning som under senare delen av 1960-talet skett av antalet registrerade arbetsvårdssökande har blivit något mindre än som skulle ha varit fallet om inte denna förändring av förmedlingsarbetet ägt rum. Det bör dock nämnas att en mycket stor del (ca 55 %) av de registrerade arbetsvårdssökande kommer i kontakt med arbetsvärden via andra remissorgan än arbetsförmedlingen. Dessutom kommer ca 18 procent av de sökande i kontakt med arbetsvärden genom eget initiativ. Med hänsyn till att den nya arbetsvårdssökandestatistik som föreligger fr. o. m. 1969 innehåller väsentligt mer information om de arbetsvårdssökande har det ansetts vara av intresse att lämna en tämligen utförlig redogörelse om de arbetsvårdssökandes sammansättning 1970 och i vissa fall 1971. Att 1971 års uppgifter inte används genomgående beror på att dessa inte i skrivande stund är helt och hållet publicerade och färdiganalyserade av arbetsmarknadsstyrelsen. Först följer dock ett avsnitt, som i stora drag belyser utvecklingen av antalet arbetsvårdssökande under 1960-talet.

1.2.1 De arbetsvårdssökandes utveckling under 1960-talet

Som framgår av tabell 1.1 har antalet arbetsvårdssökande nära nog tredubblats under 1960-talet mot en knapp fördubbling under 1950-talet. Under 1960-talet har dock bety-

dande administrativa förändringar skett inom arbetsförmedlingsorganet, vilket minskar jämförbarheten i arbetsvårdssökandestatistiken från skilda tidpunkter.

Tabell 1.1 Arbetsvårdssökande 1951–1971

År	Antal arbetsvårdssökande
1951	17 413
1955	22 950
1960	31 359
1965	67 819
1966	74 812
1967	81 909
1968	86 184
1969	87 901 (87 344) ¹
1970	95 599 (89 112) ¹
1971	100 089 (83 215) ¹

¹ Siffrorna inom parentes anger antalet arbetsvårdssökande enligt den s. k. manuella arbetsvårdssökandestatistik, som förts parallellt med den nya datastatistiken under de första inkörningsåren. Skillnaden 1970 och 1971 om 5 500 resp. 16 800 arbetsvårdssökande kan i väsentlig mån förklaras av att personer inte i tid rapporteras som avregistrerade i datastatistiken utan ingår i denna även någon tid efter det att de exvis genomgått en åtgärd. Enligt uppgift från arbetsmarknadsstyrelsen kommer under våren 1972 en genomgång att ske av registren över de arbetsvårdssökande. Härvid är det möjligt att hela antalet sökande kommer att reduceras något och för hela året 1972 bli kanske lägre än 1971 års tal.

En icke oväsentlig del av det ökade antalet arbetsvårdssökande kan förklaras av att personer dels står kvar som arbetsvårdssökande från ett år till ett annat och dels att tidigare sökande på nytt aktualiseras vid arbetsvärden. Medan hela antalet registrerade arbetsvårdssökande under 1960-talet nära nog tredubblats har antalet förstagångsinskrivna sökande endast något mer än fördubblats mellan 1961 och 1971. Andelen förstagångsinskrivna i procent av samtliga sökande minskade från knappt 50 procent 1961 till strax under 34 procent 1971. Av intresse att konstatera är att antalet s. k. nyinskrivna sökande hos arbetsvärden sedan 1966 stabiliserats vid en nivå omkring 35 000.

Tabell 1.2 Förstagångsinskrivna arbetsvårdssökande 1961–1971

År	Antal förstagångsinskrivna sökande	% av samtliga sökande
1961	16 418	49,0
1965	31 201	46,0
1966	33 373	44,6
1967	35 629	43,5
1968	34 131	39,5
1969	38 667	44,0
1970	37 053	38,8
1971	33 641	33,6

Bland de arbetsvårdssökande har under hela 1960-talet männen varit betydligt fler än kvinnorna. Andelen kvinnor har dock ökat från en fjärdedel 1960 till knappt en tredjedel av samtliga 1971.

Tabell 1.3 Arbetsvårdssökande män och kvinnor 1960–1971

År	Män	Kvinnor	Totalt
1960	24 496	6 863	31 359
1965	51 515	16 304	67 819
1966	56 346	18 466	74 812
1967	62 848	19 061	81 909
1968	65 611	20 573	86 184
1969	65 630	22 271	87 901
1970	68 537	27 062	95 599
1971	70 546	29 543	100 089

I förhållande till hela befolkningen i de s. k. yrkesverksamma åldrarna (18–66 år) utgjorde de arbetsvårdssökande 0,6 procent

1960. Motsvarande tal 1970 var 1,9 procent (Se tabell 1.7). Vad gäller utvecklingen under 1960-talet av arbetshinderfördelningen framträder vissa tydliga förändringar. I tabell 1.4 har den fram t. o. m. 1968 använda handikappfördelningen använts. Omläggningen av handikappgrupperingen 1969 omöjliggör en exakt jämförelse mellan tiden före resp. efter detta år. Mellan 1960 och 1968 har andelen med psykiska arbetshinder ökat från 17 till 21 procent. En fördubbling av den relativa andelen har

Tabell 1.4 Relativ fördelning på arbetshinder av de arbetsvårdssökande 1960–1968

Arbetshinder	År				
	1960	1965	1966	1967	1968
Rörelsehinder	34,1	32,3	32,0	31,0	31,4
Hörselskada	1,4	1,4	1,3	1,2	1,3
Syndefekt	3,2	2,3	2,1	2,0	2,1
Lungtuberkulos	6,1	2,1	1,8	1,5	1,3
Psykisk sjukdom eller defekt	17,3	18,5	19,4	20,3	20,9
Annan sjukdom	21,9	19,3	19,0	17,9	17,6
Social missanpassning	5,5	9,5	10,1	11,2	10,6
Alkoholmissbruk	5,4	9,7	9,2	9,3	9,3
Överårighet	2,2	1,7	1,8	2,4	2,3
Annat arbetshinder	2,9	3,3	3,2	3,2	3,2
Summa	100	100	100	100	100

Tabell 1.5 Förändring mellan 1960 och 1968 i absoluta och relativa tal av antalet arbetsvårdssökande med olika arbetshinder

Arbetshinder	År		Förändring 1960–1968	
	1960	1968	i abs.tal	i %
Rörelsehinder	10 679	27 029	+ 16 350	+ 153,1
Hörselskada	452	1 082	+ 630	+ 139,3
Syndefekt	1 014	1 818	+ 804	+ 79,2
Lungtuberkulos	1 906	1 119	- 787	- 41,2
Psykisk sjukdom eller defekt	5 417	18 059	+ 12 642	+ 233,3
Annan sjukdom	6 861	15 163	+ 8 302	+ 121,0
Social missanpassning	1 731	9 149	+ 7 418	+ 428,5
Alkoholmissbruk	1 683	8 034	+ 6 351	+ 377,3
Överårighet	697	1 968	+ 1 271	+ 182,3
Annat arbetshinder	919	2 763	+ 1 844	+ 200,6
Summa	31 359	86 184	+ 54 825	+ 174,8

vidare skett av personer med sociala och alkoholproblem.

För att ytterligare belysa under 1960-talet inträffade förskjutningar i arbetshindersammansättningen har i tabell 1.5 angivits förändringen mellan 1960 och 1968 dels i absoluta dels i procentuella tal. Sammansättningen av de registrerade sökande 1971 framgår av ett senare avsnitt.

1.2.2 De arbetsvårdssökandes sammansättning och länsvisa fördelning 1970 enligt den nya utvidgade arbetsvårdsstatistiken

Den fr. o. m. 1969 införda nya arbetsvårdsstatistiken lämnar väsentligt mer detaljerade uppgifter om de arbetsvårdssökande. Sålunda ingår bl. a. åldersdata, uppgifter om biarbetshinder och data om vilka organ, som remitterat de sökande till arbetsvårdsexpeditionen.

1.2.2.1 Åldersfördelning

Hela antalet arbetsvårdssökande 1970 uppgick till 95 599, varav 27 062 var kvinnor. I tabell 1.6 har män och kvinnor fördelats på olika åldersgrupper. I tabellen har även medtagits uppgifter om hela arbetskraftens åldersfördelning enligt arbetskraftsun-

dersökningen för fjärde kvartalet 1970. Tabellen visar att åldersfördelningen av samtliga arbetsvårdssökande överensstämmer ganska väl med hela arbetskraften. Det är endast i de två yngsta (-25 år) samt den äldsta (65 år-) åldersgruppen där viss avvikelse föreligger. Sålunda är andelen yngre bland de arbetsvårdssökande något högre, medan den äldsta åldersgruppen i förhållande till hela arbetskraften är något mindre. Vidare framgår att de registrerade männen har en högre genomsnittsålder än kvinnorna.

1.2.2.2 Länsfördelning

För att belysa de arbetsvårdssökandes länsvisa fördelning är det lämpligt att relatera dessa till hela befolkningen i de yrkesverksamma åldrarna 18-66 år. Antalet arbetsvårdssökande i hela riket uppgick 1970 till 1,9 procent av hela befolkningen i yrkesverksam ålder. Motsvarande tal för männen var 2,6 och för kvinnorna 1,1. I tabell 1.7 har för varje län angetts de arbetsvårdssökandes procentuella andel av befolkningen i yrkesverksam ålder 1970. Tämmligen stora regionala skillnader förelåg vad gäller männens andel. Nämnade andel varierade mellan 2,0 procent i två län (M, R) och 5,6 procent i Norrbottens län. Även i de fyra övriga norrlandslänen låg de arbetsvårdssökande

Tabell 1.6 Arbetsvårdssökande män och kvinnor 1970 fördelade på åldersgrupper

Åldersgrupper, år	Arbetsvårdssökande				Samtliga		Hela arbetskraften enl höst AKU 1970	
	Män		Kvinnor					
	abs. tal	%	abs. tal	%	abs. tal	%	abs. tal	%
-20	5 390	7,9	2 958	10,9	8 348	8,7	2 304	} 17,4
21-24	7 906	11,5	3 782	14,0	11 688	12,2	4 549	
25-34	15 271	22,2	5 661	20,9	20 932	21,9	8 812	22,4
35-44	12 194	17,8	4 825	17,8	17 019	17,8	7 607	19,3
45-54	14 177	20,7	5 960	22,0	20 137	21,1	8 489	21,6
55-64	12 296	17,9	3 604	13,3	15 900	16,6	6 385	16,2
65-	1 303	1,9	272	1,0	1 575	1,6	1 242	3,2
Summa	68 537	100	27 062	100	95 599	100	39 388	100

männens andel klart över genomsnittet. Noteras bör vidare det höga talet för Gotlands län (5,4 %). Det höga relationstalet för Uppsala län torde främst förklaras av att centret för arbetsmarknadsutbildning i Uppsala har stort inslag av särskilda anpassningskurser för olika grupper handikappade. I ett senare avsnitt framgår även den relativt höga andelen yngre arbetsvårdssökande i Uppsala län, vilket stödjer denna förklaring. Även om de framräknade procenttalen för kvinnorna inte skiljer sig åt lika mycket som för männen gäller dock även för dessa att norrlandsläna 1970 låg över riksgenomsnittet.

Den troligaste förklaringen till norrlandslänens förhållandevis höga andel arbetsvårdssökande är den allmänt sett ogynnsammare arbetsmarknadsutvecklingen i förhållande till landet i övrigt. Detta torde då ha medfört svårigheter även för personer med relativt lindriga arbetshinder att erhålla arbete ge-

nom den allmänna förmedlingen, varför dessa hänvisats till en arbetsvårdsexpedition.

1.2.2.3 Åldersfördelningen, länsvis

Som framgått ovan utgjorde i hela riket antalet arbetsvårdssökande över 45 år nära 40 procent av samtliga. Som framgår av tabell 1.8 föreligger tämligen stora länsvisa skillnader. Sålunda är andelen äldre arbetsvårdssökande inte oväsentligt högre i de fem norrlandsläna (med undantag för Norrbottens län) samt Värmlands och Kopparbergs län. Även i Gotlands län överstiger andelen över 45 år riksgenomsnittet eller 51 mot 40 procent. Andelen sökande i åldrarna under 44 år är störst i de södra läna utanför storstadsläna samt i Norrbottens län. Även i Uppsala län är detta fallet, vilket påpekats tidigare.

Tabell 1.7 Antalet arbetsvårdssökande 1970 i procent av befolkningen i yrkesverksam ålder (18–66 år), länsvis

Län	Arbetsvårdssökande i % av befolkningen i yrkesverksam ålder		
	Män	Kvinnor	Samtliga
Stockholm	2,1	1,0	1,5
Uppsala	3,2	1,8	2,5
Södermanland	2,5	1,0	1,8
Östergötland	2,2	0,8	1,5
Jönköping	2,3	0,9	1,6
Kronoberg	2,7	1,1	1,9
Kalmar	2,8	1,0	1,9
Gotland	5,4	1,9	3,6
Blekinge	2,6	1,4	2,0
Kristianstad	2,1	0,9	1,5
Malmöhus	2,0	0,7	1,4
Halland	2,3	1,4	1,9
Göteborg o Bohus	2,1	0,7	1,4
Älvsborg	2,4	1,1	1,7
Skaraborg	2,0	0,7	1,3
Värmland	2,7	1,0	1,9
Örebro	2,8	1,2	2,0
Västmanland	2,6	1,3	2,0
Kopparberg	3,1	0,9	2,0
Gävleborg	3,7	1,4	2,6
Västernorrland	3,9	1,3	2,6
Jämtland	4,9	1,4	3,2
Västerbotten	4,3	1,3	2,9
Norrbotten	5,6	2,3	4,0
Hela riket	2,6	1,1	1,9

1.2.2.4 Arbetshinderfördelning

Som framgår av tabell 1.9 svarade arbetshindren ryggsjukdom och annat rörelsehinder för tillsammans 35 procent av samtliga arbetsvårdssökande 1970. Därefter kom psykisk sjukdom. Vissa skillnader framträder mellan män och kvinnor. Sålunda har för 12 procent av männen angivits alkoholbesvär och för 10 procent sociala störningar. Dessa arbetshinder har låg frekvens bland kvinnorna, för vilka i stället andelen med psykiska sjukdomar är dubbelt så stor som för männen.

Sammansättningen av de arbetsvårdssökande med avseende på arbetshinder skiljer sig tämligen mycket åt i olika delar av landet. Medan exvis ryggsjukdom registrerats för 17 procent av samtliga arbetsvårdssökande 1970, var motsvarande andel i tre norrlandslän (Y, Z, AC) omkring 25 procent. I norrlandsläna var däremot andelarna med psykiska och sociala arbetshinder förhållandevis små. Sistnämnda arbetshinder hade de högsta frekvenserna i de tre storstadsläna. Sammantaget svarade sökande med alkohol-

Tabell 1.8 Relativ åldersfördelning av de arbetsvårdssökande i länen, 1970

Län	Abs.antal arbetsvårds- sökande	Åldersgrupper			
		-24	25-44	45-54	55 år-
Stockholm	15 112	17,9	44,0	22,1	16,0
Uppsala	3 421	32,1	45,0	13,8	9,0
Södermanland	2 763	22,0	42,6	20,7	14,7
Östergötland	3 561	23,1	42,7	18,7	15,5
Jönköping	3 009	23,4	35,2	19,8	21,7
Kronoberg	1 952	24,0	38,3	19,3	18,3
Kalmar	2 845	20,8	36,3	20,5	22,4
Gotland	1 183	17,1	31,4	20,4	31,2
Blekinge	1 891	21,4	36,7	19,7	22,2
Kristianstad	2 446	23,1	38,3	19,6	19,0
Malmöhus	6 260	18,9	40,0	21,9	19,1
Halland	2 240	22,3	39,3	20,0	18,5
Göteborgs o Bohus	6 609	21,5	41,4	21,1	16,0
Älvsborg	4 375	22,7	37,2	20,1	19,9
Skaraborg	2 116	25,1	38,7	18,5	17,7
Värmland	3 306	19,6	36,6	23,2	20,6
Örebro	3 505	19,8	38,5	21,0	20,7
Västmanland	3 234	25,0	37,0	19,8	18,2
Kopparberg	3 489	19,4	35,5	22,2	22,9
Gävleborg	4 706	17,6	39,2	23,2	20,0
Västernorrland	4 525	20,7	36,8	22,8	19,8
Jämtland	2 492	19,9	32,0	24,3	23,8
Västerbotten	4 229	18,3	35,8	23,6	22,1
Norrbottnen	6 330	21,8	45,0	20,6	12,5
Hela riket	95 599	20,9	39,7	21,1	18,2

Tabell 1.9 Arbetshinderfördelning av de arbetsvårdssökande 1970

Arbetshinder	Procentuell fördelning		
	Män	Kvinnor	Samtliga
Lungsjukdom	7,4	6,4	7,1
Hörselskada	1,2	2,0	1,5
Synskada	2,1	2,4	2,2
Hudsjukdom	1,4	3,1	1,9
Hjärt- och kärl- sjukdom	4,4	3,2	4,1
Ryggsjukdom	17,7	16,0	17,2
Annat rörelse- hinder	17,1	17,8	17,3
Epilepsi	1,0	1,3	1,1
Övriga somatiska sjukd.	7,5	8,2	7,7
Avvikande person- lighet	0,8	0,4	0,7
Psykiska sjuk- domar	13,2	25,7	16,8
Alkoholism, narkomani	11,6	2,2	9,0
Intellektuellt arbetsh.	2,5	3,9	2,9
Social missan- passning	9,8	2,5	7,7
Annat arbetshinder av social karaktär	2,3	4,6	2,9
Summa arbetsvårds- sökande	100	100	100

besvär och sociala problem för 22, 23 och 33 procent av samtliga i resp. Stockholms-, Malmöhus- samt Göteborg och Bohus län mot 17 procent i hela riket. Fördelningen på arbetshinder har sannolikt mindre att göra med olika förekomst av sådana hinder än med arbetsmarknadsförhållandena.

1.2.2.5 Inremitteringsorgan

I den nya arbetsvårdsstatistiken ingår uppgifter om vilket organ, som remitterat den sökande till en arbetsvårdsexpedition. Härvid avses remissinstansen före inskrivningen vid arbetsvården. Det vanligast förekommande inremitteringsorganet var 1970 arbetsförmedlingen (27 %), närmast följt av eget initiativ (20 %), sjukhus (14 %) och socialförsäkring (9 %). Som framgår av tabell 1.10 föreligger vissa skillnader i fördelningen på remissinstanser mellan män och kvinnor. Exvis inremitteras 17 procent av kvinnorna av sjukhusen mot 13 procent av männen.

Det omvända gäller remisser från vårdinrättning m. m. inom kriminal-, nykterhets- och ungdomsvård, från vilket endast 2 procent av kvinnorna kom mot 8 procent av männen.

Dessa skillnader mellan könen kan då i sin tur föras tillbaka på den olikartade arbets-

hinderfördelningen. Tämigen stora skillnader föreligger mellan de olika arbetsgrupperna. Exvis svarade arbetsförmedlingen för 34 procent av samtliga arbetsvårdssökande med ryggsjukdom mot 27 procent av samtliga. Arbetsförmedlingens

Tabell 1.10 De arbetsvårdssökandes relativa fördelning på remissinstans efter arbetshinder, 1970

Arbetshinder	Kön	Remissinstans									
		Arbetsförmedling	Socialförsäkring	Sjukhus	Läkare in. öppen vård	Vårdinrätt. mm in. krim.-, nykt,h. o. ungd. vård	Socialvårdsorgan	Handikapporganisation	Eget initiativ	Skolor+övr. remissorgan	Sa
Lungsjukdom	M	24,7	12,2	12,1	5,9	3,5	3,4	0,5	18,7	19,1	100
	Kv	23,2	11,1	12,9	7,1	0,9	4,3	1,2	19,3	19,9	100
	Sa	24,3	11,9	12,3	6,2	2,8	3,6	0,7	18,9	19,3	100
Hörsel- o synskada + hudsjukdom	M	32,0	5,4	11,2	6,0	0,3	1,9	8,1	23,9	11,1	100
	Kv	28,3	4,8	13,0	6,1	0,2	2,0	11,7	21,8	12,1	100
	Sa	30,6	5,1	11,9	6,1	0,3	1,9	9,5	23,1	11,5	100
Hjärt- o kärlsjukdom	M	28,6	27,8	9,8	8,6	—	1,6	—	18,1	5,5	100
	Kv	35,2	18,4	8,7	7,9	0,1	1,7	—	21,3	6,6	100
	Sa	30,1	25,7	9,6	8,5	0,1	1,6	—	18,8	5,8	100
Ryggsjukdom	M	34,8	14,8	9,0	10,0	0,2	1,7	0,1	23,3	6,0	100
	Kv	31,2	13,6	10,3	11,4	—	2,5	0,1	25,8	5,0	100
	Sa	33,9	14,5	9,3	10,4	0,2	1,9	0,1	24,0	5,7	100
Annat rörelsehinder	M	27,4	11,8	13,9	7,4	0,3	2,4	0,4	28,3	8,2	100
	Kv	26,6	12,4	13,5	8,2	0,2	2,1	0,4	28,3	8,3	100
	Sa	27,1	12,0	13,8	7,6	0,2	2,3	0,4	28,3	8,2	100
Epilepsi + övr somatiska sjukdomar	M	37,9	8,3	12,9	7,4	0,4	2,1	0,1	23,6	7,4	100
	Kv	34,6	8,8	14,2	8,8	0,1	3,6	0,4	22,6	6,8	100
	Sa	36,9	8,5	13,3	7,8	0,3	2,5	0,2	23,3	7,3	100
Avvikande personlighet + psykisk sjukd.	M	21,6	7,3	32,6	8,2	0,8	5,2	—	16,9	7,4	100
	Kv	20,4	8,4	32,5	9,7	0,2	4,9	0,1	17,3	6,6	100
	Sa	21,1	7,8	32,6	8,8	0,6	5,1	—	17,1	7,0	100
Alkoholism + narkomani	M	20,0	2,7	11,3	2,1	18,4	30,4	—	11,9	3,2	100
	Kv	13,4	2,2	17,1	8,7	23,5	23,3	—	5,7	5,9	100
	Sa	19,6	2,7	11,7	2,6	18,8	29,9	—	11,5	3,3	100
Intellektuellt arbetshinder	M	28,9	4,8	7,5	3,3	5,8	14,1	1,1	9,7	24,9	100
	Kv	24,2	5,4	8,7	3,8	4,8	12,5	1,5	12,6	26,5	100
	Sa	27,2	5,0	8,0	3,5	5,4	13,5	1,2	10,8	25,5	100
Social missanpassning	M	10,9	0,9	2,2	0,8	55,5	14,0	—	8,4	7,3	100
	Kv	11,0	1,2	3,1	1,2	36,5	29,1	—	9,6	8,4	100
	Sa	10,9	0,9	2,3	0,8	53,7	15,4	—	8,5	7,4	100
Annat arbetshinder av social karaktär	M	74,5	0,8	0,9	0,5	0,1	6,3	—	11,5	5,4	100
	Kv	54,1	1,0	2,1	0,8	0,1	10,9	0,2	23,7	7,2	100
	Sa	65,4	0,9	1,4	0,6	0,1	8,4	0,1	17,0	6,2	100
Totalt	M	27,5	9,3	13,2	6,3	8,2	7,4	0,5	19,4	8,1	100
	Kv	27,2	9,4	16,9	8,3	1,8	5,1	1,2	21,4	8,8	100
	Sa	27,4	9,3	14,3	6,9	6,4	6,8	0,7	19,9	8,3	100

andel var högst (65 %) inom gruppen "Annat arbetshinder av social karaktär", till vilken främst hänförs personer, som av åldersskäl är handikappade. Sjukhusen remitterade ca 14 procent av samtliga arbetsvårdssökande, men svarade för inte mindre än 33 procent av dem med psykisk sjukdom.

Vidare kan pekas på remissinstanserna vårdinrättning inom kriminal-, nykterhets- och ungdomsvård samt socialvårds- eller andra kommunala instanser. Från dessa två grupper av remissorgan kom av samtliga sökande 1970 6 resp. 7 procent. Det första av dessa två organ svarade för 54 procent av dem med arbetshindret social missanpassning och det andra svarade för 30 procent av de arbetsvårdssökande med alkoholbesvär.

20 procent av de sökande kom i kontakt med arbetsvärden genom eget initiativ. Denna kontaktväg var av relativt stor betydelse för främst grupper med ryggsjukdomar och annat rörelsehinder 24 resp. 28 procent. Av intresse att notera är vidare att andelen arbetsvårdssökande, som "remitterats" genom handikapporganisationerna uppgick till endast 1 procent. Motsvarande tal var dock beträffande gruppen med hörsel- och synskada samt hudsjukdom nära 9 procent. Beträffande sökande med intellektuella arbetshinder svarade skolor + övriga remissorgan för en förhållandevis hög andel, 25 procent mot 8 procent bland samtliga arbetsvårdssökande.

Med hänsyn till ovan konstaterade länsvisa skillnader vad avser sammansättningen av de arbetsvårdssökande och de olika remissinstansernas olika relativa betydelse för arbetshindergrupperna är det inte överraskande att tämligen stora skillnader erhålls mellan länen vad gäller remissinstansernas andel av de arbetsvårdssökande. Sålunda gäller att i storstadslänen med förhållandevis höga andelar personer med alkoholbesvär och sociala problem just remissinstanserna vårdinrättningar inom kriminal-, nykterhets- och ungdomsvård samt socialvårdsorgan väger ganska tungt. I Stockholms-, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län kom följande andelar av de sökande från dessa

remissorgan sammantaget 18, 17,5 och 28 procent mot 13 procent för hela riket. I dessa tre län svarade däremot arbetsförmedlingen för relativt låga andelar av samtliga sökande. Län med stor andel sökande från arbetsförmedlingen var förutom flertalet norrlandslän även Gotlands, Kristianstads, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Kopparbergs län.

1.2.3 Antalet aktuella arbetsvårdssökande vid en viss tidpunkt, 1965 och 1970

Det antal arbetsvårdssökande som beskrivits i det föregående avsnittet i detta kapitel utgör summan av samtliga personer, som under ett visst år varit aktuella vid arbetsvärden och omfattar såväl personer, vilka under året väntat på någon viss åtgärd utan att denna vidtagits som personer, som vid mer än ett tillfälle under året varit aktuella för eller deltagit i någon arbetsvårdsåtgärd. Med hänsyn härtill är det av intresse att även något studera omfattningen och utvecklingen av antalet arbetsvårdssökande, som vid en viss tidpunkt under året varit aktuella för arbetsvärden. I arbetsvårdsstatistiken anges antalet arbetsvårdssökande, som den 31 december varje år är under utredning eller förordade för någon åtgärd samt de som är föremål för någon åtgärd. Detta antal brukar kallas stocken arbetsvårdssökande. I tabell 1.11 har medtagits uppgifter om stocken arbetsvårdssökande i slutet av åren 1965-1970. För 1969 och 1970 har den nya databaserade arbetsvårdsstatistiken använts.

Av tabellen framgår att antalet personer, som i slutet av året var föremål för arbetsvårdsutredning eller förordade för någon åtgärd, ökade från 17 176 år 1965 till nära 25 000 år 1968. Därefter skulle enligt den nya datastatistiken en ökning med 10 000 personer ha skett på ett år. En så pass kraftig förändring förefaller inte sannolik. Det stora hoppet i serien torde till inte oväsentlig del kunna förklaras av att arbetsvårdssökande, som påbörjat någon åtgärd, inte samtidigt har avrapporterats. En uppskattning har där-

för gjorts av antalet personer under utredning samt förordade för någon arbetsvårdsåtgärd 1969 och 1970. Härvid har antagits att den genomsnittliga årliga ökningen om 2 000 personer, som ägt rum mellan 1965 och 1968, även har skett 1969 och 1970. Det beräknade antalet personer som i slutet av nämnda år var föremål för eller förordade för någon åtgärd blir då 27 000 resp. 29 000.

Av tabellen kan utläsas att medan hela antalet arbetsvårdssökande ökat mellan 1965 och 1970 med ungefär 50 procent, så har det beräknade antalet personer under utredning och förordade för åtgärd ökat med över 2/3. Detta innebär då att andelen av de arbetsvårdssökande, som i slutet av respektive år väntar antingen på att arbetsvårdsutredningen skall bli klar eller på en viss åtgärd, ökat från 25 procent 1965 till 30 procent 1970. Tabellen ger också vid handen att antalet personer i olika arbetsvårdsåtgärder något mer än fördubblats under senare hälften av 1960-talet eller från 20 000 i slutet av 1965

till nära 45 000 vid samma tidpunkt 1970.

Lägger man samman antalet personer, som i slutet av året antingen deltog i någon åtgärd eller var under utredning resp. väntade på en föreslagen åtgärd, har detta tal över stocken arbetsvårdssökande ökat från 37 000 1965 till beräknat 73 000 1970, dvs. en fördubbling har skett.

1.2.4 Antalet arbetsvårdssökande, som ej är aktuella för arbetsvård

Av antalet arbetsvårdssökande är det varje år ett antal personer som av olika skäl ej är aktuella för arbetsvård. Detta antal har under senare hälften av 1960-talet varierat mellan 24 000 och 29 000 personer. I den nya arbetsvårdsstatistiken från 1969 finns angivet ett antal orsaker till att personer avregistrerats som ej aktuella arbetsvårdssökande. De ej aktuella för arbetsvård finns även fördelade efter huvudarbetshinder.

I tabell 1.12 har medtagits uppgifter om

Tabell 1.11 Antalet personer ingående i stocken arbetsvårdssökande 1965–1970

	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Hela antalet arbetsvårdssökande	67 819	74 812	81 831	86 241	87 901 (87 344)	95 599 (89 112)
<i>Antal personer som i slutet av året:</i>						
Var föremål för arbetsvårdsutredning eller förordade för någon åtgärd	17 176	19 885	23 230	24 931	34 171 27 000 ¹	39 611 29 000 ¹
Deltog i arbetsmarknadsutbildning	7 267	9 503	11 336	10 980	11 101 (13 267)	13 823 (14 254)
Genomgick arbetsträning eller -prövning	1 108	1 296	1 482	1 598	1 994 (1 761)	2 104 (1 807)
Var i skyddat arbete	11 244	13 890	17 869	21 297	24 702 (23 076)	28 359 (26 962)
Hela stocken arbetsvårdssökande	36 795	44 574	53 917	58 806	71 968 64 797 ¹	83 897 73 286 ¹

¹ Beräknat antal under antagande av att antalet personer som var föremål för eller förordade för åtgärd ökat med 2 000 1969 och 1970.

Anm. Siffrorna inom parentes är hämtade från den manuella statistik som under 1969 och 1970 har förts parallellt med datastatistiken.

hela antalet ej aktuella för arbetsvård 1969, 1970 och 1971 efter avregistreringsorsak. Av de totalt drygt 100 000 arbetsvårdssökande 1971 har sålunda 28 000 eller över en fjärdedel befunnits vara ej aktuella för arbetsvård. En tredjedel av de 28 000 har avregistrerats p. g. a. att sökanden var arbetsoförmögen tills vidare till följd av sjukdom eller blivit omhändertagen för anstaltsvård. Över en femtedel har avregistrerats p. g. a. att kontakten med sökanden förlorats eller att sökanden ej hörsammat kallelse.

Av tabell 1.12 framgår att hela antalet ej aktuella för arbetsvård under 1971 uppgick till drygt en fjärdedel av samtliga arbetsvårdssökande. Som framgår av tabell 1.13 var motsvarande procenttal väsentligt högre för personer med alkoholbesvär (35 %) och sociala problem (36 %). Även inom gruppen psykiskt sjuka var andelen ej aktuella för arbetsvård högre än genomsnittligt. Däremot låg denna andel genomgående under genomsnittet bland sökande med somatiska arbets hinder.

Bland de ej aktuella för arbetsvård p. g. a. arbetsoförmåga + omhändertagen för vård väger arbetshindergrupperna ryggsjukdom, annat rörelsehinder samt psykisk sjukdom tyngre än som motsvarar dessa gruppers andel av samtliga ej aktuella. Vad avser handikappfördelningen av de 4 500 personer, med vilka arbetsvården under 1970 antingen

förlorade kontakten eller vilka ej hörsammat kallelsen svarar grupperna alkoholism, narkomani och social missanpassning för nära 40 procent av samtliga att jämföra med de 23 procent dessa två arbetshindergrupper utgör av samtliga ej aktuella för arbetsvård.

1.3 De arbetsvårdspolitiska åtgärdernas utveckling och sammansättning

Liksom är fallet med de arbetsvårdssökande har sedan början av 1950-talet skett en registrering av antalet under varje år vidtagna arbetsvårdspolitiska åtgärder dels i olika län och dels för skilda handikappgrupper. Det bör härvid nämnas att en och samma person kan ha varit föremål för flera olika åtgärder under året.

I de följande avsnitten lämnas först vissa uppgifter om åtgärdernas omfattning och utveckling under 1960-talet fram t. o. m. 1968 och i vissa fall 1969, varefter följer en presentation av data från 1971. I och med införandet av den nya arbetsvårdsstatistiken 1969 synes en klar underskattning ha skett av antalet vidtagna arbetsanskaffningsåtgärder vad avser särskilt beredskapsarbete. För 1969 har det varit möjligt att för hela riket göra en uppskattning av det totala antalet vidtagna arbetsanskaffningsåtgärder. För åren därefter liksom för de olika länen har detta inte varit möjligt. Vissa länsredovis-

Tabell 1.12 Antalet arbetsvårdssökande 1969, 1970 och 1971 som av olika skäl ej är aktuella för arbetsvård efter avregistreringsorsak

År	Hela antalet avregistrerade pga vidstående orsaker	Därav p. g. a. följande avregistreringsorsaker:						
		Arbetsoförmögen tills vidare pga sjukdom + omhändertagen för anstaltsvård	Återtagit ansökan om arbetsvård	Arbetsvårdsbehov ej styrkt	Kontakten med sökanden förlorad + sökande som ej hörsammat kallelse	Ej aktuell med nuvarande arbetsvårdsmöjligheter	Ålderspension	Övriga orsaker
1969	25 794	7 217	3 091	1 338	5 330	982	68	7 768
1970	24 341	7 630	3 156	1 165	4 478	1 023	99	6 790
1971	28 156	9 088	3 743	1 549	5 362	1 512	198	6 704

Anm. En person kan under året ha blivit avregistrerad p. g. a. flera olika orsaker.

Tabell 1.13 Antalet arbetsvårdssökande 1970, som av olika skäl ej är aktuella för arbetsvård fördelade på arbets hinder

Huvudarbets hinder	Hela antalet arbetsvårdssökande, 1970		Därav antalet ej aktuella för arbetsvård		Därav ej aktuella för arbetsvård p. g. a.:						Hela antalet ej aktuella för arbetsvård i % av samtliga sökande		
	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Arbetsförmåga + omhändertagen för anställsvård		Sökande återtagit ansökan		Kontakten med sökanden förlorad + sökande som ej hör sammat kallelse		Övriga orsaker		
			Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal
Ryggsjukdom	16 477	17,2	4 016	16,5	1 493	19,6	572	18,1	602	13,4	1 349	14,9	24,4
Annat rörelsehinder	16 511	17,3	3 756	15,4	1 308	17,1	480	15,2	502	11,2	1 466	16,2	22,7
Övriga somatiska sjukdomar	24 387	25,5	5 407	22,2	1 720	22,5	659	20,9	773	17,3	2 255	24,8	22,2
Psykisk sjukdom + avvikan- de personlig- het	16 694	17,5	4 448	18,3	1 606	21,0	620	19,6	714	15,9	1 508	16,6	26,6
Intellektuellt arbets hinder	2 742	2,9	570	2,3	138	1,8	100	3,2	84	1,9	248	2,7	20,8
Alkoholism- narkomani	8 577	9,0	3 015	12,4	787	10,3	389	12,3	824	18,4	1 015	11,2	35,2
Social missan- passning	7 397	7,7	2 656	10,9	508	6,6	276	8,7	902	20,1	970	10,7	35,9
Annat arbets- hinder av so- cial karaktär	2 814	2,9	473	1,9	70	0,9	60	1,9	77	1,7	266	2,9	16,8
Samtliga	95 599	100	24 341	100	7 630	100	3 156	100	4 478	100	9 077	100	25,5

ningar avser därför 1968. Några större förändringar av åtgärdernas sammansättning länsvis torde dock inte ha skett sedan 1968. De av arbetsvårdsexpeditionerna vidtagna åtgärderna, som kommer att behandlas är följande: Arbete i öppna marknaden, skyddat verkstads- och hemarbete, arkivarbete och musikerhjälp, särskilt beredskapsarbete, näringshjälp, arbetsträning + arbetsprövning och arbetsmarknadsutbildning.

1.3.1 Åtgärdernas utveckling under 1960-talet

Totala antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder ökade från 11 849 år 1951 till 20 570 år 1960. Som framgår av tabell 1.14 har därefter under 1960-talet en tredubbling skett av antalet vidtagna åtgärder eller från 20 570 år 1960 till 61 997 år 1969. Bakom denna kraftiga förändring ligger en ökning i absoluta tal vad gäller arbetsanskaffning (arbete i öppna marknaden + arkiv-, särskilt beredskaps-, skyddat verkstads- och hemarbete) med 22 000, utbildning med 14 000, arbetsträning och -prövning med 3 000 och slutligen för näringshjälp en ökning med 1 300. Av tabellen framgår vidare att arbetsanskaffningsåtgärderna sammantaget ökade med 16 000 under första hälften av 1960-talet mot endast 7 000 under senare hälften. Däremot har utbildningsåtgärderna ökat un-

gefär lika mycket under första och andra hälften av 1960-talet.

Förändringen under 1960-talet av den inbördes relationen mellan olika arbetsvårdsåtgärder har varit något olika för män och kvinnor. Som framgår av tabell 1.15 svarade arbetsanskaffningsåtgärderna 1960 för 72 procent av samtliga vidtagna åtgärder för kvinnor. Motsvarande procenttal för männen var 68 procent. Under 1960-talet har dock arbetsanskaffningsåtgärderna blivit av mindre relativ betydelse för kvinnorna. Dessa svarade 1969 för 45 procent av samtliga åtgärder mot 63 procent bland männen. Samtidigt har andelen kvinnor, som berörts av utbildningsåtgärder, fördubblats från 18 till 40 procent. Motsvarande procenttal för männen har under 1960-talet ökat med knappt 10 enheter.

1.3.1.1 Arbetsanskaffningsåtgärdernas sammansättning och utveckling 1960–1969

Det konstaterades ovan att arbetsanskaffningsåtgärderna sammantaget ökat mellan 1960 och 1969 från 14 200 till nära 37 000. Åtgärderna omfattar då dels arbete i öppna marknaden och dels olika former av skyddad sysselsättning (skyddat verkstads-, arkiv-, särskilt beredskaps- samt hemarbete). Under 1960-talet har ganska stora förskjutningar skett mellan dessa olika åtgärder (se tabell

Tabell 1.14 Antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder 1951, 1960, 1965–1969

År	Totalt	Därav:			
		Arbetsanskaffning	Näringshjälp	Arbetsträning, arbetsprövning	Arbetsmarknadsutbildning
1951	11 849	9 680	247	1 922	
1960	20 570	14 221	616	1 818	3 915
1965	47 357	30 243	1 849	3 736	11 529
1966	51 061	30 930	1 723	4 253	14 155
1967	57 430	34 644	1 835	4 628	16 323
1968	61 466	35 971	2 109	4 711	18 675
1969	61 997	36 989 ^a	1 953	5 038	18 017 ^b

^a Delvis uppskattad siffra. Halvskyddat arbete ingår ej.

^b Denna siffra är enligt arbetsmarknadsstyrelsen sannolikt något lägre än det faktiska antalet arbetsvårdssökande, som under 1969 deltagit i arbetsmarknadsutbildningen.

Tabell 1.15 Antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder 1960, 1965 och 1969 för män och kvinnor

År	Kön	Totalt		Därav:							
				Arbetsanskaffning		Näringshjälp		Arbetstr.+ arbetspr.		Arbetsmarknadsutbildning	
		Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%
1960	M	16 644	100	11 395	68	550	3	1 485	9	3 214	19
	Kv	3 926	100	2 826	72	66	2	333	8	701	18
	Sa	20 570	100	14 221	69	616	3	1 818	9	3 915	19
1965	M	37 935	100	25 392	67	1 547	4	2 689	7	8 307	22
	Kv	9 422	100	4 851	51	302	3	1 047	11	3 222	34
	Sa	47 357	100	30 243	64	1 849	4	3 736	8	11 529	24
1969	M	50 338	100	31 774	63	1 537	3	3 730	7	13 297	26
	Kv	11 659	100	5 215	45	416	4	1 308	11	4 720	40
	Sa	61 997	100	36 989 ^a	60	1 953	3	5 038	8	18 017	29

^a Delvis uppskattad siffra

1.16). Sålunda har andelen arbete i öppna marknaden minskat från 75 procent 1960 till 35 procent 1969. Av de olika formerna skyddat arbete har under samma tid andelen särskilt beredskapsarbete ökat mest eller från 16 till 46 procent.

Som kan utläsas i tabell 1.16 har emellertid inte enbart andelen av samtliga arbetsanskningsåtgärder, som avsett arbete i öppna marknaden, minskat under loppet av 1960-talet. Även i absoluta tal har en minskning skett mellan 1965 och 1969. Antalet arbetsvårdssökande, som genom arbetsförmedlingens medverkan erhöill arbete i öppna marknaden uppgick sålunda till drygt 15 000

1965 mot knappt 13 000 år 1969. Härvid bör dock erinras om den förändrade arbetsförmedlingsteknik, som införts vid en del förmedlingar under senare hälften av 1960-talet. Denna kan ha medfört att personer med ur arbetsmarknadssynpunkt lättare handikapp genom den öppna förmedlingen har erhållit arbete utan föregående arbetsvårdsutredning. Med den mer traditionella förmedlingstekniken skulle sannolikt en del av dessa personer ha remitterats till arbetsvården. Vidare bör erinras om den kraftiga ökningen under hela 1960-talet av antalet arbetsvårdssökande, som erhållit arbetsmarknadsutbildning. De ökade utbildningsresur-

Tabell 1.16 Totala antalet arbetsanskningsåtgärder med fördelning på arbete i öppna marknaden resp. skyddat arbete 1960-1969

År	Arbetsanskn. Totalt	Därav i:									
		Öppna marknaden		Skyddad verkstad		Arkivarbete		Särsk.beredskapsarbete		Hemarbete	
		Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%
1960	14 221	10 622	74,7	713	5,0	406	2,9	2 312	16,3	168	1,2
1961	15 383	11 088	72,1	899	5,8	333	2,2	2 854	18,6	209	1,4
1962	17 286	10 400	60,2	929	5,4	494	2,9	5 316	30,7	147	0,9
1963	23 087	12 378	53,6	1 400	6,1	628	2,7	8 480	36,7	201	0,9
1964	27 677	14 503	52,4	2 549	9,2	732	2,6	9 646	34,9	247	0,9
1965	30 243	15 446	51,1	2 765	9,1	864	2,9	10 920	36,1	248	0,8
1966	30 930	14 625	47,3	3 072	9,9	1 032	3,3	11 987	38,8	214	0,7
1967	34 644	12 212	35,2	3 492	10,1	1 485	4,3	17 146	49,5	309	0,9
1968	35 971	11 727	32,6	3 711	10,3	3 401	9,5	16 952	47,1	180	0,5
1969	36 989	12 837	34,7	3 948	10,7	2 992	8,1	17 000 ^a	46,0	212	0,5

^a Av AMS uppskattat antal.

serna har medfört att det blivit vanligare att personer getts tillfälle att genomgå någon tids arbetsmarknadsutbildning före ett erbjudande av arbete på öppna marknaden. I princip skall personer, som efter arbetsmarknadsutbildning kunnat erbjudas arbete på öppna marknaden, registreras som arbetsanskaffning. Enligt vad utredningen erfarit är detta dock inte alltid fallet. *Men även om vissa så att säga naturliga förklaringar kan anföras måste det ändå sägas vara anmärkningsvärt att antalet arbetsplaceringar på öppna marknaden såväl varit tämligen oförändrat i absoluta tal under hela 1960-talet som minskat kraftigt i relativ betydelse jämfört med andra placeringsåtgärder.*

Den i föregående avsnitt konstaterade inbördes förskjutningen under 1960-talet mellan olika arbetsanskaffningsåtgärder har varit något olika för män och kvinnor. Sålunda har andelen män, som erhållit arbete i öppna marknaden, minskat från nära 3/4 år 1960 till 1/3 år 1969 (se tabell 1.17). Motsvarande tal för kvinnorna var 85 resp. 53 procent. Den minskade andelen män, som erhållit arbete i öppna marknaden, förklaras främst av det särskilda beredskapsarbetets ökade betydelse. Denna arbetsvårdsåtgärd svarade 1960 för 1/5 av samtliga arbetsanskaffningsåtgärder för män att jämföra med drygt hälften 1969. För kvinnorna har arkiv- och skyddat verkstadsarbete fått en relativt

sett allt väsentligare betydelse. De två sistnämnda åtgärderna har dock ökat i såväl absolut som relativ omfattning även för männen.

1.3.2 Arbetsvårdsåtgärdernas fördelning länsvis 1968

I föregående avsnitt lämnades uppgifter om de skilda åtgärdernas utveckling under 1960-talet för män och kvinnor samt inträffade förskjutningar i åtgärdernas relativa betydelse. Det är av intresse att även något belysa de skilda åtgärdernas omfattning i länen. Eftersom viss osäkerhet vidlåter den nya databaserade arbetsvårdsstatistiken från 1969 får man nöja sig med 1968 års manuell statistik. Detta torde dock vara tillfyllest, då inga större förskjutningar torde ha skett under de senaste åren vad avser vidtagna åtgärder länsvis.

Denna studie visar bl. a. att arbetsanskaffningsåtgärderna 1968 sammantaget i vissa län svarade för mindre än 50 procent av samtliga åtgärder (Uppsala-, Gävleborgs- och Norrbottens län) medan motsvarande tal i andra län var omkring 70 procent (Stockholms och Kopparbergs län). I flertalet län utgjorde dock arbetsanskaffningsåtgärderna totalt 55–60 procent av samtliga vidtagna åtgärder 1968. Ännu större länsvisa skillnader

Tabell 1.17 Antalet vidtagna arbetsanskaffningsåtgärder 1960, 1965 och 1969 för män och kvinnor

År	Kön	Totalt	Därav i:									
			Öppna marknaden		Skyddad verkstad		Arkivarbete		Särsk. beredskapsarb.		Hemarbete	
			Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%	Abs.tal	%
1960	M	11 395	8 216	72	498	4	297	3	2 297	20	87	1
	Kv	2 826	2 406	85	215	8	109	4	15	—	81	3
	Sa	14 221	10 622	75	713	5	406	3	2 312	16	168	1
1965	M	25 392	11 946	47	1 881	7	553	2	10 907	43	105	1
	Kv	4 851	3 500	72	884	18	311	6	13	—	143	3
	Sa	30 243	15 446	51	2 765	9	864	3	10 920	36	248	1
1969	M	31 774	10 056	32	2 964	9	1 759	6	16 891	53	104	—
	Kv	5 215	2 781	53	984	19	1 233	24	109	2	108	2
	Sa	36 989	12 837	35	3 948	10	2 992	8	17 000	46	212	1

förelåg dock för de fyra olika slagen av arbetsansskaffning. Exempelvis svarade arbete i öppna marknaden endast för en tiondel av samtliga åtgärder i Stockholms län. Motsvarande andel i de två övriga storstadslänen Malmöhus- samt göteborgs- och Bohus län var en fjärdedel. Även mellan de fem norrlandslänen varierade denna andel från 13 procent i Västerbottens- till 22 procent i Västernorrlands- och Norrbottens län. Andelen personer, som under 1968 erhållit arbete i skyddad verkstad + hemarbete, utgjorde 10 procent eller däröver i Stockholms-, Jönköpings- och Blekinge län. Tämligen låga andelar för denna åtgärd hade man förutom i de fem norrlandslänen även i vissa andra län (Södermanlands-, Östergötlands-, Kalmar, Kristianstads, Skaraborgs och Värmlands län).

1.3.3 Arbetsvårdsåtgärdernas sammansättning 1970 och 1971

Som nämnts i det föregående är det inte möjligt att direkt jämföra uppgifterna över vidtagna åtgärder enligt den tidigare och den nya arbetsvårdsstatistiken. För att komplettera med en aktuell information har i tabell 1.18 ställts samman data från den nya statistiken från 1970 och 1971. Av denna framgår att antalet arbetsansskaffningar på öppna marknaden svarade för 16 procent av samtliga åtgärder 1971. Motsvarande procenttal för placering i skyddat arbete var något över 40 procent. Det förtjänar nämnas

att för en och samma person olika åtgärder kan ha vidtagits under året och att en och samma åtgärd kan ha vidtagits vid flera tillfällen. I tabellen har medtagits hela antalet arbetsvårdssökande under 1970 och 1971. Av de något mer än 100 000 sökande 1971 uppgick antalet personer som avregistrerats p. g. a. arbete på den öppna marknaden till 10 110, dvs. 10,1 procent. Att antalet placeringar på öppna marknaden enligt tabell 1.18 är något högre än detta tal beror på att en person under årets lopp kan ha erbjudits mer än en anställning.

1.4 Antalet personer i skyddat arbete 1965 och 1971

Tidigare har redovisats antalet under olika år vidtagna arbetsplaceringsåtgärder. Härvid nämndes att en och samma person kan ha varit föremål för flera olika åtgärder under samma år. Man vet också att tiden, under vilken en person deltar i en viss åtgärd, är ganska olika i exvis beredskaps- jämfört med skyddat verkstadsarbete. För att ge en bild av volymen skyddade arbetsplatser vid en viss tidpunkt har det därför bedömts lämpligt att jämväl något studera antalet arbetsvårdssökande, som i slutet av ett år befinner sig i en viss form av skyddat arbete. I det följande kommer sålunda uppgifter att presenteras om samtliga personer i skyddat arbete i slutet av åren 1965 och 1971 för hela riket och för 1971 motsvarande data för de skilda länen. Härvid kommer även en

Tabell 1.18 Antalet vidtagna arbetsvårdsåtgärder 1970 och 1971

År	Antalet arbetsvårds-sökande	Antalet vidtagna åtgärder	Därav arbetsansskaffning		Närings-hjälp	Arbets-prövning, -träning	Arbetsmark-nadsutbild-ning	Arbetsanskaffnings-åtgärderna i % av samtliga vidtagna åtgärder vad avser:	
			på öppna mark-naden	i skyddat + halvsk. ar-bete				öppna mark-naden	skyddat arbete
1970	95 599	68 009	12 435	28 891 ^a	2 008	4 797	19 878 ^a	18,3	42,5
1971	100 089	70 766	11 234	28 869 ^a	2 146	5 644	22 873 ^a	15,9	40,8

^a Enligt arbetsmarknadsstyrelsen torde datastatistiken underskatta antalet vidtagna åtgärder beträffande särskilt beredskapsarbete och arbetsmarknadsutbildning.

uppdelning att ske på särskilt beredskaps-, skyddat verkstads-, arkiv- samt halvskyddat arbete.

1.4.1 Antalet personer i olika former av skyddat arbete 1965–1971

Antalet personer som i slutet av 1961 befann sig i någon form av skyddat eller halvskyddat arbete uppgick till 4 190. Fram t. o. m. 1965 (se tabell 1.19) skedde en tredubbling till drygt 11 000 för att i slutet av 1971 uppgå till något över 30 000 arbetsvårdssökande. I tabell 1.19 har även angivits den relativa ökningen av samtliga sysselsatta i hel- och halvskyddat arbete samt motsvarande tal för samtliga arbetsvårdssökande. Antalet arbetsvårdssökande i skyddat arbete har sålunda mellan 1965 och 1971 ökat med 166 % mot 50 % för samtliga registrerade arbetsvårdssökande. Ökningen mellan 1965 och 1971 av antalet personer i de skilda slagen av skyddat arbete har i absoluta tal varit störst för arkivarbete och skyddat verkstads- + hemarbete eller med ca 7 000 i båda formerna. Antalet personer i särskilt beredskapsarbete har under perioden 1965–1971 pendlat mellan 3 500 och 7 000. Den halvskyddade sysselsättningen har först under de senaste åren i och med tillkomsten av det nya bidragssystem som infördes fr. o. m. 1 juli 1967 fått en något större omfattning.

Denna utveckling har medfört att andelen sysselsatta i arkivarbete och skyddat verkstadsarbete ökat från sammantaget 68 % 1965 till 71 %. Under samma tid har, som framgår av diagram 1.1, andelen sysselsatta i särskilt beredskapsarbete minskat från knappt en tredjedel 1965 till nära en fjärdedel 1971. Den halvskyddade sysselsättningen svarade 1971 för 6 % av samtliga personer sysselsatta i skyddat arbete.

1.4.2 Antalet personer i skyddat arbete 1971, länsvis

Som kommer att visas i nästa avsnitt föreligger tämligen stora länsvisa skillnader vad gäller fördelningen på de olika formerna

Tabell 1.19 Antalet personer i hel- och halvskyddat arbete i slutet av åren 1965 och 1971

	1965	1971	Index 1971 (1965 = 100)
Skyddat verkstads- + hemarbete	5 217	12 298	236
Halvskyddat arbete	150	1 846	(1 230)
Arkivarbete	2 545	9 159	360
Särskilt beredskapsarbete ^a	3 482	6 960	200
Summa	11 394	30 263	266
Antal arbetsvårdssökande	67 819	100 089	148

^a De redovisade talen grundar sig på den statistik arbetsvårdsbyrån erhåller från länsarbetsnämnderna. Ett inte oväsentligt antal personer erhåller arbete vid särskilda beredskapsarbeten utan att anvisningen föregåtts av formell arbetsvårdsutredning och noteras inte i arbetsvårdsstatistiken. De angivna talen är därför betydligt mindre än det faktiska antalet sysselsatta vid dessa arbeten. Enligt den särskilda sysselsättningsstatistiken för beredskapsarbetena var antalet sysselsatta i särskilt beredskapsarbete 20 822 i december 1971.

skyddat arbete. Men även den sammantagna volymen skyddat arbete varierar en hel del. För att illustrera detta kan det vara lämpligt att relatera antalet personer i de yrkesverksamma åldrarna 18–66 år till hela antalet arbetsvårdssökande, som i slutet av 1971 befann sig i särskilt beredskaps-, skyddat verkstads-, arkiv- samt halvskyddat arbete. Uppgifterna om folkmängden i länen avser läget i slutet av 1970.

Av diagrammet 1.2 framgår att antalet invånare i yrkesverksam ålder per person i skyddat arbete uppgår till 170 för hela riket. Län med ett relationstal klart under riksgenomsnittet, dvs. med en förhållandevis stor utbyggnad av den skyddade sysselsättningssektorn, är Gotlands (53 personer/sysselsatt i skyddat arbete), Jämtlands (96), Blekinge (119), Västerbottens (122) samt Uppsala län (125). De sysselsättningsformer, som är förhållandevis kraftigt utbyggda i dessa län, är särskilt beredskapsarbete i Gotlands, Västerbottens och Jämtlands län. För Uppsala län väger framför allt arkivarbetet tungt och för Blekinge län är det skyddat verkstadsarbete,



Diagram 1.1 Antal arbetsvårdssökande som i slutet av år 1961 och 1965–1971 var i olika former av skyddat arbete.

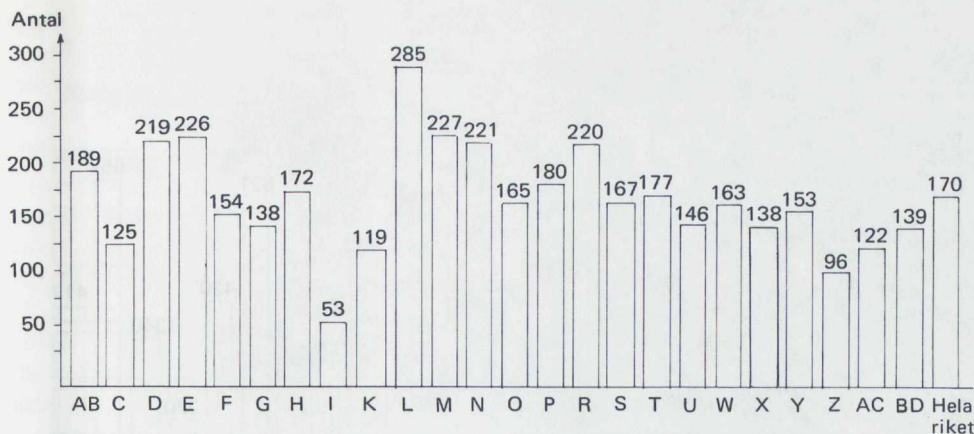


Diagram 1.2 Antal invånare i yrkesverksam ålder (18–66 år) i slutet av 1970 per sysselsatt person i skyddat arbete i slutet av 1971, länsvis.

som i förhållande till riket i övrigt är tämligen väl utbyggt. Detta framgår också av diagram 1.3 i vilket antalet invånare i yrkesverksam ålder relaterats till samtliga sysselsatta vid verkstäder för skyddat arbete och hemarbete den 31.12.1971. Även i de övriga tre norrlandslänen (X, Y, BD) låg antalet personer i yrkesverksam ålder per sysselsatt i skyddat arbete under genomsnittet för riket.

Bland län med ett relativt stort antal personer i yrkesverksam ålder per sysselsatt i skyddat arbete, dvs. med en tämligen måttlig utbyggnad, återfinns Kristianstads (285 personer per sysselsatt i skyddat arbete), Skaraborgs (220), Östergötlands (226), Malmöhus län (227) samt Hallands län (221). Av nämnda län är, i förhållande till fördelningen på olika skyddade arbetsformer för hela riket, det skyddade verkstadsarbetet förhållandevis litet utbyggt i Skaraborgs och Östergötlands län (se även diagram 1.3). För de övriga tre länen överensstämmer den relativa fördelningen på olika skyddade sysselsättningsformer ganska väl med riksgenomsnittet. Den huvudsakliga förklaringen till att den skyddade sysselsättningssektorn totalt är mindre utbyggt i dessa län (L, M, N) är sålunda att de olika formerna var för sig har en mindre omfattning än i övriga delar av landet.

Vad slutligen avser de tre storstadslänen framgår av stapeldiagrammet att utbyggnad-

en av den skyddade sektorn kommit längst i Göteborgs- och Bohus län (165 personer i yrkesverksam ålder per sysselsatt i skyddat arbete) att jämföra med 189 för Stockholms stad och län och 227 för Malmöhus län.

De länsvisa olikheterna är sålunda betydande vad avser volymen skyddat arbete. Den regionala spännvidden är dock ännu mer uttalad beträffande tillgången på platser vid verkstäder för skyddat arbete + hemarbete. Av diagram 1.3 framgår att antalet invånare i yrkesverksam ålder (18–66 år) per sysselsatt person i skyddat verkstadsarbete i slutet av 1971 uppgick till 417 för hela riket. I vissa län (Jönköpings, Kronobergs, Gotlands, Blekinge och Jämtlands län) understeg motsvarande relationstal 250, innebärande att tillgången på denna form skyddad verksamhet i jämförelse med riket i övrigt är förhållandevis god. I andra län däremot går det över 700 personer i yrkesverksam ålder per sysselsatt, nämligen Södermanlands (861), Östergötlands (760), och Skaraborgs län (872).

1.4.3 Antalet personer i de olika formerna skyddat arbete 1971, länsvis

Av samtliga drygt 30 000 arbetsvårdssökande, som i slutet av 1971 befann sig i skyddat och halvskyddat arbete, var 23 procent sysselsatta i särskilt beredskaps-, 41 procent i

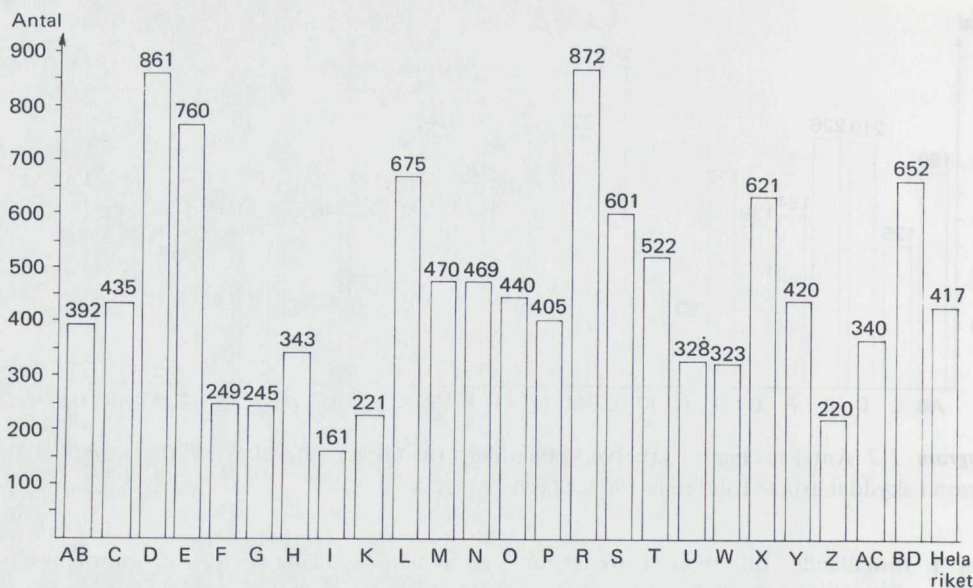


Diagram 1.3 Antal invånare i yrkesverksam ålder (18–66 år) i slutet av 1970 per sysselsatt person i skyddat verkstads- och hemarbete i slutet av 1971, länsvis.

skyddat verkstads- och hemarbete, 30 procent i arkiv- och slutligen 6 procent i halvskyddat arbete. Som antytts i föregående avsnitt varierar nämnda andelar mellan länen. Detta har illustrerats i stapeldiagram 1.4, i vilket den procentuella fördelningen av samtliga arbetsvårdssökande i skyddat arbete 1971 fördelats på olika slag av skyddat arbete. Vad då först gäller de i huvudsak med statliga medel finansierade sysselsättningsförmerna särskilt beredskaps- och arkivarbete så svarar den förstnämnda för omkring 30 procent eller mer av samtliga sysselsatta i Södermanlands län (35 %), Gotlands (43), Skaraborgs (36), Örebro (36), Västernorrlands (30) samt Norrbottens län (32). I fyra av dessa, nämligen Södermanlands, Skaraborgs, Örebro och Norrbottens län, var samtidigt andelen sysselsatta i arkivarbete i det närmaste lika stor som eller större än för hela riket. Detta innebär då att de i primär- och sekundärkommunal regi drivna verkstäderna svarade för en förhållandevis liten andel av samtliga sysselsatta i skyddat arbete i de uppräknade fyra länen eller 26, 25, 34 resp. 21 procent.

I några andra län med förhållandevis små

andelar sysselsatta i skyddat verkstadsarbete svarade arkivarbetet för en betydande del av hela den skyddade sysselsättningssektorn. Detta var fallet i Uppsala (29 procent vid verkstäder för skyddat arbete), Östergötlands (30) och Gävleborgs län (22).

Sammanlagt var det sålunda 7 län, där andelen sysselsatta i skyddat verkstadsarbete uppgick till omkring 30 procent eller mindre av samtliga i skyddat arbete. Samtidigt framgår av stapeldiagrammet att andelen i verkstäder för skyddat arbete i stället för att understiga riksgenomsnittet (41 %) med ca 10 procentenheter överträffar detsamma med minst lika mycket i fem län (F, G, H, K, W). I två av dessa, nämligen Jönköpings och Kronobergs län, var nämnda andel nära 20 procentenheter större än riksgenomsnittet.

Vad slutligen avser den halvskyddade sysselsättningen framträder även här mycket stora länsvisa skillnader. Det finns län med 10 procent eller däröver av samtliga sysselsatta i halvskyddat arbete, nämligen Kalmar (15 %), Hallands (11), Skaraborgs (12), Värmlands (11), Västmanlands (11) och Norrbottens län (11). Dessa län kan då jämföras med de tre storstadslänen samt

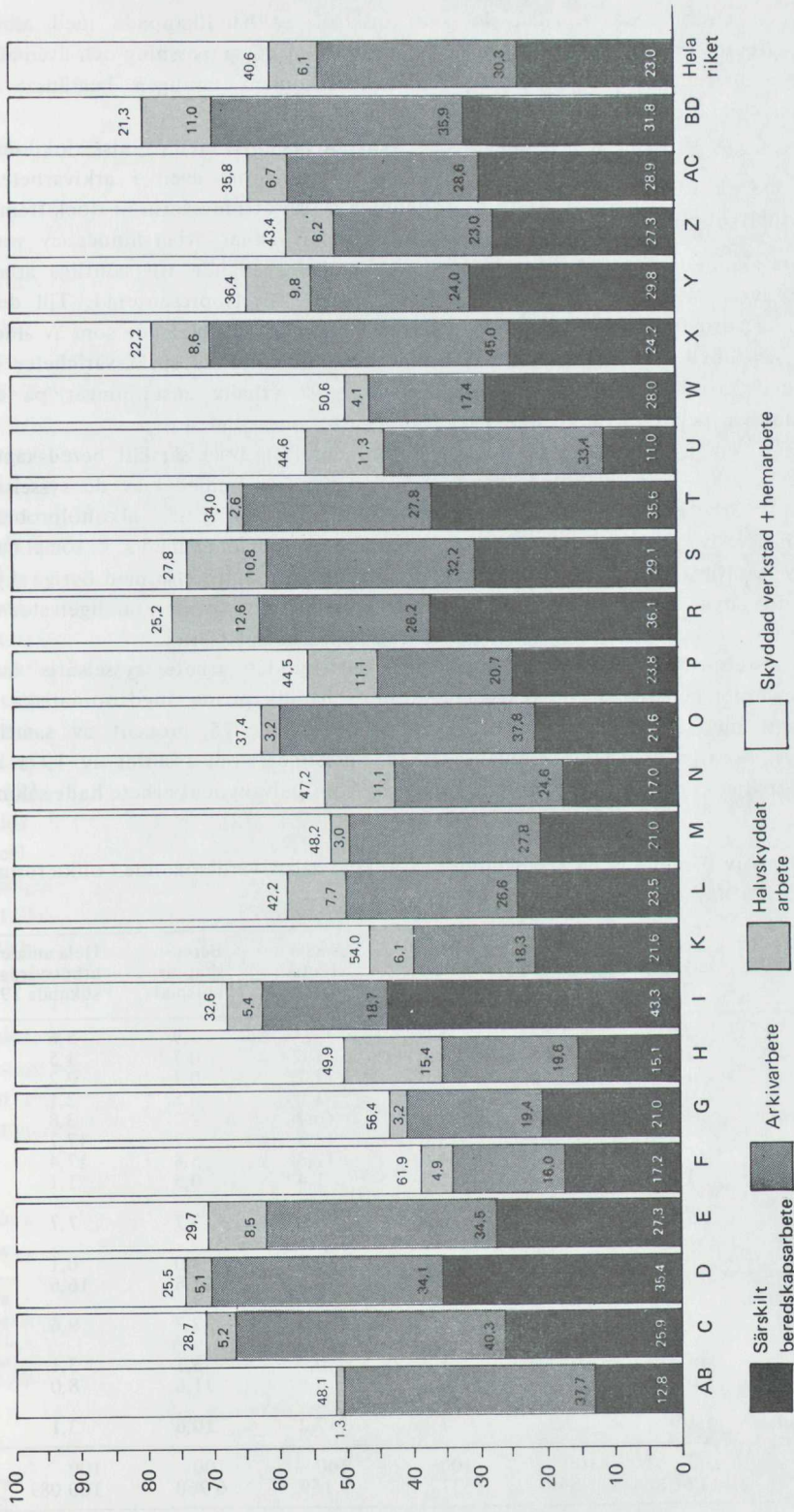


Diagram 1.4 Den procentuella andelen sysselsatta i skilda former av skyddat arbete den 31.12.1971, länsvis.

Kronobergs och Örebro län, i vilka det halvskyddade arbetet svarade endast för någon eller några procent av samtliga arbetsvårdssökande i skyddat arbete.

1.4.4 Fördelning på arbetshinder av antalet personer i skyddat arbete 1971

Tämligen stora skillnader i arbetshinderfördelningen föreligger mellan de arbetsvårdssökande i skilda former av skyddat arbete. Detta framgår av tabell 1.20 i vilken angivits den procentuella fördelningen på arbetshinder av samtliga personer, som den 31 december 1971 var sysselsatta i skyddat verkstads-, hem-, arkiv-, särskilt beredskaps- samt halvskyddat arbete. I tabellen har även medtagits den relativa fördelningen på arbetshinder av samtliga arbetsvårdssökande 1971 enligt den nya databaserade arbetsvårdsstatistiken.

Bland de sysselsatta vid verkstäder för skyddat arbete utgör personer med psykiska sjukdomar samt med intellektuella arbetshinder tämligen stora grupper eller sammantaget över en tredjedel av samtliga. Däremot

är inslaget av handikappade med arbetshindret social missanpassning och även alkoholism/narkomani tämligen begränsat vid verkstäderna.

Antalet personer med psykisk sjukdom är förhållandevis stort även i arkivarbete. I nämnda sysselsättningsform är dock framför allt gruppen annat arbetshinder av social karaktär i förhållande till samtliga arbetsvårdssökande överrepresenterad. Till detta arbetshinder hör då bl. a. de som av åldersskäl och till följd av språksvårigheter har problem att erhålla anställningar på den öppna arbetsmarknaden.

Vad därefter avser särskilt beredskapsarbete är nära en tredjedel av de sysselsatta arbetshindrade p. g. a. alkoholproblem. Även andelen personer med s. k. social missanpassning är, i jämförelse med övriga skyddade sysselsättningsformer, tämligen stor vid beredskapsarbetsplatserna.

I halvskyddat arbete sysselsätts övervägande handikappade med somatiska arbetshinder. Över 75 procent av samtliga 1 448 personer, som i slutet av 1971 var sysselsatta i halvskyddat arbete hade sålunda

Tabell 1.20 Relativ fördelning på arbetshinder av antalet arbetsvårdssökande i olika former av skyddat arbete i slutet av 1971

Huvudarbetshinder	Skyddad verkstad	Halvskyddad arb. pl.	Hemarbetscentral	Arkivarbetsplats	Beredskapsarbetsplats	Hela antalet arbetsvårdssökande 1971
Lungsjukdom	7,9	4,3	15,4	5,3	5,9	5,6
Hörselskada	1,2	3,1	0,8	1,6	0,7	1,5
Synskada	1,4	3,4	3,0	1,7	0,7	2,2
Hudsjukdom	0,7	0,8	1,1	1,0	0,5	2,1
Hjärt- o kärlsjukdom	4,5	6,4	5,0	6,7	2,2	3,8
Ryggsjukdom	14,2	16,5	14,6	13,5	9,7	17,7
Annat rörelsehinder	15,6	24,5	24,6	17,3	5,8	17,4
Epilepsi	1,9	2,2	1,3	1,4	0,5	1,1
Övriga somatiska sjukdomar	5,7	7,6	6,1	8,0	3,7	7,7
Avvikande personlighet	0,7	—	0,5	0,7	1,0	0,1
Psykisk sjukdom	19,0	10,5	16,6	19,4	11,6	16,6
Alkoholism/narkomani	9,1	2,2	1,1	4,6	32,7	9,6
Intellektuellt arbetshinder	15,0	10,5	1,9	0,9	3,1	3,1
Social missanpassning	0,9	0,7	0,3	0,8	11,6	8,0
Annat arbetshinder av social karaktär	1,9	7,3	7,7	17,2	10,6	3,1
Absoluta tal	100 11 661	100 1 846	100 637	100 9 159	100 6 960	100 100 089

någon form av dylika huvudarbetshinder. Antalet sysselsatta i hemarbete är visserligen begränsat men även i denna form av skyddad verksamhet har den klart övervägande andelen somatiska arbetshinder.

1.4.5 Antalet arbetstagare som började resp. slutade sin anställning vid verkstäder för skyddat arbete 1970

Under 1970 var totalt 13 486 personer kortare eller längre tid sysselsatta i skyddat verkstadsarbete. Ungefär en tredjedel av detta antal eller 4 070 påbörjade och drygt en femtedel eller 2 576 lämnade under året en anställning vid skyddad verkstad. Omsättningen av arbetstagare under ett år är sålunda av tämligen stor omfattning.

Den nya databaserade arbetsvårdsstatistiken, från vilken dessa siffror hämtats, innehåller även uppgifter om avgångsorsaker. Av intresse är att se vilken relativ betydelse de olika avgångsorsakerna har haft. Det kan härvid vara lämpligt att relatera antalet avgångna till antalet personer, som i slutet av år 1969 var anställda vid skyddade verkstäder. Sistnämnda tal uppgick till 9 576. I tabell 1.21 har angetts dels hela antalet avgångna under 1970 i procent av samtliga anställda handikappade vid skyddad verkstad i slutet av 1969 och dels de olika avgångsorsakernas relativa betydelse.

Under år 1970 kunde sålunda endast 4,5 procent eller ca 430 personer placeras ut från skyddad verkstad till arbete på öppna marknaden (inkl. halvskyddat arbete). Om

man till detta tal lägger även andelarna som under året getts möjlighet att deltaga i någon annan arbetsvårdsåtgärd (inkl. annat skyddat arbete) finner man att 7–8 procent eller 7–800 personer har kunnat lämna sin anställning vid verkstad för skyddat arbete för att antingen direkt eller eventuellt via någon annan arbetsvårdsåtgärd så småningom er-hålla ett arbete på öppna marknaden.

Den största enskilda avgångsorsaken är arbetsoförmåga, som angivits vara det direkta skälet för 9 procent av samtliga anställda handikappade. Däremot spelar orsakerna ålderspension eller omhändertagen för anstaltsvård en tämligen liten roll.

Tabell 1.21 Antalet under 1970 avgångna arbetstagare från verkstäder för skyddat arbete efter avgångsorsak.

Hela antalet avgångna under år 1970 i % av antalet sysselsatta i slutet av 1969	Därav på grund av:								
	Arbets-trän., -prövn., -mark-nadsut-bildn.	Arbete i öpp-na mark-naden	Halv-skyd-dat ar-bete	Annat skyd-dat arbete	Ål-ders-pen-sion	An-stalts-vård	Arbets-oför-måga	Slutat på egen begäran	Övri-ga or-saker
26,9	0,6	4,2	0,3	2,2	0,4	0,9	8,9	3,2	6,3

2.1 Inledning

Som framgått av det föregående kapitlet har antalet registrerade arbetsvårdssökande mer än tredubblats under 1960-talet och uppgick 1971 till 100 000. På grund av arbetsvårdsstatistikens uppläggning ger dock dessa siffror en något överdriven bild av utvecklingen. Hela antalet under ett år registrerade arbetsvårdssökande omfattar nämligen också antalet personer, som varit föremål för någon åtgärd, exvis påbörjat arbetsmarknadsutbildning, eller placerats i skyddat arbete. Detta innebär att en ökning av det registrerade arbetsvårdsbehövet blir ett resultat bl. a. av att man bygger ut de olika arbetsvårdspolitiska åtgärderna. Bl. a. kan nämnas att antalet personer i skyddat arbete i slutet av åren 1965 och 1971 ökat från 11 400 till 30 250, vilket också innebär att väsentligt fler personer 1971 i förhållande till 1965 under året kunnat påbörja skyddat arbete. Även antalet arbetsvårdssökande, som getts möjlighet att genomgå arbetsmarknadsutbildning, har ökat kraftigt sedan mitten av 1960-talet. Man finner också att antalet nyinskrivna sökande vid arbetsvården ökat betydligt långsammare än hela antalet arbetsvårdsökande, eller från 31 400 1965 till 37 050 1970. Mellan 1970 och 1971 har t. o. m. en minskning av antalet nyinskrivna ägt rum. De förstagångsinskrivnas andel av samtliga sökande har minskat från 46 till 34 % mellan 1965 och 1971.

Det registrerade behovet av arbetsvård är dock säkerligen lägre än det faktiskt föreliggande. Det ställer sig dock mycket svårt att försöka uppskatta det verkliga arbetsvårdsbehovet. Detta är bl. a. avhängigt definitionen av handikapp och avgränsningen av arbetsvårdens arbetsområde. Vidare sker ständiga förändringar i den ekonomiska och tekniska utvecklingen, vilket påverkar arbetsmarknaden och indirekt också arbetsvårdsbehovet. Man kan också peka på förändringar inom det medicinska och psykiatriska området, som skapar ändrade förutsättningar för möjligheterna att bota tidigare mycket svåra sjukdomar. Detta tillsammans med en ändrad syn på möjligheterna att via en yrkesmässig rehabilitering återföra skadade och tidigare relativt svårt sjuka människor till arbetsmarknaden påverkar arbetsvårdsbehovet. Även inom andra delar av vårdområdet såsom social-, alkohol- och narkomanvård har man idag ett annat synsätt än tidigare vad gäller möjligheterna att via arbetsvården kunna åstadkomma en arbetsmarknadsmissig rehabilitering.

Med hänvisning till bl. a. nämnda omständigheter har utredningen funnit det angeläget att i detta kapitel något diskutera handikappbegreppet och därigenom också avgränsningen av arbetsvårdens område. Därefter följer ett avsnitt, i vilket en orientering lämnas om de olika vård- och sociala organ, som etablerat ett nära samarbete med den statliga arbetsvården. Beträffande andra fak-

torer, som påverkar arbetsvårdsbehovet — närmast då den ekonomiska politiken samt den ekonomiska och tekniska utvecklingen och dennas arbetsmarknadsmässiga konsekvenser — kommer dessa att beröras i nästa kapitel. Kapitlet avslutas med en presentation av utredningens försök att belysa arbetsvårdsbehovet genom en särskild undersökning. I anslutning till utredningens kommentarer till denna följer vissa synpunkter på hur man enligt utredningen lämpligast bör möta det nuvarande och framtida arbetsvårdsbehovet. Härvid kommer bl. a. att pekas på behovet att i ökad utsträckning försöka dels förebygga uppkomsten av detsamma och dels stödja den arbetshindrade arbetskraften för att den skall kunna behålla och erhålla anställningar på den ordinarie arbetsmarknaden.

2.2 Avgränsningen av gruppen handikappad arbetskraft

Det finns för närvarande ingen officiellt fastslagen och entydig definition av den grupp handikappad arbetskraft, som skall kunna erhålla stöd och service genom den arbetsmarknadspolitiskt motiverade arbetsvården. En av arbetsmarknadspolitikens uppgifter är att med olika medel möjliggöra för skilda grupper arbetssökande att få ett så meningsfullt och produktivt arbete som möjligt. Utifrån detta konstaterande kan endast den preciseringen göras att arbetsvården och därigenom även skyddat arbete är avsett för personer med en viss minsta arbetskapacitet och med svårigheter att erhålla och behålla ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden.

En definition eller avgränsning av gruppen handikappad arbetskraft, som skall kunna komma i fråga för arbetsvårdens insatser, är av grundläggande betydelse för överväganden beträffande arbetsvårdsbehovet och indirekt också den skyddade sysselsättningssektorns dimensionering. Med hänsyn härtill har utredningen funnit det nödvändigt att tämligen ingående behandla detta avgränsningsproblem.

2.2.1 Benämningen handikappad arbetskraft

Till följd av bl. a. förbättrade tekniska hjälpmedel för främst de fysiskt handikappade behöver ett allvarligt handikapp idag inte nödvändigtvis innebära svårigheter att erhålla och utföra arbete på den öppna marknaden. Med tekniska hjälpmedel avses då såväl sådana som underlättar den dagliga livsföringen som sådana, med vilka arbetsuppgifter kan tillrättaläggas för att kunna utföras av en handikappad person. Även om utvecklingen av dylika tekniska hjälpmedel i inte oväsentlig mån skapat gynnsammare arbetsmarknadsmässiga förutsättningar för stora grupper handikappade är deras relativa situation vis-a-vis "normalarbetskraften" fortfarande mer problematisk exempelvis i omlägnings- eller nedläggnings-situationer. Det finns dock ett tämligen stort antal handikappade sysselsatta i arbeten, där handikappet som sådant inte utgör något arbetshinder och för vilka speciella arbetsvårdsåtgärder inte erfordras. Det förefaller därför mindre lämpligt att i diskussioner om de handikappade och arbetsmarknaden använda just begreppet handikappad. Olika benämningar som i stället har brukat användas är exempelvis partiellt eller betingat arbetsföra och svårplacerade. I engelsk och amerikansk litteratur talar man om "the hard to employ", vilket kan översättas till begreppet svårsysselsatta. Detta ord är lättare att handskas med än partiellt eller betingat arbetsföra. Det förefaller även bättre än termen svårplacerade, som lätt förknippas med en dirigistisk politik "att arbetsplacera människor". Termen svårsysselsatt skall inte tolkas så att personer med ett visst handikapp just härigenom är svåra att sysselsätta, utan det är på arbetsmarknaden existerande krav och anspråk, som medför svårigheter för personer med ett eller flera handikapp att få och behålla ett arbete. I betänkandet kommer begreppet svårsysselsatt att användas synonymt med termerna partiellt eller betingat arbetsföra samt arbetskraft med handikapp. Även benämningen arbetshandikappad har utredningen funnit lämplig att använda.

2.2.2 ILO:s rekommendation angående yrkesmässig rehabilitering

ILO:s alltjämt gällande rekommendation nr 99 om yrkesmässig rehabilitering av de handikappade (the disabled) är från 1955. Den behandlar åtgärder av såväl förberedande slag (yrkesvägledning, utbildning etc.) som sysselsättningsfrämjande (anpassning av arbetsuppgifter i öppna marknaden, skyddat arbete etc.). "The disabled" definieras vara en person, vars förutsättningar att erhålla och behålla lämplig sysselsättning (employment) är väsentligt begränsad till följd av fysisk eller psykisk sjukdom eller skada. Här talas sålunda endast om personer, som av fysiska eller psykiska orsaker är svårssysselsatta. Vad avser den yrkesmässiga rehabiliteringens omfattning sägs i ILO-rekommendationen: "yrkesmässiga rehabiliteringsåtgärder bör göras tillgängliga för alla handikappade personer, oavsett orsaken till och arten av deras handikapp och oavsett deras ålder, förutsatt att de kan förberedas för och ha sannolika förutsättningar att erhålla och behålla en lämplig anställning/sysselsättning (employment)".

Vad avser sysselsättningsfrämjande åtgärder läggs i rekommendationen fast vissa allmänna principer för "placement of disabled persons". I ett särskilt avsnitt behandlas därefter olika metoder för att vidga sysselsättningstillfällena för de svårssysselsatta. Härvid pekas på möjligheterna att genom information till och påverkan av arbetsgivare, öka intresset för anställning av arbetshandikappade samt genom anpassning av arbetsuppgifterna underlätta för dem att erhålla och behålla anställningar. Särskilda åtgärder såsom kvotlagstiftning, reserverandet av vissa yrken omnämns också. Den skyddade sysselsättningen ägnas ett särskilt avsnitt i rekommendationen. I dettas första punkt sägs: "Åtgärder bör vidtagas av den ansvariga eller de ansvariga myndigheterna i samarbete om så är lämpligt med privata organisationer för att organisera och utveckla arrangemang för utbildning och sysselsättning under skyddade förhållanden för "the

disabled", som inte kan klara konkurrensut-satta (competitive) anställningar på den ordinarie arbetsmarknaden". Det heter vidare i punkt 2 under samma avsnitt att "Sådana anordningar bör innehålla upprättandet av skyddade verkstäder och särskilda åtgärder för de handikappade, som av fysiska, psykiska eller geografiska skäl inte regelbundet kan resa till och från arbetsplatsen".

2.2.3 Använda definitioner i några tidigare gjorda utredningar

Utredningen har studerat följande tidigare gjorda utredningar för att se hur dessa definierat begreppet handikappad arbetskraft:

1. Kommittén för partiellt arbetsföra. Betänkande 1 och 5. SOU 1946: 24, 1948: 54. Den s. k. Kjellmankommittén.
2. Samordnad rehabilitering. — Betänkande av centrala rehabiliteringsberedningen (CRB). SOU 1964: 51.
3. 1960 års arbetsmarknadsutredning. SOU 1965: 9.
4. Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken. SOU 1968: 60, 61. Statskontorets översyn av arbetsmarknadsverkets organisation.

Kjellmankommitténs förslag till stödåtgärder för de partiellt arbetsföra avsåg "sådana personer, vilka på grund av fysiska eller psykiska arbetshinder eller social belastning ha eller väntas kunna få svårare än andra att erhålla och behålla ett förvärsarbete". Till denna grupp hänfördes ej de helt arbetsoförmögna. Kommittén gick så pass långt i precisering att man uppställde vissa minimifordringar beträffande arbetsförmågan hos de personer, som enligt kommittén skulle kunna placeras i skyddad verksamhet. Personer som skulle komma i fråga för denna form av arbetsvärd borde sålunda inte ha en varaktigt mindre arbetsförmåga än 1/4 av den normala. Man underströk även att den skyddade verksamheten skulle ha karaktär av arbetsföretag. Departementschefen anslöt sig

till den av Kjellmankommittén angivna definitionen och avgränsningen.

Centrala rehabiliteringsberedningen (CRB) framhåller mycket starkt behovet att bygga ut den skyddade sysselsättningen "bl. a. för patientgrupper, för vilka produktiv verksamhet tidigare inte ansetts möjlig, exempelvis svårt utvecklingsstörda". Man ansåg att det krävs väsentligt ökade resurser för att skyddad sysselsättning "skall stå till förfogande i alla de fall där — trots rehabiliteringsåtgärder — placering i arbete på den öppna marknaden icke är möjlig". CRB diskuterar inte närmare frågan om man behöver olika former av skyddad sysselsättning exempelvis sådan som är mer produktivt resp. mer terapeutiskt inriktad.

1960 års arbetsmarknadsutredning har inte försökt sig på en direkt definition av begreppet handikappad arbetskraft. I stället lämnas ett antal exempel på olika grupper svårplacerade och partiellt arbetsföra. Man torde dock kunna tolka arbetsmarknadsutredningen sålunda, att man vill ge en mycket vid innebörd åt begreppet partiellt arbetsföra. Förutom de av fysiska och psykiska skäl eller på grund av sociala problem svårssysselsatta nämns att man på grund av "förskjutningar i åldersstrukturen och näringslivets utveckling får räkna med att samhället måste bygga ut åtgärderna för att i särskild ordning skapa sysselsättning för svårplacerade". Arbetsmarknadsutredningen kommer förbi gränsdragningsproblemet vad gäller graden av arbetsföret hos de svårssysselsatta, för vilka arbetsmarknadspolitiska åtgärder skall vidtagas genom följande formulering: "Arbetsmarknadsutredningen skall i huvudsak uppehålla sig vid den verksamhet, som på detta område bedrivs av arbetsmarknadsverket".

Vad avser det statliga arbetsvårdsorganets medverkan i de former av terapi och sysselsättning, som förekommer vid olika anstalter menade arbetsmarknadsutredningen att "arbetsmarknadsverkets resurser i första hand bör inriktas på effektiva insatser för de personer, som kan lämna anstalterna och som därvid är i trängande behov av stöd för

sin anpassning till arbetsmarknaden". Av den särskilda propositionen 52/1966, där arbetsmarknadsutredningens betänkande behandlas, framgår att departementschefen inte anslöt sig till denna prioritering.

Arbetsmarknadsutredningen behandlade även statsbidraget till huvudmännen för de skyddade verkstäderna. Man förordade att statsbidrag skulle utgå med högre belopp till huvudmännen i de fall dessa bedrev sådan sysselsättning för speciellt produktionssvag arbetskraft exempelvis psykiskt utvecklingsstörda. Inte heller detta förslag vann departementschefens gillande.

Vad avser att definiera handikappad arbetskraft anför departementschefen liksom utredningen att detta ställer sig mycket svårt: "Det möter emellertid betydande svårigheter att i en kortfattad definition uttömmande beskriva vilka som i arbetsvårdens mening bör räknas som handikappade. Bedömningen måste ske från fall till fall, varvid hänsyn tas inte bara till personlighetsbilden utan också till miljöförhållandena. Följaktligen är det inte heller möjligt att kvantitativt bestämma behovet av arbetsvårdsåtgärder".

I *statskontorets översyn av arbetsmarknadsverkets organisation* ägnas ett kapitel åt arbetsvården. Härvid anför: "Arbetsvårdens främsta syfte är att eliminera hindren mot sysselsättning på den öppna marknaden I de fall detta syfte inte kan uppnås skall man inom arbetsvården tillskapa arbetstillfällen vid sidan av den öppna marknaden, s. k. skyddad sysselsättning". Utredningen konstaterar att det föreligger en klyfta mellan målsättning och verklighet inom den statliga arbetsvården och diskuterar olika metoder för att minska denna klyfta. Förutom en allmän kvalitetsförbättring genom ökad kontinuitet mellan de olika leden i rehabiliteringsprocessen samt tillförandet av ökade personalresurser menar utredningen att det kan vara nödvändigt att i större omfattning avskryva sådana arbetsvårdsfall "som inte längre är lämpade för åtgärder avseende arbetsmarknadsmässig rehabilitering".

I statsverkspropositionen 1970, där statskontorets översyn behandlas, anför departementschefen beträffande förslaget om ökad avskrivning: "I likhet med de remissinstanser som har yttrat sig på denna punkt anser jag att sådan avskrivning bör ske med stor försiktighet. Beträffande vissa av ifrågavarande grupper torde det vara möjligt att vidta arbetsvårdsåtgärder av temporär natur, t. ex. genom skyddad sysselsättning, vilka samtidigt kan tjäna som förberedelse för mer kvalificerade åtgärder i de fall prognosen förbättras".

2.2.4 Utredningen

Det kan sålunda konstateras att det f. n. inte finns någon officiellt antagen entydig definition eller avgränsning av den grupp arbetshandikappade som kan komma ifråga för arbetsvårdsåtgärder. De av riksdag och regering fattade besluten, liksom den statistik som belyser arbetsvårdsverksamheten, ger vid handen att man i den hittills förda arbetsmarknadspolitiken gett en tämligen vid innebörd åt begreppen arbetsvård och svår-sysselsatt. Detta innebär att den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen i Sverige getts en betydligt vidare omfattning än som anges i den tidigare presenterade ILO-rekommendationen. *Förutom i denna rekommendation angivna grupper som av fysiska eller psykiska orsaker är handikappade på arbetsmarknaden omfattas i Sverige även de som av olika sociala skäl har svårigheter att utan vidare erhålla anställning. Utredningen menar för sin del att man även framöver bör tillämpa en vid definition av begreppet arbetshandikappad både med avseende på orsaken till handikappet och graden av arbetsnedsättning.* Utredningen kommer i kapitlet "Målsättningen för skyddat arbete" att något mer ingående diskutera avgränsningsproblematiken vad avser de arbetshandikappade, som bör komma i fråga för skyddad verksamhet.

2.3 *Samarbetet mellan den statliga arbetsvården och inremitterande organ*

2.3.1 Inledning

Ökningen under 1960-talet av antalet registrerade arbetsvårdssökande har delvis sin grund i det samarbete, som organiserats mellan den statliga arbetsvården och sjukhus, vårdanstalter, olika myndigheter och institutioner, etc.

Förutom att ett mer systematiskt "uppspårande" av arbetsvårdssökande har inletts under senare år har resurserna för rehabilitering vid kropps- och mentalsjukhus ökat. Tekniska hjälpmedel för svårt handikappade har utvecklats. Inom socialvården har intresset för rehabiliteringsåtgärder som alternativ till socialhjälp ökat. Handikapporganisationernas aktivitet har också märkbart stegrats. De fackliga organisationerna har engagerat sig allt mer i handikappfrågorna.

Arbetsvårdsstatistiken innehåller uppgifter om vilka organ och institutioner, som remitterar sökande till arbetsvården. Enligt denna källa kom 1970 drygt 21 % från sjukvård, ca 13 % från social-, kriminal-, nykterhets- och ungdomsvård, omkring 9 % från socialförsäkringsorgan, ca 9 % från skolor, handikapporganisationer och vissa övriga remissinstanser. Flertalet arbetsvårdssökande, ca 52 %, kom således från institutioner utanför arbetsmarknadsverket. Från arbetsförmedlingens olika expeditioner inkl. yrkesvägledningen kom ca 27 % av samtliga remitterade arbetsvårdssökande. En relativt stor andel, drygt 19 %, tog på eget initiativ kontakt med det statliga arbetsvårdsorganet.

2.3.2 Exempel på den statliga arbetsvårdens externa kontakter

Från början var arbetsvården nästan uteslutande en avdelning dit arbetsförmedlingen kunde vända sig när svårigheter förelåg att med gängse förmedlingsinsatser lösa sysselsättningsfrågan för en arbetshandikappad. Den har med tiden fått alltmer uppspårande funktioner med ett nät av kontakter utåt. För att åstadkomma en effektiv arbetsvård

krävs samverkan med en rad olika organ, som också har ansvaret för sin del av rehabiliteringen. Arbetsvårdstjänstemän samarbetar genom *kontaktmannaskap* med personal vid bl. a. sjukhus, kriminalvårdsinstitutioner, vårdanstalter för alkoholmissbrukare, ungdomsvårdsskolor, specialskolor för bl. a. synskadade och hörselskadade samt med organ inom omsorgsstyrelsens verksamhetsområde.

Arbetsvårdstjänstemän ingår också i *olika rehabiliteringsteam* vid medicinska rehabiliteringskliniker, institutioner för arbetsprovning och arbetsträning, försäkringskassornas samarbetslag, anställningsgrupper vid olika arbetsvårdsinstitutioner.

Arbetsvårdstjänstemän *deltager* även i pensionsdelegationer och länsarbetsnämndernas arbetsvårdsdelegationer och som regel också i s. k. behandlingskollegier vid kriminalvårdsanstalter, vårdanstalter för alkoholmissbrukare och vid ungdomsvårdsskolor.

2.3.3 Grunder och former för samarbetet mellan den statliga arbetsvården och andra organ med rehabiliteringsuppgifter

Till grund för de omfattande externa kontakterna mellan den statliga arbetsvården och vissa andra organ med rehabiliteringsuppgifter ligger såväl officiella beslut som överenskommelser och spontant uppkomna samarbetsformer. Centralt inom arbetsmarknadsstyrelsen finns en rådgivande delegation¹ för arbetsvårdsfrågor. Den har tillkommit i enlighet med Kungl. brev den 30.12.1952. Denna arbetsvårdsdelegation har till uppgift att verka för arbetsvårdens utveckling och för samordning av statliga, kommunala och andra åtgärder på arbetsvårdens område.

Sjukvård – arbetsvård

Någon central överenskommelse, som närmare reglerar formerna för samverkan i enskilda fall mellan sjuk- och arbetsvård, finns inte. I allmänhet sker samverkan i form av muntliga eller skriftliga remisser från läkare, kuratorer m. fl. till arbetsvården.

Vissa sjukhus besöks av arbetsvårdspersonal på avtalade tider för direktkontakt med patienter för vilka arbetsvård väntas bli aktuell. Vid sjukhus där man inrättat särskilda rehabiliteringsavdelningar förutsätts en fortlöpande insats från arbetsvården.

Kriminalvård – arbetsvård

1962 träffades en överenskommelse mellan fångvårdsstyrelsen (nuvarande kriminalvårdsstyrelsen) och arbetsmarknadsstyrelsen om ett närmare samarbete mellan arbetsförmedling och kriminalvård. Överenskommelsen innebär bl. a. att länsarbetsnämnderna skall utse särskilda kontaktmän för de olika anstalterna samt länskontaktmän. Fr. o. m. 1.7.1963 finns särskilda befattningshavare benämnda råjongkontaktmän inom arbetsvården för att betjäna kriminalvårdens olika anstaltsgrupper.

Nykterhetsvård – arbetsvård

Sedan 1963 gäller en överenskommelse mellan arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen om ett organiserat samarbete mellan nykterhetsvård och arbetsförmedling. Överenskommelsen innebär att en särskild befattningshavare inom arbetsvården skall svara för den direkta kontakten med respektive anstalt samt även ingå i de behandlingskollegier som enligt socialstyrelsens anvisningar skall finnas. Särskilda länskontaktmän skall också utses, vilka har till uppgift att samordna kontaktmannaverksamheten inom länen.

Ungdomsvård – arbetsvård

År 1959 träffades en överenskommelse mellan socialstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen om samverkan mellan ungdomsvårdsskolorna och arbetsförmedlingen i syfte att underlätta utplaceringen av elever vid dessa skolor. Överenskommelsen innebär bl. a. att

¹ I delegationen ingår bl. a. företrädare för arbetsmarknadens parter och handikapporganisationerna.

en särskild befattningshavare inom arbetsförmedlingen skall fungera som kontaktman mellan skolan och arbetsförmedlingen. Efter hand som samarbetet fortgått och erfarenheter vunnits har delvis nya former för samverkan ansetts lämpliga. Numera bör om möjligt kontaktmannen delta i ett bestämt antal behandlingskollegier. Kontaktmän finns utsedda i alla län oberoende av om ungdomsvårdsskolor finns eller inte. Dessa skall kunna kontaktas av barnavårdsnämnderna angående ungdomar som inte är elever vid ungdomsvårdsskolor, samt av sådana skolor i andra län beträffande elever från hemlänet.

Specialskolor för handikappade – arbetsvård

När det gäller skolor och anstalter för synskadade och skolor för hörselskadade, har mellan dessa och arbetsvården sedan länge förekommit ett samarbete i organiserade former. Samarbetet har bl. a. inneburit kontinuerlig kontakt med institutionerna samt förberedande åtgärder för en arbetsanpassning i öppna marknaden.

Allmän försäkring – arbetsvård

Vid pensionsreformen permanentades de samarbetslag, bestående av representanter från försäkringskassorna (f. d. sjukkassorna) och arbetsvården, som dittills funnits på försök. För att pröva behovet av arbetsvård skall kassorna till samarbetslagen rapportera samtliga sjukskrivna, där sjukpenning utgått i tre månader.

Försäkringskassan är enligt lagen om allmän försäkring under vissa villkor skyldig att undersöka om ”skäl föreligger att vidta åtgärd, som är ägnad att förkorta sjukdomstiden eller att eljest helt eller delvis förebygga eller häva nedsättningen av den försäkrades arbetsförmåga, samt tillse att lämpliga åtgärder vidtas”.

Sedan 1962 deltar också en företrädare för länsarbetsnämnden (arbetsvården) i pensionsdelegationens sammanträden. Denna delegation handlägger frågor om förtidspension, invaliditetstillägg och invaliditetsersätt-

ning. De ändrade bestämmelserna om vidgad rätt till förtidspension för personer som fyllt 63 år, som trädde i kraft den 1.7.1970, har krävt och kommer att kräva ett ökat samarbete mellan försäkringskassorna och arbetsförmedlingen.

Socialvård – arbetsvård

Mellan socialvården och arbetsvården förekommer ett kontinuerligt samarbete utan att några speciella regler fastställts. Samarbetet tillgår så att socialvården kontaktar arbetsförmedlingen när dess medverkan anses erforderlig i enskilda fall. Den kommunala socialvårdens behov av dylikt samarbete torde ha blivit mer uttalat under senare år. Bl. a. kan pekas på den ändring i socialhjälpslagen, som trädde i kraft den 1.7.1968, vilken dels ålägger socialnämnderna att ”bedriva en aktiv uppsökande verksamhet och dels vidta åtgärder och/eller förmedla vårdinsatser för att tillgodose dessa behov”.

Arbetsvårdsinstitutioner av olika slag – arbetsvårdsexpeditioner

Särskilda anordningar är vidtagna för en samverkan mellan den statliga arbetsvården och den oftast i primär- eller sekundärkommunal regi drivna arbetsprövningen, arbetsutbildningen och skyddade sysselsättningen.

Den arbetsprövning som bedrivs vid statens arbetsklänik har särskilda befattningshavare från arbetsmarknadsstyrelsen avdelade till kliniken. I deras uppgifter ingår att lämna fakta till övriga medlemmar i arbetsprövningsteamet beträffande arbetskraven inom olika yrken m. m., medverka i arbetsprövningens uppläggning och genomförande samt att förbereda utskrivningen så att fortsatta arbetsvårdsåtgärder kan ta vid utan dröjsmål.

Kontakten med arbetsvårdsinstitutionen för arbetsträning och -prövning ombesörjs av personal från respektive läns arbetsvårds-expeditioner. Dessa kontaktmäns uppgifter överensstämmer i stort med vad som gäller för arbetsvårdstjänstemännen vid statens ar-

betsklinik. Skillnaden är att de ej är knutna till institutionen på heltid. Deras närvaro begränsas till de besök som erfordras för att de skall kunna följa verksamheten kontinuerligt.

2.3.4 Statskontorets undersökning om samordnings- och kontaktbehov mellan den statliga arbetsvården och andra organ med rehabiliteringsuppgifter

Statskontoret inhämtade i anslutning till sin översyn av arbetsmarknadsverket (SOU 1968: 61) synpunkter på samordnings- och kontaktbehov. Härvid vände man sig till ett stort antal centrala myndigheter och organ, som har och är beroende av samarbete med den statliga arbetsvården. Vidare gjordes en kartläggning av kontaktbehovet mellan lokala institutioner och arbetsvården i några län. Även om några år har förflutit sedan dessa två studier genomfördes och resultaten presenterades torde de lämnade synpunkterna i allt väsentligt alltjämt äga giltighet.

En sammanfattning av de synpunkter som framkom vid den förstnämnda av statskontorets undersökningar visar att den samverkan som efterlystes gällde både planeringen i stort och handläggningen av enskilda ärenden. Några instanser underströk speciellt att man ansåg det möjligt och nödvändigt att nå en förbättrad samordning i resursplaneringen och resursutnyttjandet genom ett utbyggt fastare samarbete mellan berörda huvudmän såväl centralt som lokalt.

Vad gäller handläggningen av enskilda ärenden var den genomgående uppfattningen att man önskade bättre garantier för kontinuitet i åtgärderna. Arbetsvården borde kopplas in på ett tidigare stadium, i princip redan under den vård som föregår densamma. Den praktiska lösning som i allmänhet rekommenderades var en ytterligare utbyggnad av kontaktnannaverksamheten.

För att kunna fylla sin uppgift i rehabiliteringsarbetet ansåg ett flertal av de tillfrågade myndigheterna och organen att arbetsvårdens resurser behöver förstärkas såväl beträffande personal som tillgängliga arbets-

vårdsåtgärder.

Flera instanser ansåg att arbetskraften i mycket större omfattning måste placeras på öppna arbetsmarknaden genom ökade insatser dels från den egentliga arbetsförmedlingen men dels också genom att utnyttja särskilda specialister med teknisk och ergonomisk utbildning. Över huvudtaget ansåg man att arbetsvårdstjänstemännen skulle operera mer direkt ute i arbetslivet.

I statskontorets kartläggning av det lokala samarbetsbehovet var avsikten att få en uppfattning om hur stor hjälp ett antal olika vårdinstitutioner önskar erhålla från den statliga arbetsvården. Svaren på den fråga som de förstnämnda hade att besvara skulle uttryckas i föreliggande kontaktbehov. Undersökningen riktade sig till de vårdinstitutioner som ansågs vara av särskilt intresse: sjukhus (sjukhem), olika typer av anstalter för handikappade, kriminalvårdsinstitutioner, skyddsorganisationer m. m., nykterhetsvårdsinstitutioner, kommunala arbetsvårdsinstitutioner, kommunala nämnder inom socialsektorn samt försäkringskassor.

En sammanfattning av de synpunkter som framkom vid denna undersökning visar att flertalet av de olika institutionerna ansåg sig behöva en ökad hjälp från arbetsvården genom kontaktbesök och motsvarande. Behovet varierade emellertid starkt, från några timmar till vad som motsvarar heltidstjänster.

Det har ansetts värdefullt att referera en del av de synpunkter från några olika vårdområden, som framkom i statskontorets två undersökningar. Sålunda var kraven om utökad kontaktnannaverksamhet särskilt starka från landstingen. Landstingen som har stora och kostsamma engagemang på rehabiliteringsområdet uttryckte ofta sin otillfredsställelse med den service de får från den statliga arbetsvården.

Enligt företrädare för kriminal- och nykterhetsvården har kontaktnannaorganisationen visat sig mycket värdefull som förbindelselänk med arbetsvården då det lett till ökade arbetsvårdsframställningar. Bl. a. hänvisades det till att antalet arbetsvårdssökande

med socialt arbetshinder ökat mycket kraftigt under senare år. Man ansåg att den gällande organisationen för samverkan är klart otillräcklig. Trots att de flesta anstalter har regelbundna besök från arbetsvården önskades en förstärkning såväl för den slutna som den öppna vården.

Återanpassning av ungdomar från anstalter och i öppen vård till arbetsmarknaden ansågs också kräva ökad kontaktverksamhet. Om man lyckas med rehabilitering i ungdomsåren minskar riskerna för att individerna vid en senare ålder återkommer som sökande till arbetsvården.

I undersökningarna framkom också önskemål om ökad kontakt mellan sjuk- och arbetsvården. Önskemålen var olika stora beroende på hur väl utbyggd service man hade i fråga om såväl kuratorsverksamhet som rehabilitering. Utbyggnaden av medicinska rehabiliteringsavdelningar får ofta till följd att patienter, som tidigare betraktats som pensionsfall i stället kan gå tillbaka till arbetsmarknaden via en arbetsmarknadsmässig rehabilitering. De ökade resurserna på rehabiliteringens olika områden och de samarbetsformer som utvecklats har medfört att allt fler grupper av gravt handikappade och s. k. multihandikappade kommit att ta arbetsvårdens resurser i anspråk.

Inom mentalsjukvården kunde man spåra en klar tendens till ökat kontaktbehov med arbetsvården. Inom den psykiatriska vården har främst genom förbättrade och nya psykofarmaka allt fler personer, som tidigare var kroniska vårdfall, kunnat skrivas ut till aktiv livsföring och meningsfull sysselsättning. Det positiva resultat, som arbetsvårdsinsatser haft på mentalvårdspatienter ansågs ha resulterat i att arbetsvården kopplas in i allt större utsträckning.

Önskemål om ökad kontaktmannaverksamhet angavs också av anstalter för fysiskt handikappade. Bl. a. önskade man få en utökning till stånd för hörselskadade ungdomar. På vanförestalterna önskade man framför allt ökad tid för behandlingskollegier, men också utökad uppföljning av enskilda ärenden. Vad gäller institutioner för

synskadade önskades något ökad kontaktverksamhet för att ärendena skulle kunna följas upp bättre.

Vid olika institutioner och organ inom den kommunala arbetsvården såsom arbetsprovning och -träning, skyddad sysselsättning samt hemarbete önskades en intensifierad kontaktverksamhet. Möjligheterna skulle härigenom öka till utplacering på öppna marknaden av personer som genomgår någon av dessa åtgärder.

2.3.5 Utredningen

Den i detta avsnitt presenterade kontaktverksamheten mellan den statliga arbetsvården och andra samhällliga organ har blivit alltmer omfattande. Denna torde också ha bidragit till ökningen under 1960-talet av antalet arbetsvårdssökande. De av statskontoret 1968 gjorda undersökningarna om föreliggande samordnings- och kontaktbehov mellan arbetsvården och andra organ med rehabiliteringsuppgifter påvisade ett fortsatt snarast ökat behov av kontakter. Även om några år förflutit sedan dessa gjordes synes enligt utredningen dessa huvudresultat alltså äga giltighet. *Det är enligt utredningen mycket väsentligt att erhålla en kontinuitet mellan den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen och den som föregår denna.* Detta har också framhållits i arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdspolitiska program från 1970. *En tidigt insatt rehabilitering är oftast mest effektiv och minst påfrestande för individen samt ur samhällsekonomisk synpunkt klart fördelaktig. För att möjliggöra detta och samtidigt åstadkomma en eftersträvd kontinuitet i rehabiliteringsprocessen krävs enligt utredningen såväl en förstärkt information från arbetsvården som en utvidgad uppsökande och kontaktverksamhet med andra rehabiliteringsorgan.*

Ansvar för ett tidigt kartläggande av arbetsvårdsbehovet vilar såväl på den statliga arbetsvården som på övriga i rehabiliteringsverksamheten engagerade parter. En god information till dessa om arbetsvårdens arbets sätt, hjälpmedel och resurser är nödvändig

liksom, vad som är lika viktigt, begränsningarna i arbetsmarknadsverkets åtaganden. Andra rehabiliteringsorgan kan härigenom bibringas en mer realistisk uppfattning om arbetsvårdens möjligheter samt i vilket skede av rehabiliteringsförloppet det kan vara lämpligt att den mer arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen sätts in. Är informationen från arbetsvården otillräcklig samtidigt som personaltillgångarna är för knappa för att tjänstemännen mer aktivt skall kunna engagera sig i andra organs rehabiliteringsarbete blir risken stor för att individerna får överdrivna föreställningar om arbetsvårdens möjligheter och inte blir tillräckligt väl förberedda för den yrkesinriktade rehabiliteringen.

2.4 Utredningens försök att belysa arbetsvårdsbehovet

2.4.1 Inledning

I samband med översynen av arbetsmarknadsverkets organisation lät statskontoret genomföra en särskild undersökning om behovet av eller utrymmet för åtgärder från arbetsvården. I redogörelsen för denna undersökning, som finns publicerad i "Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken 2" (SOU 1968:61), sägs att "det gällde att kartlägga den presumtiva efterfrågan på arbetsvårdsåtgärder som kommer från den grupp, som inte är registrerad vid arbetsvården". Nämda studie utfördes i två etapper, varav den första genomfördes i anknytning till den utvidgade arbetskraftsundersökningen hösten 1966.

Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen har genomfört en liknande kartläggning. Sålunda fogades ett antal tilläggsfrågor till den utvidgade arbetskraftsundersökningen (AKU) under hösten 1969, varefter arbetsvårdstjänstemän gjorde fördjupade intervjuer under våren 1970. I statskontorets undersökning ställdes tilläggsfrågorna till ca 15 000 av de totalt 60 000 personer, som ingick i den utvidgade arbetskraftsundersökningen. I vår undersökning har i stort sett

samma tilläggsfrågor ställts till ett dubbelt så stort antal personer eller 32 628 av de totalt 60 000, som ingick i hela arbetskraftsundersökningen hösten 1969. Intervjuerna gjordes under de sex första av de sammanlagt 10 mätveckorna eller under tiden 7 september–18 oktober 1969.

Statistiska centralbyråns utredningsinstitut har svarat för den första etappen av undersökningen samt för bearbetningen av allt material. Konstruktionen av såväl tilläggsfrågorna som intervjuformuläret i etapp 2 har skett i nära samråd mellan utredningen och arbetsmarknadsstyrelsen.

I det följande kommer att redovisas undersökningens uppläggning och resultat. Redogörelsen för uppläggning (fältarbete, intervjuformulär m. m.) bygger på den av statistiska centralbyråns utredningsinstitut uppgjorda undersökningsrapporten. Det bör redan inledningsvis nämnas att den valda undersökningsmetoden med delvis självdeklarerade svar beträffande förekomsten av något arbetshinder torde medföra en underskattning av antalet personer med arbetshinder, som är negativt värderade. Detta gäller då främst sådana handikapp som alkoholbesvär och sociala problem. Även personer med olika psykiska störningar kan ha underskattats genom att man antingen inte är medveten om eller inte vill uppge dessa. Utredningen var medveten om dessa begränsningar. Det antogs emellertid vara förenat med stora svårigheter och därigenom avsevärda kostnader att försöka uppskatta det "faktiska" arbetsvårdsbehovet bland grupper med olika slag av negativt värderade arbetshinder. De gjorda övervägandena om för- och nackdelar med en undersökning delvis baserad på självdeklarerade uppgifter ledde fram till att fördelarna ansågs överväga och att man i efterhand skulle försöka göra vissa kompletterande beräkningar av de arbetsvårdsbehövandes sammansättning ur arbetshindersynpunkt.

2.4.2 Urval

Under hösten 1969 genomfördes en utvidgad arbetskraftsundersökning omfattande totalt ca 60 000 intervjupersoner. Urvalet var ett stratifierat slumpmässigt urval av den i Sverige bosatta befolkningen i åldern 14 år och däröver.

Intervjuerna utfördes per telefon av utredningsinstitutets lokalombud. Besöksintervjuerna gjordes i de fall intervjupersonen ej var anträffbar på telefon. Uppgifter inhämtades i första hand direkt från den utvalda intervjupersonen själv. I de fall denne inte var anträffbar kunde emellertid uppgifter inhämtas från intervjupersonens make/maka/fader/moder/son/dotter eller i vissa fall även från någon annan person.

Urvalet till specialundersökningen (etapp 1) utgjordes av personer, som ingick i urvalet för de sex första veckorna under undersökningsperioden. Detta omfattade 32 628 personer och utgjorde ett slumpmässigt urval av den i Sverige bosatta befolkningen med något av födelseåren 1902–1955. Tilläggsintervjun om arbetsvårdsbehovet följde, efter en kort presentation, omedelbart på intervjun för arbetskraftsundersökningen. I de fall man i arbetskraftsundersökningen måste inhämta uppgifter från annan än intervjupersonen har arbetsvårdsintervjun inte genomförts.

2.4.2.1 Intervjuformuläret i etapp 1

Som framgår av intervjuformuläret (se bil. 3) har skilda frågor ställts till olika kategorier av intervjupersoner. Till presumtvt arbetsvårdsbehövande räknades:

- sysselsatta (förvärvsarbetande) som själva ansåg sitt arbete olämpligt med hänsyn till sitt hälsotillstånd, handikapp eller eventuellt annat arbetshinder (fråga 1) och/eller som av läkare blivit rekommenderade att byta till annat arbete (fråga 2)
- arbetslösa och latent arbetssökande, som ansåg att deras möjligheter att få arbete försvårades av personliga skäl som t. ex.

sjukdom, handikapp eller arbetshinder av annat slag (fråga 3) eller som under de sista 90 dagarna erhållit bidrag, vård eller annan hjälp i någon av de former som anges i fråga 9, samt

- övriga personer utanför arbetskraften, vilka trodde att förvärvsarbete kunde bli aktuellt inom det närmaste året (fråga 4) och som räknade med att deras möjligheter att erhålla arbete skulle försvåras av personliga skäl som t. ex. sjukdom, handikapp eller arbetshinder av annat slag (fråga 5) eller som under de senaste 90 dagarna erhållit bidrag, vård eller annan hjälp i någon form som anges i fråga 9.

Formuleringen av de tilläggsfrågor, som intervjupersonerna i arbetskraftsundersökningen skulle besvara, är som synes tämligen vid. Detta innebär då att den grupp presumtvt arbetsvårdsbehövande, som erhöles genom självdeklarerade svar också blivit mycket stor. I en del fall kan det ha varit tillräckligt att en person uppburit exempelvis sjukpenning någon dag under tremånadersperioden före intervjutillfället för att han eller hon skulle komma att hänföras till de potentiellt arbetsvårdsbehövande. Det visade sig också under fältarbetet (etapp 2) att arbetsvårdstjänstemännen fann att vissa personer inte på något sätt kunde anses vara handikappade i traditionell mening. Som kommer att redovisas längre fram har därför en grupp ”ej handikappade” skiljts ut från de presumtvt arbetsvårdsbehövande. Detta skedde inte i statskontorets undersökning, där enligt uppgift från arbetsmarknadsstyrelsen förekomsten av liknande ärenden var mer sällsynt. Till en del kan denna skillnad mellan de två studierna förklaras av att den tidigare karenstiden om tre dagar i sjukförsäkringen upphörde fr. o. m. 1968.

Intervjupersoner som genom svaren på frågor i tilläggsformuläret kunde karakteriseras som presumtvt arbetsvårdsbehövande tillfrågades om de gav sitt samtycke till att tjänstemän vid arbetsförmedlingen fick delges innehållet i den just genomförda intervjun (fråga 10).

2.4.2.2 Granskning, bortfall m. m.

De inkomna intervjuformulären granskades manuellt. Bortfallet i undersökningen uppgick totalt till 1 418 personer, vilket motsvarar 4,3 % av urvalet omfattande 32 628 personer. Bortfallet enbart i tilläggsundersökningen uppgick till 1 098.

Bortfallet i tilläggsundersökningen består huvudsakligen av sådana intervjuer där uppgifterna till arbetskraftsundersökningen måste inhämtas från annan person än intervjupersonen själv eller dennes make/maka eller föräldrar. Endast i ett fåtal fall beror bortfallet på att intervjupersonen (eller dennes make/maka eller föräldrar) inte velat delta i den del av intervjun som avsåg behovet av arbetsvård.

2.4.2.3 Urval och fältarbete i etapp 2

Undersökningsgruppen utgjordes av de personer som i etapp 1 karaktäriserats som presumtivt arbetsvårdsbehövande. Gruppen omfattade 1 949 personer. Av dessa gav 1 508 sitt samtycke till att tjänstemän vid arbetsförmedlingen fick ta del av de upplysningar som lämnats i etapp 1 av undersökningen. I fråga om de sistnämnda personerna översändes en kopia av urvalsblanketten med vissa data överförda från det besvarade intervjuformuläret i etapp 1 till arbetsmarknadsstyrelsen. Personerna kontaktades därefter för intervju under våren 1970. Beträffande övriga 441 personer översändes endast vissa uppgifter från urvalsblanketten om namn, adress, län och folkbokföringsnummer. Bakgrundsdata för etapp 2 inhämtades i det senare fallet utan att kontakt togs med intervjupersonen.

De inkomna intervjuformulären granskades av utredningen. Intervjuformulären överlämnades därefter till utredningsinstitutet för bearbetning och i samband därmed gjordes ännu en granskning i avsikt att bereda formulären för bearbetning.

De uppgifter, som framkom genom sedvanlig arbetsvårdsintervju eller som inhämtats på annat sätt fördes av arbetsvårds-

tjänstemännen över på en särskild blankett (se bil. 3). På denna skulle då anges huruvida arbetsvårdsbehov var aktuellt eller inte. För de personer, där arbetsvårdsbehov ej ansågs vara aktuellt skulle anges någon av följande fyra orsaker:

- bedömts som arbetsoförmögen
- sysselsatt i ett arbete som med hänsyn till handikappet inte bedömdes vara olämpligt
- arbetslös eller latent arbetssökande, för vilken handikappet ej bedömts utgöra ett hinder för att erhålla ett arbete
- ej förvärvsarbetande för vilken handikappet ej bedöms utgöra ett hinder för erhållande av arbete inom ett år.

I de fall det kunde konstateras att arbetsvårdsbehov förelåg skulle anges om vederbörande redan var känd inom arbetsvården eller ej. Slutligen skulle på den blankett som användes i etapp 2 anges huvud- och biarbets hinder samt de arbetsvårdsåtgärder, som bedömdes erforderliga eller redan var vidtagna.

2.4.2.4 Tabellframställning, tolkning av resultatet samt bortfall i etapp 2

De tabeller, som tagits fram grundar sig på en av utredningen uppgjord tabellplan. Samtliga erhållna resultat är uppräknade till befolkningsnivå 1.10.1969. Tabeller har erhållits baserade dels på uppgifter från etapp 1 och dels från etapp 2. Detta har gjort det möjligt att i vissa avseenden jämföra gruppen aktuellt arbetsvårdsbehövande med den antalsmässigt betydligt större gruppen potentiellt arbetsvårdsbehövande. Bortfallet i den andra etappen av undersökningen har räknats upp till totalnivå.

Vid uppräknade till total befolkningsnivå har i princip samma uppräkningsförfarande använts som i den reguljära arbetskraftsundersökningen. Självfallet är dock faktiska antalet personer, som ligger bakom de uppräknade talen för skilda delgrupper i tabellmaterialet väsentligt mycket mindre än i arbetskraftsundersökningen, eftersom dels

tilläggsfrågorna ställdes endast till ungefär hälften av samtliga i arbetskraftsundersökningen ingående personer och dels endast en mindre del av de tillfrågade personerna har befunnits vara arbetsvårdsbehövande. Som exempel kan nämnas att varje intervjuad person i etapp 1 representerar i genomsnitt ca 170 personer i befolkningen.

Eftersom undersökningen var upplagd som en stickprovsundersökning måste försiktighet iakttagas vid tolkningen av erhållna resultat. Denna typ av studier är nämligen alltid behäftad med slumpfel. Även ett visst bortfall förekom i undersökningens andra etapp genom att ett antal personer antingen inte var anträffbara eller vägrade att delta. Detta uppgick till 85 personer, vilka uppräknats till totalnivå. Det uppräknade bortfallet var 15 292 personer, varav 8 840 män och 6 451 kvinnor. I förhållande till antalet potentiellt arbetsvårdsbehövande innebär detta en bortfallsprocent om 6,6 för män och 7,4 för kvinnor.

Även om bortfallet sålunda var tämligen begränsat är det dock anledning att något se om bortfallsgruppen skiljer sig från samtliga potentiellt arbetsvårdsbehövande. Andelen ej gifta liksom yngre var väsentligt större i bortfallet än bland samtliga. Vidare var andelen ej sysselsatta högre i bortfallsgruppen. Vad slutligen gäller fördelningen på riksområden svarade storstadslänen för en högre andel av bortfallet än som motsvarar dessa läns andel av samtliga presumtivt arbetsvårdsbehövande.

Den använda tabellplanen syftade till att erhålla mycket detaljerade uppgifter om de

arbetsvårdsbehövandes sammansättning med avseende på bl. a. kön, ålder, arbetshinder och län. Genom denna långtgående nedbrytning av det begränsade materialet har givetvis i arbetstabellerna många celler erhållits med inga eller endast ett fåtal noteringar i. Sammanslagningar har sålunda fått göras till större grupper. Erhållna data på riksnivå för olika köns- och åldersgrupper torde dock kunna sägas vara tillförlitliga. Även den för vissa variabler gjorda uppdelningen på tre riksområden (storstadslän, skogslän och övriga län) är behäftad med endast mindre slumpfel.

2.4.3 Antalet potentiellt och aktuellt arbetsvårdsbehövande

Totala antalet potentiellt arbetsvårdsbehövande enligt arbetskraftsundersökningen var 220 990. Av dessa har arbetsvårdstjänstemännen i etapp 2 funnit nära 110 000 vara i behov av arbetsvård enligt de bedömningsgrunder, som används inom arbetsvården. Mellanskillnaden om 110 000 utgjordes dels av 74 700 *sysselsatta* i ett arbete som med hänsyn till handikappet ej bedömdes vara olämpligt, dels 11 400 *arbetslösa eller latent arbetssökande* för vilka handikappet ej bedömdes utgöra ett hinder för erhållande av arbete, dels 7 300 *ej förvärvsarbetande* för vilka handikappet ej bedömdes utgöra ett hinder för erhållande av arbete och dels slutligen 18 100 *som bedömdes vara arbetsoförmögna*.

Av intresse är att se i vad mån de av arbetsvårdstjänstemännen som aktuellt be-

Tabell 2.1 Antalet potentiellt och aktuellt arbetsvårdsbehövande män och kvinnor

	Abs. fördelning			Relativ fördelning		
	Män	Kv.	Sa	Män	Kv.	Sa
Totala antalet potentiellt arbetsvårdsbehövande	133 877	87 118	220 990	61	39	100
Därav enl. arbetsvårdstjänstemännens bedömning:						
<i>Ej aktuellt</i> arbetsvårdsbehövande	66 989	44 543	111 531	60	40	100
<i>Aktuellt</i> arbetsvårdsbehövande	66 888	42 575	109 459	61	39	100

Anm. P g a uppräkningsförfarandet i arbetskraftsundersökningen blir inte alltid summan av olika delgrupper exakt lika med den i tabellerna angivna

dömda arbetsvårdsbehövande skiljer sig från dem, som enligt svaren på tilläggsfrågorna i arbetskraftsundersökningen har karaktäriserats som potentiellt arbetsvårdsbehövande. I tabell 2.1 har en uppdelning på män och kvinnor skett av dessa två grupper, utvisande att männen utgjorde 60 % av samtliga såväl potentiellt som aktuellt arbetsvårdsbehövande.

2.4.4 De aktuellt arbetsvårdsbehövande

2.4.4.1 Andelen som tidigare varit i kontakt med arbetsvårdsexpedition

Totalantalet enligt arbetsvårdstjänstemännens bedömning i behov av arbetsvård uppgick till drygt 109 000 eller i stort sett samma antal som i statskontorets undersökning 1966/67. Av de 109 000 hade ca 34 000 eller en knapp tredjedel tidigare varit i kontakt med någon arbetsvårdsexpedition. Det visade sig att en större andel av männen (en dryg tredjedel) än av kvinnorna (en knapp fjärdedel) var kända vid arbetsvården. Detta innebär då att det dolda arbetsvårdsbehovet synes vara större bland kvinnor än bland män.

De i denna undersökning erhållna siffrorna över antalet arbetsvårdsbehövande är att betrakta som ett behov vid en viss tidpunkt. Det kan därför jämföras med hela antalet vid arbetsvårdsexpeditionerna registrerade arbetsvårdssökande vid en viss tidpunkt dvs. "stocken arbetsvårdssökande". Till stocken arbetsvårdssökande har då förts antalet arbetsvårdssökande i åtgärder + aktuella för åtgärder samt sökande som är under utredning. Eftersom den fr. o. m. 1969 införda nya arbetsvårdsstatistiken, enligt uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen, innehåller vissa felaktigheter vad gäller avregistreringen av

personer, som inte längre är aktuella för en viss åtgärd är man hänvisad till uppgifter från den manuella arbetsvårdsstatistiken från 1968. Med hänsyn till att totala antalet arbetsvårdssökande ökade med endast 1 100 mellan 1968 och 1969 torde inte stocken sökande vid slutet av de båda åren skilja sig nämnvärt. I nedanstående tablå har angivits dels antalet arbetsvårdsbehövande och dels antalet personer ingående i stocken arbetsvårdssökande den 31 december 1968. Antalet arbetsvårdsbehövande män och kvinnor har sålunda enligt denna undersökning uppskattats vara en och en halv resp. tre gånger så stort som det registrerade antalet vid en viss tidpunkt.

	Män	Kvinnor	Summa
Aktuellt antal arbetsvårdsbehövande	66 888	42 575	109 459
Stocken arbetsvårdssökande 31.12.1968	44 016	14 790	58 806
Stocken i procent av de arbetsvårdsbehövande	66	35	54

Av intresse är även att något försöka belysa relationen mellan antalet arbetsvårdsbehövande och stocken arbetsvårdssökande i skilda riksområden. I följande tabell har en sådan jämförelse gjorts i de tre områdena storstadslän, skogslän och övriga län. De erhållna relationstalen antyder att det ej registrerade arbetsvårdsbehovet är inte oväsentligt större i storstads- än i övriga län.

Av den företagna undersökningen framgår också hur stor del av de arbetsvårdsbehövande, som enligt arbetsvårdsexpeditionernas noteringar tidigare varit i kontakt med arbetsvården. Som nämnts ovan uppgick denna andel till nära 1/3 eller exakt 32 % för hela riket. Nämda procenttal för

	Storstads- län AB, M, O	Skogslän S, W, X, Y, Z AC, BD	Övriga län	Hela riket
Aktuellt antal arbetsvårdsbehövande	40 652	30 206	38 607	109 459
Stocken arbetsvårdssökande 31.12.1968	16 465	18 265	24 076	58 806
Stocken i % av de arbetsvårdsbehövande	36	60	62	46

storstads-, skogs- och övriga län var för resp. område 28, 33 och 32 %. Även dessa tal tyder sålunda på att det så att säga dolda arbetsvårdsbehovet verkar vara större i storstadsområdena än för riket i övrigt.

2.4.4.2 Arbetsmarknadsstatus

En uppdelning har skett efter arbetsmarknadsstatus enligt arbetskraftsundersökningen hösten 1969. Av de drygt 109 000 arbetsvårdsbehövande var sålunda 2/3 eller 77 000 sysselsatta i ett med hänsyn till handikappet olämpligt arbete. 18 000 eller 15 % var arbetslösa eller latent arbetssökande och resten dvs. 14 000 var ej förvärvsarbetande, som angivit att arbete kan bli aktuellt inom ett år. Denna fördelning på tre olika arbetsmarknadsstatus överensstämmer tämligen väl med de resultat statskontoret erhöll i sin studie från 1966/67. Som framgår av tabell 2.2 var andelen sysselsatta bland männen inte oväsentligt högre än för kvinnor eller 79 resp. 58 procent. De ej förvärvsarbetande kvinnorna fördelade sig med 24 och 18 procent på arbetslösa och latent arbetssökande resp. övriga ej förvärvsarbetande.

Förutom skillnaden mellan könen vad gäller arbetsmarknadsstatus erhölls även vissa skillnader riksområdesvis. Sålunda var andelen ej förvärvsarbetande något större i storstadslänen än i övriga delar av riket. Skillnaden var dock förhållandevis liten.

Genom att de arbetsvårdsbehövandes arbetsmarknadsstatus avser förhållandet enligt den utvidgade arbetskraftsundersökningen

hösten 1969 är det möjligt att göra vissa jämförelser med resultaten från hela arbetskraftsundersökningen. Denna jämförelse måste då begränsas till grupperna sysselsatta, arbetslösa och latent arbetssökande. Någon motsvarighet i den reguljära arbetskraftsundersökningen till gruppen "ej förvärvsarbetande för vilka arbete kan bli aktuellt inom ett år" finns nämligen inte.

Av de totalt 95 200 arbetsvårdsbehövande var 81 % sysselsatta, 8 % arbetslösa och 11 % latent arbetssökande. Motsvarande tal avseende hela arbetskraften var 94,5, 1,5 samt 4,0 %. Detta innebär då att andelen arbetslösa bland såväl de arbetsvårdsbehövande männen som kvinnorna var väsentligt högre än i hela arbetskraften. Även de latent arbetssökande utgjorde framförallt bland kvinnorna en förhållandevis stor grupp.

De ovan konstaterade skillnaderna innebär då också att de arbetsvårdsbehövande utgjorde en tämligen stor del av samtliga arbetslösa och latent arbetssökande.

I tabell 2.3 har de arbetsvårdsbehövandes procentuella andel av samtliga sysselsatta, arbetslösa och latent arbetssökande angivits. Medan de arbetsvårdsbehövande totalt uppgick till något över 2 % av hela arbetskraften + latent arbetssökande var deras andel så pass hög som 12 % av samtliga enligt AKU arbetslösa.

Antalet arbetslösa uppgick till 7 600 varav 5 100 var män och 2 500 kvinnor. Med hjälp av data från arbetskraftsundersökningen är det möjligt att något närmare

Tabell 2.2 Arbetsvårdsbehövande män och kvinnor efter arbetsmarknadsstatus

	Abs.tal			Relativ fördeln.		
	Män	Kv.	Sa	Män	Kv.	Sa
Sysselsatta i ett med hänsyn till handikappet olämpligt arbete	52 809	24 773	77 581	79	58	71
Arbetslösa och latent arbetssökande	7 501	10 242	17 742	11	24	16
Övriga för vilka förvärvsarbete kan bli aktuellt inom ett år	6 578	7 560	14 136	10	18	13
Samtliga arbetsvårdsbehövande	66 888	42 575	109 459	100	100	100

Tabell 2.3 De arbetsvårdsbehövande sysselsatta, arbetslösa och latent arbetssökande i förhållande till hela arbetskraften

Kön	De arbetsvårdsbehövande i % av hela arbetskraften uppdelad på:			
	Syssel-satta	Arbets-lösa	Latent arbets-sökande	Hela AK + latent arbets-sökande enl. höst-AKU 1969
Män	2,3	17,8	8,7	2,5
Kvinnor	1,7	7,4	5,7	2,1
Samtliga	2,0	12,2	6,2	2,3

studera denna grups sammansättning vad avser ålder och arbetslöshetstid. Med tanke på den tämligen långtgående nedbrytningen av den förhållandevis begränsade gruppen arbetslösa som här gjorts måste viss försiktighet iakttagas vid studier av värden för enstaka delgrupper.

Vid en jämförelse med samtliga arbetslösa enligt arbetskraftsundersökningen hösten 1969 bör observeras att i undersökningen om arbetsvårdsbehovet medtogs endast personer under 67 år. Den reguljära arbetskraftsundersökningen omfattar även personer över denna ålder. Detta innebär att full jämförbarhet inte råder i tabell 2.4 vad avser den äldsta åldersgruppen (65 år-). I tabellen har förutom efter ålder en fördelning efter arbetslöshetstidens längd medtagits.

Tabellen ger klart vid handen att andelen över 45 år bland de arbetsvårdsbehövande arbetslösa männen och kvinnorna var väsentligt högre än bland samtliga arbetslösa. Medan exempelvis över 50 % av de arbetsvårdsbehövande männen var i åldrarna 45 – 64 år var motsvarande tal för samtliga arbetslösa män något över 30 %. Även vad gäller arbetslöshetstidens längd framträder en skillnad. 40 % av gruppen arbetsvårdsbehövande arbetslösa män hade exempelvis haft en arbetslöshetstid överstigande 4 månader att jämföra med drygt 25 % av samtliga arbetslösa män.

2.4.4.3 Åldersfördelning

Av de totalt 109 000 arbetsvårdsbehövande var något över hälften 45 år eller mer. Som

Tabell 2.4 Relativ fördelning av de arbetsvårdsbehövande arbetslösa och samtliga arbetslösa enl. AKU på åldersgrupper och efter arbetslöshetstidens längd

Åldersklasser	Arbetsvårdsbehövande arbetslösa			Samtliga arbetslösa enl. höst-AKU 1969		
	Män	Kvinnor	S:a	Män	Kvinnor	S:a
-24 år	13,8	34,6	20,6	30,4	42,6	37,1
25-44 "	30,0	25,7	28,6	29,4	31,2	30,3
45-54 "	23,1	20,8	22,4	12,1	16,0	14,3
55-64 "	29,6	13,6	24,3	19,4	8,7	13,7
65- "	3,5	5,4	4,1	8,7	1,5	4,8
Abs. antal	5 133	2 523	7 656	28 800	34 300	63 100
Arbetslöshetstidens längd						
-1 mån.	33,7	19,4	29,0	45,8	50,6	48,3
1-3 "	26,4	47,1	33,2	27,8	32,5	30,5
4-6 "	9,8	19,9	13,1	12,5	9,1	10,6
7 mån. -	30,1	13,6	24,7	13,9	7,9	10,6

Tabell 2.5 De arbetsvårdsbehövandes åldersfördelning samt relativ åldersfördelning enligt AKU av personer i ak + latent arbetssökande

Åldersklasser	De arbetsvårdsbehövande						Relativ fördelning av personer i ak + latent arbetssökande		
	Abs. fördelning			Relativ fördelning			Män	Kv.	Sa
	Män	Kv.	Sa	Män	Kv.	Sa			
-24 år	3 511	5 869	9 381	5,2	13,7	8,6	16,6	21,2	18,5
25-34 "	12 824	5 154	17 977	19,2	12,1	16,4	21,2	20,0	20,7
35-44 "	13 340	9 110	22 450	19,9	21,4	20,5	18,8	20,0	19,3
45-54 "	16 662	10 829	27 490	24,9	25,4	25,1	20,9	21,9	21,3
55-64 "	19 249	10 952	30 198	28,8	25,7	27,6	17,6	14,5	16,3
65 år -	1 305	660	1 965	2,0	1,6	1,8	4,8	2,5	3,9
Summa	66 888	42 575	109 459	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

framgår av tabell 2.5 var åldersfördelningen bland män och kvinnor i stort sett likartad.

Fördelningen på åldersklasser var ungefär densamma också i de tre riksområdena storstads-, skogs- och övriga län. Åldersfördelningen enligt denna undersökning överensstämmer relativt väl med den tidigare av statskontoret genomförda. I tabellen har även medtagits den relativa åldersfördelningen enligt arbetskraftsundersökningen hösten 1969. Beräkningen har härvid baserats på antalet personer i arbetskraften (sysselsatta + arbetslösa) samt de latent arbetssökande. Andelen i högre åldrar visar sig då vara betydligt större bland de arbetsvårdsbehövande. Medan exempelvis andelen arbetsvårdsbehövande över 55 år var 29 % var motsvarande andel enligt arbetskraftsundersökningen 20 %.

För att se i vad mån åldersfördelningen

bland de arbetsvårdsbehövande skiljer sig från de registrerade arbetsvårdssökande har i tabell 2.6 den relativa åldersfördelningen av dessa två grupper angivits. Det visar sig härvid att andelen yngre var väsentligt högre bland de arbetsvårdssökande. Detta gäller såväl män som kvinnor. Exempelvis var andelen arbetsvårdssökande under 34 år 42 % att jämföra med 25 % i gruppen arbetsvårdsbehövande. Denna jämförelse tyder sålunda på ett större arbetsvårdsbehov i de högre åldrarna av arbetskraften än som kommer till uttryck i det registrerade arbetsvårdsbehovet.

2.4.4.4 Yrkesfördelning

Antalet personer, som var sysselsatta i ett olämpligt arbete, uppgick till 77 500, varav 52 700 män och 24 800 kvinnor. Med ledning av uppgifter från arbetskraftsundersök-

Tabell 2.6 Relativ åldersfördelning av de arbetsvårdsbehövande och de registrerade arbetsvårdssökande.

Åldersklasser	Relativ åldersfördelning av de:					
	Arbetsvårdsbehövande			Registrerade arbetsvårdssökande 1969		
	Män	Kv.	Sa	Män	Kv.	Sa
-24 år	5,2	13,7	8,6	19,7	26,7	21,5
25-34 "	19,2	12,1	16,4	20,7	20,0	20,5
35-44 "	19,9	21,4	20,5	18,1	17,7	18,0
45-54 "	24,9	25,4	25,1	21,3	21,5	21,3
55-64 "	28,8	25,7	27,6	18,4	13,2	17,1
65 år -	2,0	1,6	1,8	1,7	1,0	1,5

Tabell 2.7 Relativ fördelning av dels de arbetsvårdsbehövande sysselsatta och dels samtliga sysselsatta på yrkesområden

Yrkesområden	Sysselsatta arbetsvårdsbehövande			Samtliga sysselsatta enl. höst-AKU 1969		
	Män	Kv.	Sa	Män	Kv.	Sa
Natur-, socialvetenskapligt, administrativt, kameralt och kontorstekniskt arbete	5,2	16,4	8,8	24,9	42,3	31,7
Kommersiellt arbete	5,2	17,2	9,0	7,4	11,6	9,0
Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	15,9	5,4	12,5	10,6	5,0	8,4
Transport- och kommunikationsarbete	7,5	1,5	5,6	8,5	3,1	6,4
Tillverkningsarbete	61,4	25,0	49,8	44,3	12,6	32,0
Servicearbete	4,8	34,4	14,3	4,2	25,5	12,4
Summa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

ningen hösten 1969 har det varit möjligt att göra en fördelning på yrkesområden. I tabell 2.7 har den relativa fördelningen på 6 olika yrkesområden angivits. För att se huruvida de arbetsvårdsbehövandes yrkesfördelning skiljer sig från en normalpopulation arbetstagare har även medtagits fördelningen av samtliga sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningen hösten 1969.

Tabellen utvisar tämligen stora skillnader i yrkesfördelningen mellan de två grupperna. Sålunda var andelen arbetsvårdsbehövande män och kvinnor sysselsatta med natur-, socialvetenskapligt, administrativt, kameralt samt kontorstekniskt arbete klart lägre än dessa yrkesområdens andel av samtliga sysselsatta. Det omvända förhållandet gällde tillverkningsarbete och för männens del även lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete. Vidare var en slående stor andel av de arbetsvårdsbehövande kvinnorna sysselsatt med servicearbete. Som kommer att visas i nästa avsnitt om handikappfördelningen väger olika slag av rörelsehinder och ryggsjukdomar tämligen tungt. Dessa slag av handikapp utgör större arbetshinder i olika former av kroppsarbete såsom skogs-, tillverknings- och servicearbete, medan liknande handikapp inte behöver utgöra något arbetshinder i mer kontorsbetonade yrken.

2.4.4.5 Arbetshinderfördelning

Urvalet av de s. k. potentiellt arbetsvårdsbehövande skedde som tidigare nämnts med hjälp av ett antal tilläggsfrågor till arbetskraftsundersökningen. Dessa frågor var av den typen att de intervjuade själva hade att bedöma exempelvis i vad mån deras arbete var lämpligt med hänsyn till hälsotillstånd, eventuellt handikapp eller annat arbetshinder. Det har alltså varit fråga om självdeklarerade svar. När undersökningen lades upp antogs det också att man med denna frågeteknik skulle komma att underskatta antalet personer med sådana slag av handikapp, som är behäftade med negativa värderingar. Det bedömdes med andra ord som mindre sannolikt att man öppet skulle tillstå sådana arbetshinder som alkoholbesvär eller kriminell belastning jämfört med somatiska handikapp av typen ryggbesvär, hjärt- och kärlsjukdomar etc. Även vissa slag av psykiska störningar, som man antingen inte är medveten om eller som man ogärna uppger, antogs komma att bli något underskattade.

Vid klassificeringen av de aktuellt arbetsvårdsbehövande efter arbetshinder har arbetsvårdstjänstemännen använt den fr. o. m. 1969 införda nya handikappgrupperingen. Vid bedömningen av arbetshinder skulle såväl huvud- som biarbets hinder anges. Ur tabell 2.8 kan utläsa att de mest domi-

nerande huvudarbetshindren bland såväl män som kvinnor var ryggsjukdom (34 % av männen, 28 % av kvinnorna), annat rörelsehinder (17 resp. 21 %) övriga somatiska sjukdomar (13 resp. 12 %) samt psykisk sjukdom (11 resp. 11 %). Av orsaker som nämnts ovan var det endast en mycket liten del av de arbetsvårdsbehövande för vilka har angetts arbetshindren alkoholism-narkomani (1,5 %) och social missanpassning (0,6 %).

Genom att en ny handikappgruppering infördes 1969 har vissa svårigheter förelegat att göra direkta jämförelser med statskontorets studie från 1966/67. Efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå har dock vissa sammanslagningar gjorts i den äldre och nya grupperingen för att åstadkomma viss jämförbarhet. Överensstämmelsen mellan de två undersökningarna visade sig vara tämligen god. En avvikelse har dock

kunnat noteras. Sålunda synes andelen med psykisk sjukdom ha ökat något mellan de två undersökningstillfällena både för män och kvinnor.

2.4.5 Arbetsvårdsåtgärder som bedömts erforderliga att vidtaga

För de personer där ett arbetsvårdsbehov bedömdes föreligga skulle arbetsvårdstjänstemännen ange vilka åtgärder som ansågs erforderliga. I anvisningarna till undersökningen betonades att bedömningen skulle "ske utifrån det antagandet att erforderliga resurser föreligger". Vidare sades i anvisningarna: "Samtliga de åtgärder som kan behöva ingå i en rehabiliteringsprocess för att nå fram till en stadigvarande lösning bör anges". Detta innebär då att för en och

Tabell 2.8 De arbetsvårdsbehövandes arbetshinderfördelning

Arbetshinder	Arbetsvårdsbehövande efter arbetshinder						Relativ fördelning av samtliga arbetsvårds-sökande 1969		
	Abs.fördelning			Rel. fördelning			Män	Kv.	Sa
	Män	Kv.	Sa	Män	Kv.	Sa			
Lungsjukdom	3 243	1 484	4 728	4,8	3,5	4,3	9,5	8,9	9,4
Hörsel- och synskada	2 384	347	2 730	3,6	0,8	2,3	3,0	4,1	3,3
Hudsjukdom	1 562	1 686	3 247	2,4	4,0	3,0	1,3	2,8	1,7
Hjärt- och kärlsjukdom	6 420	3 955	10 375	9,6	9,3	9,5	4,2	3,0	3,9
Ryggsjukdom	22 570	11 993	34 562	33,7	28,2	31,6	17,0	14,4	16,3
Annat rörelsehinder	11 429	9 082	20 511	17,1	21,3	18,7	16,2	17,4	16,4
Epilepsi	—	168	168	—	0,4	0,1	1,0	1,5	1,1
Övriga somatiska sjukdomar	8 619	5 221	13 909	12,9	12,3	12,7	6,9	8,1	7,2
S: a somatiska sjukdomar	56 227	34 006	90 230	84,1	79,9	82,4	59,1	60,2	59,4
Avvikande personlighet	—	204	204	—	0,5	0,2	0,9	0,7	0,8
Psykisk sjukdom	7 248	4 755	12 004	10,9	11,2	11,0	12,7	25,5	15,9
Alkoholism-Narkomani	1 532	134	1 666	2,3	0,3	1,5	12,4	2,0	9,7
Intellektuellt arbetshinder	167	509	676	0,2	1,2	0,6	2,7	4,5	3,1
Social missanpassning	682	—	682	1,0	—	0,6	10,1	2,7	8,2
Annat arbetshinder av social karaktär	861	2 286	3 146	1,3	5,4	2,9	2,3	4,5	2,8
Uppgift saknas	174	680	853	0,3	1,6	0,8	—	—	—
Summa	66 888	42 575	109 459	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

samma person har flera olika åtgärder kunnat anges.

I nedanstående tablå har angivits det uppräknade antalet gånger olika arbetsvårdsåtgärder bedömts erforderliga. Resultat har medtagits från såväl den av utredningen som den av statskontoret genomförda studien.

Åtgärder	Antal gånger vidstående åtgärder angivits vara erforderliga och lämpliga att vidtaga	
	Utredningens studie 1969/70	Statskontorets studie 1966/67
Läkarundersökning	55 433	50 429
Anlagsprövning	21 253	21 485
Arbetsprövning	14 835	6 407
Arbetsutbildning	11 376	12 054
Yrkesutbildn. (inkl. anpassningskurs)	48 401	50 391
Näringshjälp + Motorfordon + Arbetsbiträde + Särskilda anordningar på arbetsplatsen	4 103	2 247
Arbetsplacering på öppna markn.	56 012	70 758
Halvskyddat arbete	10 512	17 091
Placering i arkivarbete	11 753	
Placering i skyddad verkstad el. industriellt beredskapsarbete	24 759	
Placering i beredskapsarbete (utomhusarbete)	2 010	4 869
Placering i hemarbete	3 365	
Antal personer i behov av arbetsvård	109 459	102 150

Vid jämförelsen mellan de två studierna utförda med tre års mellanrum bör påpekas att i statskontorets undersökning efterfrågades behovet av skyddat arbete utan någon precisering på de olika formerna. De 17 000 personer, för vilka placering i skyddat arbete bedömdes erforderlig enligt statskontorets rapport, skall sålunda jämföras med antalet personer där det enligt utredningens studie ansågs erforderligt med placering i arkivarbete, skyddad verkstad samt beredskapsarbete, dvs. med ca 38 500 personer. Detta innebär då mer än en fördubbling. Samtidigt har mellan de två tillfällena antalet personer där placering på öppna marknaden ansetts erforderlig och möjlig minskat från 70 000 till 56 000. I utredningens studie har dock

halvskyddat arbete angetts för något över 10 000.

Vad gäller olika former av förberedande åtgärder såsom läkarundersökning, arbetsutbildning och utbildning har dessa angivits i ungefär samma omfattning vid de två undersökningstillfällena, dock med undantag för arbetsprövning som ansetts erforderlig för ungefär dubbelt så många arbetsvårdsbehövande i den senare jämfört med den tidigare studien.

Antalet personer i behov av de olika formerna skyddat arbete var nära 12 000 i arkiv-, ca 25 000 i skyddat verkstadsarbete och drygt 3 000 i hemarbete. Antalet arbetsvårdsbehövande, där placering i beredskapsarbete (utomhusarbete) bedömts vara en erforderlig åtgärd var förhållandevis litet eller 2 000.

Vad avser de förberedande åtgärderna såsom läkarundersökning, arbetsprövning och -utbildning samt utbildning föreligger inga nämnvärda skillnader mellan könen. Däremot framträder vissa olikheter vid bedömningen av arbetsplaceringsåtgärder. I tabell 2.9 har angivits antalet män och kvinnor, där någon arbetsplacering på öppna marknaden eller i

Tabell 2.9 Antalet arbetsplaceringsåtgärder, som bedömts erforderliga för män och kvinnor.

Åtgärder	Antal gånger vidstående åtgärder angivits vara erforderliga och lämpliga att vidtaga för		
	Män	Kvinnor	Samtliga
Arbetsplacering på öppna marknaden	32 724	23 288	56 012
Halvskyddat arbete	6 607	3 914	10 521
Placering i arkivarb.	4 189	7 564	11 753
Placering i skyddad verkstad el. industriellt beredskapsarbete	17 947	6 802	24 759
Placering i beredskapsarbete (utomhus)	2 010	—	2 010
Placering i hemarbete	2 021	1 344	3 365
Antal personer i behov av arbetsvård	66 888	42 575	109 459

skyddat arbete ansetts erforderlig. Även totala antalet arbetsvårdsbehövande män och kvinnor har medtagits. Tabellen ger vid handen att arkivarbete ansetts för fler kvinnor än som motsvarar kvinnornas andel av samtliga arbetsvårdsbehövande. Vad avser halvskyddat arbete synes arbetsvårdstjänstemännen ha ansett detta som en adekvat åtgärd för ett något större antal män än som motsvarar deras andel av samtliga arbetsvårdsbehövande.

För att se om bedömningen av arbetsplacering på öppna marknaden respektive i skyddat arbete skiljer sig åt mellan olika riksområden har en procentuell fördelning av arbetsplaceringsåtgärderna skett på storstads-, skogs- och övriga län. Härvid framkom inga skillnader.

I tabell 2.10 har angivits den relativa fördelningen på huvudarbets hinder av samtliga arbetsvårdsbehövande samt på olika former av arbetsplaceringsåtgärder. Inom gruppen med somatiska sjukdomar framträder

vissa skillnader. Sålunda har en högre andel av personer med hjärt- och kärlsjukdomar ansetts behöva arbete vid skyddad verkstad än som motsvarar denna grupps andel. För personer med ryggsjukdomar har en relativt hög andel bedömts kunna placeras i arbete på öppna marknaden.

Vad gäller gruppen psykiskt sjuka + avvikande personlighet + intellektuellt arbetshindrade har, som redan påpekats, en underskattning säkerligen skett. Detta är huvudförklaringen till att denna endast har kommit att utgöra 8 % av samtliga arbetsvårdsbehövande, där arbete i skyddad verkstad bedömts erforderligt. Enligt arbetsvårdsstatistiken utgjorde arbetshindergruppen psykisk sjukdom 18 % av samtliga personer, som den 31.12.1969 var sysselsatta vid skyddade verkstäder. Motsvarande andel för gruppen med intellektuellt arbetshinder var drygt 17 %.

Även arbetsvårdsbehövande med alkoholbesvär och sociala problem har underskattats

Tabell 2.10 Antalet arbetsplaceringsåtgärder, som bedömts erforderliga för skilda arbets hindergrupper

Arbets hinder	Antal arbetsvårdsbehövande	Antal gånger nedanstående arbetsplaceringsåtgärder bedömts erforderliga och lämpliga att vidtaga					
		Placering:					
		på öppna marknaden	i halvskyddat arbete	i arkivarbete	i skyddad verkstad	i beredskapsarbete	i hemarbete
Hjärt- och kärlsjukdom	10 375	3 411	1 178	1 388	4 059	(158)	(170)
	% 9,5	6,1	11,2	11,8	16,4		
Ryggsjukdom	34 562	20 350	2 523	3 020	7 258	(342)	813
	% 31,6	36,3	24,0	25,7	29,3		24,2
Annat rörelsehinder	20 511	9 401	2 724	2 738	4 395	(338)	1 348
	% 18,7	16,8	25,9	23,3	17,8		40,1
Övriga somatiska sjukdomar	24 782	13 430	2 219	2 404	5 244	507	859
	% 22,4	24,0	21,1	20,5	21,2	25,2	25,5
Summa somatiska sjukdomar	90 230	46 592	8 644	9 550	20 956	1 345	3 190
	% 82,4	83,2	82,2	81,3	84,7	66,9	94,8
Psykiska sjukdomar + avvikande personlighet + intellektuellt arbets hinder	12 884	6 993	1 372	1 520	1 914	—	(175)
	% 11,8	12,5	13,0	12,9	7,7		
Alkoholism, narkomani + social missanpassning	2 348	817	—	—	1 028	665	—
	% 2,1	1,5			4,2	33,1	
Annat arbets hinder av social karaktär	3 146	1 609	508	682	859	—	—
	% 2,9	2,9	4,8	5,8	3,5		
Samtliga	109 459	56 012	10 521	11 753	24 759	2 010	3 365
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

i denna undersökning. Av tabellen framgår att dessa utgör endast 2 % av samtliga arbetsvårdsbehövande. Av de personer, där en placering i beredskapsarbete bedömts erforderlig hör inte mindre än en tredjedel till denna arbetshindergrupp.

Dessa två förhållanden tyder då på att det totala behovet av såväl skyddat verkstads- som beredskapsarbete har underskattats med den undersökningsteknik, som kommit till användning. I ett följande avsnitt har ett försök gjorts att något beakta detta.

2.4.6 Ett försök att beakta den troliga underskattningen av de arbetsvårdsbehövande

Totala antalet arbetsvårdsbehövande, som erhöles i specialundersökningen, uppgick till nära 110 000 personer. Detta är att betrakta som antalet aktuella personer vid en viss tidpunkt i slutet av 1969. Siffran skall alltså jämföras med den s. k. stocken arbetsvårds-sökande. Enligt den nya databaserade arbetsvårdsstatistiken uppgick stocken arbetsvårds-sökande den 31.12.1969 till 72 000 personer. Motsvarande tal i slutet av 1968 enligt den tidigare manuella arbetsvårdsstatistiken var 59 000. En så pass kraftig ökning som med 13 000 under ett år förefaller inte trolig. Totala antalet arbetsvårdssökande mellan 1968 och 1969 ökade nämligen endast med ca 1 100 personer. Orsaken till den stora skillnaden torde vara att avregistrering i den nya datastatistiken inte skett i den omfattning som borde ha varit fallet. I utredningens beräkning har därför utgått från att siffran över stocken arbetsvårdssökande den 31.12.1968 är mer tillförlitlig än den som erhållits för 1969.

Totala antalet registrerade arbetsvårds-sökande i åtgärder, under utredning eller förordade för åtgärd var den 31.12.1968 58 800. Dessa personer har med ledning av datastatistiken från 1969 fördelats på arbetshinder efter den fr. o. m. 1969 nya handikappgrupperingen. I följande tabell har angivits vilken fördelning som då erhålls. Denna kan då jämföras med samtliga arbetsvårds-

behövande, varvid man finner att de med somatiska arbetshinder sammantaget är över 2,5 gånger fler än antalet registrerade. De arbetsvårdsbehövande med psykiska sjukdomar är något (2 000) fler än de sökande. Vad avser personer med intellektuella arbetshinder, alkoholbesvär eller sociala problem är dock det uppskattade behovet i specialundersökningen väsentligt lägre än antalet registrerade sökande.

Arbetshinder	Stocken arbetsvårdssökande den 31.12.1968 fördelade efter arbetshinder, varvid den procentuella fördelningen av stocken per den 31.12.1969 använts	Antalet arbetsvårdsbehövande efter vidstående arbetshinder
Lung-, hjärt- och kärlsjukdomar	10 000	15 103
Hörsel-, syn- och hudsjukdomar	2 950	5 977
Ryggsjukdom	8 800	34 562
Annat rörelsehinder	9 400	20 511
Epilepsi + övriga somatiska sjukdomar	4 700	14 077
S: a somatiska sjukdomar	35 850	90 230
Psykisk sjukdom + avvikande personlighet	10 000	12 208
Intellektuella arbetshinder	2 950	676
Alkoholism, narcomani	4 700	1 666
Social missanpassning	2 950	682
Annat arbetshinder av social karaktär	2 350	3 146
Uppgift saknas	—	853
Totalt antal i stocken resp. arbetsvårdsbehövande	58 806	109 459

Det relativt försiktiga antagande som gjorts är att antalet arbetsvårdsbehövande med somatiska arbetshinder och psykisk sjukdom + avvikande personlighet är minst lika stort som framkommit i den särskilda behovsundersökningen. Vad däremot gäller de handikappgrupper, där antalet arbets-

vårdsbehövande är mindre än antalet registrerade, har antagits att behovet är minst lika stort som det registrerade. Dessa antaganden leder till ett beräknat antal arbetsvårdsbehövande om drygt 115 000.

För att erhålla uppgifter beträffande behovet av olika skyddade sysselsättningar för personer med sistnämnda arbetshinder har den nya databaserade arbetsvårdsstatistiken från 1969 använts. Det antagna antalet arbetsvårdsbehövande i slutet av 1969 med intellektuella arbetshinder, alkoholbesvär samt sociala problem har sålunda fördelats på olika skyddade sysselsättningar med ledning av den relativa fördelningen av de arbetsvårdssökande, som i slutet av 1969 befann sig i de olika formerna skyddat arbete. Denna metod innebär en viss överskattning i och med att samtliga personer ingående i stocken arbetsvårdssökande antagits vara i behov av halv- eller helskyddad sysselsättning. Samtidigt torde dock det "verkliga" antalet arbetsvårdsbehövande med dessa arbetshinder ha underskattats. Det förefaller nämligen sannolikt att, på samma sätt som antalet arbetsvårdsbehövande med somatiska arbetshinder enligt specialundersökningen är inte oväsentligt högre än antalet registrerade, så torde arbetsvårdsbehovet för övriga grupper handikappade vara större än som framkommer i arbetsvårdsstatistiken.

Med dessa antaganden har det beräknade platsbehovet i halvskyddat arbete kommit att uppgå till omkring 11 000, arkivarbetet nära 13 000, skyddat verkstadsarbete drygt 27 000, särskilt beredskapsarbete 7 000 samt hemarbete drygt 3 000. Som framgår av dessa tal överträffar det beräknade antalet arbetsvårdsbehövande i behov av halv- eller helskyddat arbete de tidigare presenterade siffrorna med omkring 9 000.

2.5 Utredningens kommentarer till den gjorda undersökningen samt synpunkter på arbetsvårdsbehovet

Utredningen har som framgått av inledningen till detta kapitel ansett det mycket

svårt att ange det faktiska arbetsvårdsbehovet. Flera orsaker härtill har anförts, bl. a. avsaknaden av en entydig definition och avgränsning av gruppen arbetshandikappade. *Detta innebär enligt utredningen att antalet personer med av olika skäl nedsatt arbetsförmåga, som kan erhålla ett stöd i den yrkesinriktade rehabiliteringen som arbetsvården svarar för, till stor del är avhängigt dennas resurser. Inriktningen av de arbetsvårdspolitiska åtgärderna blir också beroende av tillgängliga resurser samt den viljeinriktning för verksamheten som man uttalar sig för.*

Vid den jämförelse som gjorts mellan antalet s. k. aktuellt arbetsvårdsbehövande och den s. k. stocken arbetsvårdssökande framkom att den senare för männens del uppgick till 66 % av behovet. Motsvarande relationstal för kvinnorna var 35 %. Det förtjänar dock påpekas att det i undersökningen framkomna behovet i vissa avgörande avseenden skiljer sig från de arbetsvårdssökandes egna bedömningar. Sålunda bestod inte mindre än 70 % av samtliga arbetsvårdsbehövande av personer, som hade arbete men som med hänsyn till sitt handikapp ansågs sysselsatta i ett olämpligt arbete. Det är inte möjligt att ur arbetsvårdsstatistiken på samma sätt utläsa fördelningen mellan sysselsatta och ej sysselsatta. Det är dock troligt att inslaget av ej förvärvsarbetande är större bland de arbetsvårdssökande. Ytterligare ett påpekande bör göras. I redogörelsen för undersökningen i föregående avsnitt har på flera ställen framhållits att en trolig underskattning skett av antalet arbetshandikappade p. g. a. alkohol- och sociala samt psykiska problem.

Detta är en effekt av den använda undersökningstekniken, delvis baserad på självdeklarerade svar. Man erhåller stöd för denna uppfattning i en studie av arbetsvårdsbehovet, som 1968 utfördes av Göteborgs socialförvaltning. Denna inventering lades upp på det viset att man under en månad studerade samtliga nytillkomna fall vid olika inremitteringsorgan. I ett första steg gjordes ett preliminärt urval av arbetsvårdsbehövande ur detta material, varefter skedde en bedöm-

ning av vilka personer som ansågs vara i omedelbart behov av arbetsprövning, arbetsutbildning och/eller skyddad sysselsättning. Vid kartläggningen av denna grupp arbetsvårdsbehövande framkom att en mycket stor andel hade alkoholproblem.

Den jämförelse som gjorts mellan den framkomna gruppen arbetsvårdsbehövande och hela arbetskraften beträffande arbetsmarknadsstatus gav klart vid handen att de arbetsvårdsbehövande har en relativt svag ställning på arbetsmarknaden med förhållandevis hög andel arbetslösa och latent arbetssökande. De arbetsvårdsbehövande arbetslösa är också genomsnittligt äldre än samtliga arbetslösa och andelen långtidsarbetslösa befanns också vara hög.

I den särskilda undersökningen hade de medverkande arbetsvårdstjänstemännen att bedöma vilka åtgärder som ansågs erforderliga och lämpliga att vidtaga för att om möjligt åstadkomma en fullständig rehabilitering. Härvid ingick då såväl olika förberedande som placeringsåtgärder på öppna marknaden eller i skyddat arbete. För en och samma person kunde anges flera olika åtgärder. Beträffande antalet personer i behov av halv- och helskyddat arbete har utredningen försökt att i någon mån beakta den troliga underskattningen av nämnda behov för arbetshandikappade med alkohol-, sociala och psykiska problem. Härvid framkom att totala antalet personer som bedömts ha behov av halvskyddat arbete uppgick till ca 11 000, arkivarbete nära 13 000, skyddat verkstadsarbete drygt 27 000, särskilt beredskapsarbete 7 000 samt hemarbete något över 3 000, tillsammans 61 000. Dessa resultat måste ses med utgångspunkt från arbetsvårdstjänstemännens dåvarande (våren 1970) bedömning av möjliga åtgärder samt erfarenheter och arbetsvårdsresurser. Bl. a. kan nämnas att underlagsmaterialet visar att av de 4 100 personer, för vilka man bedömt det vara en lämplig åtgärd med näringshjälp, motorfordon, arbetsbiträde samt särskilda anordningar och tekniska hjälpmedel på arbetsplatsen, den sistnämnda av dessa olika åtgärder angivits som lämplig för endast 600

personer. Som en ytterligare reservation till de erhållna värdena bör påpekas att medan antalet personer i behov av någon form av skyddat arbete sammantaget kom att uppgå till ca 50 000, var antalet ej sysselsatta bland samtliga de drygt 109 000 arbetsvårdsbehövande endast 31 000. Visserligen har arbetsvårdstjänstemännen kunnat ange flera olika åtgärder för en och samma person, men det kan inte uteslutas att man även för ett antal förvärvsarbetande ansett placering i något skyddat arbete vara erforderligt. Även detta förhållande gör att de i undersökningen angivna talen för de olika formerna skyddat arbete kan vara tveksamma att lägga till grund för en bedömning av den framtida dimensioneringen av dessa.

De i undersökningen erhållna talen över behovet av placering på öppna marknaden, inkl. halvskyddat arbete synes enligt utredningen – satt i relation till antalet arbetsvårdssökande som f. n. kan erbjudas dessa alternativ – ge stöd för att väsentligt intensifierade ansträngningar måste till för att öka möjligheterna för arbetshandikappade att behålla och erhålla anställningar på den ordinarie arbetsmarknaden. Utredningens grundsyn är också den att man på olika sätt måste öka samhällets och företagens ansträngningar för att dels förebygga uppkomsten av arbetsvårdsbehov och dels stödja de svårsysselsattas inlemmande i det reguljära arbetslivet. Utredningen kommer därför i betänkandets två följande kapitel att diskutera olika sådana åtgärder och menar att det härigenom också skall vara möjligt att bygga ut den skyddade sysselsättningssektorn i förhållandevis begränsad utsträckning. Förutom en genomgång av hittills prövade främst arbetsmarknadspolitiska åtgärder kommer utredningen att även diskutera åtgärder av mer tvingande natur. Sådana anser utredningen kan bli nödvändiga att vidtaga om det visar sig att andra slag av åtgärder inte blir tillräckligt framgångsrika. Man måste undvika en uppdelning av arbetsmarknaden i en för den friska välutbildade och i allmänhet unga arbetskraften och en för den ur företagsekonomisk synpunkt mindre kon-

kurrenskraftiga. Enligt utredningen kan man heller inte bortse från att en alltför stor genom samhället uppbyggd skyddad sysselsättningssektor kan komma att minska såväl privata, kooperativa som offentliga företags intresse att inom ramen för sin ordinarie verksamhet bereda arbete även åt personer med av olika skäl nedsatt arbetsförmåga.

Konsekvenserna för den enskilde av målkonflikterna i den ekonomiska politiken

3.1 Målen för den ekonomiska politiken

Målen för den ekonomiska politiken har på ett auktoritativt sätt formulerats vid ett flertal tillfällen, t. ex. i finansplanen till 1971 års statsverksproposition, där finansministern uttalade, att "de centrala målen för den ekonomiska politiken är givna: full sysselsättning, fortsatt hög tillväxttakt, jämnare inkomstfördelning samt bättre regional balans. Härtill kommer kravet på stabilisering av prisnivån."

En närmare diskussion om målen för den ekonomiska politiken förs i rapporten "Svensk ekonomi 1971-1975", avgiven av 1970 års långtidsutredning (SOU 1970: 71). Utredningen har utgått från att de centrala - och överordnade - målen är full sysselsättning, snabb ekonomisk tillväxt, jämnare inkomstfördelning, rimlig prisstabilitet och balans i utrikesbetalningarna. Beträffande den sistnämnda målsättningen säger dock utredningen, att jämvikt i utrikesbetalningarna inte utgör något välfärds mål i sig självt utan en grundläggande betingelse för att övriga mål skall kunna uppfyllas. Ifråga om rangordningen mellan de övriga målen anför långtidsutredningen, att målet "full sysselsättning" har fortsatt första rangens prioritet och att ambitionsnivån för sysselsättningsmålet har höjts, främst genom dess differentiering med hänsyn till den regionala utvecklingen, de handikappade, de äldre, immigran-

terna och till kraven på att bereda de hemarbetande kvinnorna ökade möjligheter till förvärvsarbete. En snabb tillväxttakt står givetvis i förgrunden för arbetet med en ekonomisk långtidsutredning, vilket dock, med utredningens egna ord, inte betyder, att detta mål tillmätts större vikt än övriga allmänna och överordnade mål. Beträffande målet "jämnare inkomstfördelning" konstaterar utredningen, att målet har fått ökad vikt i den politiska diskussionen, men att det svårligen kan siffermässigt preciseras. Målet "en rimlig prisutveckling" slutligen tolkas av långtidsutredningen som en förändring i prisrelationerna till utlandet som går att förena med kravet på förbättring i bytesbalansen.

Att betrakta full sysselsättning som ett starkt prioriterat mål, att ge ökad vikt åt en jämnare inkomstfördelning, att framhålla den kvalitativa sidan av den ekonomiska tillväxten (miljö, tillfredsställelse i arbete osv.) och att relatera den svenska prisutvecklingen till utvecklingen utomlands ligger i linje med vår utrednings utgångspunkter. Dessa kan, med en viss omformulering av långtidsutredningens målsättningsdiskussion, uttryckas sålunda, att de enskilda medborgarnas totala välfärd utgör politikens egentliga mål, varvid full sysselsättning och en jämnare inkomstfördelning utgör övergripande mål samt ekonomisk tillväxt och samhällsekonomisk stabilitet mera underord-

nade mål, vilkas förverkligande är av väsentlig betydelse för uppfyllelsen av de övergripande målen.

Även med denna formulering uppkommer emellertid en rad målkonflikter, av vilka några är relevanta ifrån utredningens synpunkter.

3.2 Målkonflikter

3.2.1 Konflikten full sysselsättning – samhällsekonomisk stabilitet

Rubricerade konflikt utgör det klassiska dilemmat för efterkrigstidens ekonomiska politik i många länder, inte minst i Sverige. För utredningen blir konflikten relevant därest man politiskt skulle prioritera stabiliseringsmålet (USA och en rad västeuropeiska länder är exempel härpå), med ökad arbetslöshet som en förutsebar och till viss grad accepterad följd. Vi vet av egna och från utlandet redovisade erfarenheter, att arbetslöshet hårdast drabbar de arbetsmarknads-mässigt svagaste grupperna, människor med nedsatt produktionsförmåga, de potentiella arbetsvårdsfallen. Ger man å andra sidan politiskt prioritet åt den fulla sysselsättningen utan tillräckligt aktgivande på stabiliteten, dvs. på pris- och kostnadsutvecklingen, kan det på sikt riskeras, att en försvagning av landets internationella konkurrenskraft äger rum och att därmed arbetslösheten (och arbetsvårdsbehovet) ökar. I Sverige har man försökt tillämpa en modell för den ekonomiska politiken, där man velat lösa sysselsättningssvårigheter, som följer i internationella konjunkturavmattningars spår, inte med generella, köpkraftsförstärkande medel, som kunde befaras få inflationistiska följder, utan med selektiva, främst arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Arbetsmarknadspolitiken utgör enligt statsmakternas deklarationer en effektiv del av en aktiv konjunktur- och stabiliseringspolitik. Men även vid tillämpning av denna modell för den ekonomiska politiken kan lägen uppkomma, där omsorgen om balansen i utrikesbetalningarna framtvingar en konsum-

tions- och importbegränsande politik av sådan restriktivitetsgrad, att arbetsmarknadspolitiska åtgärder inte kan förhindra en märkbar ökning av den öppna arbetslösheten. Senare delen av år 1971 utgör ett exempel på en sådan situation. En principiell prioritering av sysselsättningsmålsättningen framför andra utesluter sålunda inte, att andra krav på den ekonomiska politiken åtminstone temporärt kan vålla sysselsättningsproblem. Sverige har en, internationellt sett, välutbyggd arbetsmarknadspolitik men kan inte sägas ha löst dilemmat full sysselsättning/ekonomisk balans på ett tillfredsställande sätt.

3.2.2 Konflikten full sysselsättning – jämnare inkomstfördelning

Denna är inte lika påtaglig som den nyss behandlade och många hävdar också, att strävandena efter en högre sysselsättningsgrad, t. ex. övergång från deltid- till heltidsarbete eller eliminering av säsongarbetslöshet, samtidigt innebär etapper på vägen mot en jämnare inkomstfördelning. Detta är otvivelaktigt riktigt. Låginkomstutredningen konstaterar sålunda i sitt betänkande ”Den svenska köpkraftsfördelningen 1967”, att den kraftigaste reduceringen av inkomstojämnheter skulle erhållas, om individernas förvärvstider kunde utjämnas. Då skulle inte mindre än hälften av den totala inkomstojämnheten försvinna. (SOU 1971:39, sid 9–10).

När en konflikt mellan de i rubriken angivna målsättningarna här antydes avses inte heller, att ständigt ökade sysselsättningsambitioner skulle hota jämlikhetssträvandena; vad som åsyftas är, att vissa former av jämlikhetssträvanden kan, i varje fall på kort sikt, påverka sysselsättningen i negativ riktning. De upprepade fackliga låglönesatsningarna, som utgör viktiga led i dessa strävanden, den s. k. solidariska lönepolitiken, påskyndar näringslivets strukturomvandling, leder till ökad nedläggning av olönsamma företag, vilket hårdast drabbar den svaga arbetskraften och framtvingar en

snabbare rationalisering av produktionsprocessen, varvid arbetskraft med lägre produktionsförmåga ur företagets synpunkt framstår som mindre attraktiv. Även för övervinnandet av denna konfliktrisk – liksom då det gäller att lösa det stabiliseringspolitiska dilemmat – fordras det en förstärkning av samhällets arbetsmarknadspolitiska insatser.

3.2.3 Konflikten ekonomisk tillväxt – jämnare inkomstfördelning

Den i rubriken angivna konflikten är ingalunda självklar, men å andra sidan råder inte heller någon självklar samstämmighet mellan de bägge målen. Det finns en rad exempel utomlands på att stark ekonomisk tillväxt kan äga rum jämsides med ökad ojämlikhet mellan olika befolkningsgrupper. För Sveriges vidkommande finns ingenting, som tyder på att det ekonomiska framåtskridandet som sådant skulle ha medfört en jämnare inkomstfördelning. Det statistiska underlaget för bedömningen av denna fråga är bräckligt och ofullständigt. Material, som är baserat på taxeringsstatistiken och finns redovisat som bilaga till 1970 års långtidsutredning, tyder på att spridningen i inkomstfördelningen under perioden 1958–1968 har ökat för vuxna män men kraftigt minskat för vuxna kvinnor (det sistnämnda främst en konsekvens av kvinnornas starkt höjda förvärvsintensitet). Genom ett antal i och för sig osäkra antaganden kommer utredningsmännen fram till slutsatsen, att inkomstfördelningen för vuxna män blivit ojämnare även om man begränsar analysen till män med heltidsarbete under hela perioden. Att någon nämnvärd förändring av inkomststrukturen inte skett under efterkrigsperioden ansåg sig redan Allmänna skatteberedningen kunna fastslå, som dock grundade sin slutsats på betydligt svagare material än den nyss refererade utredningen (SOU 1964: 25, sid 69).

3.2.4 Konflikten snabb ekonomisk tillväxt – individuell välfärd

Ur utredningens synpunkt är detta huvudkonflikten och skall därför behandlas något utförligare än de hittills omnämnda målsättningskonflikterna. Innan så sker bör dock erinras om att tillväxtbegreppet i den snäva meningen att tillväxt är lika med materiell tillväxt och är mätbar som förändring av ett lands bruttonationalprodukt (BNP), under senare år har starkt kritiserats både utomlands och i Sverige. Kritiken kan schematiskt uppdelas på följande komponenter:

1. BNP-mättet är ofullständigt: endast varor och tjänster som har ett marknadspris ingår och annan produktiv verksamhet, främst arbete i det egna hemmet, ligger utanför. Vid successiv övergång från oavlönad till avlönad verksamhet uppmäts en ökning av BNP, som till dels är fiktiv. En motsatt konsekvens, dvs. en underskattning av vår standardhöjning, får det förhållandet att BNP inte heller mäter ökningen av vår fritid.

2. Den offentliga verksamheten, som till övervägande delen ligger utanför marknadsökonomi, ingår på ett mycket ofullständigt sätt i BNP-kalkylen: endast dess kostnader, främst lönerna, inräknas och någon produktivförbättring inom denna sektor inkalkyleras inte alls eller också på ett ytterst schematiskt sätt. En annan linje i kritiken mot BNP-beräkningarna av den offentliga sektorn går ut på att man mäter vissa, från välfärdssynpunkt negativa företeelser som tillväxtkomponenter: ökade avstånd i de växande storstadsregionerna kräver förbättrade kommunikationer och därmed ökad personal, den expanderande bilismen förorsakar flera olycksfall och kräver ökade vårdresurser. I båda exemplen återspeglar höjningen av BNP inte en reell standardförbättring för individerna utan endast ökade samhällsinsatser, som framtvings av "framstegets" negativa verkningar.

3. Därmed är vi framme vid den viktigaste kritiken mot BNP-mätningarna: de säger ingenting eller mycket litet om förändringar-

na av levnadsnivån i kvalitativ mening, om arbetsmiljö, yttre miljö, hälsa, tillfredsställelse med den egna situationen, kulturella och politiska aktiviteter. BNP säger oss följaktligen ingenting om framstegets kostnader för de enskilda individerna, dvs. den totala välfärdsutvecklingen. Det är signifikativt, att flertalet av de komponenter, som ingår i Låginkomstutredningens försök att skildra svenska folkets levnadsförhållanden vid en viss tidpunkt, inte ingår i våra traditionella BNP-kalkyler: hälsa, kostvanor, familjeförhållanden, arbetsplatsförhållanden, politiska resurser, fritid och rekreation. (Jfr. *Sten Johansson*, Om levnadsnivåundersökningen, Stockholm 1970). Det är sålunda omöjligt att med ledning av några statistiska serier belysa omfattningen av den konflikt, som otvivelaktigt föreligger mellan snabb materiell tillväxt (som på ett tämligen adekvat sätt kan mätas av BNP) och individernas välfärd. Det finns emellertid starka indicier på att tillväxten kräver sitt pris i form av individuella välfärdsförluster.

3.3 *Vissa negativa konsekvenser av målet "Snabb ekonomisk tillväxt"*

Folkhushållets totala produktivitetsstegring kommer till stånd bl. a. genom en omfattande omflyttning från lågproduktiva till lönsamma företag och näringsgrenar. Omflyttningen innebär ofta en flyttning från glesbygd till tätorter och till vissa landsdelar. En *växande regional obalans* i sysselsättningshänseende och med avseende på serviceutbudet gör sig gällande. Både "glesbygdsproblem" och "storstadsproblem" uppstår och förstärks, dvs. påtagliga välfärdsproblem för såväl de flyttande som de kvarvarande. (*Balanserad regional utveckling*, SOU 1970: 3 med bilagor.) Pågående forskning om människornas miljöpreferenser, flyttningsberedskap och flyttningmotstånd kan skapa större klarhet om hur de enskilda individerna upplever den av sysselsättningskäl framtvingade avflyttningen från sin invanda miljö och vilka anpassningssvårigheter de möter i tätorterna.

Flyttningsrörelserna är blott ett av uttrycken för den allt högre takten i *struktur-rationaliseringen*. Andra uttryck är den ökade frekvensen av företagsfusioner och företagsnedläggningar. Sammanläggningen av företag till större enheter har ökat markant under 60-talet och berörde mot slutet av decenniet 250 à 300 företag årligen mot mindre än hälften under 50-talet. Många av dessa fusioner är förbundna med omflyttningar och nedläggningar. Våra kunskaper om omflyttningar inom samma företag är ytterst begränsade. Några av LO genomförda enkäter tyder på att de företagsinterna omflyttningarna totalt berör drygt 5 % av hela arbetskraften, att flertalet av dessa omflyttningar är ofrivilliga och att omflyttningen för flertalet flyttade inte inneburit någon förbättring av löne- och övriga arbetsvillkor.

Frekvensen av företagsnedläggningar och driftsinskränkningar kan belysas med hjälp av arbetsmarknadsstyrelsens varselstatistik, som återspeglar den stigande trenden i strukturrationaliseringen under det gångna decenniet.

Antal arbetstagare berörda av varsel om driftsinskränkningar

1960	6 700	1966	20 700
1961	8 300	1967	24 500
1962	10 000	1968	22 700 ¹
1963	8 100	1969	10 900
1964	4 300	1970	21 000
1965	8 900	1971	37 000

¹ Under år 1968 skedde en utökning av varselöverenskommelsen att omfatta även företag med 5-10 anställda (mot tidigare lägst 10). Andringen torde ha varit av ringa betydelse för totalsiffrorna.

Källa: Arbetsmarknadsstyrelsen.

Siffrorna antyder en utveckling, som i realiteten berör långt flera människor. Enligt statistiska centralbyråns undersökningar berördes åren 1967 och 1968 52 000, resp. 63 000 personer, dvs. ca 1 1/2 % av totala arbetskraften av nedläggningar. Ännu högre siffror redovisas av vissa inom AMS utförda specialundersökningar. Under år 1967 uppges sålunda inte mindre än 150 000 personer (3 1/2 % av totala arbetskraften) ha slutat

sin anställning på grund av nedläggningar eller personalinskränkningar. (*Meddel. från AMS' utredningsbyrå* 1968: 37.) Även efter avdrag för antalet personer, som slutar sin anställning inom bygnadsindustrin med dess speciella och mera rörliga förhållanden, kvarstår minst 100 000 personer, som under ett år — låt vara ett år med ganska svag konjunktur — har förlorat sin arbetsplats. Eftersom inga motsvarande undersökningar gjorts vid tidigare tillfällen kan det inte avgöras, om den nämnda siffran markerar en ökning av strukturbetingade sysselsättningsstörningar eller inte.

Andra omständigheter, som indicerar en ökad takt i strukturomvandlingen, är de skärpta regionala olikheterna beträffande sysselsättning och arbetslöshet samt tendensen till längre arbetslöshetsperioder, främst för den äldre arbetskraften.

Strukturomvandlingen leder dock inte blott till omflyttningar inom och mellan olika näringsgrenar, till geografiska flyttningar och till perioder av arbetslöshet och inkomstminskningar, utan, i viss och statistiskt svårpreciserbar omfattning, till regelrätt *utslagning* av vissa kategorier av arbetskraft. En analys av arbetskraftsundersökningarna ger vid handen, att allt fler män i åldrarna 35–64 år står utanför arbetslivet: siffran var 72 000 år 1962, 92 000 år 1965 och 122 000 år 1971. Arbetskraftstalet för äldre ogifta män i åldern 55–64 år har sålunda minskat från drygt 76 % år 1968 till 69 % år 1971. Att märka är, att i dessa siffror ingår också de arbetslösa. Nedgången är dock inte enbart en följd av utslagningen utan även andra förhållanden, t. ex. de förbättrade pensionsförmånerna, torde ha medverkat.

Blott till ringa del kan denna nedgång förklaras av ökningen av arbetsmarknadsutbildningen — som i dessa åldersgrupper är av ringa omfattning — i högre grad av ökningen av antalet förtidspensionärer, som under perioden 1962–1970 stigit från 130 000 till 188 000, flertalet män. Anmärkningsvärt nog har denna uppgång ingen motsvarighet i serien över antalet yrkesskador, som ökat jämförelsevis långsamt under den angivna

perioden (från 128 000 år 1962 till 139 000 år 1970, med antalet invaliditetsfall konstant vid 2 300 per år). Statistiken över yrkessjukdomsfall är emellertid ytterst bristfällig och torde inte återge varken omfattningen eller utvecklingen av de sjukdomsfall som kan direkt relateras till arbetet. Beträffande trafikolyckor ändrades definitionen på "svår personskada" fr. o. m. 1966; antalet svåra personsador enligt denna definition har sedan dess legat tämligen konstant vid 4 000 per år och kan sålunda inte nämnvärt ha bidragit till ökningen av utslagningen.

En starkt bidragande orsak till utslagningsprocessen är den ovan omnämnda ökningen av antalet företagsnedläggningar. På ett samstämmigt sätt beskriver en lång rad specialstudier verkningarna av företagsnedläggningarna på den berörda arbetskraften. (Jfr *Berglind-Lindquist*, *Utslagningen på arbetsmarknaden*. Rapport 1, Stockholm 1972.) I ett antal AMS-studier om företagsnedläggningar under senare delen av 60-talet framkommer, att 10 à 15 % av de drabbade, mest äldre, kvinnor och dåligt utbildade, förblivit oplacerade, att ungefär lika många lämnat arbetslivet på grund av sjukdom, pensionering eller andra skäl och att några få procent överförts till beredskapsarbete eller skyddad sysselsättning. Det är uppenbart, att den ökade nedläggningsfrekvensen i strukturomvandlingens spår måste leda till en ständigt stigande grupp av svårplacerade. Utgår man ifrån att det faktiska antalet genom företagsnedläggningar varje år friställda ligger mellan de i varselstatistiken redovisade och den siffra som SCB-undersökningarna för åren 1967 och 1968 uppger, är siffran 30 à 40 000 människor säkert inte för högt upptagen. 10 à 20 % av dessa är erfarenhetsmässigt svårplacerade. Adderar man härtill de genom trafikolycksfall invaliderade och de av yrkessjukdomar, stress och andra skäl "produktionssvaga", får vi räkna med dels stigande köer hos arbetsvärden, dels en avgång av människor från arbetslivet, vilka har funnit det omöjligt att skaffa sig lämpligt arbete på öppna marknaden och vilka, mer eller mindre nödtvunget, blir förtidspensio-

närer eller återgår till hushållsarbete. Båda dessa företeelser kan statistiskt dokumenteras och antyder en svår problematik på vår arbetsmarknad, där riskerna för en segregering inom arbetslivet avtecknar sig allt tydligare och kraven på ökade resurser för omhändertagandet av utslagna människor ökar i motsvarande mån.

3.4 Kan strukturomvandlingens negativa konsekvenser förebyggas?

3.4.1 Kan vi avstå från eller bromsa upp den ekonomiska tillväxten?

Eftersom de skildrade företeelserna – tvång till anpassning och omflyttning, företagsnedläggningar, utslagning m. m. – är så uppenbart förknippade med strukturomvandlingen ligger det nära till hands att argumentera för en dämpning av intensiteten och takten i denna process. Man skulle sålunda vara beredd att minska de individuella välfärdsförlusterna genom att sätta målet för produktivitetsökningen lägre än för närvarande eller att ge produktivetsbegreppet en annan och vidare innebörd. Framsteget skulle enligt denna argumentering ske mindre i form av ökad varukonsumtion än i form av social omvårdnad och ökad välfärd. Arbetslivet skulle göras mindre krävande och ge plats även för personer med nedsatt produktionsförmåga, de företagsekonomiskt betingade stordriftsfördelarna vägas mot välfärdsekonomiska målsättningar, tvånget till omflyttningar minskas, urbaniseringsprocessen begränsas och, som en oundviklig och inkalkylerad konsekvens härav, den ekonomiska tillväxten, mätt i BNP-termer, bli lägre än eljest.

Tanken kan verka bestickande och har på senare tid fått ökad näring genom vissa forskares prognoser, som förutser att världens naturresurser förbrukas och förstörs i så snabb takt, att industrialiseringen och varuproduktionen inte kan fortsätta att öka i den takt vi har vant oss vid. Dessa globala aspekter, om vilkas rimlighet meningarna är mycket delade även bland forskarna, skall

inte närmare diskuteras här. Däremot finner utredningen anledning att kort beröra den ovan, starkt summariskt refererade tanken, att strukturomvandlingens negativa konsekvenser kunde minskas, om den nuvarande takten i denna strukturomvandling kunde dämpas.

I den form i vilken tanken på en sådan dämpning ibland framförs har den närmast karaktär av ett palliativ: den löser problem endast skenbart och på kort sikt. Den svenska ekonomin med sitt starka utlandsberoende skulle, därest takten i produktivitetshöjningen väsentligt dämpades, tämligen snabbt få ett så försämrat konkurrensläge gentemot andra länder, att – vid en försvagad handels- och betalningsbalans – landets resurser för en standardhöjning i någon rimlig mening minskades. På sikt skulle en sådan utveckling hårdast drabba de grupper, i vilkas intresse man rekommenderar en politik, som skulle verka för en dämpning av produktivitetsökningen och den ekonomiska tillväxten.

En viss avvägning kan dock ske mellan det snävt effektivitetsinriktade kravet på ekonomisk tillväxt och en mera människocentrerad målsättning. Man kan – inom ramen för vårt blandekonomiska system med en bibehållen hög andel av privat företagsamhet som tvingas arbeta med lönsamhet som huvudkriterium – ge tillväxtmålet en mera välfärdsbetonad inriktning.

3.4.2 Vissa förebyggande åtgärder för att minska förslitnings- och utslagnings-effekterna

Här åsyftas i första hand ökade insatser, både från företagens och samhällets sida, för att förbättra arbetsmiljön (begreppet använt i vidaste mening, dvs. innefattande också arbetsorganisation, arbetstillfredsställelse etc.), arbetarskyddet samt för att bygga ut personal- och företagshälsovården. I långa stycken innebär dessa strävanden, att man inte – i varje fall inte på längre sikt – kommer i konflikt med effektivitetsmålsättningen. Det finns otvetydiga belägg

för att förbättrad arbetsmiljö, en ur individernas synpunkt lämpligare arbetsorganisation och ökad arbetstillfredsställelse kan verka produktivitetshöjande. Här kan som exempel anföras, att dylika åtgärder erfarenhetsmässigt sänker både frånvarofrekvensen och överrörligheten, dvs. sänker företagets kostnader. Men genom ökningen av den individuella välfärden och minskad insats av samhällets vårdresurser är de anförda åtgärderna också i en vidare mening resursskapande och tillväxtbefrämjande.

I vissa avseenden kan dock en konflikt uppstå mellan det företagsekonomiska kravet på lönsamhet och konkurrenskraft å ena sidan och det samhällsekonomiska kravet på en humaniserad arbetsmiljö, som minskar fysiska och psykiska påfrestningar, å andra sidan. När denna konflikt blir påtaglig bör samhället ingripa med skärpta arbetarskyddsbestämmelser, hjälp till miljöförbättringar och ökat trygghetsskydd för grupper, som befinner sig i riskzonen. I viss utsträckning bör samhället sålunda solidariskt bära kostnaderna för dessa anordningar, vilket i realiteten kan innebära en minskad takt i den materiella standardhöjningen, eftersom vissa resurser genom samhällets försorg måste överföras från den privata konsumtionen till standardhöjningar i form av förbättrade arbetsförhållanden. Här finns sålunda alternativ för samhälls- och standardutvecklingen, som är uttryck för olika värderingar. Den pågående debatten i dessa frågor synes innebära en successiv förskjutning mot sådana värderingar, som ger ökad vikt åt välfärd och "livskvalitet" som huvudkomponenter i vår standardutveckling. Från de utgångspunkter som utredningen har att företräda är en sådan utveckling välkommen. Den måste innebära, att ökad uppmärksamhet ägnas åt arbetsmiljöfrågor och att den utslagningsprocess som ovan har beskrivits kan bromsas upp. Samhällets insatser för arbetsvård kan då begränsas. Utredningen är emellertid på det klara med att detta i bästa fall är en utveckling på längre sikt och att inte ens en avgörande humanisering av arbetslivet och en mångfaldigt större insats av förebyggande

åtgärder kan förhindra uppkomsten av omställningsproblem i samband med struktur- omvandlingen. Ansvar för att mildra dessa omställningssvårigheter måste fördelas mellan företagen och samhället.

3.5 Åtgärder avsedda att mildra omställningens negativa verkningar för individerna

I det följande avsnittet behandlas på ett yttrest kortfattat sätt de olika arbetsmarknadspolitiska åtgärderna, som undantagslöst är relevanta för den roll som arbetsvården och olika former för skyddad sysselsättning tvingas spela. Framställningen följer i huvudsak den uppdelning av åtgärderna som använts av AMS i dess programbudgetpetita. Schematiskt kan det sägas, att ju effektivare anpassnings- och de sysselsättningskapande åtgärderna är desto mindre blir behovet av socialt motiverade åtgärder; och ju effektivare den förebyggande arbetsvården arbetar desto mindre blir behovet av olika former av skyddad sysselsättning och av arbetslöshetsstöd.

3.5.1 Arbetsmarknadsservice

Rubricerade område utgör arbetsmarknadspolitikens tyngdpunkt: arbetsförmedlingen med alla dess aktiviteter, yrkesvägledning, arbetsmarknadsutbildning, de flyttningstimulerande åtgärderna. Men till denna arbetsmarknadspolitikens främsta försvarslinje hör också åtgärder för att förbättra arbetsmiljön, att underlätta omplaceringar inom företagen och "anpassningslagens" verksamhet. Mycket av denna aktivitet befinner sig ännu i begynnelse- och försöksstadiet. Fortsatta satsningar på detta fält förebygger otvivelaktigt tillväxten av den grupp som måste bli föremål för senare arbetsvårdsåtgärder. Till anpassningsåtgärderna hör slutligen också vidgat samråd vid företagsnedläggningar. Det har tidigare nämnts, att de svårplacerade och därmed potentiella arbetsvårdsfall, rekryteras i rätt stor utsträckning från gruppen av personer som blivit friställda i samband med företagsnedläggningar. Långa varseltider och

tidigt samråd förbättrar möjligheterna till omplacering.

ses isolerade från övriga åtgärder: de utgör — eller bör utgöra — en integrerad del av den arbetsmarknadspolitiska åtgärdsarsenalen.

3.5.2 Sysselsättningsskapande verksamhet

Hotas ett företag av sysselsättningssvårigheter som bedöms som temporära kan ofentliga industribeställningar läggas ut och tidsbegränsade subventioner tillgripas. Investeringsfondssystemet har likaså en sysselsättningsstabiliserande uppgift. Lokaliseringstöd används såväl för att bevara gamla som för att tillskapa nya sysselsättningstillfällen. Beredskapsarbeten anordnas för att ge temporär sysselsättning, många gånger åt äldre lokalt bunden arbetskraft. Hela denna grupp av åtgärder kan sägas komma i tillämpning, om anpassningsåtgärderna visar sig otillräckliga och om sysselsättningsstörningar uppkommer, som kräver punktinsatser utöver de åtgärder, som skall underlätta arbetsmarknadens funktionssätt.

3.5.3 Särskilda åtgärder för arbetsanpassning

Arbetsvården, olika former av skyddad sysselsättning och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder utgör maskorna i det sociala skyddsnät som måste finnas i ett välfärdsamhälle hur höga ambitionerna än ställs för att skapa en väl fungerande arbetsmarknad och garantera sysselsättning åt alla. I ett samhälle i snabb omvandling, med på samma gång långtgående sysselsättningspolitiska mål och ett starkt lönsamhetsinriktat och alltmera kostnadsmedvetet näringsliv, måste detta nät förstärkas och göras allt mera finmaskigt. Men bilden är ofullkomlig. Det gäller inte blott att lindra i de fall den enskilde drabbas ekonomiskt, socialt och psykiskt. I lika hög grad gäller det att söka återföra människorna till den öppna marknaden i många fall efter intensiva rehabiliteringsinsatser. Den grupp åtgärder (och den grupp människor som berörs av dessa åtgärder) som behandlas i detta delavsnitt får inte

Stödjande åtgärder för handikappade på den reguljära arbetsmarknaden

4.1 Inledning

Som en konsekvens av utredningens klart uttalade målsättning om en i framtiden om möjligt begränsad utbyggnad av den skyddade sysselsättningssektorn framstår det som nödvändigt att i någon mån försöka bidra med vissa synpunkter och förslag som allmänt sett syftar till att förbättra förutsättningarna för arbetskraft med olika slags handikapp att få och behålla anställning i det ordinarie arbetslivet. Utredningen kommer därför i det följande att göra en genomgång av vissa arbetsmarknadspolitiska medel och andra insatser som anses främja en utveckling i riktning mot en mera integrerad arbetsmarknad.

En stor del av arbetsvårdens sökande är personer i relativt hög ålder. Problemen på arbetsmarknaden har i många avseenden varit likartade för äldre och de i mera traditionell mening handikappade. Eftersom särskilda samhällseliga insatser har gjorts för att stödja den äldre arbetskraften genom bl. a. lagstiftning om ökat anställningsskydd kommer inledningsvis att redogöras för dessa åtgärder. Med utgångspunkt från den särskilda författning som gäller följer därefter en genomgång av anställningsvillkor m. m. för partiellt arbetsföra inom statlig och statsunderstödd verksamhet. Arbetsmarknadsverket har under senare år intensifierat insatserna för att i ökad utsträckning medverka till att

anpassa arbetsplatser och arbetsuppgifter till i första hand personer med handikapp och till den äldre arbetskraftens förutsättningar. Utredningen kommer i korthet att redogöra för dessa insatser. Sedan följer ett avsnitt om de särskilda arbetsvårdsåtgärder som verket har till sitt förfogande och som syftar till att göra det möjligt för personer med arbetshinder att få eller kunna behålla en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Mera utförligt kommer därvid att behandlas den halvskyddade sysselsättningen. Arbetsmarknadsparternas medverkan förutsattes inom vissa delar av arbetsvårdsområdet. Med tanke på den betydelse arbetskamrater och arbetsledning har för goda rehabiliteringsresultat har utredningen funnit anledning att i korthet beskriva de olika personalkategoriernas medverkan. Avslutningsvis behandlas frågan om att genom lagstiftning, kvotering av arbetstillfällena m. m., öka handikappades förutsättningar att få anställning i det ordinarie arbetslivet. Utredningen kommer beträffande vissa åtgärder att föreslå en del ändringar av gällande bestämmelser.

4.2 Ökat anställningsskydd m. m. för äldre arbetskraft

I juni 1971 trädde två lagar i kraft vars syfte är att ge den äldre arbetskraften ökat anställningsskydd (SFS 1971:199) och främja denna arbetskrafts sysselsättning på den öpp-

na arbetsmarknaden (SFS 1971:202). Lagen om anställningsskydd innehåller bestämmelser om uppsägningstid för anställda över 45 år och lön under uppsägningstiden samt om uppsagd eller permitterad arbetstagares företrädesrätt vid återanställning hos tidigare arbetsgivare. Anställd som sägs upp har — om han har viss anställningstid — rätt till minst två månaders betald uppsägningstid om han fyllt 45 år. För den som fyllt 50 år är uppsägningstiden minst fyra månader och för den som fyllt 55 år minst sex månader. Även vid längre tids permittering skyddas äldre arbetstagare mot inkomstbortfall. Om permitteringen varar mer än 14 dagar skall äldre arbetstagare erhålla full lön under den överskjutande tiden. Om arbetstagare, som åtnjuter uppsägningsskydd enligt dessa bestämmelser, blir uppsagd p. g. a. arbetsbrist skall han under en tid av sex månader efter det att han slutade anställningen ha företräde till återanställning hos samma arbetsgivare. Bland allmänna förutsättningar i övrigt gäller att arbetstagare skall ha varit anställd hos den aktuella arbetsgivaren under minst 24 månader under de tre senaste åren. Lagen om anställningsskydd gäller inte arbetstagare som omfattas av sjömanslagen eller lagen om arbetstid m. m. i husligt arbete, den som är medlem av arbetsgivarens familj, den som avlönas uteslutande genom andel i vinst och inte heller den som har företagsledande eller därmed jämförlig ställning. Lagen gäller inte heller vissa tidsbegränsade anställningar. Bl. a. faller en stor del av arbetstagarna inom byggsektorn utanför lagstiftningen.

Lagen om vissa åtgärder för att främja sysselsättningen av äldre arbetstagare på den öppna marknaden har tillämpning vid företag med minst fem anställda. Enligt lagen kan länsarbetsnämnd förelägga arbetsgivare att på tider som nämnden bestämmer lämna uppgifter om antalet sysselsatta vid företaget samt för varje arbetstagare namn, ålder, kön, nationalitet, arbetsplats och huvudsakliga arbetsuppgifter. Vidare kan nämnden förelägga arbetsgivare att fortlöpande anmäla uppsägningar och permitteringar för längre sammanhängande tid än fjorton dagar av

arbetstagare som omfattas av lagen om anställningsskydd.

Anser länsarbetsnämnd att arbetsgivare, som omfattas av den nämnda lagstiftningen, sysselsätter färre äldre arbetstagare än vad som är rimligt med hänsyn till ålderssammansättningen på tillgänglig arbetskraft och förhållandena i övrigt, rekommenderas nämnden att ta upp frågan med arbetsgivaren samt berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. På grundval av dessa överläggningar har nämnden möjlighet att meddela arbetsgivaren anvisningar om åtgärder, som bör vidtagas för att bereda äldre arbetstagare bättre sysselsättningsmöjligheter. Nämnden kan därvid anmoda arbetsgivaren att i samband med nyanställningar öka andelen äldre arbetstagare. Om arbetsgivaren undandrar sig att medverka i påkallade överläggningar eller inte följer de anvisningar som nämnden meddelat, skall nämnden anmäla detta till arbetsmarknadsstyrelsen. Följer arbetsgivare inte styrelsens anvisningar kan styrelsen besluta, att arbetsgivaren inte får anställa andra arbetstagare än dem som den offentliga arbetsförmedlingen har anvisat eller godtagit.

Den aktuella lagstiftningen skall enligt propositionen ses mot bakgrunden av de äldres svåra situation på arbetsmarknaden under en lång tid. Det har varit och är alltfjämt i hög grad strukturförändringarna inom näringslivet som skapar omställningsproblem. Effekterna därav blir ofta mera kännbara för den äldre arbetskraften. När de ställs utan arbete har de stora svårigheter att hävda sig i konkurrensen med den yngre arbetskraften, som ofta är bättre utbildad och kanske har en bättre prestationsförmåga. Därtill kommer att äldre ofta i större utsträckning än yngre är bundna till en ort eller en region, vilket minskar deras möjligheter att finna ny anställning.

I förarbetena till de bägge lagarna erinrades om att samhället sökt motverka strukturförändringarnas negativa verkningar för de anställda genom insatser i form av beredskapsarbeten och arkivarbeten, genom arbetsmarknadsutbildning i skilda former samt

genom regionalpolitisk stödverksamhet. Vidare pekades på den informationsverksamhet som arbetsmarknadsverket bedriver om den äldre arbetskraften.

Departementschefen erinrade emellertid i propositionen om att en utveckling där den äldre arbetskraften i allt större utsträckning måste sysselsättas genom samhällets försorg inte i längden är tillfredsställande. Han antydde risk för att det på arbetsmarknaden kommer till stånd en kategoriuppdelning i en yngre, efterfrågad grupp och en grupp handikappad och äldre för vilken det inte finns plats på den öppna arbetsmarknaden. Tecken tyder på att en sådan uppdelning håller på att ske. Enligt departementschefen måste samhället snarast möjligt inskrida för att hindra en sådan utveckling. De presenterade lagstiftningarna är sålunda ett resultat av de överväganden som gjorts utifrån målsättningen att förbättra äldre arbetstagares sysselsättningsmöjligheter på den öppna arbetsmarknaden.

I propositionen erinrades om att förslaget till lag om anställningsskydd för vissa arbetstagare innebar att man i viss mån föregrep arbetet inom den utredning som har att överväga behovet av lagstadgad trygghet i anställningen. I direktiven till den utredningen betonas nämligen även den äldre arbetskraftens problem. Eftersom flera viktiga frågor som rör anställningstryggheten lämnats olösta i den departementspromemoria som låg till grund för den särskilda lagstiftningen för äldres anställningsskydd betecknas lagstiftningen som i viss mån provisorisk.

Departementschefen erinrade i propositionen om att de äldres svårigheter på arbetsmarknaden i stor utsträckning även gäller andra grupper i samhället, främst de handikappade. Att särskilda åtgärder vidtagits för den äldre arbetskraften får inte tas till intäkt för uppfattningen att de handikappades sysselsättningsfrågor skulle ha en lägre angelägenhetsgrad. Departementschefen ansåg emellertid att de handikappades sysselsättningsproblem delvis är svårare att lösa och hänvisade till den tillsatta utred-

ningen rörande ökad anställningstrygghet, som han räknade med skall ägna dem erforderlig uppmärksamhet. Denna utredning planeras bli klar omkring årskiftet 1972/73.

Härvid kommer den äldre men även i viss utsträckning den handikappade arbetskraftens särskilda sysselsättningsproblem att beaktas vid sidan av det allmänna anställningsskydd som utredningen väntas föreslå. Man kan även räkna med att den utredningen kommer in på frågor om ökad information och ökat samråd i frågor som rör anställningstryggheten, såväl i allmänhet som beträffande svårplacerad arbetskraft.

4.3 Anställningsvillkor m. m. för partiellt arbetsföra inom statlig och statsunderstödd verksamhet

Bestämmelser i syfte att underlätta för handikappade att kunna erhålla och behålla anställning inom statlig eller statsunderstödd verksamhet utfärdades första gången 1949. Underlaget för dessa bestämmelser utgjorde framför allt det betänkande som avgivits av kommittén för partiellt arbetsföra (SOU 1948:54). Gällande bestämmelser återfinns i Kungl. Maj:ts kungörelse (SFS 1971:552) om ändring i cirkuläret (1960:553) angående anställningsvillkor m. m. för partiellt arbetsföra inom statlig och statsunderstödd verksamhet. Cirkuläret äger tillämpning på dels tjänstemän för vilka gäller avlöningsbestämmelser som fastställs under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer, dels i viss utsträckning andra anställda hos staten.

Med partiellt arbetsföra avses "person som har eller förmodas kunna få särskilda svårigheter att erhålla eller behålla ett förvärvsarbete på grund av fysiskt, psykiskt eller socialt arbetshinder".

Handläggningen av frågor som rör partiellt arbetsföras anställnings- och arbetsvillkor leds av den sedan den 1 juli 1971 inrättade statens personalnämnd (tidigare statens personalvårdsnämnd). Statens personalnämnd är central myndighet för den statliga personaladministrationen i den mån det inte ankom-

mer på annan statlig myndighet. Enligt Kungl. Maj:ts instruktion (SFS 1971:469) åligger det nämnden bl. a. att yttra sig i frågor om sjukpension för anställda med statlig personalpensionsrätt, att centralt svara för omplaceringsfrågor samt att inom sitt verksamhetsområde följa utvecklingen av de partiellt arbetsföras anställningsförhållanden och yttra sig i ärenden om partiellt arbetsföra. Nämnden får även meddela anvisningar för tillämpningen av gällande föreskrifter inom detta område. För viss omskolning och omplaceringsverksamhet disponerar nämnden ett särskilt anslag till lönekostnader.

Handläggningen av frågor som rör handikappades anställnings- och arbetsvillkor torde hos myndigheterna regelmässigt vara förlagd till de reguljära personaladministrativa enheterna. Upplysningsverksamhet kring handikappade bör enligt uttalande i en tidigare behandling av författningstext i ämnet handhas av myndigheternas företags- och samarbetsnämnder. De handikappades problem bör sålunda regelmässigt tas upp till diskussion inom dessa nämnder. De närmare riktlinjerna för nämndernas medverkan i dessa frågor och för hur upplysningsverksamheten skall bedrivas bland personalen bör enligt cirkuläret utformas med hänsyn till förutsättningarna vid den aktuella arbetsplatsen. Vidare framhålls att myndigheterna bör utse en kontaktman med arbetsförmedlingens arbetsvårdsorgan.

4.3.1 Anställande av partiellt arbetsföra

Myndigheterna bör enligt cirkuläret uppmärksamma följande i propositionen 1949:132 gjorda uttalanden om vissa allmänna riktlinjer beträffande anställande av partiellt arbetsföra, som skall följas inom det statliga området:

”Frågan om att i samhällslivet tillvarata all tillgänglig arbetskraft har av flera skäl blivit av synnerlig betydelse. Till en början må erinras om den samhällsekonomiska betydelsen av att den samlade produktiva insatsen vidmakthålles och höjes. Det synes mot bakgrunden av befolkningsutvecklingen klart, att utnyttjandet av varje tillgänglig arbetskraftsreserv såväl i nuvarande läge som i framtiden

måste vara ett intresse av vikt. Även med hänsyn till kostnaderna för social hjälp i olika former åt dem, som icke ha egna försörjningsmöjligheter, framstår det som ett allmänt intresse, att den tillgängliga arbetskraften i göriligaste mån nyttiggöres. I den mån vissa personer av någon anledning ha svårare än andra att erhålla eller behålla ett förvärsarbete ligger det därför i samhällets intresse att åtgärder vidtages i syfte att minska eller såvitt möjligt undanröja dessa svårigheter. Till nu antydda synpunkter på frågan om anställande av partiellt arbetsföra komma de rent humanitära. Målet för den sociala hjälpverksamheten, som tidigare varit inriktad på att bringa hjälp i uppkommet nödläge, har alltmåra blivit att i möjligaste mån direkt eller indirekt i arbetslivet inlemma medborgare, som av olika skäl eljest skulle ställas utanför detsamma.

I nyssnämnda proposition betonas vidare, att en förutsättning för genomförande av en allmän systerättnings- och socialpolitik, som syftar till att tillvarata de partiellt arbetsföras produktiva förmåga, är att staten tager ledningen i detta avseende. Myndigheterna böra ej ha en restriktiv inställning till de partiellt arbetsföra som arbetskraft. Det bör beaktas, att grundlagsstadgandet om tjänstetillsättning efter förtjänst och skicklighet icke tilldelar de partiellt arbetsföra någon undantagsställning.

Angivna riktlinjer böra följas även inom sådana områden av statsunderstödd verksamhet där anställnings- eller arbetsvillkoren fastställas under medverkan av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer.”

De givna riktlinjerna för statliga myndigheters anställningspolitik i avseende på handikappad arbetskraft är sålunda klart fastlagda. Särskilt erinras om formuleringen: ”... att tillvarata de partiellt arbetsföras produktiva förmåga, är att staten tager ledningen i detta avseende”.

I cirkuläret behandlas även något de anställnings- och arbetsvillkor som bör gälla för olika kategorier av partiellt arbetsföra.

4.3.2 Fortsatt anställning för partiellt arbetsföra

I cirkuläret behandlas särskilt vilka åtgärder som kan komma ifråga för personer som under sin anställning blivit partiellt arbetsföra. Bl. a. erinras om möjligheterna till omplacering inom egen eller annan myndighet. En omplacering till andra arbetsuppgifter eller till annan anställning torde i en del fall förutsätta vissa arbetsvårdande åtgärder, varvid nämns arbetsprövning, arbetsträning och utbildning. Under tid för arbetsvård

kan tjänstemannen erhålla hel eller delvis befrielse från ordinarie arbetsuppgifter. För att underlätta omplacering av partiellt arbetsföra till lämpliga arbetsuppgifter efter avslutade arbetsvårdsåtgärder och för att i andra fall genom lämplig omplacering undvika sjukpension, kan efter beslut avvikelse från regler om tjänsteförening medges.

Slutligen ger cirkuläret anvisningar om avlöningsförmåner, som också syftar till att underlätta omplacering till andra arbetsuppgifter. Därvid kan pekas på möjligheten att från särskilt löneanslag bestrida kostnader för avlöningsförmåner till partiellt arbetsföra, som inte kan få lämpligt arbete inom egen eller annan myndighets gällande personalorganisation.

4.3.3 1969 års personalvårdsutredning

I betänkande avgivet av 1969 års personalvårdsutredning "Översyn av den statliga personalvårdens organisation", Fi 1970: 6 (stencil) behandlades bl. a. de särskilda personalvårdsåtgärderna för handikappade. Enligt utredningen hade det handlingsprogram, som anvisningarna i det omnämnda cirkuläret utgör, varit en bra grund för myndigheternas personalarbete i avseende på den handikappade arbetskraften. Utredningen hade emellertid funnit att i praktiken skiftar myndigheternas attityd och praxis avsevärt, när det gäller att anställa handikappade och att ge denna personal de bästa förutsättningarna för att utföra ett arbete. Men utredningen hade också funnit att man under senare år generellt kunnat iaktta en viss positiv utveckling hos myndigheterna ifråga om inställningen till handikappad arbetskraft.

Enligt personalvårdsutredningen hade personalvårdsnämndens insatser i första hand måst inriktas på individuella ärenden. Mer övergripande frågor såsom utvecklingen av de handikappades anställningsförhållanden hade därför fått stå tillbaka. Utredningen ansåg att det nya organ som föreslogs bli ansvarigt för central statlig personalvård i ökad utsträckning borde ägna sig åt allmänna frågor rörande handikappad arbetskraft. Till

dessa allmänna frågor räknade utredningen en omarbetning av det cirkulär som redogjorts för i det föregående. Denna omarbetning föreslogs ske i samråd med arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå och statens handikappråd. Enligt utredningen borde därvid bl. a. följande beaktas:

1 Beteckningen partiellt arbetsföra borde utmönstras. Utredningen använde själv ordet handikappad.

2 Lämpligheten av att göra bestämmelserna om utnyttjandet av arbetsvårdsåtgärder, t. ex. partiell tjänstebefrielse, mindre restriktiva.

3 Lämpligheten och möjligheten av att förändra rekommendationer i cirkuläret till bindande föreskrifter. En från samhällelig synpunkt värdefull vilja hos myndigheterna att ha även handikappade i sina personalkadrar kan nämligen riskera att motverkas av myndigheternas växande och i och för sig lovvärda intresse för att anlägga företagsekonomiska synpunkter på sin verksamhet.

4.3.4 Statens personalnämnd

Som tidigare nämnts åvilar det Statens personalnämnd att centralt svara för bl. a. samordning beträffande omplaceringsverksamhet, personalvård och personalsocial verksamhet. Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen har vid överläggningar med företrädare för nämnden erfarit att det cirkulär som reglerar anställningsvillkor m. m. för handikappade inom statlig eller statsunderstödd verksamhet och som redogjorts för tidigare i detta avsnitt, är föremål för särskild uppmärksamhet från nämndens sida. Sålunda håller anvisningar till ledning för myndigheternas handlande i dessa frågor på att utarbetas. Därvid har man gett den del av cirkuläret som behandlar redan anställd personal förtur. Avsikten är att senare också sammanställa anvisningar för nyanställning av personer med arbetshinder.

I syfte att förebygga uppkomsten av arbetshinder hos redan anställda kommer personalnämnden att verka för en bättre personalplanering och personalvård, men

också att i samarbete med därtill särskilt ansvariga organ verka för en förbättrad arbetsmiljö. Ett annat område som personalnämnden anser måste ägnas större uppmärksamhet är utbildningen av den arbetsledande personalen.

Personalnämnden har också ansett det angeläget att en mera aktiv personalhälsovård snarast kommer till stånd. Ett försök i den riktningen har nyligen startats i form av en personalhälsovårdscentral vid Tekniska högskolan i Stockholm. Ett ytterligare antal sådana centraler planeras, varav en beräknas starta inom kort i Östersund. Försöksverksamheten får servicestöd från personalnämnden vad gäller planering, ergonomi, utbildning, dokumentation m. m. Försöksverksamheten avser att ge underlag för riktlinjer för att statsanställda skall få en arbetsanknuten hälso- och sjukvård av god kvalitet. Försöksverksamheten med personalhälsovårdscentraler har stora likheter med den av kommuner och enskilda företag bedrivna företagshälsovården. I riktlinjerna för personalnämndens verksamhet (statsverkspropositionen 1971, bilaga 9) angavs bl. a. möjligheten av ett samgående med denna form av hälsovård och organisation för de statsanställdas fria sjukvård.

4.3.5 Utredningen

Utredningen har funnit det naturligt att behandla handikappades anställningsvillkor m. m. inom den statliga och statsunderstödda verksamheten. Anledningen är att särskilda bestämmelser tillkommit med syfte att underlätta för handikappade att få och behålla anställning inom dessa sektorer av arbetsmarknaden. Härtill kommer att utredningens förslag om en i framtiden om möjligt begränsad utbyggnad av den skyddade sysselsättningssektorn förutsätter särskilda insatser inom övriga delar av arbetsmarknaden. Den statliga delen är till sin volym av betydande storlek, varför också detta förhållande ger anledning till särskild uppmärksamhet.

Utredningen har i underhandskontakter med företrädare för statliga verk fått den

bestämda uppfattningen, att staten som arbetsgivare – trots den särskilda lagstiftning som ålagt statliga arbetsgivare ett särskilt ansvar gentemot personer med nedsatt arbetsförmåga – i allt väsentligt intar samma inställning till arbetskraften som arbetsgivare i allmänhet gör i samband med nyanställning. Ibland hävdas den uppfattningen att staten som arbetsgivare ställer större krav. Därvid har ofta framhållits det förhållandet att vid nyanställning läkarintyg införskaffas utvisande sökandes hälsotillstånd.

På en punkt skiljer sig enligt många uppfattning staten som arbetsgivare gentemot övriga. Detta gäller redan anställda. Den som väl erhållit en anställning inom den statliga sektorn åtnjuter i regel ett starkare anställningsskydd än som gäller för anställda på arbetsmarknaden i övrigt. Utredningens kontakter med representanter för de personaladministrativa funktionerna vid några statliga verk synes bekräfta den uppfattningen. Även om utredningen endast mera översiktligt behandlat frågan om anställning av handikappade i statlig och statsunderstödd verksamhet anser utredningen sig likväl kunna peka på några förhållanden som bör beaktas för att dels förebygga uppkomsten av arbetshinder hos redan anställda, dels öka inslaget av personer med handikapp hos statliga verk och myndigheter.

Förarbetena till den gällande författningen angående anställningsvillkor m. m. för partiellt arbetsföra i statlig och statsunderstödd verksamhet tillkom under 1940-talet. Den första kungörelsen utfärdades 1949. Gällande bestämmelser återfinns i cirkulär från 1960 med senare ändringar. Under sitt, visserligen översiktliga, arbete med frågan om handikappades anställning i offentlig tjänst har utredningen fått den bestämda uppfattningen att författningens anvisningar i vad avser nyanställning av partiellt arbetsföra har haft en relativt liten praktisk betydelse. *Enligt utredningen bör gällande bestämmelser, som i flera avseenden är föråldrade, omarbetas grundligt.*

Inom flera sektorer av arbetsmarknaden har sedan en tid försök gjorts att etablera

eller effektivisera redan befintlig personalhälsovård. Dessa insatser kan bl. a. ses som åtgärder med syfte att förebygga ohälsa eller begränsa de negativa effekterna av redan existerande funktionsnedsättningar. Inom statsverket pågår under medverkan av statens personalnämnd sedan en tid viss begränsad försöksverksamhet med en arbetsplatsanknuten personalhälsovård. Denna verksamhet bör ge den redan anställda personalen bättre förutsättningar för hälsa och trivsel i arbetet. Den erfarenhet som erhålles vid arbetsplatsanknutna personalhälsovårdscentraler ifråga om olika arbetsuppgifters funktionskrav hos den anställde kan eventuellt på sikt bidra till att flera personer med handikapp kan få anställning i statlig tjänst. *Utredningen vill betona önskvärdheten av att statens personalnämnd satsar personella och materiella resurser för att snarast kunna medverka i förverkligandet av en effektiv och arbetsplatsanknuten personalhälsovård. Även strävan att åstadkomma en systematisk personalplanering och arbetsledarutbildning kräver särskilda insatser.*

Enligt statstjänstemannalagen föreskrivs att statlig myndighet skall begära läkarintyg utvisande hälsotillstånd i samband med nyanställning. Behov av dylikt läkarintyg förelåg möjligen tidigare då inskränkningar i pensionsrätten kunde komma ifråga p. g. a. brister i hälsotillståndet. Sådan inskränkning kan numera inte ske på dylika grunder. *Utredningen vill ifrågasätta om reglerna för införskaffandet av läkarintyg skall ha en så generell utformning som nu gäller. Det kan nämligen inte uteslutas att läkarintyg i vissa fall utgör hinder för en person att erhålla en tjänst trots att en dokumenterad hälsobrist inte alltid utgör hinder för den sökande att kunna utföra ett visst arbete.*

Utredningen har i sin genomgång av nuvarande förhållanden beträffande anställning av handikappade inom den offentliga sektorn begränsat sig till den del av den allmänna förvaltningen som omfattas av det tidigare nämnda cirkuläret. Stora delar av bl. a. kommunernas och landstingens förvaltningar berörs inte av cirkuläret. Inom dessa förvalt-

ningar, varvid i sammanhanget det skyddade verkstadsarbetet utesluts, har gjorts och görs allttjämt särskilda insatser för personer med nedsatt arbetsförmåga, kanske framför allt i form av kommunalt arkivarbete. Svenska kommunförbundet har till ledning för kommunernas personaltjänst utarbetat allmänna riktlinjer. Vissa kommuner och landsting har även antagit personalpolitiska program, där handikappades sysselsättningsmöjligheter berörs. De förslag till lösningar av handikappades anställningsförhållanden i statlig eller statsunderstödd verksamhet som presenterats i det föregående anser utredningen i tillämpbara delar även bör kunna införas inom kommunal verksamhet. *Utredningen rekommenderar kommuner och landsting att inom sina resp. verksamhetsområden överväga möjligheterna att införa motsvarande eller andra lösningar till gagn för den berörda arbetskraften.*

4.4 Arbetsmarknadsverkets åtgärder för arbetets anpassning till den handikappade och den äldre arbetskraften

4.4.1 Arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar

Arbetsmarknadsverket har under senare år gjort särskilda insatser för arbetets anpassning till den handikappade och den äldre arbetskraftens förutsättningar. Konkret har detta bl. a. tagit sig uttryck däri, att styrelsen med början främst under 1970 utfärdat anvisningar för länsarbetsnämndernas handlande i sådana frågor. Inom arbetsmarknadsstyrelsen har bildats en arbetsgrupp för handläggning av ärenden rörande anpassningsfrågor. Till gruppen har också förts ärenden som rör de s. k. äldrelagarna. I anvisningarna erinras om att utvecklingen inom näringslivet medfört att det fysiskt tunga arbetet alltmer övertas av maskiner samtidigt som kraven på den anställdes snabbhet, uppmärksamhet och noggrannhet ökat. Vidare framhålls att de styrda arbetsprocesserna vid maskiner och löpande band ofta ställer stora psykiska krav, som äldre och handikappade inte alltid

har resurser för. Samtidigt finns det, sägs det i anvisningarna, ofta en överdriven uppfattning om de fysiska kraven i samband med arbetet. Slentrianmässigt utgår man från att stora delar av industrins arbetsuppgifter är tunga medan i själva verket fler och fler sysselsättningar genom mekanisering o. d. blir allt mindre beroende av fysiska förutsättningar. På så sätt, konstaterar arbetsmarknadsstyrelsen, utestängs många inte bara handikappade och äldre utan även kvinnor från en rad yrken. Det heter vidare i anvisningarna:

”Arbetsmarknadspolitiken har hittills i huvudsak varit inriktad på att underlätta arbetskraftens anpassning till rådande förhållanden i samhället och på arbetsplatsen. Den utveckling som ovan skisserats gör det nödvändigt att också pröva möjligheterna till en bättre anpassning av arbetet till människans fysiska och psykiska förutsättningar. Detta kan ske genom att arbetsprocesser, maskiner, utrustning och arbetsplatser bättre utformas med hänsyn till arbetskraftens förutsättningar. Det är också viktigt att man genom yrkesutbildning och information vidgar förståelsen för arbetets anpassning till arbetskraften och för en uppföljning av frågor angående personalens hälsa och arbetsförmåga.

... Det framstår som synnerligen angeläget att arbetsmarknadsverket i ökad utsträckning inom ramen för sina resurser driver en aktiv politik i anslutning till ovan redovisade förhållanden inom arbetslivet. Med anledning härav anmodas länsarbetsnämnderna att följa utvecklingen och ta initiativ när arbetssökande trots efterfrågan på arbetskraft inte kan arbetsplaceras eller när arbetsgivare redovisar svårigheter att kunna rekrytera personal. Uppgiften blir bl. a. att bedöma om en bättre anpassning av arbetsuppgifter och arbetsplatser etc. kan underlätta rekryteringsmöjligheterna. Länsarbetsnämnderna bör i första hand ta kontakt med vederbörande företagschef (motsvarande) för att försöka få till stånd ett samarbete om sådana praktiska lösningar på arbetsplatserna att de som nu ställs utanför produktionen kan komma i arbete.

Samarbetet mellan länsarbetsnämnden och arbetsgivare, som söker arbetskraft, bör leda till att arbetsförmedlingen tillsammans med funktionärer från personal- och produktionsavdelningarna och fackklubbar får möjligheter att inom företagen undersöka vilka förändringar av arbetsplatser, maskiner och verktyg etc. man kan vidtaga för att ovannämnda kategorier av arbetslösa som finns anmälda på arbetsförmedlingen ska kunna arbetsplaceras”.

Samarbetet avses i första hand gälla anpassningen av arbetet för nyrekryterad personal.

Men det framhålls också att åtgärder av ergonomisk art kan göra det möjligt för både nyanställd och redan anställd personal – som t. ex. i relation till ålder eller handikapp har ett för pressat eller tungt arbete – att kvarstå i arbetet.

I syfte att bättre lösa de berörda gruppernas arbetsproblem har genomförts en vidgad internutbildning av förmedlingspersonalen med inriktning på ergonomi. Verket har dessutom tillförts ett antal tjänster med uppgifter som särskilt tar sikte på bioteknologiska åtgärder för att därigenom öka förutsättningarna för ny eller fortsatt anställning av personer med handikapp.

Samarbetet i anpassningsfrågor har sedan en tid bedrivits organiserat i de s. k. anpassningslagen, som ges en särskild presentation i det följande. Arbetsmarknadsverket har vidare tagit initiativ till vissa undersökningar och inlett samarbete med ett antal företag och myndigheter i vissa särskilda eller mera övergripande frågor. Därvid förtjänar den s. k. Skövdeundersökningen att nämnas. På uppdrag av länsarbetsnämnden i Skaraborgs län har utarbetats en metod för bedömning av arbetskrav och arbetsförmåga att användas som hjälpmedel vid arbetsplacering. Syftet med en analys av arbetskraven är huvudsakligen att kunna fastställa rekryteringskrav, få underlag för ergonomiska åtgärder och få underlag för arbetsvärdering.

Exempel på samarbete med andra myndigheter i frågor som rör arbetets anpassning är den överenskommelse som träffats mellan arbetsmarknads- och arbetarskyddsstyrelserna om ömsesidig information. Som ett led i detta samarbete har länsarbetsnämnderna anmodats att hålla fortlöpande kontakt med yrkesinspektionen.

Genom ändring av byggandsstadgan (SFS 1971:378) gäller fr. o. m. den 1 juli 1971 att även arbetslokaler skall i skälig omfattning utformas så att de blir tillgängliga för och kunna utnyttjas av personer vilkas rörelse- eller orienteringsförmåga är nedsatt till följd av ålder, invaliditet eller sjukdom. Kompletterande anvisningar och föreskrifter rörande tillämpningen av de nya reglerna kommer att

meddelas av statens planverk. Arbetsmarknadsstyrelsen har i sina anvisningar till länsarbetsnämnderna beträffande handläggning av ärenden som rör ny- och ombyggnader och omlokaliseringar av företag etc. framhållit, att överläggningar bör upptas med företagen om betydelsen av arbetsplatsens anpassning till äldres och handikappades förutsättningar.

Slutligen bör enligt arbetsmarknadsstyrelsen stor vikt läggas vid informationsverksamheten, i synnerhet informationen till arbetsmarknadens parter, om verkets möjligheter att medverka i anpassningen av arbetet till äldre och handikappade.

4.4.2 Försöksverksamhet med anpassningslag

Målsättningen för försöksverksamheten med anpassningslag har angetts vara att inom ramen för företagets verksamhet kunna bedriva en aktivitet som syftar till att med hjälp av företagets egna och arbetsförmedlingens personalresurser och med anlitan av de arbetsmarknadspolitiska medel som kan komma ifråga kunna anpassa arbetsuppgifterna till befintlig och nyanställd arbetskrafts förutsättningar. Ett mål anges också vara att genom förebyggande åtgärder i form av utbildning och olika arbetsvårdande åtgärder kunna ge den berörda arbetstagaren fortsatt anställning inom företaget.

På det lokala planet har sedan 1970 ett samarbete i enlighet med de intentioner som redovisats i arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar varit etablerat i Västernorrlands län. Tidigare har, dock att samarbetet i regel inte skett i lika reglerade former, sådan verksamhet funnits även på andra håll. Eftersom verksamheten i Västernorrlands län nått en viss omfattning synes det lämpligt att i korthet lämna en redogörelse för anpassningslagens arbete med utgångspunkt från organisationen i detta län.

I ett antal företag som visat intresse och som bedömts lämpliga för en försöksverksamhet har bildats en permanent arbetsgrupp – anpassningslag. Laget har tre ledamöter

som utses av respektive företaget, fackföreningen och arbetsförmedlingen. Företaget kan från fall till fall låta sig representeras av olika personalmän eller arbetsledare. De inom företaget fungerande fackföreningarna sätter in den person som representerar det aktuella facket och arbetsförmedlingen kan välja bland sina specialister den mest lämpliga. I sitt förberedande arbete kan anpassningslaget adjungera sakkunniga såsom företagsläkare, ergonomisk expertis, drifttekniker m. fl.

Då arbetsförmedlingen åtagit sig att medverka i ett anpassningslag har det aktuella företaget förbundet sig att icke avskeda någon anställd förrän anpassningslaget avgivit yttrande i ärendet och dessförinnan haft skälig tid att utreda tänkbara lösningar på sysselsättningsfrågan inom företagets ram.

Sysselsättningsalternativ diskuteras med den arbetstagare som riskerar att förlora sin anställning, varvid den anställdes egna önskemål prövas noga. Därefter tar laget del av företagets och arbetsledningens synpunkter och förslag liksom fackföreningens kunskaper om företaget och de aktuella arbetsförhållandena. Arbetsförmedlingens representant bidrar givetvis med information om de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som kan vidtas. Med utgångspunkt från det material som insamlats lämnar laget förslag till åtgärder.

Anpassningslaget behandlar inte fackliga frågor. Laget medverkar inte heller till att lösa företagsproblem av PR-karaktär eller av informationsteknisk art.

Uppgifter om omfattningen av anpassningslagens verksamhet föreligger för några län. I Västernorrlands län hade efter 1 1/2 års tid anpassningslag etablerats vid 6 företag med sammanlagt 6 000 anställda. Sammanlagt hade 75–80 omplaceringar vidtagits. Ett 15-tal gravt arbetshindrade hade nyanställts. Vidare hade kvinnor i ökad omfattning fått arbete inom verksamhetsområden som tidigare nästan undantagslöst varit förbehållna män. Anpassningslagens arbete hade också medfört att flera av arbetsvårdens speciella instrument för att stödja personer på den ordinarie arbetsmarknaden kommit till an-

vändning. Sålunda hade ett 35-tal halvskyddade platser anordnats. Vidare hade statsbidrag utgått för införande av särskilda anordningar på arbetsplatsen i ett 15-tal fall.

För att underlätta anpassningslagens arbete har länsarbetsnämnden i Västernorrlands län hemställt hos arbetsmarknadsstyrelsen att bl. a. få driva försöksverksamhet med bristyrkesutbildning i företag. Styrelsen har givit sitt tillstånd till sådan försöksverksamhet. Utbildning skall enligt styrelsens anvisningar kunna ges "åt anställd med arbetsuppgifter som vore lämpliga för äldre eller handikappade men där vederbörande inte kan lämna platsen därför att han/hon saknar kunskaper för andra i företaget lämpliga uppgifter." Omfattningen av denna försöksverksamhet är hittills mycket begränsad, men denna form av utbildning har å andra sidan endast pågått en kort tid.

I Blekinge län fanns i slutet av 1971 anpassningslag vid tre företag. Enligt länsarbetsnämndens bedömning kommer verksamheten inom kort att utvidgas till tretton företag med sammanlagt ca 14 000 anställda. Med ett av de aktuella företagen har arbetsförmedlingen haft ett kontinuerligt samarbete under tre års tid. I denna samarbetsform har främst aktualiserats frågor angående omplaceringar och halvskyddat arbete. Bildandet av anpassningslag har bl. a. föregåtts av viss utbildning för lagmedlemmarna.

4.5 Särskilda arbetsvårdsåtgärder på den reguljära arbetsmarknaden

4.5.1 Bidrag till arbetsbiträde

I stället för bidrag enligt bestämmelserna om halvskyddad sysselsättning kan bidrag utgå till arbetsgivare, som anställer synskadad eller annan svårt handikappad person, om den anställde på grund av sitt handikapp åsamkar arbetsgivaren utgifter för fortlöpande arbetsbiträde i en utsträckning, som väsentligt överstiger vad som kan anses vara normalt för befattningen. Avsikten med denna arbetsvårdsform är att möjliggöra för en handikappad person att med hjälp av visst

biträde kunna utföra en i stort sett normal arbetsinsats. I prestationshänseende intar därför den handikappade inte någon särställning på arbetsplatsen. Enligt gällande bestämmelser kan statsbidrag utgå efter prövning i varje enskilt fall med högst 3 000 kr/halvår. Bidragets storlek är sålunda relaterad till biträdesbehovet. I enlighet med förslag i 1972 års statsverksproposition beslöt riksdagen om ändring av bestämmelserna innebärande att bidrag även skall kunna utgå till egen företagare eller den som är fri yrkesutövare och behöver arbetsbiträde p. g. a. svår syn-, hörselskada eller rörelsehinder. Arbetsmarknadsstyrelsen har under budgetåret 1972/73 uppskattat behovet av bidrag till arbetsbiträde till ca 250 fall.

Möjligheter att ge statsbidrag till arbetsbiträde tillkom 1967 och utgår f. n. för endast 70–80 personer. Biträdesbehovet för dessa är starkt varierande såväl kvalitativt som kvantitativt. I några fall utgår bidrag endast för någon eller några timmars hjälp per dag. I andra fall föreligger behov av kontinuerligt biträde. För synskadade och gravt rörelsehindrade personer i t. ex. administrativt, socialt eller pedagogiskt arbete ingår som regel i det löpande arbetet moment som kräver fortlöpande biträde. Det kan t. ex. för en synskadad gälla utskrift av journaler, brev, rättning av elevarbeten eller inläsning av facklitteratur. För dem som är verksamma inom manuella yrken är hjälpbehovet som regel av annan natur, t. ex. inställning av maskiner, kontroll av utfört arbete, transport av arbetsmateriel m. m.

4.5.2 Särskilda anordningar på arbetsplatsen

Vid anställning av handikappad eller, om särskilda skäl föreligger, för anställd som blivit handikappad, utgår till arbetsgivaren statsbidrag till sådan särskild anordning på arbetsplatsen som är nödvändig för att den handikappade skall kunna utföra arbetet (Arbetsmarknadskungörelsen 60 §). Bidrag utgår med belopp som motsvarar hela kostnaden, om anordningen saknar värde för annan arbetstagare än den handikappade,

och med lägst halva och högst hela kostnaden i annat fall. Bidraget får uppgå till högst 15 000 kr för varje handikappad. I kostnaderna får enligt arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar inräknas arvode till expert för utredning om behov av och förslag till särskild anordning.

Bidrag kan också utgå för översiktliga ergonomiska genomgångar vid företagen för att kunna bedöma förutsättningarna för arbete för handikappade och äldre. Genomförandet av denna typ av undersökningar bör enligt arbetsmarknadsstyrelsen normalt åvila företagen. I vissa fall anser styrelsen dock att länsarbetsnämnderna kan behöva anlita experthjälp för att bättre kunna bedöma förutsättningarna att placera hos arbetsförmedlingen anmälda handikappade och äldre.

Möjligheterna att genom statsbidrag svara för hela eller större delen av kostnaderna för en anordning tillkom först under 1971. Dessförinnan kunde bidraget – oavsett om anordningen enbart hade värde för den handikappade – endast uppgå till hälften av kostnaden, som dessutom var högstbestämd till 15 000 kr och före 1970 till 12 000 kr. I enlighet med förslag i 1972 års statsverksproposition beslöt riksdagen om en höjning av bidraget till max 20 000 kr. Samtidigt beslöts att bidrag får utgå till handikappad som är egen företagare eller fri yrkesutövare samt att bidrag får utgå till såväl enskilda som offentliga arbetsgivare. Antalet personer som erhållit eller kunnat erhålla en anställning genom att särskild anordning införts uppgick vid utgången av 1971 till totalt ett 70-tal, varav hälften hänfördes till 1970–71. Omfattningen har sålunda varit mycket blygsam. Den noterade ökningen under senare tid torde förklaras av dels bättre statsbidragsvillkor genom ett höjt maximibidrag, dels av att arbetsförmedlingens intresse för bl. a. anpassningsproblemen ökat.

4.5.2.1 Utredningens studie över särskilda anordningar

I samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen har utredningen gjort en begränsad studie över ärenden där arbetsgivare beviljats bidrag till särskilda anordningar på arbetsplatsen. Syftet med studien var framför allt att få uppgifter om i vilken utsträckning anordnarna hade möjliggjort nyanställning resp. fortsatt anställning, art av arbetshinder, typ av arbetsuppgifter samt art av anordning. I de fall anordningen hade medfört att en ny anställning kunnat påbörjas, efterfrågades den anställdes sysselsättningssituation före anställningen. Slutligen anmodades arbetsförmedlingen att bedöma vad man ansett som en trolig alternativ sysselsättning om den särskilda anordningen inte hade kommit till stånd.

Studien avsåg samtliga ärenden om anordningar för vilka bidrag beviljats från den 1 juli 1970 till och med den 31 december 1971. Antalet ärenden uppgick till 39 och avsåg 55 personer. 8 av de särskilda anordningarna hade införts vid verkstäder för skyddat arbete. Av 39 ärenden kom 7 från Stockholms län. I vardera Västmanlands och Västernorrlands län hade 6 ärenden beviljats under den studerade tiden. Övriga län som hade använt sig av detta arbetsvårdsinstrument hade beviljat statsbidrag i 1 till 3 fall. I inte mindre än 9 län hade inga särskilda anordningar införts med arbetsförmedlingens medverkan, i vart fall inte med ekonomiskt bidrag från arbetsmarknadsverket.

4.5.2.2 Huvudarbetshinder

De anställdas huvudsakliga arbetshinder framgår av följande tablå.

Arbetshinder	Antal
Rörelsehinder	39
Synskada	14
Hudsjukdom	1
Hjärt- och kärlsjukdom	1
Samtliga	55

Som sammanställningen visar var det i första hand personer med rörelsehinder som hade fått särskild anordning på arbetsplatsen. I en fjärdedel av fallen hade anordningarna avsett personer med synskador. Här är att märka att inte mindre än 10 av dessa 14 synskadade hade gemensam arbetsplats och betjänades av en och samma anordning.

4.5.2.3 Arbetsuppgifter

Genom studien kartlades de anställdas arbetsuppgifter.

Arbetsuppgifter	Antal personer
Kontors- och arkivarbete	16
Svarv-, svets-, borrarings- och monteringsarbete	14
Mörkrumsarbete	10
Transport- och lagerarbete	5
Avsyningsarbete	4
Operatör, programmerare	2
Gravyr	1
Grafiskt arbete	1
Nyhetsbevakning för tidningsräkning	1
Sömnad	1
	<hr/>
	55

3/5 av de som ingick i studien arbetade inom kontorsbranschen och med olika specialiteter av metallbearbetning.

4.5.2.4 Art av anordning

Nedanstående tabell visar arten av de särskilda anordningar som hade införts.

Art av anordning	Antal ärenden
Pneumatiska lyftanordningar, div maskinutrustningar	18
Ombyggnad av toalett, hiss, breddning av dörr etc.	16
Speciell kontorsstol	2
Speciell TV- och radioutrustning	1
Speciell röntgenapparat, präglingsmaskin m. m.	1
Anskaffning och montering av rullskenor och granskningsbord	1
	<hr/>
	39

I hälften av fallen bestod de särskilda anordningarna av utrustningsdetaljer till befintliga bearbetningsmaskiner och arbetsred-

skap. Nästan lika stor andel utgjordes av anordningar som införts för att underlätta den handikappades förflyttning m. m.

4.5.2.5 Initiativtagare

I 22 av de 39 ärenden som ingick i studien hade arbetsgivaren tagit initiativ till införande av den särskilda anordningen. I 3 fall hade arbetsförmedlingen aktualiserat frågan om anordning. I 11 fall hade uppslaget kommit från arbetsgivare och arbetsförmedling gemensamt. I de övriga fallen stod den anställde själv eller handikapporganisation bakom aktualiserandet hos arbetsförmedlingen. När anordningen aktualiserats av arbetsgivare och arbetsförmedling gemensamt hade detta skett i de s. k. anpassningslagen.

4.5.2.6 Ny anställning

Endast 3 av 55 personer som ingick i studien hade nyanställts genom att den särskilda anordningen infördes. I övriga fall hade anordningen införts för att möjliggöra eller underlätta en fortsatt anställning. Av de tre som nyanställts var det endast en som erhållit arbete på den s. k. öppna arbetsmarknaden. De andra hade fått anställning vid ett kommunalt företag för skyddat arbete resp. statligt arkivarbete. Dessa var personer med svåra handikapp. En var efter sviter från polio rullstolsbunden och en var helt blind. Den som kunde ta anställning vid ett företag på den ordinarie arbetsmarknaden var omkring 35 år och hade nedsatt rörelseförmåga. Den särskilda anordning till vilken bidrag utgått bestod av kompletterande utrustning till en lastmaskin. Anställningen hade föregåtts av en relativt lång arbetslöshet förorsakad av arbetsbrist i det dåvarande företaget. Vederbörandes begränsade rörelseförmåga hade utgjort ett visst hinder för omplacering inom företaget.

4.5.2.7 Alternativ sysselsättning

I enkäten anmodades arbetsförmedlingen att försöka bedöma vilken alternativ sysselsätt-

ning som var mest trolig för den handikappade om den aktuella anordningen inte hade införts. Fördelningen framgår av följande tablå.

Systemställning	Antal personer
Fortsatt anställning	18
Skyddad systemställning	8
Enklare arbetsuppgifter	4
Annan arbetsplats som kunde ta emot gravt rörelsehindrade	5
Omskolning och flyttning från orten	2
Hemarbete	1
Arbetslöshet	6
Förtidspension	3
Kan inte bedömas	8
	55

Sammanställningen visar att 1/3 av dem som ingår i studien troligen skulle ha fortsatt anställningen. Andelen, som kan verka relativt hög, förklaras av att de anställningar som innehades för många var den enda tänkbara systemställningen. Anställningarna hade fortgått men med i flera fall betydande och ökade svårigheter och med uppenbara hälsorisker som följd. För 8 personer ansågs endast skyddat arbete kunna komma ifråga. Kan anställningarna för dessa personer genom införande av de särskilda anordningarna behållas under en längre tid är de insatta åtgärderna synnerligen verkningsfulla främst för den enskilde men också samhällsekonomiskt sett. Detsamma kan också sägas om de tre personer som – om inte anordningarna införts – enligt arbetsförmedlingen troligen hade fått ansöka om förtidspension.

4.5.2.8 Samtidig arbetsvårdsåtgärd

Personer som hade erhållit särskild anordning var i några fall föremål för vissa ytterligare arbetsvårdsåtgärder. Sålunda hade bidrag utgått för anskaffande av arbetsredskap eller verktyg till 7 anställda. 5 var anställda enligt reglerna om halvskyddad systemställning. Bidrag till arbetsbiträde utgick vid 3 arbetsplatser (kan ha berört flera anställda). Teoretiskt kan en och samma person ha berörts av samtliga nämnda åtgärder,

dock inte halvskyddad systemställning och bidrag till arbetsbiträde samtidigt.

4.5.3 Bidrag till arbetsredskap och verktyg

Till handikappad kan utgå bidrag till kostnaden för mindre arbetsredskap eller verktyg som behövs för att kunna utöva arbetsställning (Arbetsmarknadskungörelsen 58 §). Bidrag kan utgå med belopp motsvarande hela kostnaden – dock med högst 15 000 kr – för sådana mindre arbetsredskap eller verktyg, som normalt inte tillhandahålles av arbetsgivaren. I kostnaderna får inräknas arvode till expert för utredning om behov av och förslag till hjälpmedel. Hjälpmedel till vilket bidrag har utgått förblir den sökandes personliga egendom.

Denna arbetsvårdsform har fått en viss omfattning totalt sett. Under det senaste budgetåret erhöil sålunda mer än 150 personer bidrag för dylika arbetstekniska hjälpmedel. Under ett antal år dessförinnan erhöil årligen 200–250 personer hjälpmedel genom arbetsmarknadsverket. Regionalt anlitas emellertid den här bidragsformen ytterst olika. Under budgetåret 1970/71 svarade sålunda Stockholms län för 1/3 av samtliga ärenden. I sex län hade bidragsformen endast utnyttjats för i vardera länet två sökande och i tre län hade över huvudtaget inget bidrag utgått.

Hjälpmedlen är i rätt stor utsträckning av akustisk art. Som exempel kan nämnas telefonförstärkare, telefonsignalanordning och bandspelare. Kontorsmaskiner och arbetsstolar i olika utförande är också vanligt förekommande. Bidraget utgick enligt senare uppgifter i genomsnitt till omkring 1 400 kr med en variation mellan 50 och 15 000 kr. Maximibidraget hade utnyttjats i endast 1 fall. Som nämnts uppgick antalet personer som under budgetåret 1970/71 erhöil bidrag till omkring 150. Enligt arbetsmarknadsstyrelsen torde antalet – om erforderliga medel hade funnits – ha uppgått till nästan 200. För budgetåret 1971/72 beräknar styrelsen att antalet bidrag kommer att öka till ca 300.

I samband med arbetsmarknadsverkets aktiverande åtgärder för bättre anpassning av arbete och miljö med hänsyn till handikappades och äldres förutsättningar har verket tagit upp frågan om ökad information till arbetsplatser på öppna marknaden om arbetstekniska hjälpmedel och anordningar. För att erhålla erforderligt underlag för sådan information har arbetsmarknadsstyrelsen uppdragit åt Handikappinstitutet att kartlägga befintliga speciella arbetstekniska hjälpmedel och anordningar för handikappade. Kartläggningen beräknas också ge underlag för en vidare utveckling av dylika hjälpmedel.

Undersökningen sker i första hand genom en enkät till institutioner inom arbetsvården, dvs. verkstäder för skyddat arbete och arbetsvårdsinstitut. Avsikten är att senare göra speciella undersökningar på vissa arbetsplatser. Enkäten upptar bl. a. frågor om typ av hjälpmedel, om detta är tillgängligt på allmänna marknaden, kostnad, arbetsuppgifter i vilka hjälpmedlet används, vilken funktionsnedsättning som kompenseras genom hjälpmedlet samt dettas kvalitativa funktion. Preliminära resultat av undersökningen väntas föreligga under sommaren 1972.

4.5.4 Utredningen

Utredningen har i detta avsnitt behandlat tre särskilda arbetsvårdsåtgärder som syftar till att öka möjligheterna för personer med handikapp att få och behålla en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Samtliga dessa åtgärder betraktar utredningen som värdefulla instrument i strävandena att anpassa arbetsplatser och arbetsuppgifter till de anställdas förutsättningar. Genom att utforma de ekonomiska villkoren på ett gynnsamt sätt och genom att informera företagare och handikappade om dessa personella och tekniska hjälpmedel bör handikappade i väsentligt större utsträckning än hittills kunna börja eller fortsätta anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. *Rätt insatta åtgärder av denna typ bör på sikt kunna medverka till att begränsa efterfrågan på av samhället*

särskilt anordnad skyddad sysselsättning.

Bidrag till arbetsbiträde har hitintills endast beviljats för den anställdes behov av biträde i själva arbetssituationen och inte vid förflyttning till och från biluppställningsplats, matsal, toalett etc. Skälet härför är att dylika kostnader har ansetts kunna täckas med invaliditetsersättning.

Det är i praktiken inte möjligt för flertal et handikappade att trots sin invaliditetsersättning kunna bära sådana kostnader. *Enligt utredningen synes det därför rimligt att behov av biträde för den handikappades förflyttning inom eller i direkt anslutning till arbetsplatsen får medtagas vid beräkning av bidrag till arbetsbiträde.* Angelägenheten understryks av att reglerna för invaliditetsersättning hitintills tillämpats restriktivt, vilket medfört att även relativt svårt handikappade personer icke kommit i åtnjutande av sådan ersättning.

Det nuvarande maximibidraget om 3 000 kr/halvår torde som regel ge en rimlig kompensation för arbetsgivarnas merkostnader. I vissa fall är hjälpbehovet emellertid väsentligt större. Dessa ärenden som bl. a. gäller gravt handikappade med lång teoretisk utbildning torde komma att öka då ett ökat antal synskadade och rörelsehindrade nu genomgår universitet och högskolor. För flera av dessa handikappade har det visat sig svårt att efter avslutad utbildning erhålla lämplig anställning. En rad olika faktorer har självfallet bidragit härtill. Bristande möjligheter att i rimlig utsträckning ekonomiskt kunna kompensera arbetsgivarna för kvalificerat biträde till den handikappade torde dock i en del fall vara den främsta orsaken.

I dessa och andra fall med relativt svåra fysiska handikapp torde sysselsättningsmöjligheterna vara begränsade till den s. k. skyddade sektorn av arbetsmarknaden, framför allt arkivarbete och verkstäder för skyddat arbete. Detta är enligt utredningen av såväl humanitära som ekonomiska skäl en felaktig väg att lösa sysselsättningsfrågan. Eftersom den anställde genom att erhålla biträde med vissa uppgifter kan utföra en i stort sett normal arbetsprestation, bör i första hand

arbete ordnas på den ordinarie arbetsmarknaden. Utgår man från de genomsnittskostnader per plats som gäller för de skyddade arbetsformerna talar även de ekonomiska aspekterna för att en arbetsplacering med hjälp av biträde på öppna marknaden är en fördelaktig lösning, även om bidragen till arbetsbiträde räknas upp kraftigt. *För att i ökad utsträckning kunna tillgodose önskemålet om sysselsättning på den ordinarie arbetsmarknaden för dessa handikappade bör statsbidrag till arbetsbiträde enligt utredningen kunna utgå med högst 5 000 kr per halvår och anställd.*

I inte få fall kan en anställning inte komma till stånd av så triviala orsaker som att entrén till en arbetsplats inte utan betydande svårigheter eller i vissa fall inte alls kan passeras av en gravt rörelsehindrad person. Även om det på arbetsplatser som uppförts under senare tid tagits ökad hänsyn till denna grups behov — bl. a. p. g. a. föreskrifter i byggnadsstadgan — är dock en stor del av arbetsplatserna stängda av rent fysiska orsaker. Detta är högst otillfredsställande och får som konsekvens att handikappade trots en i och för sig många gånger god arbetsförmåga måste sysselsättas i speciella former, kanske hemarbete, eller i vissa fall inte kunna arbeta alls. Det är uppenbart att samhället under sådana förhållanden bör medverka ekonomiskt. Bidrag till arbetsgivare för särskild anordning på arbetsplatsen är ett instrument med syfte att undanröja de hinder som utestänger handikappade från att börja eller fortsätta en anställning.

Utredningen har funnit att de ekonomiska villkoren varit och i viss mån ännu är sådana att de inte utgör erforderlig stimulans för arbetsgivarna att medverka i någon större utsträckning. Ett ökat intresse kan dock väntas genom att bidragen numera i vissa fall kan täcka arbetsgivarens kostnader helt.

På grund av att en arbetsplats inte kan göras tillgänglig för vissa handikappade inom ramen för nuvarande bidrag måste som nämnts sysselsättningen lösas genom att samhället anordnar särskilda arbetstillfällen. Detta kan endast ske efter betydande kapitalin-

satser. Därtill kommer att driften av sådan verksamhet, t. ex. kontorsarbetscentraler och verkstäder för skyddat arbete, drar höga kostnader. Sett såväl samhällsekonomiskt som ur den handikappades synpunkt synes statsbidrag till denna form av stödjande åtgärder vara väl motiverat. Som erinrats om i det föregående kommer statsbidraget att höjas från nuvarande 15 000 till maximalt 20 000 kr. I den begränsade studie över särskilda anordningar som införts under perioden 1.7.1970 — 31.12.1971, sammantaget 39 ärenden, hade maximibidraget utnyttjats i tre fall. Ett av dessa bidrag hade utgått för ombyggnad av hiss. I detta fall hade arbetsgivarens kostnad överstigit det statliga bidraget, dvs. 15 000 kr. I de fall anställande av handikappade förutsätter mera omfattande ombyggnader täcker nuvarande bidrag endast en del av kostnaderna. Inte heller den beslutade höjningen torde vara tillräcklig i sådana fall. Även om det sålunda kan konstateras att det maximala statsbidraget borde vara något högre avstår utredningen från att föreslå en ökning i nuvarande läge.

Av utredningens studie över beslut om särskilda anordningar framgår att i 8 av 39 fall var bidragsmottagaren huvudman för kommunalt företag inom arbetsvården. Utredningen kommer i ett särskilt kapitel att behandla statsbidrag till anordnande och drift av företag inom arbetsvården. Därvid föreslås att statsbidrag kan utgå för anskaffande, utbyte eller ombyggnad av produktionsutrustningen bl. a. i syfte att bättre anpassa utrustningen till arbetskraftens förutsättningar. Om detta förslag förverkligas bör bidrag för särskild anordning inte utgå till huvudmännen för skyddat verkstadsarbete.

Den tredje formen av arbetsvårdsåtgärd som behandlats i detta sammanhang är vad som betecknas som arbetstekniska hjälpmedel. Bidrag till sådana hjälpmedel utgår till den handikappade själv. Dessa hjälpmedel har visat sig vara ett utmärkt stöd i arbetsituationen och för vissa handikappade en absolut nödvändighet för att kunna arbeta. Bidragets storlek torde för närvarande täcka

de behov som föreligger varför någon höjning inte synes aktuell.

De i detta avsnitt beskrivna arbetsvårdsåtgärderna har det gemensamt att de ingått i förmedlingens åtgärdssystem under en relativt lång tid, särskilt gäller det de arbetstekniska hjälpmedlen och anordningarna. Trots tillgången till instrumenten som sådana har deras volym blivit av en synnerligen begränsad omfattning. Detta torde – i vart fall vad gäller bidrag till särskilda anordningar – höra samman med en tidigare för arbetsgivarna mindre fördelaktig bidragskonstruktion. Enligt utredningen torde inte heller informationen kring åtgärderna ha varit tillräckligt effektiv. Den slutsatsen grundas på det förhållandet att, som utredningen påpekat i de beskrivande avsnitten, dessa stödjande åtgärder inte alls under en längre period kommit till användning i ett flertal län. Den kanske främsta orsaken till den hittills begränsade omfattningen av åtgärderna torde emellertid enligt utredningen vara *bristande personella resurser inom arbetsmarknadsverket*. Var och en av åtgärderna kräver ett betydande arbete från förmedlingens personal. Till dessa uppgifter hör allmän information till arbetsgivare, utredning om förutsättningarna för och behov av sådant hjälpmedel och i vissa fall anlitande av särskild expertis. Detta förutsätter personliga samtal, telefonkontakter, skriftväxling, inhämtande av anbud och bedömning av dessa, information till berörd personal i samband med att t. ex. arbetstekniskt hjälpmedel införes m. m. Också en uppföljning från förmedlingen av den handikappades arbetssituation sedan ett hjälpmedel införts är i många fall av utomordentlig betydelse, men har hitintills förekommit i mycket liten utsträckning. *Behov av ökade personalresurser anser utredningen väl dokumenterat men föreligger även i vad avser övriga av utredningen behandlade åtgärds- och samarbetsformer som arbetsförmedlingen har ansvaret för, inte minst gäller detta anpassningslagen. Utredningen har därför valt att behandla frågan om ökade personalresurser till arbetsmarknadsverket i ett särskilt kapitel.*

4.6 Halvskyddad sysselsättning

4.6.1 Kort historik

Förslag om statligt stöd till arbetsgivare som anställer personer med nedsatt arbetsförmåga framlades första gången av kommittén för partiellt arbetsföra i betänkande år 1947 (SOU 1947:18). Kommittén konstaterade att ju högre kostnaderna var per arbetsplats (maskiner, lokaler, arbetsledning, administration m. m.) desto större förluster riskerade den arbetsgivare som anställde handikappade vars arbetsförmåga låg väsentligt lägre än normalarbetstagarna. Dessutom krävde den handikappade i många fall särskild tillsyn eller särskilda tekniska anordningar på arbetsplatsen. Dessa förhållanden utgjorde enligt utredningen en påtaglig svårighet för handikappade att erhålla och behålla anställning på den öppna arbetsmarknaden. Man ansåg det inte heller möjligt att arbetsgivarna skulle anställa personer med låg arbetsförmåga och betala dem efter prestationsvärdet. Även i mindre extrema fall skulle inkomsten bli så låg att den inte kunde ge den handikappade en rimlig försörjningsnivå.

Kommittén föreslog därför att arbetsgivare som i särskild ordning påtog sig det besvär och de kostnader som bedömdes vara förenade med anställande av s. k. partiellt arbetsföra skulle erhålla visst statsbidrag. Bidraget föreslogs i första hand utgå för inrättande av särskilda halvskyddade avdelningar inom ordinarie produktionsföretag men skulle också kunna utgå för enstaka handikappade. Som villkor för statsbidrag gällde att anställningen hade förmedlats genom arbetsförmedlingen. Kommittén föreslog, att arbetsmarknadsstyrelsen skulle få i uppdrag att genom förhandlingar med lämpliga företagare söka få till stånd halvskyddad verksamhet. Bidragets storlek skulle bestämmas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet.

Utredningens förslag beaktades vid efterföljande behandling. Beträffande reglerna för statsbidrag hade utredningen som nämnts föreslagit att bidraget skulle utgå i förhållande till arbetsnedsättningen i det enskilda

fallet. Departementschefen ansåg att bestämmelserna om statsbidrag skulle utformas enligt samma system som utredningen hade föreslagit beträffande skyddade verkstäder, dvs. att bidrag skulle utgå med 50 % av kostnaden för arbetsledares löner. Detta blev också riksdagens beslut.

De första halvskyddade avdelningarna tillkom i början av 1950-talet. Den föreslagna arbetsformen fick emellertid en mycket begränsad omfattning. 1960 fanns endast 106 individuella platser. 1962 infördes nya bestämmelser för verksamheten. Bidrag fick nu utgå till företag för driften av avdelning som var särskilt avsedd för sysselsättning av minst 10 handikappade arbetstagare och organiserad inom eller i direkt anslutning till företaget. Bidraget bestämdes till högst 1 krona för varje arbetstimme som den handikappade fullgjorde. Som villkor för bidrag skulle dessutom gälla att arbetstagaren fick kontant lön för utfört arbete enligt gällande kollektivavtal samt att läkartillsyn fanns ordnad. Platserna skulle liksom tidigare stå till den offentliga arbetsförmedlingens förfogande. Statsbidraget skulle utbetalas per kalenderår i efterskott.

1964 höjdes ersättningen till 2 kronor per timme. Trots att formerna för bidragsgivningen ändrades och beloppet dessutom höjdes ökade verksamhetens omfattning inte nämnvärt. Orsakerna till det bristande intresset från företagets sida torde i första hand ha varit bidragskonstruktionen. I den högkonjunktur som rådde under praktiskt taget hela 1950-talet och fram till mitten av 1960-talet kunde arbetsförmedlingen i stor utsträckning placera även personer med viss nedsättning i arbetsförmågan på öppna marknaden. De arbetstagare som placerades i halvskyddad sysselsättning kom därför att ha en väsentligt nedsatt arbetsförmåga. Genom att bidragsgivningen var knuten till den effektivt arbetade tiden erhöll arbetsgivarna oftast lägre statsbidrag och mindre intäkter av produktionen ju fler handikappade arbetstagare som anställdes i halvskyddad verksamhet. Då arbetsgivarnas fasta kostnader i form av maskiner, arbetsledning, lokalkostnader

m. m. var oförändrade eller högre än för normalarbetstagare ansåg företagen det inte motiverat att anordna halvskyddad verksamhet. Därtill kom att statsbidragsreglerna inte öppnade några möjligheter för företagen att till halvskyddad sysselsättning få överföra arbetstagare som under anställning drabbats av bestående nedsättning i arbetsförmågan.

I petita avseende budgetåret 1967/68 konstaterade arbetsmarknadsstyrelsen att bidragsgivningen inte fått avsedd effekt. Då antalet placeringar av arbetsvårdssökande på den öppna arbetsmarknaden stagnerat och då antalet platser vid skyddade verkstäder inte ökat i önskvärd omfattning fann styrelsen det angeläget att den halvskyddade verksamheten effektiviserades och föreslog därför att ett helt nytt statsbidragssystem skulle prövas. Förslaget innebar att ersättning, under en försöksperiod på minst två år, skulle få utgå i form av ett garanterat bidragsbelopp per godkänd plats och år vid avdelning för halvskyddad sysselsättning. Då huvudmännens kostnader för plats vid skyddad verkstad vid denna tidpunkt uppgick till ca 5 500 kronor föreslog styrelsen att den garanterade ersättningen för halvskyddad plats skulle bestämmas till en likvärdig nivå. Som villkor för bidrag föreslog styrelsen att platserna skulle stå till den offentliga arbetsförmedlingens förfogande, att lön skulle utgå enligt gällande kollektivavtal samt att platserna borde inrättas efter samråd med den fackliga organisationen på arbetsplatsen.

Genom den föreslagna ändringen beräknade styrelsen att ca 5 000 platser skulle tillkomma under budgetåret 1967/68.

Departementschefen framhöll i statsverkspropositionen 1967 (bilaga 13) att halvskyddad sysselsättning var ett värdefullt inslag i åtgärderna för att inpassa personer med olika slag av arbetshinder i produktionen. Med hänsyn till verksamhetens ringa omfattning ansåg departementschefen det angeläget att pröva om man genom en omläggning av bidragssystemet kunde öka intresset för att anordna halvskyddad sysselsättning. Departementschefen anslöt sig i huvudsak till arbetsmarknadsstyrelsens förslag beträffande

bidragsutformningen, men ansåg att denna skulle ges en form som innebar en påtaglig stimulans för de engagerade företagen att hålla platserna besatta hela året och förordade därför ett bidrag på 2 500 kronor per halvår. Bidrag borde normalt endast utgå till företag som inrättade särskilda avdelningar, men vid s. k. småföretag föreslogs bidrag även kunna utgå för enstaka platser.

Departementschefen underströk särskilt att syftet med försöksverksamheten var att bereda plats åt handikappade som annars inte kunde få sysselsättning i den öppna marknaden och att verksamheten inte fick resultera i att företagen avlastades ansvaret för handikappade som redan var anställda hos dem. Platserna skulle därför inrättas efter samråd med den fackliga organisationen på arbetsplatsen och stå till arbetsförmedlingens förfogande. Lön skulle utgå enligt gällande kollektivavtal.

Riksdagen fattade beslut i huvudsaklig överensstämmelse med Kungl. Maj:ts förslag. De nya bestämmelserna började tillämpas den 1.7.1967.

4.6.2 Gällande bestämmelser

Efter en kort tid ändrades bestämmelserna i vissa avseenden. Bl. a. tillkom möjligheten för kommunal myndighet att anordna halvskyddad sysselsättning. Det blev också tillåtet för arbetsgivare att i viss utsträckning överföra redan anställd med nedsatt arbetsförmåga till halvskyddad arbete. Nuvarande bestämmelser återfinns i Kungl. Brev av den 7 maj 1971 till arbetsmarknadsstyrelsen.

1 Bidrag utgår till företag samt kommunal och landstingskommunal myndighet eller inrättning för arbetsplats avsedd att ge sysselsättning åt person, vars arbetsförmåga är nedsatt på grund av handikapp och som ej är anställd hos ifrågasvarande arbetsgivare.

Överför företag handikappad som redan är anställd vid företaget till arbetsplats för halvskyddad sysselsättning utgår bidraget, om nedsättningen i arbetsförmågan är avsevärd eller annat särskilt skäl föreligger. Av de halvskyddade platserna får dock högst hälften avses för sådana handikappade.

2 Bidrag utgår med 2 500 kr för halvt år och plats som avses för person som anställs på heltid.

Vid deltidanställning reduceras bidraget i motsvarande mån.

3 Som villkor för bidrag gäller utöver vad som angivits i punkten 1

att ifrågasvarande platser tillkommer efter samråd med den fackliga organisationen på arbetsplatsen,

att arbetstagarna erhåller avtalsenliga förmåner under anställningstiden,

att de platser, som avses i punkten 1 första stycket, står till den offentliga arbetsförmedlingens förfogande

samt att platserna står under tillsyn av arbetsmarknadsstyrelsen, som äger uppdra åt länsarbetsnämnd att utöva tillsynen.

4 Ansökan om bidrag prövas av arbetsmarknadsstyrelsen eller efter styrelsens bestämmande av länsarbetsnämnd.

Arbetsmarknadsstyrelsen har utfärdat tillämpningsföreskrifter för länsarbetsnämnderna. Dessa har utarbetats i samråd med företrädare för arbetsmarknadens parter. Den arbetsgrupp som då bildades har senare permanentats och utgör ett samrådsorgan för arbetsmarknadsstyrelsen i frågor som rör halvskyddat arbete.

4.6.3 Utvecklingen av den halvskyddade sysselsättningen

De nya bestämmelserna om halvskyddat arbete introducerades i en stark konjunktur-nedgång. Under första verksamhetsåret anordnades närmare 500 platser. Därefter förbättrades det allmänna sysselsättningsläget väsentligt, vilket också medförde en viss ökning av antalet sysselsatta. Sålunda uppgick antalet belagda platser till 1 400 i juni 1970, dvs. sedan de nya bestämmelserna hade tillämpats i nästan tre år. Trots en mycket kraftig nedgång i arbetskraftsefterfrågan under 1971 kunde antalet sysselsatta i den halvskyddade arbetsformen öka, så att dessa vid utgången av året uppgick till 2 000.

Olikheterna i den regionala utbyggnaden av halvskyddat arbete är påtaglig, vilket belyses av följande sammanställning. Uppgifterna avser antalet sysselsatta i december 1971.

Som framgår av tablån varierade antalet sysselsatta mellan ett 20-tal och 150 personer. Storstadslänen hade i förhållande till

Län	Antal personer	Län	Antal personer
AB	71	O	97
C	63	P	154
D	47	R	100
E	111	S	120
F	66	T	36
G	21	U	133
H	137	W	46
I	40	X	126
K	54	Y	120
L	46	Z	61
M	91	AC	92
N	56	BD	139
		Riket	2 027

t. ex. antalet arbetsvårdssökande och arbetstillfällen en måttlig utbyggnad. Relativt sett var andelen klart lägst i Stockholms län. Norrlandsläna hade en jämförelsevis god utbyggnad. En överraskande stor skillnad förelåg mellan de tre smålandsläna. I Kronobergs län hade sålunda endast anordnats ett 20-tal platser, men i Kalmar län nästan 140. Det befolkningsmässigt största länet, Jönköpings län, hade 60–70 personer sysselsatta vid samma tidpunkt. Generella samband mellan t. ex. förekomsten av övriga skyddade arbetsformer och antalet inrättade halvskyddade arbetsplatser synes inte föreligga.

Den relativa andelen sysselsatta i halvskyddat arbete i förhållande till samtliga i skyddad sysselsättning (verkstad för skyddat arbete, hemarbete, arkivarbete, särskilt beredskapsarbete) utgjorde i december 1971 6 %. Regionalt varierade denna andel mellan 1,3 % (Stockholms län) och 15,4 % (Kalmar län). Samtliga norrlandslän låg över riksmedeltalet medan andelen i storstadsläna sammantaget låg på mindre än hälften därav. Av diagram 1.4 i kapitel 1 framgår närmare de relativa andelarna länsvis.

4.6.4 Förslag om nya bestämmelser

I *petita* avseende budgetåret 1972/73 konstaterade arbetsmarknadsstyrelsen att statsbidraget till halvskyddat arbete bättre borde anpassas till rådande kostnadsläge. Från företag med flerårig erfarenhet av denna arbetsvårdsform hade framhållits att statsbidraget

var alltför lågt för att kompensera den anställdes lägre produktivitet. Arbetsmarknadsstyrelsen föreslog ett nytt system för bidragsgivningen. Förslaget innebar att bidraget skulle delas upp i en fast och en rörlig del. Det fasta bidraget föreslogs utgå med 1 200 kr per år och belagd plats. Det rörliga bidraget skulle kopplas till antalet arbetstimmar och utgå med 5 000 kr för varje fullt antal av 1 200 timmar. Förslaget hade därmed stora likheter med konstruktionen av driftbidraget till huvudmän för verkstäder för skyddat arbete.

Utredningen rörande skyddad sysselsättning anmodades under hösten 1971 att avge yttrande över arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställning i vad avsåg delprogrammet halvskyddat arbete. Utredningen, som i yttrandet begränsade sig till frågan om statsbidragssystem, fann därvid att styrelsens förslag i flera avseenden var en bättre lösning av bidragsreglerna än de som vid tillfället gällde. Även om mycket talade för arbetsmarknadsstyrelsens förslag ansåg utredningen att statsbidraget borde konstrueras enligt ett annat system. Utredningen hade vid genomgång av material om anställda i halvskyddat arbete funnit att medeltimlönen var obetydligt högre än den som utgick vid skyddade verkstäder. Detta ansåg utredningen anmärkningsvärt eftersom anställda i halvskyddad sysselsättning regelmässigt har en högre arbetsförmåga. I och för sig kunde de löner som utbetalades till anställda i halvskyddat arbete vara grundade på lön enligt avtal då den garanterade minimitimlönen i vissa branscher var synnerligen låg. Denna omständighet att medelinkomsterna var anmärkningsvärt låga var ett av de främsta skälen till att utredningen i sitt yttrande föreslog ett system där statsbidraget relateras till kontantlönen. Enligt kommittén skulle därmed möjligheterna öka att åstadkomma en bättre löneutveckling genom att staten åtog sig att svara för en viss del av en högre lön. För att uppnå ett väsentligt större intresse bland arbetsgivare för den aktuella arbetsformen föreslog utredningen att statsbidraget skulle fastställas till 40 % av kontantlönen med ett inbyggt garan-

tibelopp om minst 1 200 kr per år och anställd. Enligt utredningens beräkningar skulle bidraget därmed i normalfallen öka från 5 000 kr till i det närmaste 7 000 kr per år.

Som ytterligare motiv för den föreslagna konstruktionen framhöll utredningen önskemålet om att få ett statsbidrag som behöll sitt reella värde oavsett kostnadsutvecklingen, vilket inte tillgodosågs i gällande bestämmelser och inte heller i det av arbetsmarknadsstyrelsen föreslagna bidragssystemet. Beträffande bidragets storlek betonade utredningen nödvändigheten av en relativt kraftig uppräknings av statsbidraget för att i ökad utsträckning kunna lösa arbetshindrades sysselsättning i det ordinarie arbetslivet. I annat fall, konstaterade utredningen, skulle sannolikt efterfrågan på av samhället särskilt anordnade sysselsättningsformer, dvs. skyddade verkstäder, särskilda beredskapsarbeten m. m., komma att stiga mycket kraftigt.

Utredningens förslag tillstyrktes av Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation. Svenska arbetsgivarförbundet förklarade sig kunna acceptera såväl arbetsmarknadsstyrelsens som utredningens förslag, men yrkade beträffande utredningens förslag att bidragsprocenten skulle bestämmas till 50.

Departementschefen underströk i statsverkspropositionen 1972 (bilaga 13) värdet av den halvskyddade sysselsättningen som en åtgärd för att inpassa personer med olika slag av handikapp i arbete vid företag på den öppna arbetsmarknaden och fortsatte: "Med hänsyn till den redovisade utvecklingen anser jag det därför angeläget att pröva om man genom en omläggning av bidragssystemet kan öka såväl företagets som de fackliga organisationernas intresse för verksamheten. Enligt min mening bör bidragsgivningen få sådan form att den innebär en reell stimulans för de engagerade företagen att medverka till en gynnsammare löneutveckling för de anställda." Departementschefen anslöt sig till den av utredningen föreslagna bidragskonstruktionen. Han biträdde vidare arbetsmarknadsstyrelsens förslag att utvidga verksam-

heten till den statliga sektorn så till vida att bidrag bör kunna utgå även vid nyanställning av handikappade i affärsdrivande verk. Departementschefen underströk i sammanhanget syftet med verksamheten, nämligen att bereda plats åt handikappad med nedsatt arbetsförmåga som inte på annat sätt kan få sysselsättning på den öppna marknaden. Verksamheten får, sade han, inte resultera i att företagen avlastas ansvaret för handikappade som redan är anställda. För att få tillräckliga erfarenheter bör verksamheten med halvskyddat arbete enligt departementschefen fortsätta under ytterligare minst två år. Under budgetåret 1972/73 räknade han med att platsantalet kommer att fördubblas. Riksdagen beslöt i huvudsaklig överensstämmelse med departementschefens förslag och att de nya reglerna skall tillämpas fr. o. m. 1 juli 1972.

4.6.5 Utredningens överväganden och förslag

Omfattningen av den halvskyddade sysselsättningen har blivit tämligen begränsad. Vid utgången av 1971 var 2 000 personer sysselsatta. Den volymen hade uppnåtts sedan verksamheten bedrivits i något mer än 4 år. Antalet anställda i halvskyddat arbete var därmed mindre än hälften av det av arbetsmarknadsstyrelsen 1967 angivna målet. Flera faktorer synes ha samverkat till verksamhetens begränsade omfattning. En grundläggande förutsättning för att en arbetsgivare skall engagera sig i den halvskyddade verksamheten är att det föreligger ett behov av mer personal. De nya reglerna för halvskyddad sysselsättning infördes vid en tidpunkt då efterfrågan på arbetskraft var låg inom stora delar av näringslivet. Konjunkturedgången var troligen av avgörande betydelse för den ringa omfattningen. Efter första verksamhetsåret var omkring 500 personer sysselsatta i halvskyddat arbete, varav nettotillskottet uppgick till ca 400. Återstoden hade varit anställda enligt de tidigare bestämmelserna. Under andra hälften av 1968 steg företagets behov av personal. Efterfrågan bestod under

de därpå följande åren för att under 1971 drastiskt sjunka i flertalet branscher. Under åren 1969–70 med i vissa branscher en påtaglig arbetskraftsbrist tredubblades antalet sysselsatta i halvskyddat arbete. Trots den synnerligen dämpade konjunkturen under 1971 med en betydande arbetslöshet kunde, överraskande nog, antalet sysselsatta i halvskyddad verksamhet ytterligare öka något.

Andra faktorer av betydelse för omfattningen torde vara arbetsförmedlingens personalmässiga förutsättningar. Det är sålunda en allmän uppfattning bland den personal inom arbetsmarknadsverket som handlagt frågor om halvskyddat arbete, att denna arbetsvårdsform i jämförelse med övriga skyddade sysselsättningar är mycket personalkrävande. En faktor som möjligen har hört samman med aktuell personaltillgång är själva intresset för den halvskyddade sysselsättningen som ett instrument i förmedlingens arbete. I någon mån torde den påvisade starka olikheten i utbyggnaden länsvis höra samman med dessa förhållanden. De påtagliga regionala olikheterna beror givetvis också på möjligheterna för arbetsförmedlingen att ordna anställningar för personer med visst handikapp utan att anlita den halvskyddade arbetsvårdsformen. Detta i sin tur hör samman med det regionala arbetskraftsbehovet. Enligt utredningens bedömning torde emellertid den regionala efterfrågan ensam endast kunna förklara den begränsade omfattningen i ett fåtal län.

En synnerligen betydelsefull faktor för omfattningen av verksamheten totalt sett är självfallet storleken och utformningen av reglerna för statsbidraget. Som nämnts tidigare anmodades utredningen under hösten 1971 att yttra sig över arbetsmarknadsstyrelsens förslag beträffande halvskyddat arbete. Utredningen begränsade sig därvid till att endast behandla själva formen för statsbidraget. För att om möjligt påskynda införandet av nya bestämmelser förklarade utredningen sig i samband med att yttrandet avgavs ha tagit slutlig ställning i vad avsåg formerna för statsbidragsgivningen. Departementschefen har senare förelagt riksdagen

förslag om införande av nya bestämmelser som i huvudsak överensstämmer med de av utredningen lämnade förslagen. Som nämnts trädde de nya bestämmelserna i kraft den 1 juli 1972. *Utredningen begränsar sig därför i detta sammanhang till att framhålla nödvändigheten av att statsbidragets effekt för verksamheten uppmärksammas fortlöpande.*

Som utredningen framhöll i sitt yttrande över arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställning för budgetåret 1972/73 skall enligt utredningen arbetsplacersåtgärder för personer med nedsatt arbetsförmåga i första hand ta sikte på en placering på den reguljära arbetsmarknaden. Den halvskyddade sysselsättningen är en arbetsvårdsform som arbetsplatsmässigt är integrerad i det ordinarie arbetslivet och som därmed och även i flera andra avseenden är att föredra framför de av samhället särskilt anordnade företagen för skyddat arbete. Den halvskyddade sysselsättningen har hitintills nått en relativt blygsam omfattning. *Utredningen ser emellertid denna arbetsvårdsform som ett utomordentligt hjälpmedel och önskar därför särskilt understryka betydelsen av att arbetsmarknadsverket erhåller de resurser som är erforderliga för att ge den halvskyddade verksamheten en omfattning som svarar mot behoven.*

Erfarenheterna hittills visar att man i regel erhållit fler arbetsplatser i län där någon eller några tjänstemän specialiserat sig på den här arbetsformen. Av särskild betydelse synes därvid de s. k. omställningsinspektörernas arbete ha varit. I samband med företagsnedläggningar har ofta den halvskyddade sysselsättningen aktualiserats. Av den personal som skall handlägga halvskyddat arbete erfordras förutom de allmänna kunskaperna om arbetsmarknad och arbetsvårdsåtgärder insikter i kollektivavtalsfrågor samt god kännedom om de fackliga organisationerna och deras arbetsformer. Det krävs därför enligt utredningen väl kvalificerad personal för dessa uppgifter.

Arbetsformerna för akquisition av halvskyddade platser synes ha växlat mellan länen. I vissa län gick man i verksamhetens början tillväga så att en eller ett par tjänste-

män från länsarbetsnämnderna reste runt och besökte företag som redovisat ett behov av personal. Information lämnades om arbetsformen och villkoren. Vid överläggningar med facklig representant närvarande enades man om visst antal platser. Ansökan inkom senare till länsarbetsnämnden, som behandlade den i vanlig ordning. Man utgick alltså inte i dessa län från vissa aktuella arbetsvårdssökande, med dessas ofta speciella intressen och förutsättningar, utan godkände företag för visst antal platser och undersökte därefter vilka arbetsvårdssökande som var lämpliga till platserna. Det visade sig därvid att arbetsvårdspersonalen många gånger hade svårigheter att fylla de godkända platserna beroende på att sökandenas önsknings- och förutsättningar inte alltid var uppfyllda vid de platser man hade att tillgå. Numera torde samtliga län ackvirera halvskyddade platser utifrån sökandenas krav och förutsättningar, vilket måste vara den rätta metoden.

Förutom själva ackvisions- och placeringsarbetet fordrar verksamheten en betydande uppföljningsinsats. Många anställdas arbetsförmåga förändras av varierande skäl. För vissa förbättras den, för andra försämras den ytterligare. För en del är andra åtgärder inom arbetsvårdens ram erforderliga. För en del kan förtidspensionering bli aktuell. Arbetsförmedlingen har uppenbarligen ett ansvar för dessa personer. Det är därför otillfredsställande att en mera kontinuerlig kontakt inte kan upprätthållas mellan förmedlingspersonal, företaget och den anställda på grund av personalbrist.

För att kunna öka antalet sysselsatta i halvskyddat arbete och för att fortlöpande kunna följa verksamheten är det enligt utredningens mening nödvändigt att arbetsvårdsexpeditionerna tillförs erforderliga personalresurser.

Enligt gällande bestämmelser har arbetsgivare möjlighet att till halvskyddad sysselsättning överföra redan anställd personal med nedsatt arbetsförmåga till högst det antal handikappade som företaget samtidigt nyanställer. I februari 1970 utgjorde andelen överförda ca 17 % av antalet sysselsatta.

Det har visat sig att kravet på nyanställning som en förutsättning för överföring av redan anställd personal i vissa fall kan få icke önskvärda konsekvenser. En person kan t. ex. utanför arbetet genom en olyckshändelse ha fått en väsentligt nedsatt arbetsförmåga, som eventuellt kan leda till uppsägning från en fast anställning. I dylikt fall borde enligt utredningen möjligheter till placering i halvskyddat arbete kunna erbjudas trots att arbetsgivaren vid tillfället inte kan anställa ytterligare personal. *Enligt utredningen bör bestämmelserna inom det berörda området ändras så att möjligheter ges att efter prövning från fall till fall få överföra redan anställd till halvskyddat arbete utan krav på samtidig nyanställning.* För att erhålla enhetlig bedömning bör åtminstone inledningsvis dessa ärenden prövas av arbetsmarknadsstyrelsen. Sådan överföring bör inte tillåtas ske enbart av åldersskäl.

En nödvändig förutsättning för en gynnsam utveckling av den halvskyddade verksamheten är att den personal inom företagen som har att ta ställning till ärenden som rör halvskyddat arbete, har goda kunskaper i allmänna arbetsvårdsfrågor. Genom att känna till under vilka förutsättningar arbetsvården arbetar och vilka krav arbetsvårdens sökande möter, kan företagets personal bättre bedöma förutsättningarna i de enskilda fall som aktualiseras för halvskyddat arbete. De olika personalgruppernas medverkan är också betydelsefull när det gäller uppföljningen av de personer som får anställning i halvskyddad form. Av särskild betydelse är de fackliga funktionärernas insikter i arbetsvårdsfrågor. *Utredningen förordar att arbetsmarknadsverket i samråd med de berörda bransch- och fackorganisationerna verkar för att sådan utbildning kommer till stånd och att styrelsen erhåller erforderliga medel här för.*

För att öka sysselsättningsstillfällena inom halvskyddat arbete önskar utredningen slutligen peka på möjligheten *att arbetsmarknadsverket i samverkan med företagets arbetsledare och fackliga representanter kart-*

lägger skilda arbetsuppgifter som kan anses lämpliga med hänsyn till olika handikapp. Givetvis avses inte att generellt utvälja vissa arbetsuppgifter för viss handikappgrupp. Den kartläggning som här avses torde endast i stora drag klarlägga vilka allmänna förutsättningar som fordras, fysiskt, psykiskt och intellektuellt för vissa arbetsuppgifter. En sådan kartläggning bör kunna kopplas samman med de åtgärder som arbetsmarknadsverket i allt större utsträckning bl. a. genom anpassningslagen kommer att initiera vid företagen för att bättre anpassa arbetet och arbetsmiljön till människan.

4.7 Arbetsmarknadsparternas medverkan på arbetsvårdsområdet

Partsorganisationerna medverkar i viss utsträckning i olika samrådsorgan i frågor som rör personer med arbetshandikapp. Exempelvis är organisationerna företrädde i arbetsmarknadsstyrelsens och länsarbetsnämndernas arbetsvårdsdelegationer. I de tidigare i detta kapitel beskrivna anpassningslagen ingår bl. a. en representant från aktuell fackklubb. Nämda delegationer har till huvudsaklig uppgift att vara rådgivande organ samt att ge tillfälle till ömsesidig information. Ett mera direkt inflytande har den fackliga parten när det gäller det halvskyddade arbetet. Enligt bestämmelserna kan denna verksamhet endast komma till stånd efter samråd med representant för aktuell arbetstagarorganisation. Praxis har utformats så, att halvskyddat arbete endast anordnats efter godkännande av den fackliga parten. Verksamheten förutsätter facklig medverkan i uppföljningen då bestämmelserna bl. a. föreskriver att den anställde skall uppbära avtalsenliga förmåner och att för arbetsplatsen skall finnas kontaktman med vilken arbetsförmedlingen kan samråda.

Även beträffande verkstäder för skyddat arbete och villkoren för anställning där har sedan ett antal år fackliga insatser gjorts. Sålunda har Svenska Kommunalarbetarförbundet genom förhandlingar med de två kommunförbunden medverkat i tillkomsten

av bestämmelser om löne- och anställningsvillkor för anställda vid kommunala verkstäder för skyddad sysselsättning. Numera är 5 LO-förbund avtalslutande part.

Ytterligare några särskilda fackliga insatser som rör arbetsvården kan nämnas. Sålunda har Statstjänstemannaförbundet sedan ett par år tillbaka engagerat sig i arkivarbetarnas löne- och anställningsfrågor. Förbundet förhandlar för närvarande om ingående av kollektivavtal. Löne- och anställningsvillkoren inom de särskilda beredskapsarbetena har tillkommit efter medverkan från några förbund inom Landsorganisationen.

Inom Svenska arbetsgivarföreningen (SAF) handläggs frågor som rör arbetstagare med handikapp inom föreningens arbetsmarknadspolitiska enhet. Någon särskild organisation för bevakning av enbart arbetsvårdsområdet har således inte tillskapats. Beträffande insatser på informationsområdet kan nämnas att SAF utfärdat cirkulär till medlemsföretagen om former för den halvskyddade sysselsättningen.

4.7.1 LO-kommitté för handikappfrågor

De handikappades situation på arbetsmarknaden behandlades vid den senaste LO-kongressen. I en motion från Svenska Metallindustriarbetareförbundets avd. 1 i Stockholm erinrades bl. a. om att andelen arbetsvårdsökande som kunnat få anställning på öppna arbetsmarknaden mätt i såväl absoluta tal som i relation till antalet sökande gått ned under den senaste 5-årsperioden. Sett i förhållande till den under 1969 och 1970 kraftigt stegrade efterfrågan på arbetskraft tyder utvecklingen på "att en uppseendeväckande försämring inträffat". I motionen hänvisades också till att förhållandena i stort sett varit likartade för den äldre arbetskraften. Enligt motionärerna finns för närvarande många handikappade ute i arbetslivet, men man konstaterade samtidigt att privata och offentliga arbetsgivare väsentligt måste öka sina möjligheter för att ta emot personer med olika slag av handikapp. Man ansåg att

en sådan utveckling skulle kunna främjas om "arbetsmiljön görs mera människovänlig". Vidare pekades på behovet av en större förståelse bland de egna medlemmarna och bland andra grupper anställda i företagen för handikappades situation. Detta kan belysas med följande citat: "Om människorna på arbetsplatserna mer allmänt skulle inrikta uppmärksamheten och fantasin på konstruktiva lösningar i syfte att skapa arbete för dem som på olika sätt är handikappade, så kunde säkert väsentliga framsteg göras". Ett medel för att åstadkomma den önskade utvecklingen ansågs vara en brett upplagd informationsdrive. Yrkandena i motionen tog sikte på att LO skulle inrätta en kommitté med uppgift att fortlöpande följa och behandla de handikappades förhållanden på arbetsmarknaden. Vidare föreslogs att fackförbundspresen och informationsverksamheten inom LO och förbunden genom landssekretariatet skulle uppmanas öka insatserna för att sprida information i de aktuella frågorna och att berörda myndigheter ökar sina insatser för att förbättra villkoren för handikappade i arbetslivet.

I landssekretariatets utlåtande över motionen anslöt man sig principiellt till de synpunkter och förslag som framförts i motionen. I utlåtandet erinrades om att rehabiliteringsverksamheten inte får ses som ett mål utan som ett viktigt medel för att återanpassa de handikappade till arbetslivet. En placering på öppna arbetsmarknaden måste därför enligt landssekretariatet ingå som ett betydelsefullt led i strävan för de handikappades normalisering. Beträffande förslaget att inrätta en kommitté med uppgift att särskilt bevaka de handikappades förhållanden i arbetslivet framhöll landssekretariatet att detta kunde ske genom redan existerande organ, varför andra lösningar än att tillsätta en kommitté ansågs tänkbara. Landssekretariatet förklarade sig ha för avsikt att på lämpliga vägar söka finna ändamålsenliga former för att tillgodose motionens syften.

Vid kongressen beslöts i enlighet med förslaget i motionen att en kommitté skulle

inrättas inom LO med uppgifter som omnämnts i det föregående.

4.7.2 Utredningen

Inrättandet av en särskild kommitté i handikappfrågor inom den största fackliga organisationen kan enligt utredningen ses som ett uttryck för ett ökat intresse och ansvarstagande inom den fackliga rörelsen för handikappades problem i arbetslivet. Betydelsen av arbetskamraternas positiva inställning till handikappades förhållanden på en arbetsplats kan inte överskattas. Detsamma kan sägas om personalanställare och andra grupper, som har att företräda arbetsgivarna. *Utredningen vill i detta sammanhang uttrycka önskemålet om att en mera organiserad bevakning av dessa frågor också kommer till stånd inom övriga såväl arbetstagar- som arbetsgivarorganisationer så att alla sektorer inom den offentliga, privata och kooperativa arbetsmarknaden täcks in. För att resultaten av dessa kommittéers arbete skall kunna spridas ut till de enskilda medlemmarna och medlemsföretagen torde emellertid erfordras en särskild bevakning även på förbunds- och avdelningsnivå eller motsvarande.*

4.8 Lagstiftningsåtgärder

4.8.1 Inledning

De tidigare i detta kapitel beskrivna arbetsvårdspolitiska åtgärderna syftar allmänt till att förbättra förutsättningarna för personer med handikapp att få och behålla anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Att utredningen har ansett det påkallat att behandla dessa åtgärder skall ses mot bakgrund av handikappades och äldres svåra situation på arbetsmarknaden under en lång tid. Situationen för dessa arbetsmarknadsmässigt svaga grupper har trots en under långa perioder stark efterfrågan på arbetskraft försämrats under senare hälften av 1960-talet. Ser man till de personer som sökte till arbetsvården under denna tid har andelen som kunnat

beredas anställning på den ordinarie arbetsmarknaden sjunkit ytterst kraftigt. Denna utveckling har närmare redogjorts för i kapitel 1. Svårigheterna för handikappade att få arbete på den ordinarie arbetsmarknaden har medfört att samhället har tvingats lösa sysselsättningsfrågan genom att anordna särskilda arbetstillfällen. Antalet sysselsatta i dessa arbetsformer – verkstäder för skyddat arbete, arkivarbete m. m. – har mer än fördubblats mellan åren 1967 och 1971. Den stora tillströmningen till skyddat arbete torde bl. a. förklaras av den snabba strukturomvandlingen inom stora delar av näringslivet och en i flertalet branscher högt uppdriven rationaliseringstakt.

Den beskrivna utvecklingen har uppmärksamrats av arbetsmarknadsmyndigheterna sedan några år, vilket framgår vid en genomgång av arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställningar. De av styrelsen 1966 framlagda förslagen till ändrade regler för den halvskyddade sysselsättningen kan i första hand ses som ett försök att bromsa upp tillströmningen till institutionsdriven skyddad sysselsättning. De av regeringen 1968 och 1969 anordnade konferenserna om äldre och handikappade på arbetsmarknaden, som sedan följdes upp på länsplanet, tillkom bl a i syfte att belysa dessa gruppers problem, orsakade inte minst av omställningar på arbetsmarknaden.

Trots att ökad uppmärksamhet sålunda ägnats de handikappades sysselsättningsproblem och ansträngningar gjorts för att i första hand skapa sysselsättning inom det ordinarie arbetslivet har deras situation snarare förvärrats än förbättrats. Utredningen har tidigare i detta kapitel föreslagit vissa förändringar av några arbetsvårdsåtgärder i syfte att därigenom öka arbetsgivares intresse för att anställa personer med handikapp. Utredningen har sett den halvskyddade sysselsättningen som ett mycket betydelsefullt instrument med syfte att begränsa behoven av bl. a. skyddat verkstadsarbete. Den halvskyddade sysselsättningen bedrivs arbetsplatsmässigt integrerat i det ordinarie arbetslivet och är därför i flera väsentliga avseen-

den att föredra framför särskilda arbetsplatser för enbart en viss kategori människor. Även om statsmakterna kommer att förstärka de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med handikapp, kan man befara att endast en viss uppbromsning av den negativa utvecklingen kommer till stånd. Hur hård denna uppbromsning kan bli är beroende av bl a den allmänna arbetskraftsefterfrågan, volymen och inriktningen av arbetsmarknads- och regionalpolitiken men också i vilken utsträckning som samhället är berett att ekonomiskt och på andra sätt främja handikappades sysselsättning i det ordinarie arbetslivet. Om utvecklingen av svaga gruppers ställning på arbetsmarknaden inte på ett avgörande sätt kan brytas måste, som utredningen ser det, någon form av mera tvingande åtgärder komma till stånd. En typ av sådana åtgärder är att lagstiftningsvägen föreskriva, att en viss del av de anställda vid en arbetsplats skall utgöras av personer med handikapp. Sådan kvotering förekommer i ett antal länder. Utredningen har ansett det motiverat att göra en genomgång av också denna form av sysselsättningsfrämjande åtgärd.

4.8.2 Presentation av kvotlagstiftningen i Västtyskland och Storbritannien

Olika former av kvotlagstiftning eller liknande system, som ålägger företagen att anställa en viss andel handikappade finns i ett förhållandevis stort antal europeiska länder. Bakgrunden är i allmänhet det stora antalet krigsinvalida i dessa länder i samband med de två världskrigen. Utredningen ger en orientering om kvotlagstiftningen i två av de större industristaterna i Europa.

Västtyskland

Kompensation och rehabilitering var huvudtemat i 1920 års lag (Reichsversorgungsgesetz) om pension som ålade socialvården att hjälpa handikappade, änkor och faderlösa till utbildning och anställning. Samma års lag om sysselsättning av svårt handikappade

ålade arbetsgivare att sysselsätta dem som förlorat minst 50 % av sin förvärvsförmåga till följd av krigsskada eller olyckshändelse och beviljats pension. Kvotlagstiftningen betraktades och har fortsatt att betraktas som ett huvudsakligt medel för att integrera de svårt skadade i arbetslivet som skulle göra skyddad sysselsättning överflödig. De två nämnda lagarna ersattes av tidsenligare versioner 1950 och 1953 men behöll sina karakteristika. Ett detaljerat lagstiftningsarbete har därefter följt. Här kan endast nämnas att arbetsmarknadsverket ålagts stora koordinerande rehabiliteringsuppgifter. Begränsningen av rätten till kompensation och rehabilitering till vissa kategorier har gradvis upphört.

1969 tillkom gällande lagar om främjande av sysselsättning och om yrkesutbildning. Kvotlagstiftningen, som regleras av 1961 års lag – avser emellertid bestämda kategorier av förmånstagare. Huvudvillkoren är minst 50 % nedsättning av förvärvsförmågan som följd av:

- a) kriget,
- b) olycksfall i arbete eller yrkessjukdom,
- c) skada på grund av förföljelse under nazistregimen eller,
- d) en kombination av dessa faktorer.

Lagen tillämpas också för alla blinda samt i landet bosatta utlänningar som uppfyller villkoren a–d. Som likställda betraktar lagen personer med 30 % reducerad arbetsförmåga om de uppfyller villkor a–c och ej kan få arbete på annat sätt.

Vidare tillämpas den i begränsad omfattning på personer som av andra orsaker har minst 50 % reduktion av arbetsförmågan och som ej kan få arbete, dock under förutsättning att de ej tar upp plats för någon förstahandsförmånstagare.

10 % anställningskvot tillämpas för alla myndigheter samt för föreningar och organisationer utan vinstsyfte och med mer än nio anställda. 6 % gäller för offentliga och privata företag med mer än 15 anställda.

Kvoten kan ökas till 12 resp. 10 % eller

minskas till 4 % genom beslut av den federala regeringen.

En delstatsregering som själv sysselsätter över 12 % handikappade kan föreskriva nämnda kvot för lokala myndigheter och icke-vinstgivande föreningar och stiftelser inom sin jurisdiktion.

”Landesarbeitsamt” må i särskilda fall föreskriva maximala kvoter om 24 resp. 20 % eller reducera kvoten till 2 %. Likaså kan under särskilda omständigheter arbetsgivare med endast 5–6 anställda åläggas att sysselsätta åtminstone en invalid.

Arbetsmarknadsverket kan tillgodoräkna som 2 platser eller flera sysselsättningen av en invalid vars placering mött särskilda svårigheter. Sysselsättningen skall omfatta minst 24 timmar/vecka.

I fråga om hemarbetare räknar man med kvantiteten utfört arbete i stället för antal anställda.

En arbetsgivare kan fylla sina förpliktelser genom att organisera centraler för sysselsättning av handikappade eller möjliggöra för annan arbetsgivare att anställa ett antal över sin kvot.

En tilläggsbestämmelse avser arbetsplatser för kvinnor. Änkor efter av krigsorsaker avlidna och efter som saknade registrerade aktiva soldater och krigsfångar samt hustrur till arbetsoförmögna invalider har företrädesrätt till anställningar i offentlig tjänst och räknas som en halv enhet mot kvoten under förutsättning att platsen ej behövs för en handikappad och annan anställning ej står till buds.

Uppsägningstiden för en kvotanställd handikappad är minst fyra veckor och uppsägningen måste godkännas av Landesarbeitsamt, Hauptfürsorgestelle och facklig representant i samråd.

Skadestånd för uraktlåtenhet att fylla antalet kvotplatser skall erläggas av privata arbetsgivare med 50 DM/månad och plats. Skadeståndet kan minskas eller upphävas med hänsyn till särskilda svårigheter för arbetsgivaren eller för arbetsförmedlingen att finna lämplig arbetskraft. Arbetsgivaren kan också slippa skadestånd om han placerar

beställningar hos ett företag med en skyddad avdelning där minst hälften av arbetskraften utgörs av handikappade.

En arbetsgivare som ej uppfyllt kvotbestämmelserna kan åläggas att anställa handikappade, som anvisas av en lokal arbetsförmedling. Sådan anvisning har samma rättsverkan som ett anställningskontrakt, men den har sällan kommit till användning.

Arbetsgivare som är underkastade kvotlagstiftningen ålägges vidare att hålla arbetsförmedlingen underrättad om antalet anställda, att föra förteckning över de handikappade samt att sysselsätta dessa på sådant sätt att de till fullo kan utnyttja och utveckla sina färdigheter och kunskaper.

Lön

Enligt 1961 års lag får inget avdrag göras på arbetslön på grund av att pension eller socialförsäkring utgår till den handikappade. Ett startbidrag kan utgå till nyanställd handikappad som under viss tid ej uppnår full arbetslön och tilläggspension kan beviljas om arbetet medför lägre inkomst än yrket eller sysselsättningen före skadan. De anställda handikappade har en extra vecka betald semester per år.

Arbetsmiljö

1961 års lag ålägger arbetsgivare att utrusta och underhålla lokaler, maskiner och verktyg samt organisera arbetet på sådant sätt att olycksrisker undviks och att så många handikappade som möjligt kan erhålla kontinuerlig sysselsättning.

Där företagsnämnder finns har dessa ålagts att befrämja anställningen av handikappade. Så snart antalet sådana uppgår till fem har de att välja en egen representant till företagsnämnden.

Resultat

Den 1.11.1969 redovisades:

Företag med sysselsättningsplikt

105 700

Antal arbetsplatser	15 863 784
därav kvotarbetsplatser	756 861
därav tillsatta med handikappade	443 840

1967 utgjorde registrerade arbetslösa svårt skadade och likställda enligt 1961 års lag 12 730 personer, varav 1 006 kvinnor. Detta innebär 3,5 % av alla registrerade arbetslösa i Västtyskland.

Antalet invalidpensionärer (30–100 % nedsättning av förvärvsförmågan) var vid utgången av 1968 1 265 512.

Den lagstadgade 6 % anställningskvoten fylldes endast av 30 % av företagen 1965.

Industrin hade genomsnittligt 3,67 %, medan förvaltning, banker och försäkringsrörelser kom upp till 6,7 %. Offentlig tjänst och service svarade för ca 30 % av de kvotsysselsatta.

Problem

Attityden gentemot krigsskadade, olycksfallsskadade och svårt handikappade är i allmänhet positiv i Tyskland och arbetskraftbristen har gjort det möjligt att sysselsätta även svårt invaliderade.

Kvotsystemet svarar visserligen ej mot den rehabiliteringsfilosofi som numera präglar den tyska lagstiftningen, men dess förtjänster anges ligga i möjligheten att lösa de kvantitativa problemen i bestämda situationer t. ex. efter ett krig, vid strukturförändringar och regional obalans på arbetsmarknaden.

Kritik har riktats mot begreppet över 50 % nedsättning av förvärvsförmågan. Rösster har höjts för en ramlagstiftning om rehabilitering. Sannolikt torde det komplicerade systemet komma att bestå tills en harmonisering inom EEC kommer till stånd. En sådan kan väntas efter den början som det europeiska symposiet om arbetsvård och placering av handikappade (Luxemburg, maj 1971) innebar.

En föregångare till kvotlagstiftningen var King's National Roll Scheme, som upphörde 1971. Det gav prioritet betr. leveranser till staten åt företag som i sin arbetsstyrka hade 5 % i första världskriget invaliderade.

Den mera omfattande moderna lagstiftningen påbörjades 1941 då en kommitté under statssekreterare Tomlinsson tillsattes. Denna utarbetade ett förslag till lagstiftning, som 1944 antogs och gavs benämningen Disabled Persons (Employment) Act.

Lagen understryker betydelsen av anställning som ett led i rehabiliteringen av handikappade. Jämte arbetsträning och yrkesutbildning införde den nya anordningar för att underlätta för handikappade att få lämpliga anställningar inom näringslivet "som de kan få och behålla på grund av deras meriter under normala konkurrensförhållanden". I andra hand gäller den "en liten grupp" ej konkurrenskraftiga som behöver skyddad sysselsättning (denna och de anordningar som tillkom behandlas ej i fortsättningen). Den provisoriska arbetsvårdsorganisationen från 1941 permanentades genom lagen och fick till ny uppgift att upprätta en frivillig registrering av handikappade. Lagen ålade alla arbetsgivare med minst 20 anställda en sysselsättningskvot (3 %) av registrerade handikappade.

En komplettering till kvotlagen är möjligheten att reservera vissa yrken för handikappade ("designated employment scheme" från 1946).

För att biträda med administrationen av lagstiftningen tillsatte arbetsministern ett nationellt råd för sysselsättning av handikappade. I rådet sitter arbetsgivar- och arbetstagarrepresentanter, medicinsk sakkunskap och andra med speciellt intresse och erfarenhet i handikappfrågor, sammanlagt 30 personer. Ca 300 lokala rådgivande handikappkommittéer med liknande sammansättning som det nationella rådet tillkom för att biträda arbetsvården.

Handikappregistret är frivilligt men innan en handikappad kan införas i det skall han visa "att han är avsevärt handikappad när det gäller att få eller behålla en lämplig anställning eller arbete för egen räkning, att han har rimlig utsikt att få och behålla sådant arbete samt att handikappet sannolikt har minst 12 månaders varaktighet" (tidigare 6 månader). Avsikten med registret är att identifiera personer med handikapp som kan ha nytta av lagens bestämmelser om anställningskvot, reserverade yrken, samt de särskilda sysselsättnings- och utbildningsmöjligheter som står till förfogande för svårt handikappade.

Tveksamma fall remitteras till den lokala rådgivande kommittén. Registreringens längd är individuell – från minst ett år till högst 10 år – (tidigare 5 år), den kan förnyas och skriftligen uppsägas. 1914–1918 års krigsinvalidier införs utan vidare så länge de uppstår pension.

Registret som förs vid de lokala kontoren uppdelas i två sektioner: sektion I = personer med handikapp som kan klara ett arbete under ordinarie förhållanden och sektion II = de som endast kan sysselsättas under skyddade förhållanden.

Registret nådde sitt maximum 1950 (940 000 personer) och har därefter minskat. 16.4.1956 var totalantalet 798 279. Däri ingick krigsinvalidier från 1914–18 med 123 061 och andra krigsdeltagare med 313 105. Återstoden 362 113 var civilskadade. Den största handikappgruppen hade nedsett rörelseförmåga.

1968 omfattade registret 654 788, varav 92 000 kvinnor. Ca 2/5 var kirurgiska fall t. ex. amputerade och ca 2/5 medicinska t. ex. hjärt-kärlsjukdomar. Benskadorna svårare fortfarande för den största gruppen med 13,1 %. Antalet tuberkulösa hade sedan 1956 sjunkit från 70 949 till 31 363. Den viktigaste orsaken till registrets minskning är att antalet krigsinvalidier från 1914–18 i arbetsför ålder sjunkit starkt.

Kvotbestämmelser

Så snart antalet anställda uppnår 20 – även tillfälligt – skall lagen tillämpas, och den gäller även om antalet normalt är 20 eller däröver men tillfälligt underskider detta tal. Antalet arbetsställen sammanräknas.

Arbetsgivaren får sålunda icke 1) anställa eller lova att anställa en person utanför registret om han ej uppnått kvoten, såvida ej särskilt tillstånd lämnas. Detta gäller alla slags anställningar antingen de är fasta eller tillfälliga och även om det är fråga om 10 timmar/vecka eller mindre.

2) avskeda en registrerad handikappad utan "rimlig orsak" om kvoten ej är fylld eller skulle underskidas genom avskedandet. Juridiska åtgärder mot arbetsgivaren kan dock först vidtagas sedan ärendet behandlats av den lokala rådgivande kommittén, som han får förklara sig inför, innan saken rapporteras till arbetsministern.

Det åligger arbetsgivaren själv att hålla reda på ställningen i förhållande till kvoten.

Varje arbetsgivare som berörs av lagen är skyldig föra register varigenom de anställda kan identifieras som

1. registrerad handikappad resp. sådan vars registrering upphört
2. person anställd enligt specialkvot
3. person som anställts med stöd av bestämmelserna om rätt till återanställning (reinstated)
4. person för vilken särskilt tillstånd erhållits
5. person med mindre än 10 timmars normarbetsvecka
6. person med 10–30 veckoarbetstimmar.

Personer sysselsatta i reserverade yrken avräknas ej mot kvoten om de ej mer än halva arbetstiden arbetar i annan befattning hos samma arbetsgivare. Ett särskilt register förs betr. dessa.

Arbetsgivarens register måste bevaras minst 2 år från den tid det hänför sig till. Underlåtenhet att föra eller visa register kostar £ 20 i böter + £ 5 per dag som uraktlåtenheten fortsätter. Övriga brott mot

kvotlagstiftningen bestraffas med £ 100 i böter eller 3 månaders fängelse, eller båda.

Kvotlagstiftningens resultat

1.7.1966 var 65 576 firmor skyldiga att hålla en 3 % kvot. Endast 33 915 gjorde detta och genomsnittligt var kvoten 2,5 %. Ministeriet räknade 1964 antalet anställda i "de reserverade yrkena" i landet. Det var 2 769 hisskötare, varav 2 260 var handikappade samt 2 583 parkeringsvakter, därav 2 175 handikappade.

Den noggrannaste uppföljningen av det brittiska rehabiliteringssystemet gjordes 1956 av en inter-ministeriell kommitté. Den mötte ingen kritik av kvotsystemet som sådant. Det hade förekommit många små, huvudsakligen tekniska, avvikelser från bestämmelserna, men praxis var att endast anmäla flagranta brott. Endast 4 fall hade lagförts sedan systemet trädde i kraft. Kommittén föreslog ej heller några ändringar och uttalade att systemet gav arbetsvårdstjänstemännen ett gott stöd i deras arbete med placeringar. Dess största förtjänst låg dock i att det demonstrerade handikappades värde på arbetsmarknaden och byggde upp en känsla av socialt ansvar för dem. Undersökningar tydde på att kvoten var accepterad inom industrin och även om den kanske var onödig i tider av full sysselsättning ansåg kommittén dess pedagogiska värde så stort att den borde behållas utan väsentliga ändringar.

Kommittén avvisade förslag om statliga bidrag till lönekostnaderna vid anställning av svårt handikappade och bekräftade även i övrigt de överväganden som Tomlinsson-kommittén haft.

Den statistiska underbyggnaden av rapporten är torftig. Kommittén publicerade emellertid siffror avseende arbetslösheten bland registrerade fr. o. m. 1 kvartalet 1953 till 2 kvartalet 1956 som visar en nedgång inom sektion I från 48 981 till 31 492 för män och från 7 228 till 5 475 för kvinnor. Motsvarande tal i sektion II 6 525 resp. 3 391 för män och 628 till 439 för kvinnor.

Senare uppgifter ger ett annat intryck. Medan arbetslösheten i Storbritannien steg från 1,4 % i juli 1964 till 2,1 % i februari 1969 ökade långtidsarbetslösheten, speciellt vad beträffar handikappade, från 7,4 % av de registrerade i juli 1964 till 11 % i februari 1969. Detta innebär en arbetslöshet om 4 gånger det nationella genomsnittet 1964/65 och 5 gånger 1969.

1965 gjordes en mindre pilotstudie om sociala förhållanden för handikappade i London, Essex och Middlesex, publicerad 1970 i den av professor Titmuss redigerade serien Occasional Papers on Social Administration (No 35). Den visar bl. a. att endast få intervjuade fått hjälp genom alla de anordningar som byggts upp och att de flesta av de sysselsatta hade fått arbete genom annonser, vänner och släktingar.

En större intervjuundersökning som utfördes oktober 1968 – februari 1969 av Office of Population Censuses and Surveys publicerades 1971 under titeln Work and Housing of Impaired Persons in Great Britain. Utredningen uppskattar antalet handikappade i arbetskraften till 697 000, varav ca 554 000 var i arbete.

66 % av de handikappade arbetslösa i samplen ingick i DRO-registren medan en femtedel sökte arbete genom den vanliga arbetsförmedlingen och 13 % inte fanns registrerade någonstans.

Av dem som var permanent handikappade och ansåg sig arbetsoförmögna, ca 10 % av samplen, motsvarande 291 000 personer, hade 3 av 10 någon tid varit registrerade hos arbetsvården. Endast 16 % av dessa ansåg att det varit dem till hjälp. Men hälften trodde – helt felaktigt – att registreringen berättigade dem till förtidspension eller undantagit dem från socialförsäkringsavgift.

4.8.3 Behandlingen av frågan om kvotlagstiftning i Sverige

Frågan om kvotering av arbetskraften till förmån för handikappade togs i vårt land upp på 1940-talet av den statliga utredning som hade att behandla den yrkesinriktade

rehabiliteringen (Kjellmankommittén). Efter en relativt ingående diskussion av kvotlagstiftningen stannade kommittén för att icke förorda ”en dylik lagstiftning för vårt land i nuvarande goda arbetsmarknadsläge”. Kommittén ansåg ”att i första hand böra alla krafter inriktas på att bygga upp en effektiv arbetsvårdsorganisation, som arbetar med sikte på att åstadkomma bästa möjliga arbetsplacering av de partiellt arbetsföra efter frivilliga överenskommelser. Skulle det visa sig, att tillfredsställande resultat icke kan nås på denna väg, torde åtgärder av tvingande natur böra upptagas till nytt övervägande”. I remissbehandlingen av kommitténs betänkande avvisades tanken på en kvotering av flertalet instanser. De vanföras riksorganisation (DVR) framhöll dock, att man som en beredskapsåtgärd borde utarbeta ett förslag till lag, att träda i kraft när så anses påkallat. En annan handikapporganisation, De lungsjukas riksförbund, ansåg att tvingande åtgärder borde tas under övervägande om ett tillfredsställande resultat inte kunde nås på frivillig väg. Departementschefen ansåg (prop. 1950:167) att övervägande skäl talade mot en kvotlagstiftning och anförde: ”I likhet med kommittén anser jag mig böra åtminstone i nuvarande arbetsmarknadsläge, avvisa tanken på ett införande av något slag av kvotlagstiftning”. De av regeringen framlagda förslagen föranledde ingen ändring vid riksdagsbehandlingen.

Utredningen rörande skyddad sysselsättning har inte funnit att frågan om kvotering därefter varit föremål för riksdagsbehandling förrän under 1971. I en motion (1971:105 av herr Bergman m. fl.) hemställdes att frågan om kvotering av arbetstillfällena förutsättningslöst skulle belysas genom en allsidig utredning. Inrikesutskottet inhämtade yttrande över motionen från statens handikappråd, arbetsmarknadsstyrelsen, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige och Tjänstemännens centralorganisation. Handikapprådet erinrade om att rådet i sitt yttrande över promemorian ”Den äldre arbetskraftens anställningstrygghet” (stencil In 1971:1) föreslagit

att länsarbetsnämndernas rätt att kontakta företagen och undersöka förutsättningarna att ge bättre sysselsättningsmöjligheter också skulle omfatta övrig svårplacerbar arbetskraft. Rådet tillstyrkte att frågan om svårplacerbar arbetskraft i sin helhet förutsättningslöst borde belysas genom en allsidig utredning.

Arbetsmarknadsstyrelsen behandlade i sitt yttrande utvecklingen av de handikappades situation på arbetsmarknaden och konstaterade de ökade svårigheterna för dessa grupper att finna arbete på den öppna marknaden. Styrelsen ansåg att effektivare medel måste komma till stånd för att i större utsträckning kunna bereda arbete åt handikappade och underströk också betydelsen av arbetsgivarnas ansvar för att arbetsförhållandena bättre motsvarar den aktuella arbetskraftens förutsättningar. Styrelsen ifrågasatte om inte staten i större utsträckning än hittills borde svara för kostnader i samband med omändringar av arbetsplatserna till handikappades behov. Styrelsen berörde inte frågan om kvotlagstiftningen och tog heller inte ställning till behovet av en utredning.

Svenska arbetsgivareföreningen ansåg förslaget om kvotering som föga genomtänkt och avstyrkte bestämt motionärernas förslag. För att underlätta placering och rehabilitering inom arbetslivet är det enligt föreningen bl. a. "angeläget att ytterligare påskynda utbyggnaden av företagshälsovården. Tillgång till medicinsk och teknisk företagshälsovård förbättrar på ett avgörande sätt ett företags möjlighet att finna arbetsuppgifter lämpliga för handikappade, att anpassa arbetsmiljön till de handikappades förutsättningar samt att medverka i rehabiliteringen".

Landsorganisationen menade att en viss parallellitet förelåg mellan de åtgärder som inbegripes i lagen den 4 juni 1971 (SFS 1971: 202) om främjande av sysselsättningen av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden och principerna för en kvotering utan att organisationen därför betraktade problemen för äldre och handikappade som liktydiga. LO ansåg det lämpligt att resultatet av den nämnda lagstiftningen avvaktades

innan någon utredning om kvotering tilläts.

Tjänstemännens centralorganisation ansåg att det fanns grund för att utan föregående utredning ta avstånd från tanken på en kvotering och hänvisade till några omständigheter som enligt organisationen talade mot en kvotering. Organisationen menade att de flesta andra metoder för att öka placeringsmöjligheterna på den öppna marknaden var att föredra framför en kvotering.

Inrikesutskottet konstaterade, att handikappades sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden rymmer två delproblem. Dels gäller det anställningstryggheten för redan anställda handikappade och för anställda som på grund av sjukdom eller olycksfall ådrar sig bestående handikapp. Dels gäller det att förbättra möjligheterna för handikappade att vinna insteg eller återinträde på den öppna arbetsmarknaden. Utskottet erinrade i sitt betänkande om att dessa frågor berörs av pågående utredningsverksamhet. Sålunda har utredningen rörande ökad anställningstrygghet m. m. att uppmärksamma även den handikappades arbetskraftens anställningstrygghet. Utskottet hänvisade också till utredningen rörande den skyddade sysselsättningen samt till arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsdelegation, som tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att pröva frågor om handikappades sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Vidare hänvisades till den forskning som bedrivs och som bl. a. syftar till att försöka beskriva faktorer som bidrar till att särskilt äldre och handikappade slås ut från arbetsmarknaden.

Med hänvisning till att frågan om de handikappades sysselsättningsmöjligheter utreds på skilda håll och från olika utgångspunkter ansåg utskottet, att resultaten av dessa utredningars verksamhet borde avvaktas innan man tar ställning till behovet av en särskild utredning om de handikappades sysselsättningssituation. Utskottet förklarade, att man helt delade motionärernas uppfattning om nödvändigheten av att bredda de handikappades sysselsättningsmöjligheter på den öppna marknaden. Trots omfattande

information och direkta stödinsatser har, noterade utskottet, inte det föreliggande sysselsättningsbehovet kunnat tillgodoses i tillräcklig utsträckning. En växande andel handikappade får bl. a. sysselsättas i skyddad verksamhet. Utskottet ansåg det därför angeläget, att den pågående utredningsverksamheten på skilda håll bedrivs "på ett sådant sätt att det blir möjligt att inom nära framtid ta ställning till vilka ytterligare åtgärder som kan behöva vidtas" (In U 1971: 22). Utskottet lämnade som en öppen fråga om det därvid kommer att visa sig nödvändigt att ta upp de handikappades sysselsättning till en ny samlad bedömning innefattande avvägningen mellan arbetsgivares ansvar och samhällets engagemang.

Utskottets hemställan att motionen inte skulle föranleda någon åtgärd bifölls av riksdagen utan debatt i november 1971.

I samband med att frågan om kvotering av arbetstillfällena behandlats i olika sammanhang har givetvis de positiva och negativa effekterna av en sådan åtgärd blivit belysta. Utredningen har gått igenom visst material och lämnar i det följande en kort redovisning av de skäl som oftast anförts för och emot.

4.8.4 Skäl för ett kvotsystem

1. En självklar fördel med bestämmelser om kvotering är att handikappade tillförsäkras en laglig rätt till anställning. I vilken utsträckning detta kan ske beror på den eller de kvoters storlek som bestäms. Kvotsystemet verkar oavsett efterfrågan på arbetskraft och har därför under tider av dämpat arbetskraftsbehov särskilt gynnsamma effekter för personer med handikapp. Dessa grupper möter då speciellt stora svårigheter att få och behålla anställning på den reguljära arbetsmarknaden.

2. Sett från den handikappades synpunkt brukar i de flesta sammanhang framhållas att den halvskyddade sysselsättningen och delar av arkivarbetet, som arbetsplatsmässigt är integrerat i det ordinarie arbetslivet, är att föredra framför särskilt anordnade arbets-

platser. De särskilt av samhället anordnade arbetsvårdsföretagen upplevs av en del som en segregerad arbetsplats. Med utgångspunkt från en dylik jämförelse torde en anställning med stöd av kvotbestämmelser upplevas som mindre särpräglad än att arbeta i t. ex. ett arbetsvårdsföretag.

3. Genom att handikappade med stöd av kvotbestämmelser tillförsäkras anställning i det ordinarie arbetslivet kan behovet av skyddad sysselsättning i dess olika former hållas tillbaka, vilket samhällsekonomiskt torde vara en fördel.

4. Ett kvotsystem torde vid vissa arbetsplatser framtvunga en inventering av arbetsuppgifter lämpade för handikappade.

4.8.5 Skäl mot ett kvotsystem

1. Många har menat att svårigheter kan uppkomma att definiera begreppet handikapp och utifrån en given definition avgöra vem som är handikappad. Begreppet handikappad rymmer vitt skilda arbetshinder.

2. För att omfattas av reglerna för en kvotering torde erfordras någon typ av registrering av de handikappade. En sådan registrering skulle, anses det, medföra en särbehandling och förstärka risken av att handikappade blir betraktade som en avgränsad grupp i samhället. Ett system med kvotering torde förutsätta att arbetsmarknadsmyndigheterna men också företagen för ett aktuellt register över vilka som berörs av en kvotlagstiftning. Detta tillsammans har ansetts vara administrativt betungande uppgifter.

3. Från i första hand handikapprörelsen har framhållits, att en kvotering skulle medföra att handikappade fick en anställning p. g. a. en funktionsnedsättning och inte p. g. a. sina kvalifikationer.

4. En annan invändning har varit att arbetsgivare skulle låta registrera redan anställda eller endast skulle efterfråga personer med obetydliga handikapp och att systemets effekt därför skulle starkt begränsas. Mot en sådan tanke har å andra sidan framhållits möjligheten att handikappat graderas så att

arbetstagare med grava arbetshinder får räknas som mer än en enhet.

5. Ibland har förutsatts att ett dylikt kvotssystem kräver differentierad kvot, som bestäms med hänsyn till dels företagens möjligheter att kunna sysselsätta personer med handikapp, dels behovet av arbete för handikappade på orten. Man har därvid bl. a. pekat på olika förutsättningar för stora och små företag, olika branscher och frekvensen av lämpade arbetsuppgifter i olika företag och regioner. Som kanske mera en svårighet än en direkt nackdel i själva systemet har därvid nämnts svårigheterna som uppkommer att objektivt fastställa en för varje arbetsplats rätt avpassad kvot.

6. Motståndare till ett kvotssystem har pekat på risken att handikappade placeras i olämpliga arbetsuppgifter med dålig lön. Arbetsgivaren känner tvånget att anställa vederbörande och är då inte lika intresserad av att söka "rätt man till rätt plats".

4.8.6 Andra åtgärder av tvingande natur

I det föregående har endast behandlats en typ av åtgärder av tvingande natur för att tillförsäkra handikappade anställning på den öppna marknaden, kvoteringen av arbetstillfällena till förmån för personer med handikapp. Jämte kvotlagstiftningen finns emellertid några ytterligare åtgärder som vid en samlad bedömning av frågan att genom särskild lagstiftning öka de handikappades sysselsättningsmöjligheter också bör beaktas. I några länder tillämpas en metod innebärande att svårt handikappade genom lagstiftning har *företrädesrätt* till ett antal sysselsättningar. En jämförelse kan göras med den i några kommuner i vårt land praktiserade metoden att ge handikappade företräde vid etablering av kiosk och gatukök.

En annan metod, som synes beröra något fler personer, är att genom lagstiftning *reservera* vissa slag av arbeten för handikappade. Denna typ av åtgärd förekommer i bl. a. Storbritannien och Västtyskland. Enligt en uppgift från mitten av 1960-talet fanns i Storbritannien ca 2 000 hisskötare som var

registrerade och som erhållit arbetet p. g. a. handikapp. De utgjorde mer än 4/5 av samtliga hisskötare i landet vid den tidpunkten. Därav följer att samtliga dessa platser inte kunnat besättas med personer med handikapp. Andra arbeten som reserverats för handikappade är sådana som bud, vaktmästare och tillsynsmän av olika slag.

Metoden att lösa handikappades sysselsättning med stöd av särskild lagstiftning har i vårt land till en del aktualiserats därav att den äldre arbetskraftens ställning på arbetsmarknaden förbättrats genom sådana åtgärder. Särskilt avses då *lagen om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna marknaden*.

Utan tvekan måste denna lag till sin karaktär anses ha mycket gemensamt med den typ av kvotering som tidigare behandlats. Lagen bygger på den förutsättningen att länsarbetsnämnden utifrån arbetskraftens sammansättning i avseende på ålder skall avgöra om arbetsgivaren sysselsätter äldre personer i en utsträckning som nämnden anser är rimligt. Den avgörande skillnaden mellan en egentlig kvotlag och den här beskrivna lagen är den, att den förra anger en *viss procentuell andel* (kvot, som kan vara flexibel) medan den andra utgår från en *bedömning* av vad som anses vara en, som lagen säger, "rimlig" andel äldre i förhållande till samtliga anställda vid arbetsplatsen.

Vid remissbehandlingen av förslagen till lagar med syfte att förbättra den äldre arbetskraftens sysselsättningssituation på den reguljära arbetsmarknaden framfördes från statens handikappråd den uppfattningen att den ovan i korthet beskrivna lagen även borde omfatta "övrig svårplacerbar arbetskraft". I Kungl. Maj:ts proposition (1971:107) tog departementschefen upp frågan om att begränsa lagstiftningen till enbart den äldre arbetskraften och framhöll: "Vad jag i det föregående sagt om de äldres svårigheter på arbetsmarknaden gäller i stor utsträckning även andra grupper i samhället, främst de handikappade. Den omständigheten att man nu – mot bakgrunden av den aktuella arbetsmarknadssituationen –

omedelbart ger sig i kast med den äldre arbetskraftens problem får inte tas till intäkt för uppfattningen att handikappades bekymmer skulle ha en lägre angelägenhetsgrad. De handikappades sysselsättningsproblem är emellertid delvis svårare att lösa. Jag räknar med att den pågående utredningen rörande ökad anställningstrygghet m. m. ägnar dem erforderlig uppmärksamhet”.

4.8.7 Överväganden och förslag

4.8.7.1 Allmänna överväganden

Inledningsvis har i detta avsnitt erinrats om de ökade svårigheterna för personer med nedsatt arbetsförmåga att få och behålla anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Denna utveckling har bl. a. lett till att samhället ordnat särskilda skyddade arbetsformer. Antalet sysselsatta i dylikt arbete har fördubblats under senaste femårsperioden för att i början av 1972 uppgå till mer än 30 000 personer. Det kraftigt ökade behovet av skyddad sysselsättning har uppmärksammat från skilda håll. I det sammanhanget har risken för en tudelning av arbetsmarknaden påtalats – en för den friska och välutbildade delen av arbetskraften och en för personer med handikapp av olika slag.

Samhällets insatser för att stödja svaga grupper på arbetsmarknaden har till helt nyligen enbart bestått av åtgärder av stimulan- och servicekaraktär, exempelvis ekonomiska bidrag till arbetsgivare i samband med anpassning av arbetsplatser, bidrag till arbetsbiträde, halvskyddad sysselsättning, service från arbetsförmedlingen som allmänt rör anpassningen av arbetsmiljön till de aktuella behoven m. m. Informationskampanjer av skilda slag har bedrivits om dessa gruppers arbetskraftsutbud.

Vissa av dessa åtgärder – främst då ökad information och försök att hjälpa till med anpassning av arbetsmiljön till arbetskraftens förutsättningar – har även tagit sikte på den äldre arbetskraften. För dessa har dock en ny utvecklingstendens i åtgärdsformerna vuxit fram under senare år. Sedan den 1 juli

1971 har sålunda den äldre arbetskraftens ställning på arbetsmarknaden förbättrats genom lagstiftning, lag om anställningsskydd för äldre (1971:199) och lag om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden (1971:202). Lagstiftning som åtgärdsform är ny i den meningen att de nämnda lagarna har en generell omfattning.¹

Den aktuella lagstiftningen skall enligt förarbetena ses mot bakgrunden av att den äldre arbetskraften drabbats särskilt hårt i samband med strukturförändringar på arbetsmarknaden. Tidigare prövade sysselsättningsfrämjande åtgärder har inte visat sig tillräckliga för att ge trygghet i anställningen eller att öka förutsättningarna för den äldre arbetskraften att få nytt arbete.

För den av andra skäl än hög ålder arbetshindrade arbetskraften har som nämnts sedan lång tid funnits ett flertal arbetsmarknadspolitiska åtgärdsformer. Flera av dessa åtgärder har karaktären av ekonomisk stimulans och kompensation. Arbetsgivaren kompenseras ekonomiskt för merutgifter i samband med att en arbetsplats anpassas till t. ex. en rörelsehindrads behov, eller får kontinuerligt statligt bidrag för det produktionsbortfall som uppkommer då en person med nedsatt arbetsförmåga anställs i halvskyddad sysselsättning. Utredningen har i det föregående lagt fram förslag om förbättringar av dessa åtgärder. Behov av en lagstiftning kan uppkomma också för personer som på grund av handikapp har svårigheter på arbetsmarknaden. Utredningen tar upp den frågan i följande avsnitt.

4.8.7.2 Utvidgning av äldrelagstiftningen?

Utredningen har ansett det motiverat att något mera ingående behandla lagen om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre

¹ För en begränsad del av arbetskraften har sedan lång tid tillbaka gällt vissa regler om sammansättningen av arbetskraften, nämligen för den äldre byggarbetskraften. Reglerna är intagna i lagen (1963:268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete.

arbetstagare på den öppna marknaden (1971:202), (se avsnitten 4.2 och 4.8.6). Härvid har erinrats om de likheter i sysselsättningshänseende som föreligger mellan personer med nedsatt arbetsförmåga p. g. a. handikapp och äldre. Detta har bl. a. framhållits av föredragande departementschefen i propositionen om förslag om införande av lagen. Att handikappade inte kom att omfattas av denna lag hörde enligt departementschefen samman med att de handikappades sysselsättningsproblem är svårare att lösa. Han räknade med att utredningen rörande ökad anställningstrygghet m. m. ägnar dessa grupper erforderlig uppmärksamhet.

I inledningen till detta avsnitt konstaterades att handikappades sysselsättningssituation på den ordinarie arbetsmarknaden – trots betydande insatser från samhällets sida – snarare har försämrats än förbättrats. Utredningen konstaterade i det sammanhanget att även om statsmakterna förstärker de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med handikapp kan man befara att det endast sker en viss uppbromsning av den negativa utvecklingen. Utvecklingen är bl. a. beroende av den allmänna arbetskraftsefterfrågan, volymen och inriktningen av arbetsmarknads- och regionalpolitiken, men också i vilken utsträckning som samhället är berett att ekonomiskt och på andra sätt främja de arbetshandikappades sysselsättning. Vid en bedömning av möjligheterna att inom den närmaste tiden i väsentlig mån öka sysselsättningsstillfällena för personer med nedsatt arbetsförmåga tvingas utredningen tyvärr konstatera, att en eventuell förbättring av sysselsättningsläget kan väntas först på litet sikt. De av utredningen i det föregående och detta kapitel behandlade åtgärderna av förebyggande och stödjande karaktär kommer därvid att vara väsentliga instrument.

Arbetsförmedlingen prövar sedan en tid en delvis ny arbetsmetodik. I samverkan med arbetsgivare- och arbetstagarpart inom resp. företag försöker man åstadkomma sådana arbetsförhållanden att redan anställda äldre arbetstagare och personer med arbetshinder kan behålla eller få annan anställning i

företaget. För dessa uppgifter har bildats anpassningsgrupper. Dessa har givetvis hela arbetsförmedlingens åtgärdsarsenal till sitt förfogande. De viktigaste instrumenten torde dock utgöras av dem som utredningen betecknat som stödjande arbetsvårdsåtgärder.

Tillämpningen av de lagar om anställningsskydd och främjande av sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna marknaden (1971:199; 1971:202), som nämnts om ovan, förutsätter att arbetsförmedlingen samverkar med arbetsgivare och arbetstagare. I de riktlinjer för anpassningsgruppernas verksamhet som är under utarbetande inom arbetsmarknadsstyrelsen – i samverkan med representanter för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna – kopplas de allmänna anpassningsåtgärderna samman med tillämpningen av dessa lagar. Anpassningsgrupperna kommer sålunda – beträffande den äldre arbetskraften – att bl. a. ha en lagstiftning till grund för sitt arbete. För arbetshandikappade – som ej omfattas av de s. k. äldrelagarna – har däremot grupperna inget författningsstöd. Utredningen delar den meningen, som starkt kommit till uttryck i förarbetena till lagstiftningen, att metodiken måste vara, att söka tillvarata alla möjligheter att nå fram till lösningar i samförstånd med berörda parter. Det är emellertid en brist att endast den ena av två arbetsmarknadsmässigt svaga grupper, vars problem i stor utsträckning är likartade, har stöd genom lagstiftning. Mot den bakgrunden *anser utredningen starka skäl tala för införandet av en lagstiftning av samma innebörd som den som sedan 1971 gäller för främjande av sysselsättning av äldre arbetstagare på den öppna arbetsmarknaden (1971:202) att gälla också för personer, som p. g. a. handikapp har svårigheter att få en anställning på den öppna arbetsmarknaden.*

Det kan i detta sammanhang finnas anledning att erinra om att Landsorganisationen (LO) i sitt yttrande över betänkandet "Beredskapsarbete inom kontor och förvaltning" (Ds In 1971:15) kom in på frågan om lagstiftningsåtgärder för främjande av sysselsättning av arbetsmarknadsmässigt svaga

grupper. LO tog därvid klar ställning för att den nämnda lagen utvidgas till att omfatta också handikappade. Tidigare i detta avsnitt har framhållits att statens handikappråd vid remissbehandlingen av promemorian "Den äldre arbetskraftens anställningstrygghet" (stencil In 1971: 1) uttalade sig för införandet av en lagstiftning som också omfattade "övrige svårplacerbar arbetskraft". Handikapporganisationernas centralkommitté (HCK) kräver i ett handlingsprogram för sin verksamhet att handikappades anställningstrygghet förbättras genom bl. a. generell lagstiftning som säkrar rätten till arbete. Centralkommittén har också uppvakttat regeringen med krav på en utvidgning av de s. k. äldrelagarna till att även gälla handikappade.

Utredningen är starkt medveten om svårigheten att definiera och tolka begreppet handikappad på ett entydigt sätt. Som diskuterats mera ingående i kapitel 2 har handikappbegreppet i Sverige en mycket vid betydelse, även vid en begränsning till den yrkesmässiga rehabiliteringen. Alldeles oavsett den definition av personer som – om den gällande lagstiftningen utvidgades – skulle omfattas, torde begreppet handikappad inte vara användbart. Det kan i sammanhanget vara tillräckligt, att erinra om att många personer i det här landet med betydande funktionsnedsättningar har ordinarie anställningar på den öppna arbetsmarknaden. Dessa är vad man i allmänhet betecknar handikappade, men ingalunda handikappade i sitt arbete, inte arbetshandikappade. En lagstiftning på det område som här avses skall, som utredningen ser det, enbart omfatta personer som *på grund av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning har betydande svårigheter att vinna insteg eller återinträde på den ordinarie arbetsmarknaden*. Om psykiska svårigheter betingas – helt eller delvis – av beroendeframkallande medel bör självfallet också dessa personer, om förutsättningarna i övrigt uppfylls, omfattas av en eventuell lagstiftning. Detta påpekande motiveras av att dessa grupper ofta – bl. a. i arbetsvårdsstatistiken – klassificeras som "socialt" han-

dikappade. Begreppet "socialt handikappad" torde knappast vara möjligt att använda vid en bestämning av vilka som skall omfattas av en eventuell lagstiftning. Därtill har begreppet en alltför vid innebörd. Som erinrats om kan svårigheter uppkomma att också tolka en given definition. Till detta kommer att ett arbetshandikapp sällan är statistiskt utan varierar med hänsyn till funktionsnedsättningens inverkan på arbetssituationen vid en given tidpunkt. En bedömning av vem som enligt den definition som getts ovan skall omfattas av lagstiftningen torde endast kunna göras av arbetsförmedlingen, som genom arbetsvårdsutredning innefattande psykotekniska anlagsprov, arbetsprövning etc. torde ha de bästa förutsättningarna för att mera objektivt fastställa den egentliga arbetsförmågan.

Utredningen har utarbetat ett författningsförslag, som utgår från lagen om vissa åtgärder för att främja sysselsättning av äldre arbetskraft på den öppna arbetsmarknaden (1971: 202).

4.8.7.3 Särskilt löneanslag för handikappade

Utredningen behandlar här efter behovet av eventuell alternativ eller komplement till en lagstiftning med syfte att främja arbetshandikappades sysselsättning på den offentliga sektorn av arbetsmarknaden.

Som framgått av redovisningen över aktuell kvotlagstiftning i ett antal länder omfattas i regel hela eller delar av den offentliga förvaltningen också av kvoteringen. Kvoten för statliga förvaltningsenheter avviker i några fall från den generella. Utredningen har tidigare i detta kapitel behandlat frågan om att i statlig och kommunal förvaltning öka inslaget av personer med handikapp. Utredningen har därvid framlagt vissa förslag, som om de genomförs, endast torde kunna förbättra de berörda gruppernas sysselsättningsförhållanden på lång sikt. Eventuellt kommer mera direkta åtgärder i syfte att öka arbetstillfällena för handikappade inom den offentliga sektorn att bli nödvändiga. Utredningen önskar i detta sammanhang väcka tanken på ett system som i den

utformning utredningen tänkt sig har likheter med en kvotering.

En invändning som har gjorts mot en kvotering av handikappade i förhållande till antalet anställda är att de handikappade löper risk att få sämre arbetsuppgifter än övriga därför att arbetsgivaren "påvingats" arbetskraften. Man skulle inte känna samma ansvar och visa samma intresse för denna grupp som för de ordinarie anställda.

Kritiker av kvotsystemet har också menat att "kvotanställda" riskerar att få de sämst betalda arbetena vid företagen. Utan att ha tillgång till erfarenheterna i detta avseende från andra länder som infört kvotering torde de nämnda riskerna med ett dylikt system inte utan vidare kunna avfärdas.

Om vissa tvingande regler anses erforderliga inom offentlig förvaltning torde eventuellt ett system där *en viss del (kvot) av en myndighets personalanslag reserveras för anställande av personer med nedsatt arbetsförmåga* vara en lösning, som eliminerar de påstådda nackdelar, som är förenade med en kvotering av hittills prövat slag. Eventuellt torde ett dylikt system i viss utsträckning kunna vara ett komplement till en lagstiftning av den typ som tidigare behandlats eller till och med ett alternativ.

Då utredningen i detta sammanhang diskuterar frågan att öka sysselsättningsmöjligheterna för handikappade över huvud taget inom den offentliga sektorn är det naturligt att se arkivarbetsverksamheten som en del därav. Ett system där anslagen för anställande av handikappade utgör en viss procent av myndigheternas totala personalanslag skiljer sig från arkivarbetsformen därigenom att systemet kan verka mera generellt. Anslagen till myndigheterna kan sålunda förenas med en föreskrift om att en viss del av anslagen skall användas för anställande av personal med nedsatt arbetsförmåga. I ett dylikt system ges handikappade en exklusiv rätt att få anställning. I vilken utsträckning detta kan ske bestäms självfallet av hur stor andel av personalanslagen (procenten/"lönekvoten"), som avdelas för ändamålet. Arkivarbetsverksamheten däremot är beroende av

myndigheternas intresse att anställa personer med handikapp.

Statligt arkivarbete bedrivs även hos bl. a. ideella organisationer. Eventuella statliga bidrag till deras verksamhet har i regel karaktär av allmänt driftbidrag och avser inte enbart personalkostnader. Av den anledningen torde ett system med "lönekvotering" inte utan vidare vara tillämpligt överallt där statligt arkivarbete för närvarande bedrivs. Arkivarbete kan också anordnas hos kommunal myndighet eller förvaltning.

Arkivarbete som sysselsättningsform har nyligen belysts i en utredning av en arbetsgrupp inom Inrikesdepartementet, som 1971 avgav betänkandet Beredskapsarbete inom kontor och förvaltning (Stencil In 1971: 15). Utredningen kommer i kapitel 5 att något utförligare redogöra för arbetsgruppens förslag. I detta sammanhang finns det endast anledning att i korthet återge förslagen beträffande finansieringsformerna. Arbetsgruppen föreslog att den del av arkivarbetet som har karaktär av skyddat arbete omvandlas till särskilt beredskapsarbete inom kontor och förvaltning. Statliga arbetsgivare och allmännyttiga organisationer erhåller enligt nuvarande regler hel kostnadstäckning för anställda i arkivarbete. Kommuner erhåller statsbidrag med 50 % av lönekostnaderna. Arbetsgruppen har föreslagit att det statliga bidraget skall göras enhetligt och utgå med 2/3 av skäliga kostnader. Den återstående tredjedelen erhåller myndigheterna som särskilda medel under myndighetsanslagen för anställda personer i denna form av beredskapsarbete. Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen har i sitt yttrande i vad gäller finansieringsfrågan anfört relativt starka invändningar mot arbetsgruppens förslag.

Ett system som bygger på idén med anslag för anställande av handikappade i förhållande till det totala personalanslaget för resp. myndighet eller motsvarande torde ha vissa fördelar jämfört med arkivarbetsformen, även om den förändras i enlighet med den nämnda arbetsgruppens förslag.

En avgörande skillnad mellan arkivarbetet och det av utredningen skisserade systemet

ligger i arbetsgivareförhållandet. Arkivarbetare är anställda av arbetsmarknadsverket. Detta ger verksamheten en särprägel. I utredningens förslag är tanken att arbetsgivaren, som erhåller medel för personalkostnaderna, har helt och fullt arbetsgivareansvar. Därmed torde den i arkivarbetet i vissa fall stötande särbehandlingen kunna elimineras.

Det kan antas att det system som här diskuteras medför att myndigheten gör större ansträngningar att tillgodogöra sig arbetskraften jämfört med arkivarbetsformen, eftersom myndigheten får svara för lönekostnaderna genom "egna" anslag. Om detta antagande är riktigt skulle det föreslagna systemet kunna ge en del effektivitetsvinster. Det kan därmed också antas att myndighetens uppmärksamhet ökar vad gäller den anställdes hälsotillstånd och rehabiliteringsförutsättningar och sätt att klara sina uppgifter, vilket i arkivarbetsverksamheten har varit eftersatt. En sådan ökad uppmärksamhet från arbetsgivaren men också från arbetsförmedlingen – som bör ha ett uppföljningsansvar – bör verka gynnsamt för åtgärder – kanske omplaceringar – som syftar till att skapa de bästa förutsättningarna för arbete och trivsel för den enskilde.

Utan tvekan rymmer ett system med "lönekvotering" en rad problem. Dess faktiska genomförande och effekter har utredningen inte kunnat bedöma. Systemet som sådant anser utredningen emellertid ha en rad påtagliga fördelar, varför en noggrannare genomgång av systemets effekter borde göras. Ett område som kan rymma en del problem är formerna för anställnings- och övriga lönevillkor. En ledande princip vid behandlingen av dessa frågor måste dock, menar utredningen, vara att i största möjliga utsträckning normalisera anställningsförhållandena – om möjligt därhän att endast en formell skillnad kvarstår: att anslagen för anställande av personer med nedsatt arbetsförmåga utgår i särskild ordning. Den skillnad som kan noteras blir således av en specifik administrativ art och för den enskilde ointressant.

En viktig fråga att ta ställning till är på

vilket sätt en rätt avvägning kan ske mellan myndighetens intresse att avgöra vilka som skall anställas och arbetsförmedlingens. Utan att kunna anvisa någon generell lösning på den frågan torde, som utredningen ser det, en mera objektiv bedömning av presumtiva sökandes arbetsförmåga endast kunna göras av arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen har tillgång till en rad hjälpmedel i detta avseende, bl. a. arbetsprövning och psykotekniska anslagsundersökningar.

En annan viktig fråga gäller rekryteringen till de tjänster som inrättas genom ett dylikt särskilt löneanslag. I princip anser utredningen att endast nyanställning bör komma ifråga. Eventuellt skulle vissa avsteg från en sådan princip behöva göras. Det kunde t. ex. gälla personer som – utan anlitande av en anställningsform av föreslagen typ – löpte risk att mista sin anställning. Möjligen kan de regler som gäller och som utredningen föreslagit skall gälla för den halvskyddade sysselsättningen ge viss vägledning i detta avseende.

5.1 Inledning

I de sysselsättningsskapande åtgärderna för arbetsvårdssökande ingår förutom skyddat verkstadsarbete även arkiv- och särskilt beredskapsarbete. Dessa arbetsmarknadspolitiska medel har under 1960-talet fått en allt större betydelse. Arkiv- och särskilt beredskapsarbete utgör många gånger ett komplement till skyddat verkstadsarbete i och med att dessa omfattar sådana yrkesområden, som inte alls förekommer eller förekommer i endast begränsad utsträckning vid verkstäder för skyddat arbete. Samtidigt kan dock konstateras att dessa två – i huvudsak med statliga medel finansierade åtgärder – i vissa delar av landet kommit att utgöra alternativ till skyddat verkstadsarbete. Detta förhållande har under senare år accentuerats i och med tillkomsten av kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten, som de facto på många håll fått en betydelse för de arbetsvårdssökande motsvarande den som verkstäderna har. Av bl. a. nämnda skäl har det varit naturligt att utredningen något närmare försökt kartlägga bl. a. utvecklingen av arkiv- och särskilt beredskapsarbete, gällande bestämmelser samt sammansättningen av arbetstagarna vid dessa. På en del håll i landet förekommer även att hemarbete erbjuds arbetskraft med handikapp främst då gravt rörelsehindrade. Hur denna verksamhet är organiserad och vilken utveckling som ägt

rum kommer att behandlas i ett särskilt avsnitt.

5.2 Utvecklingen under 1960-talet och regional fördelning

I tabell 5.1 har angivits antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och särskilt beredskapsarbete 1960, 1965 och 1971 enligt arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsstatistik.

Tabell 5.1 Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och särskilt beredskapsarbete 1960, 1965 och 1971

	Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i:	
	Arkivarbete	Särskilt beredskapsarbete
1960 (medeltalet/månad)	1 453	— ¹
1965 (31.12)	2 545	3 482 ²
1971 (31.12)	9 159	6 960 ²

¹ 1960 gjordes ingen uppdelning av beredskapsarbetena i allmänna och särskilda.

² Enligt den särskilda sysselsättningsstatistiken för beredskapsarbetena var antalet sysselsatta i särskilt beredskapsarbete 20 822 i december 1971.

Av sammanställningen framgår att antalet sysselsatta i arkivarbete fördubblades mellan 1960 och 1965, varefter nära nog en fyrdubbling ägt rum. Det bör nämnas att andelen bland de i arkivarbete sysselsatta,

Tabell 5.2 Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande i olika former skyddat arbete i slutet av åren 1965 och 1971

Antalet arbetsvårdssökande i olika skyddade arbetsformer enl. AMS' arb.vårdsstatistik	Skyddad verkstad + hemarb.	Arkiv-arbete	Särsk. beredskapsarbeten	Halvsk. arbete	Samtliga
I slutet av 1965					
abs. tal	5 217	2 545	3 482	150	11 394
rel. tal	45,8	22,3	30,6	1,3	100,0
I slutet av 1971					
abs. tal	12 298	9 159	6 960	1 846	30 263
rel. tal	40,6	30,3	23,0	6,1	100,0

som ej är att betrakta som arbetsvårdssökande, har sjunkit under loppet av 1960-talet. Inslaget s. k. reguljärt arbetslösa f. n. uppskattas till endast några procent. Under tiden 1965–1971 har de särskilda beredskapsarbetena ökat betydligt långsammare både i absoluta och relativa tal, innebärande att antalet sysselsatta arbetsvårdssökande vid en viss tidpunkt numera är väsentligt större i arkiv- än i särskilt beredskapsarbete. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens datastatistik uppgick antalet arbetsvårdssökande, som den 31 december 1971 bereddes skyddat arbete genom de s. k. hemarbetscentralerna, till ca 650.

Den förhållandevis begränsade ökningen av särskilt beredskapsarbete under senare delen av 1960-talet har också inneburit att denna åtgärds betydelse för de arbetsvårdssökande i förhållande till övriga skyddade arbetsformer minskat. Detta framgår av tabell 5.2.

1965 svarade sålunda särskilt beredskapsarbete för nära en tredjedel av samtliga i skyddat arbete. Motsvarande andel 1971 var mindre än en fjärdedel. Mellan samma tidpunkter har däremot arkivarbetets andel ökat från drygt en femtedel till inte fullt en tredjedel. I sammanställningen har också medtagits det skyddade verkstadsarbetet (inkl. hemarbete), som den 31.12.1971 svarade för 40 % av samtliga arbetsvårdssökande i skyddat arbete.

Såväl arkiv- som särskilt beredskapsarbete har en olika relativ betydelse i länen. Detta har illustrerats i tabell 5.3 i vilken angivits den relativa fördelningen på olika former skyddat arbete i de län, som 1970 hade den lägsta och den högsta andelen sysselsatta i arkiv- resp. särskilt beredskapsarbete. Tabellen innehåller även de län, vars andelar låg närmast riksgenomsnittet.

Spännvidden mellan länen är som synes mycket stor. Vad avser arkivarbete svarar

Tabell 5.3 Andelen sysselsatta arbetsvårdssökande i olika former skyddat arbete i vissa län 1970

Andelen sysselsatta i olika skyddade arbetsformer i slutet av 1970 i några län enl. AMS' manuella arb.vårdsstatistik	Skyddad verkstad + hemarb.	Arkiv-arbete	Särsk. beredskapsarbeten	Halvsk. arbete	Samtliga sysselsatta
Stockholms län	48,3	43,8	6,7	1,3	4 543
Uppsala län	24,1	51,6	19,4	5,0	883
Jönköpings län	66,7	16,0	11,8	5,5	1 126
Hallands län	42,2	26,7	19,0	12,2	510
Kopparbergs län	43,3	16,5	36,1	4,2	890
Västerbottens län	31,9	32,4	27,2	8,5	1 070
Hela riket	41,8	33,4	18,9	6,0	26 962

detta som högst för över hälften och som lägst för endast 16 % av samtliga i skyddat arbete. Motsvarande tal för särskilt beredskapsarbete är 36 resp. 7 %.

Den förhållandevis kraftiga ökningen av skyddat arbete under senare delen av 1960-talet har möjliggjorts bl. a. genom ökade statliga anslag. I nedanstående tablå har angivits arbetsmarknadsstyrelsens netto-utgifter budgetåret 1965/66 resp. anvisade medel för budgetåret 1970/71 för skyddat verkstads-, arkiv- och särskilt beredskapsarbete.

Statens utgifter för de olika formerna skyddat arbete	Nettoutgifter resp. anvisade medel budgetåret, mkr		
	1965/66	1970/71	Index (65/66 = 100)
Verkstäder för skyddat arbete	25,7 ¹	100,0 ¹	389,1
Arkivarbete	27,8	125,0	449,6
Särskilt beredskapsarbete	109,1	373,0 ²	341,9

¹ Bidrag till anordnande + driften av verkstäder för handikappade.

² Som nämnts tidigare sysselsätts även ett betydande antal ej arbetsvårdssökande i särskilt beredskapsarbete.

Tablåen ger bl a vid handen att statens utgifter för skyddat arbete beloppsmässigt ökat mest till särskilda beredskapsarbeten, som dock ger sysselsättning jämväl åt ett betydande antal ej arbetsvårdssökande. Den relativa ökningen mellan budgetåren 1965/66 och 1970/71 har dock varit kraftigast för arkiv- och skyddat verkstadsarbete.

5.3 Arkivarbete

5.3.1 Kort historik

Arkivarbetet tillkom år 1934 som arbetslöshetshjälp åt kontorister m. fl. som inte kunde placeras i s. k. reservarbeten eller allmänna arbeten. Arkivarbetena blev en speciell form av reservarbete och arbetsuppgifterna kom till största delen att bestå av gallrings- och registreringsarbeten av olika slag i arkiv och bibliotek hos ämbetsverk och olika institutioner. Anknytningen till reservarbete innebar att som arbetsuppgifter skulle

väljas sådana som inte var aktuella för omedelbart utförande och att lönen inte borde överstiga den lägsta grovarbetarlönen på orten. Under de första åren sysselsattes i medeltal 2–300 personer i arkivarbete.

Efter hand visade det sig olämpligt med en lön som schablonmässigt anpassats till grovarbetarlönen och en särskild arkivarbetarlön infördes, som höjdes i takt med stegringen av levnadskostnaderna. Genom beslut av 1960 års riksdag infördes en differentiering av arkivarbetarnas löner i tre dyrortsgraderade lönegrupper.

Fram till 1943 användes arkivarbetena uteslutande som hjälpform för arbetslösa svenska medborgare. Från detta år togs arkivarbete i anspråk även för ett stigande antal flyktingar. 1945 utgjorde deras antal drygt 1 000 av i medeltal nära 1 400 sysselsatta. Från 1947 gick antalet flyktingar ned till ca 400 och höll sig de följande åren ganska konstant mellan 3 och 400 personer.

Under 1940-talet tillkom vid sidan om arkivarbetet även en särskild musikerhjälp. Genom denna fick arbetslösa musiker sysselsättning som instruktörer och orkestermedlemmar, med notskrivning, arbete i notbibliotek och -arkiv, instrumentreparationer m. m. Musikerhjälpen utformades efter mönster av arkivarbetet.

5.3.2 Sammanfattning av nu gällande bestämmelser för arkivarbete

Inledningsvis kan det vara skäl att omnämna beskrivningen av arkivarbetet som sysselsättningsform sådan den utformades i en departementspromemoria 1963. Sålunda "klassificerades" arkivarbetet som "i mera vidsträckt bemärkelse" skyddad sysselsättning (Kungl. Maj:ts prop. 1963:53). I prop. 1966:52 uttalade departementschefen bl. a. "Med hänsyn till det ökade behovet av skyddad sysselsättning i form av arkivarbete . . ."

Arkivarbete och musikerhjälp är formellt en arbetslöshetshjälp. Bestämmelserna återfinns i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368 omtryckt 1968:246 samt ändringar bl. a. i SFS 1970:182, 1971:448).

Därutöver finns bestämmelser om arkivarbete och musikerhjälp i regleringsbrev och statsliggare. Som allmänna förutsättningar för arbetslöshetshjälp gäller bl. a. att sådan hjälp får meddelas arbetslös som:

1. är svensk medborgare eller tillhör stat med vilken Sverige träffat överenskommelse om ömsesidighet i fråga om hjälpåtgärder vid arbetslöshet,
2. fyllt 16 men ej 67 år,
3. är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete för annans räkning,
4. söker arbete genom den offentliga arbetsförmedlingen,
5. icke kan anvisas lämpligt arbete på den öppna marknaden och för vilken icke heller annan åtgärd lämpligen kan vidtas för att underlätta en placering i sådant arbete,
6. behöver sådan hjälp på grund av arbetslöshet som varat minst fem arbetsdagar efter det ansökan om arbetslöshetshjälp gjordes (karenstid).

Arkivarbete kan antingen vara statligt eller kommunalt. Statligt arkivarbete anordnas vid statlig myndighet samt statsunderstödd eller annan allmännyttig institution. Kommunalt arkivarbete anordnas vid kommunal myndighet.

Arkivarbete eller musikerhjälp anvisas arbetslös genom det arbetsförmedlingskontor där vederbörande är anmäld. Enligt arbetsmarknadskungörelsen har arbetsförmedlingen ett ansvar för att åtgärder vidtas för att "främja att arbetslösa, som sysselsättes i . . . arkivarbete eller musikerhjälp, så snart som möjligt övergår till arbete på den öppna marknaden".

Vid statliga arkivarbeten samt arkivarbeten hos allmännyttiga organisationer bestriks arkivarbetarnas löner helt av statsmedel. Likaså svarar arbetsmarknadsverket i viss utsträckning för kostnader för arbetsledning och förbrukningsmaterial. Till allmännyttiga institutioner m. fl. lämnas bidrag till sistnämnda kostnader endast i undantagsfall. Bidrag utgår även till utgifter för tilläggspen-

sion, sjukförsäkring och yrkesskadeförsäkring.

Till kommunalt arkivarbete utgår statsbidrag med 33 % av de av arbetsmarknadsstyrelsen godkända lönekostnaderna för arbetet + 50 % av de sociala och administrativa kostnaderna. Statsbidragen kommer därför i normalfallen att uppgå till 50 % av kommuners och landstings kostnader för arkivarbetare. Föreligger synnerliga skäl i visst fall får arbetsmarknadsstyrelsen höja statsbidraget till arkivarbete, som anordnas på ort med hög och långvarig arbetslöshet och sjunkande befolkningstal.

Allmänt gäller att före placering av arbetslös i arkivarbete eller musikerhjälp skall arbetsmarknadsstyrelsen eller vederbörande länsarbetsnämnd samråda med statens personalnämnd (enbart statsanställda). Avsikten härmed är att före ev. placering i arkivarbete pröva alla möjligheter till anställning på den ordinarie arbetsmarknaden.

Lön för arkivarbete utgår med belopp motsvarande löneklasserna 4–23 på statens löneplan A. I de fall arkivarbetet primärt avses som arbetsanpassning, dvs. att hjälpa en person att anpassa sig till en arbetsmiljö och träna upp arbetsförmågan, utgår en ersättning som svarar mot de belopp som utgår som utbildningsbidrag enligt arbetsmarknadskungörelsen. Sådant ersättning kan utgå endast vid hänvisning till arkivarbete och musikerhjälp under begränsad tid som arbetsanpassning i huvudsakligt syfte att underlätta arbetsplacering eller utbildning.

Hos arbetsmarknadsstyrelsen finns en lönedlegation. Ledamöter i delegationen är generaldirektören, som är ordförande, chefen för styrelsens arbetsvårdsbyrå och fem andra ledamöter som Kungl. Maj:t utser särskilt. De fem ledamöterna jämte personliga suppleanter utses efter förslag av statens avtalsverk, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges akademikers centralorganisation. Lönedlegationen handlägger i styrelsens ställe ärenden om löneförmåner vid arkivarbete med undantag för frågor om anslagsframställning eller and-

ra frågor av principiell betydelse. Delegationen har överlåtit till länsarbetsnämnderna att pröva inplaceringen i lägre lönelägen (lönegrupp A - G). Delegationen skall regelbundet pröva lönesättningen för personer som under längre tid är sysselsatta i arkivarbete.

I anställningsförmånerna ingår arbetsledighet (semester) enligt bestämmelserna i semesterlagen. Vidare åtnjuter den som anvisas arkivarbete eller musikerhjälp grupplivskydd.

Fr. o. m. budgetåret 1969/70 har möjligheter öppnats att inrätta personlig tjänst hos statlig myndighet eller institution för den som är sysselsatt i arkivarbete eller musikerhjälp. En förutsättning för erhållande av personlig tjänst är att vederbörande under minst fem år med stor duglighet har fullgjort arbete hos myndigheten eller institutionen.

5.3.3 Tidigare gjorda utredningar om arkivarbete

Arbetsmarknadsstyrelsen lät i början av 1950-talet utreda med arkivarbetet sammanhängande frågor och föreslog år 1953 bl. a. att arkivarbetena skulle differentieras på en arbetslöshetslinje och en arbetsvårdslinje. Förslagen föranledde emellertid inga åtgärder från statsmakternas sida.

Arbetsmarknadsstyrelsen beslöt år 1960 att på nytt utreda arkivarbetsfrågan. Utredningen gick särskilt in på frågor om lönesättningen och andra förmåner för arkivarbetarna. Styrelsen tog dock inte upp utredningens förslag, utan föreslog för sin del att arkivarbetena skulle slopas och ersättas med beredskapsarbeten för tjänstemän och liknande kategorier. De lämnade förslagen ledde endast till ett par ändringar av bestämmelserna.

Även 1960 års arbetsmarknadsutredning behandlade arkivarbetsfrågan. Utredningen pekade bl. a. på att arkivarbetena var ensidigt förlagda till orter med en omfattande statlig verksamhet. För att stimulera kommunerna att i ökad utsträckning anordna egna arkivarbeten och därmed få en bättre spridning över landet höjdes med anledning

av förslag av utredningen statsbidraget till kommunala arkivarbetsplatser.

5.3.3.1 Inrikesdepartementets utredning 1968

Under slutet av 60-talet blev arkivarbetet åter föremål för utredning, vilken närmast var föranledd av motioner i anslutning till prop. 1966: 52 om arbetsmarknadspolitiken. Översynen utfördes av en särskild arbetsgrupp inom inrikesdepartementet under medverkan av sakkunnig från arbetsmarknadsstyrelsen.

Den promemoria som utarbetades (In Stencil 1968: 3) innehöll förslag om bl. a. inrättande av personliga tjänster för vissa arkivarbetare. För personer som inte kan ifrågakomma för fast tjänst diskuterade utredningen tre alternativa sysselsättningsformer, nämligen:

1. Arkivarbetet inordnas under den av primär- och sekundärkommunerna anordnade skyddade verksamheten.
2. Arkivarbetet ändras till skyddat arbete inom förvaltning och kontor m. m.
3. Arkivarbete anordnas som beredskapsarbete inom förvaltning och kontor m. m.

Mot den bakgrunden att arkivarbetet i så betydande grad kommit att anordnas vid statliga myndigheter och institutioner ansåg utredningen det inte realistiskt att inordna arkivarbetet under den primär- och sekundärkommunalt bedrivna skyddade verksamheten.

Enligt utredningen kunde det synas adekvat att ersätta det nuvarande arkivarbetet med en form av skyddad sysselsättning. Man pekade därvid på utvecklingen av arkivarbetet som under 60-talet fått karaktären av skyddad sysselsättning genom att ett mycket begränsat antal arkivarbetare kunnat placeras i arbete på öppna marknaden. Mot formen skyddat arbete talade emellertid enligt utredningen bl. a. att "denna sysselsättningsform kan upplevas som om den stämplat den hänvisade såsom ej placeringsbar på den

öppna arbetsmarknaden eller att han, åtminstone tills vidare, har bedömts som ej rehabiliteringsbar”.

Utredningen stannade för förslaget att ombilda arkivarbetet till en form av beredskapsarbete. Främsta skälet till att denna ändring föreslogs synes ha varit utvecklingen av tjänstemännens arbetsmarknad under senare år, som enligt utredningen visat på behov av mer differentierade beredskapsarbeten.

Utredningen förordade att de i arbetsmarknadsverkets regi drivna s. k. kontorsarbetscentralerna skulle anordnas i större omfattning. Kontorsarbetscentralernas uppgift borde enligt utredningen i första hand vara att tjäna som regulator vid svängningar i sysselsättningsläget. De borde också kunna bidra till att jämna ut nuvarande skillnader i olika delar av landet när det gäller tillgången på arkivarbetsplatser. Vid centralerna borde också kunna placeras arbetslösa, som är i behov av en tids arbetsträning innan de placeras i beredskapsarbete vid myndighet eller institution. Utredningen lämnade dessutom förslag om förbättrade löne- och andra anställningsförmåner.

Utredningens förslag behandlades av 1969 års vårriksdag. Förslaget att omvandla arkivarbete till en beredskapsform togs inte upp i propositionen. Övriga förslag redovisades emellertid och vann riksdagens godkännande.

5.3.3.2 1971 års översyn av arkivarbete och musikerhjälp utarbetad av en arbetsgrupp inom inrikesdepartementet

I augusti 1970 uppdrogs åt en arbetsgrupp inom inrikesdepartementet att företa en översyn av gällande bestämmelser för arkivarbete och musikerhjälp (In stencil 1971: 15). Huvudsyftet med denna förnyade översyn har av utredningen angetts vara ”att söka förbättra arkivarbetsverksamheten som arbetsmarknadspolitiskt instrument. Att verksamheten redan nu fyller en väsentlig uppgift som sysselsättningsstöd för äldre och handikappade personer framgår också av

undersökningsresultaten. Mot denna bakgrund utgör verksamheten ett viktigt instrument vid den fortsatta utbyggnaden av samhällets åtaganden i form av skyddad sysselsättning och sysselsättningsskapande åtgärder för äldre och handikappade personer”.

Det i nyssnämnda citat antydda förhållandet att arkivarbete och musikerhjälp är att betrakta som dels en form av skyddad sysselsättning och dels en sysselsättningsskapande åtgärd för att bereda reguljärt arbetslösa arbete föranledde utredningen föreslå att arkivarbete och musikerhjälp utmönstras som särskilda begrepp. De verksamheter som omfattas däri borde enligt utredningen i stället inordnas under allmänna resp. särskilda beredskapsarbeten. Arbetsgruppen förordade att allmänt beredskapsarbete inom kontor och förvaltning inordnas i arbetsmarknadsverkets åtgärdssystem mot konjunktur- och strukturbetingad arbetslöshet.

Den del av arkivarbetsverksamheten och musikerhjälp, som har haft karaktär av skyddad sysselsättning för äldre och handikappade föreslogs bli ersatt av särskilt beredskapsarbete inom kontor och förvaltning. Verksamheten borde enligt utredningen också formellt inordnas i arbetsvårdens åtgärdssystem och handläggningen bedrivs enligt likartade principer som gäller för övriga arbetsvårdsåtgärder.

En annan utgångspunkt för utredningens överväganden var att finna ett finansieringsystem för arkivarbetsverksamheten som möjliggör en ”samlad bedömning av behov av arkivarbete i förhållande till myndigheternas totala personalbehov, personalresurser och arbetsuppgifternas angelägenhetsgrad o. dyl.”. Trots den betydande resursförstärkning som ”arkivarbetarna” innebär för berörda myndigheter sker anvisning av arbetssökande i huvudsak med hänsyn till behovet av sysselsättningskapande åtgärder för den enskilde. Strävan var även att så långt som möjligt eliminera de faktorer som medför att arbetstagarna i arkivarbete fortfarande i vissa avseenden intar en särställning på arbetsplatserna. Tre olika alternativa finansierings-

system diskuterades av utredningen. Man stannade för ett som innebär att myndigheter och organisationer får svara för så stor del av kostnaderna för arbetstagarna, som i princip svarar mot värdet av den lägsta prestationsförmåga som gäller för placering. Med hänsyn till utredningens förslag att personer med full förtidspension i princip inte skall komma i fråga för särskilt beredskapsarbete inom kontor och förvaltning kommer högsta pensionsgrad för arbetstagare i denna form av skyddat arbete bli 2/3 förtidspension. Dessa arbetstagare förutsätts kunna bidra till sin försörjning med en arbetsförmåga som uppgår till minst 1/3 av den normala i det arbete han eller hon fullgör. "Detta skulle innebära att statsbidrag från arbetsmarknadspolitiska anslag fick utgå med 66 % av skäliga kostnader till statliga och kommunala myndigheter eller allmännyttiga institutioner som anställer personer i särskilt beredskapsarbete inom kontor och förvaltning . . . De statliga myndigheterna föreslås erhålla särskilda medel för bestridande av den kostnadsdel som följer med anställande av arbetstagare i särskilt beredskapsarbete. Medlen bör anvisas som en delpost under anslagsposten 'lönekostnader i myndighetsanslaget'. Arbetsmarknadsstyrelsen betalar ut sin kostnadsdel på rekvisition av myndigheten, som sedan svarar för löneutbetalningen till arbetstagare".

Vad avser lönefrågorna för arbetstagare i särskilt beredskapsarbete för kontor och förvaltning förordade utredningen att dessa bör regleras genom ett kollektivavtal. Utredningen ansåg vidare att samordning bör ske av löne- och pensionsförmåner enligt samma regler som tillämpas för arbetstagare vid verkstäder för skyddad sysselsättning.

Enligt utredningen kan kontorsarbetscentralernas tillkomst i viss mån ses som en konsekvens av en tidigare ensidig produktionsinriktning inom den kommunala arbetsvården. De skyddade verkstäderna erbjuder dock idag mer differentierade sysselsättningsmöjligheter. Dessa och kontorsarbetscentralerna har sålunda ur produktionssynpunkt, men också om man ser till allmänna

löne- och anställningsvillkor, kommit att likna varandra. Under senare år har också skett en utveckling vid kontorsarbetscentralerna mot en marknadsmässig debitering av utförda arbeten. Enligt utredningen borde det "därför övervägas huruvida kontorsarbetscentralerna skall inordnas i den kommunala skyddade sysselsättningen eller kvarstå som en form av statlig arbetsvårdsåtgärd. Denna fråga får dock som förut nämnts upptas till prövning i samband med behandlingen av de förslag som utredningen rörande den skyddade sysselsättningen beräknas framlägga under våren 1972".

De 1969 införda bestämmelserna om personliga tjänster har inte lett till åsyftat resultat. Med hänsyn härtill samt de administrativa problem som förevarit menade utredningen att detta system bör ersättas av andra åtgärder för att bereda personer i särskilt beredskapsarbete fast anställning vid myndigheterna.

5.3.4 Vissa uppgifter om arkivarbetarnas sammansättning inhämtade vid 1971 års arkivarbetsöversyn

I den mån uppgifter har funnits att tillgå har jämförelser gjorts mellan anställda i arkivarbete och anställda vid skyddade verkstäder. Uppgifter om den senare gruppen har hämtats från arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsstatistik samt från utredningens särskilda undersökningar. Samtliga uppgifter avser 1970.

Kön, civilstånd, försörjningsplikt

Av samtliga sysselsatta i arkivarbete utgjorde kvinnorna 42 %. Deras andel var därmed inte oväsentligt högre än i skyddat verkstadsarbete (28 %). Skillnaden förklaras i huvudsak av att arkivarbete anordnas inom yrkesområden med traditionellt större inslag av kvinnlig arbetskraft. 42 % av arkivarbetarna var gifta mot 35 % av de anställda vid skyddade verkstäder. I den förra gruppen hade 21 % försörjningsplikt gentemot minderårigt barn eller icke förvärvsarbetande

Tabell 5.4 Relativ åldersfördelning av sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och skyddat verkstadsarbete 1970

	Ålder						
	-20	21-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-
Arkivarbete	0,6	2,2	7,5	11,1	27,2	43,0	8,3
Skyddad verkstad	2,6	7,4	14,7	14,5	25,1	31,6	4,1
Samtliga arbetsvårdssökande	8,7	12,2	21,9	17,8	21,1	16,6	1,6

make eller maka medan andelen för anställda vid verkstäderna uppgick till 30 %.

Ålder

Av tabell 5.4 framgår den relativa fördelningen på ålder för anställda i arkivarbete och verkstäder för skyddat arbete.

Medianåldern för arkivarbetare uppgick till 55 år, för anställda vid skyddade verkstäder till 50 år och för samtliga arbetsvårdssökande till 39 år. Ålderskillnaden mellan de två arbetsvårdsformerna torde i huvudsak förklaras av att inom verkstadsarbetet har gjorts särskilda insatser för att sysselsätta psykiskt utvecklingsstörda, som i regel är unga. Dessutom är arkivarbetet i större

utsträckning än skyddat verkstadsarbete en arbetslöshetshjälp för åldershandikappade.

Arbets hinder

Den relativa fördelningen på arbets hinder för anställda i arkivarbete och verkstäder för skyddat arbete framgår av tabell 5.5.

Stora avvikelser mellan de bägge sysselsättningsformerna förelåg ifråga om intellektuellt arbetshindrade och de som betecknas som "övriga socialt arbetshindrade". Nästan 16 % av de anställda vid verkstäderna utgjordes av personer med begåvningshandikapp för vilka, som nämnts, det har gjorts särskilda insatser. Inom arkivarbetet utgjorde motsvarande andel handikappade mindre än

Tabell 5.5 Relativ arbetshinderfördelning av sysselsatta arbetsvårdssökande i arkiv- och skyddat verkstadsarbete 1970.

Arbets hinder	Arkivarbete	Skyddad verkstad	Samtliga arbetsvårdssökande
	%	%	%
Lungsjukdom	9,0	10,3	7,1
Hörselskada	1,5	1,1	1,5
Synskada	1,6	1,5	2,2
Hudsjukdom	0,9	0,6	1,9
Hjärt- och kärlsjukdom	6,8	4,8	4,1
Ryggsjukdom	12,7	13,3	17,2
Annat rörelsehinder	16,5	16,0	17,3
Epilepsi	1,3	1,8	1,1
Övrig somatisk sjukdom	7,7	5,4	7,7
Avvikande personlighet	0,8	0,8	0,7
Psykisk sjukdom	18,9	18,5	16,8
Alkoholism, narkomani	4,6	7,6	9,0
Intellektuellt arbetshinder	0,8	15,7	2,9
Social missanpassning	0,7	0,8	7,7
Övriga socialt arbetshindrade	16,1	1,8	2,9
Summa	100,0	100,0	100,0
Absoluta antalet	8 510	11 122	95 599

1 %. Det i stort sett omvända förhållandet gällde för den andra gruppen till vilken hänförs personer som p. g. a. ålder, ortsbundenhet, språksvårigheter m. m. inte kunnat få arbete på den ordinarie arbetsmarknaden.

Tidigare yrkesverksamhet

De anställdas yrkesverksamhet före arkivarbete resp. arbete vid skyddad verkstad framgår av tabell 5.6. Till grund för uppgifterna ligger samtliga sysselsatta. Dessutom har medtagits uppgifter om samtliga arbetstagare på arbetsmarknaden enligt arbeidskraftsundersökningen för tredje kvartalet 1970.

Medan en knapp tredjedel av arbetskraften i dess helhet sysselsattes inom tillverkningsarbete, byggnads- och anläggningsarbete, maskinskötsel m. m., hade mer än hälften av de anställda vid verkstäderna sådan yrkesbakgrund. Bland personer i arkivarbete låg andelen, inte oväntat, på en lägre nivå. Något över en fjärdedel hade en yrkesbakgrund som var hänförlig till de nämnda områden. I förhållande till arbetskraften i sin helhet var personer i arkivarbete överrepresenterade i kameralt och kontorstekniskt arbete, kommersiellt- och servicearbete.

Socialt stöd

Av 647 personer som ingick i en enkätundersökning som genomfördes av 1971 års arkivarbetsöversyn noteras att 22 % av anställda i arkivarbete erhöll ett ekonomiskt stöd i form av sjukbidrag, förtidspension, livränta etc. Motsvarande andel bland anställda vid verkstäderna uppgick till 49 %. Det var sålunda mer än dubbelt så vanligt att dylikt stöd erhöles vid sidan om lönen för dessa. Redovisningen i övrigt begränsas i detta sammanhang till endast en av förekommande stödformer.

Den mest frekventa ekonomiska stödformen var förtidspension tillsammans med sjukbidrag för bägge sysselsättningsformerna. Frekvensen var dock väsentligt olika. 4,4 % av arkivarbetarna erhöles sådant ekonomiskt stöd men inte mindre än 25 % av de anställda vid verkstäder för skyddat arbete. Det bör här understrykas att den senare siffran gäller exkl. psykiskt utvecklingsstörda med anställning vid för gruppen särskilt anordnade verkstäder eller avdelningar. Anmärkningen görs därför att förtidspension är synnerligen vanlig bland dessa handikappade.

Tabell 5.6 Relativ fördelning på yrke före anställning i arkiv- och skyddat verkstadsarbete 1970

Näringsgren (NYK)	Arkivarbete %	Skyddad verkstad %	AKU 3:e kvar- talet 1970 %
(0) Tekniskt, naturvetenskapligt, samhälls- vetenskapligt, humanistiskt och konstnärligt arbete	12,6	1,5	19,2
(1) Administrativt arbete	1,2	0,0	2,4
(2) Kameralt och kontorstekniskt arbete	15,1	1,7	11,1
(3) Kommersiellt arbete	14,1	2,2	8,7
(4) Lantbruks-, skogs- och fiskeriarbete	2,5	9,4	8,4
(5) Gruv- och stenbrytningsarbete	0,0	0,4	ingår i (7-8)
(6) Transport- och kommunikationsarbete	3,9	3,8	6,5
(7-8) Tillverkningsarbete/maskinskötsel	27,0	54,8	31,4
(9) Servicearbete	17,2	17,3	12,2
(x) Arbetskraft, arbete ej hänförlig till annat yrkesområde	6,5	8,8	-
	100,0	100,0	100,0

Arkivarbetarnas prestationsförmåga i förhållande till s. k. normalarbetstagare, dvs. vad fast anställd personal med motsvarande arbetsuppgifter normalt utför, skattades av arbetsgivaren enligt särskilda skalor. Arbetsförmågan skulle bedömas dels kvantitativt, dels kvalitativt, dels också sammanvägd. Redovisningen begränsas till den relativa fördelningen över bedömd sammanvägd arbetsförmåga. Anställda vid kontorsarbetscentraler ingår inte i studien. Detta förtydligas att påpekas eftersom arbetsförmågan hos dessa genomsnittligt synes ligga lägre enligt de uppgifter som erhållits. För anställda vid skyddade verkstäder har arbetsförmågan bedömts i ett par undersökningar. P. g. a. olikartad redovisning kan emellertid endast några få jämförelser göras. Vad först gäller anställda i arkivarbete noteras att endast 1 % bedömdes ha en arbetsförmåga som understeg 30 %. Endast 7 % bedömdes ha en arbetsförmåga som låg under hälften av en normalprestation. Därav följer att den genomsnittliga arbetsprestationen låg relativt högt. Inte mindre än 37 % bedömdes ha en arbetsförmåga som låg mellan 90 och 100 %. Det bör understrykas att det varit synnerligen svårt för uppgiftslämnarna att ge en rättvisande bedömning av arbetsförmågan.

De två av utredningen gjorda undersökningar över anställda vid skyddade verkstäder har visat att 22–23 % uppges ha en arbetsförmåga som ligger under 1/3 av en normalprestation. Mer än 50 % bedömdes i den ena undersökningen ha en arbetsförmåga som understeg hälften av en normalprestation, vilket skall jämföras med 7 % för anställda i arkivarbete. Det synes således som om arkivarbetarna i regel har en högre arbetsförmåga jämfört med anställda vid verkstäder för skyddat arbete. En förklaring är inslaget arbetslösa ej handikappade i arkivarbete. Som nämnts tidigare kan dock denna andel f. n. uppskattas till endast några procent.

5.3.5 Kontorsarbetscentralernas utveckling och uppgifter

Under i huvudsak senare hälften av 1960-talet har den tidigare traditionella arkivarbetsformen hos statliga och kommunala myndigheter samt allmännyttiga organisationer kompletterats med särskilda arkivarbetsplatser. Dessa kallas kontorsarbetscentraler och drivs av arbetsmarknadsverket genom länsarbetsnämnderna. Som framgår av bilaga 3 var i slutet av 1966 114 arkivarbetare sysselsatta vid 9 kontorsarbetscentraler. Den 31 december 1971 hade kontorsarbetscentralernas antal ökat till 42 och antalet arkivarbetare till 1 215.

En av orsakerna till denna utbyggnad torde vara att den kommunala arbetsvården tidigare i endast begränsad utsträckning kunnat erbjuda arbetsuppgifter för de arbetsvårdsbehövande utanför de mer renodlade tillverkningsyrkena. En annan trolig orsak har varit svårigheterna på en del håll att få till stånd en utbyggnad av de kommunala arbetsvårdsverkstäderna, som motsvarat det föreliggande behovet av skyddat arbete.

Kontorsarbetscentraler fanns i slutet av 1971 i samtliga utom Kalmar län. I flertalet län finns 1 eller 2 centraler. I några finns dock fler: Malmöhus (3), Älvsborgs (3), Skaraborgs (3), Värmlands (4), Västmanlands (4) och Gävleborgs län (3). Antalet sysselsatta arkivarbetare vid kontorsarbetscentralerna varierar från 5–20 upp till 60–80. Den största hade 78 sysselsatta den 31 december 1971 (Göteborgs kommun).

De typer av arbetsuppgifter som utförs vid centralerna kan delas upp i tre olika huvudgrupper. Den första innebär pappershantering av olika slag, dvs. tryckning, stencilering, duplicering, häftning osv. Arbetsförmedlingens platslistor intar här en väsentlig del av arbetet på ett flertal centraler. Den andra gruppen är arkiv- och restaureringsarbete, t. ex. lagning av kartor o. d. Den tredje gruppen omfattar pappers- och bokbinderiarbeten av allehanda slag. Uppdragsgivare är till en överväldigande del statliga och kommunala myndigheter. En-

dast i begränsad utsträckning förekommer privata uppdragsgivare.

Enligt sedan 1969 gällande bestämmelser skall kontorsarbetscentralerna i princip ta ut ersättning för utförda tjänster efter marknadsmässiga grunder. Tidigare utfördes som regel arbetena mot att de uppdragsgivande myndigheterna betalade materielkostnader. De nya reglerna innebär att en betydande omställning av verksamheten vid centralerna successivt måste genomföras. Omställningen försvåras av att de statliga och kommunala myndigheterna oftast inte förfogar över erforderliga medel för att betala kontorsarbetscentralernas tjänster.

Debitering till marknadsmässiga priser skedde under 1970 vid 17 centraler. Ingen central hade marknadsmässig prissättning på samtliga arbetsuppgifter, men vissa, bl. a. de i Örebro och Västmanlands län, hade en hög andel med marknadsmässigt debiterade arbetsuppgifter.

5.4 Särskilda beredskapsarbeten för svårplacerad arbetskraft

5.4.1 Kort historik och gällande bestämmelser

Beredskapsarbetet var från början en hjälpform avsedd för enbart arbetslösa, men har efter hand i stor utsträckning kommit att tas i anspråk för att bereda handikappade sysselsättning. Anslagstekniskt skiljs de två beredskapsformerna åt. Anslaget för beredskapsarbete åt handikappade benämns *särskilda beredskapsarbeten*. Övriga, dvs. arbetslösa utan nedsättning i arbetsförmågan, sysselsätts inom *allmänna beredskapsarbeten*. Reglerna för beredskapsarbeten är intagna i arbetsmarknadskungörelsen (SFS 1966: 368, omtryckt 1968: 246 med ändringar).

Till särskilda beredskapsarbeten anvisas två huvudkategorier arbetslösa, nämligen *dels* arbetslösa som inte är fullt arbetsföra p. g. a. fysiska, psykiska eller sociala arbets hinder och äldre lokalt bundna eller av annan anledning svårplacerade, *dels* s. k.

specialanvisade. Till den senare gruppen räknas personer med alkoholbesvär, kriminellt belastade, elever från ungdomsvårdsskolor samt sökande från den slutna psykiatriska vården. De först nämnda grupperna sysselsätts huvudsakligen inom s. k. T-arbeten medan övriga arbetar vid specialarbetsplatser, vilket som regel innebär att dessa personer bor kollektivt i nära anslutning till arbetsplatsen. T-arbetena drivs huvudsakligen i kommunal regi och består till största delen av upprepning av skogs- och strövmarker, stränder och badplatser, enklare anläggningsarbeten m. m. Specialarbetsplatserna drivs som regel i statlig regi och arbetsobjekten utgörs vanligen av skogsvårds- och vägarbeten samt anläggande av vatten- och avlopp. För flertalet personer från den psykiatriska sjukvården organiseras arbetet genom skogsvårdsstyrelserna.

En ytterligare arbetsform är de industriella beredskapsarbetena som tillkommit under senare år. Syftet med dessa arbeten är att i samband med driftnedläggelser och andra friställningar av arbetskraft snabbt erbjuda en temporär åtgärd i avvaktan på en mera varaktig lösning av arbetsfrågan. Dessa beredskapsarbeten drivs huvudsakligen i arbetsmarknadsstyrelsens egen regi. En utförligare presentation av dessa görs i avsnitt 5.4.3.

5.4.2 Vissa uppgifter om de sysselsatta i särskilda beredskapsarbeten

I olika former av beredskapsarbete för handikappade och i övrigt svårplacerade har under senare år sysselsatts mellan 4 500 och 6 000. Enligt den senast tillgängliga uppgiften (arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrås s. k. datastatistik), januari 1972, var 7 215 placerade i sådant beredskapsarbete. Det bör i sammanhanget erinras om att denna redovisning grundar sig på den statistik som byrån erhåller från länsarbetsnämndernas arbetsvårdsexpeditioner. Genom att ett inte oväsentligt antal personer erhåller arbete vid särskilda beredskapsarbeten utan att anvisningen föregåtts av formell arbetsvårdsutredning och därför inte noterats i

arbetsvårdens statistik, är de uppgivna talen betydligt mindre än det faktiska antalet sysselsatta vid dessa.

Beredskapsarbetets omfattning varierade ganska påtagligt i de olika länen, vilket framgår av tabell 5.7. Antalet sysselsatta (december 1971) har även relaterats till samtliga arbetsvårdssökande under året.

Tabell 5.7 Antalet sysselsatta arbetsvårdssökande enl. den manuella av-statistiken i särskilda beredskapsarbeten 1971, länsvis

Län	Antal sysselsatta arbetsvårdssökande	Sysselsatta i % av samtliga arbetsvårdssökande
Stockholm	502	4,2
Uppsala	237	9,1
Södermanland	205	6,7
Östergötland	281	8,3
Jönköping	215	8,1
Kronoberg	193	10,1
Kalmar	172	7,0
Gotland	309	24,6
Blekinge	168	9,3
Kristianstad	103	5,2
Malmöhus	330	4,9
Halland	114	6,3
Göteborgs o. Bohus	641	8,9
Älvsborg	321	9,1
Skaraborg	303	14,2
Värmland	314	11,8
Örebro	361	12,4
Västmanland	154	5,2
Kopparberg	271	8,2
Gävleborg	348	9,9
Västernorrland	230	5,4
Jämtland	135	6,7
Västerbotten	335	12,5
Norrbottn	279	6,2
Hela riket	6 521	7,8

Sammanställningen visar att beredskapsarbete för handikappade och andra som varit svårssysselsatta hade väsentligt olika betydelse som sysselsättningsalternativ i de olika länen. Mätt i förhållande till antalet arbetsvårdssökande utgjorde de sysselsatta mellan 4 och 25 % med ett medeltal på omkring 8 %. Stockholms och Malmöhus län hade de lägsta andelarna. Den tredje storstadsregionen däremot, Göteborgs och Bohus län, hade något över genomsnittlig andel. Den relativt sett högsta andelen redovisas för Gotland där den var tre gånger så stor som för landet i dess helhet. Det kan betecknas

som något överraskande att endast ett av de fyra nordligaste länen låg över riksgenomsnittet. Det ligger nära till hands anta att vissa felaktigheter föreligger i redovisningen, sannolikt betingade av den nära koppling som främst i norrlandslänen råder mellan allmänna och särskilda beredskapsarbeten. Tillgången på arbetsobjekt lämpade för särskilda beredskapsarbeten kan också ha inverkat.

Arbets hinder

Som tidigare nämnts har särskilt beredskapsarbete i form av s. k. specialarbetsplatser anordnats för vissa grupper av arbetsvårdens sökande. Helt naturligt ser därför sammanställningen av de sysselsatta ur arbetshindersynpunkt jämfört med samtliga arbetstagar i skyddad sysselsättning rätt annorlunda ut, vilket belyses av tabell 5.8. Uppgifterna avser den 31.12.1971 och är hämtade från arbetsvårdsbyråns datastatistik.

Tabell 5.8 Relativ arbetshinderfördelning av de sysselsatta arbetsvårdssökande i särskilt beredskapsarbete 1971, datastatistiken

Arbets hinder	Sysselsatta i särskilt beredskapsarbete	Deras andel av samtliga i skyddad sysselsättning, %
Lungsjukdom	409	20,5
Hörselskada	46	11,8
Synskada	46	10,3
Hudsjukdom	37	15,6
Hjärt- och kärlsjukdom	151	10,5
Ryggsjukdom	673	17,0
Annat rörelsehinder	402	9,1
Epilepsi	33	7,6
Övriga somatiska sjukdomar	255	13,9
Avvikande personlighet	70	31,0
Psykiska sjukdomar	804	15,8
Alkoholism/narkomani	2 273	59,7
Intellektuellt arbets hinder	216	9,6
Social missanpassning	807	81,1
Annat arbetshinder av social karaktär	738	27,1
Totalt	6 960	23,0

Av tablån kan tydligt utläsas de särskilda insatser som görs för grupperna alkoholskaddade och s. k. socialt missanpassade, varmed i första hand avses personer med kriminellt förlutet.

5.4.3 Industriella beredskapsarbetens utveckling och uppgifter

De traditionella på utomhusarbeten inriktade beredskapsarbetena har under senare hälften av 1960-talet kompletterats med s. k. industriella beredskapsarbeten. Denna sysselsättningsskapande åtgärd aktualiserades i samband med det stora antalet nedläggningar inom bl. a. textil- och konfektionsindustrin i mitten av 1960-talet och åren strax därefter. Det visade sig svårt att med de tidigare prövade arbetsmarknadspolitiska medlen lösa sysselsättningsproblemen för en del av den arbetskraft som friställdes p. g. a. nedläggningarna. För framför allt den berörda något äldre och särskilt för den äldre kvinnliga arbetskraften visade sig detta vara fallet.

Antalet industriella beredskapsarbeten som i slutet av 1966 var endast 2 hade fram t. o. m. årsskiftet 1971/72 ökat till 52. Mellan samma tidpunkter har antalet anvisade arbetslösa, som bereds sysselsättning vid dessa ökat från 24 till ca 1 500. Antalet industriella beredskapsarbeten vid årsskiftet 1971/72 med fördelning på län och med uppgift om antalet platser framgår av tabell 5.9.

Tabellen ger vid handen att de industriella beredskapsarbetena främst är koncentrerade till de sju s. k. skogslänen samt Älvsborgs och Örebro län. Dessa 9 län svarade för 40 av de totalt 52 industriella beredskapsarbetena. I Älvsborgs och Örebro län var antalet platser 228 resp. 195. Det kan som jämförelse nämnas att antalet sysselsatta i de skyddade verkstäderna i december 1971 var 535 i Älvsborgs och 322 i Örebro län.

I bilaga 3 har en förteckning gjorts av samtliga industriella beredskapsarbeten, som var igång vid årsskiftet 1971/72. I denna har även angivits den huvudsakliga produktionen vid varje arbetsplats. Att bransch-

Tabell 5.9 Antalet industriella beredskapsarbeten och platser vid dessa årsskiftet 1971/72, länsvis

Län	Antal platser
Uppsala (1)	20
Östergötland (1)	150
Kalmar (1)	20
Gotland (1)	15
Kristianstad (2)	15 + 30 = 45
Halland (1)	30
Goteborgs o. Bohus (2)	50 + 50 = 100
Älvsborg (6)	100 + 45 + 15 + 15 + 20 + 33 = 228
Skaraborg (3)	40 + 25 + 25 = 90
Värmland (3)	27 + 20 + 5 = 52
Örebro (7)	55 + 40 + 15 + 15 + 20 + 10 + 40 = 195
Kopparberg (3)	25 + 35 + 15 = 75
Gävleborg (4)	8 + 35 + 15 + 33 = 91
Västernorrland (4)	80 + 15 + 15 + 30 = 140
Jämtland (6)	35 + 25 + 35 + 35 + 15 + 10 = 155
Norrbottn (5)	30 + 30 + 17 + 15 + 40 = 132
Västerbotten (2)	30 + 15 = 45

inriktningen av de industriella beredskapsarbetena delvis påminner om de skyddade verkstäderna framgår av nedanstående tablå, där de sammanlagt 1 588 platserna fördelats på branscher:

Metallverkstäder	342
Träbearbetningsverkstäder	305
Konfektionsverkstäder	405
Skoindustriverkstäder	230
Diverse arbeten	240
Kommunala objekt	66
Totalt	1 588

De industriella beredskapsarbetena är till skillnad mot verkstäderna för skyddat arbete av temporär natur och har startats i samband med företagsnedläggningar och andra omställningar på arbetsmarknaden. De har sålunda främst till uppgift att brygga över den första tidens svårigheter i avvaktan på att arbetsförmedlingen med hjälp av bl. a. förmedlings- och rörlighetsunderlättande åtgärder skall kunna erbjuda de anställda annat arbete. Det har emellertid på en del håll visat sig att ett industriellt beredskapsarbete behöver drivas en ganska lång tid. Det har härigenom kommit att få i stort sett samma ställning som en verkstad för skyddat arbete.

Det finns också några exempel på att industriella beredskapsarbeten lagts ner och att en förhållandevis stor del av sysselsatta beretts anställning vid verkstad för skyddat arbete. Vid några industriella beredskapsarbeten har en genomgång av de anställda gjorts för att se hur stor andel, som enligt gängse arbetsvårdsbedömningar bör erbjudas skyddat verkstadsarbete. I några fall har härvid också avtal träffats mellan arbetsmarknadsverket och den kommunala huvudmannen att sådan överföring skall ske när kapaciteten skyddat arbete ökar.

Antalet vid industriella beredskapsarbeten utförda dagsverken uppgick under budgetåret 1970/71 till 148 000 till en total nettokostnad på 14,9 milj. kr. Vid beräkningen av nämnda kostnad har då beaktats värdet av den försålda produktionen. Nettodagsverkskostnaden uppgick under första halvåret 1971 till 89 kr/dag. I denna siffra har hänsyn tagits till kapitaltjänstkostnaderna. Arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå gör vissa beräkningar av driftunderskotten eller nettokostnaderna vid skyddade verkstäder per år och plats. Vissa försök till omräkning av detta tal för 1970 till nettodagsverkskostnad har gjorts för att kunna göra jämförelser med de industriella beredskapsarbetena. Dessa tyder på att någon större skillnad ej synes föreligga mellan de två jämförda verksamhetsformerna. Variationerna kring medeltalen är emellertid i båda verksamhetsformerna mycket stora.

5.4.4 Utredningens undersökning om de anställda vid vissa industriella beredskapsarbeten

Samtidigt med att utredningen genomförde en kartläggning av anställda vid skyddade verkstäder, den s. k. decemberundersökningen 1970, inhämtades uppgifter om anställda vid ett antal industriella beredskapsarbeten. Bakgrunden till denna särskilda studie var att utredningen ansåg det värdefullt, att som ett jämförelsematerial till decemberundersökningen — som avsåg enbart verkstäder för skyddat arbete — få

information om anställda vid industriella beredskapsarbetena. Intresset för en sådan jämförelse grundas på det förhållande att denna form av beredskapsarbete och skyddade verkstäder till sin allmänna inriktning har många likheter. I båda formerna är tyngdpunkten lagd på industriell tillverkning med i första hand metall- och träbearbetning. I några fall förekommer en helt likartad produktion. Arbetsförmedlingen har ensam dispositionsrätt till platserna i båda formerna. Målsättningarna är emellertid olika.

Beträffande undersökningens uppläggning och metodik lämnas här endast en kort beskrivning. I övrigt hänvisas till decemberundersökningen (se bilaga till utredningens huvudbetänkande). Grunddata erhöles efter genomgång av arbetsförmedlingens aktmaterial. För att kunna besvara vissa frågor har bedömningar gjorts av personal vid arbetsförmedlingarna på berörda orter och vid de industriella beredskapsarbetena. Grunddata har insamlats på frågeformulär. Materialet har bearbetats med hjälp av ADB. Flertalet variabler som rör anställningen avser läget i december 1970. Upplägningen av specialstudien var utom i ett avseende identisk med decemberundersökningen. Medan den senare i flera avseenden är representativ för skyddade verkstäder i allmänhet, begränsades studien över industriella beredskapsarbeten till endast tre platser i tre län. Utredningen har endast haft ambitionen att få en ungefärlig bild av sammansättningen av arbetstagarna vid dessa beredskapsarbeten. Därför ansågs underlaget kunna vara relativt begränsat. I undersökningen ingick beredskapsarbetena i Norrköping, Gävle samt Törefors. Materialet kom att bestå av 101 personer, vilket utgjorde omkring 10 % av samtliga som i december 1970 var sysselsatta i dylika beredskapsarbeten. Vid verkstäderna i Gävle och Törefors ingick samtliga anställda i undersökningen, 26 resp. 27 personer. I Norrköping gjordes ett urval, som kom att bestå av 48 anställda. Detta var exakt hälften av samtliga som var sysselsatta vid undersökningstillfället. Eftersom urvalet är begränsat

till endast tre beredskapsarbeten av ca 30, som fanns anordnade så undersökningen genomfördes, speglar resultaten endast förhållandena vid de tre studerade arbetsplatserna.

I den följande redovisningen kommer att göras en del jämförelser med verkstäder för skyddat arbete. Det bör därvid beaktas att dessa jämförelser avser reguljära verkstäder, dvs. exkl. särskilda verkstäder eller avdelningar för psykiskt utvecklingsstörda.

Bakgrundsdata

Underlag för undersökningen var som nämnts anställda vid industriella beredskapsarbeten i Norrköping, Gävle och Törefors med tillsammans 101 personer. 58 var män och 43 var kvinnor. Kvinnornas andel var sålunda något större inom denna form av beredskapsarbete än vid skyddade verkstäder.

Åldersfördelningen visar på tydliga skillnader mellan sysselsatta i industriellt beredskapsarbete och skyddade verkstäder.

Av tabell 5.10 framgår en påtagligt högre medelålder bland dem som hade arbete i dessa av samhället särskilt anordnade arbetsformer och i synnerhet gäller detta personer i beredskapsarbeten. Resultaten var väntade eftersom denna form av beredskapsarbete syftar till att bereda arbete åt personer som i omställningssituationer möter speciella svårigheter att få nya jobb. Bland dessa har de äldre under lång tid utgjort en betydande del.

Anställning på öppna marknaden

I studien efterfrågades i vilken utsträckning de anställda tidigare haft arbete av mera fast karaktär på den ordinarie arbetsmarknaden eller drivit egen rörelse. Provanställningar eller anställningar av mera tillfällig karaktär skulle således inte räknas. Som väntat visade det sig att praktiskt taget samtliga (100 av 101) hade sådana yrkeserfarenheter, att jämföra med 90 % för anställda vid skyddade verkstäder. Ifråga om anställningstidens längd rädde ett starkt samband med den genomsnittligt höga åldern bland de anställda. Inte mindre än 80 % hade arbetat 20 år eller mer på den öppna marknaden. För 90 % hade det huvudsakliga yrket eller arbetsområdet anknytning till tillverkningsarbete, byggnads- och anläggningsarbete, maskinskötsel m. m.

Den främsta orsaken till att den senaste fasta anställningen upphörde var – inte oväntat – att företaget hade lagts ned. Detta gällde 55 av de sysselsatta. 2 hade slutat den senaste anställningen p. g. a. att företaget flyttat till annan ort och 17 p. g. a. personalinskränkning vid företaget. Sammantaget hade sålunda 74 av 100 måst sluta anställningen av orsaker som hörde samman med företagets drift. För anställda vid skyddade verkstäder utgjorde motsvarande andel mellan 9 och 10 %. Här förelåg sålunda en påtaglig skillnad.

I 13 fall hade den senaste anställningen upphört p. g. a. sjukdom eller skada som inte hade påvisbart samband med arbetet, att jämföra med 70 % för anställda vid skyddade verkstäder. Inte någon av de sysselsatta vid

Tabell 5.10 Åldersfördelning av ett urval anställda i december 1970 vid industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete

	Ålder						
	-20 år	21-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-
Industriella beredskapsarbeten (Absolut antal 101)	0,0	1,0	0,0	5,0	26,7	61,4	5,9
Skyddade verkstäder (Absolut antal 1 071)	1,8	4,8	12,7	13,4	28,1	36,7	2,6
Samtliga personer i yrkesverk- sam ålder (18-66 år)	6,9	10,4	21,0	18,2	20,7	19,3	3,2

beredskapsarbetena hade slutat den senaste anställningen p. g. a. sjukdom eller skada som uppkommit i arbetet, vilket däremot 6 % av anställda vid skyddade verkstäder hade. Detta synes överraskande eftersom 9 av 10 hade sin tidigare sysselsättning inom tillverkningsindustri, byggnads- och anläggningsarbete eller liknande fysiskt krävande arbeten. Dessutom var medelåldern mellan 50 och 60 år. Det kan inte uteslutas att resultaten till viss del hör samman med bristen på dokumenterade hälsoundersökningar i de register som utgjort underlag för svaren.

Dominerande arbetsmarknadsstatus

I undersökningen ingick att göra en bedömning av den anställdes arbetsmarknads-mässiga situation under 2-årsperioden närmast före anställningen vid industriellt beredskapsarbete. Formuläret upptog sju fasta svarsalternativ. För att visst alternativ skulle vara tillämpligt förutsattes att detta hade präglat den anställdes förhållanden sammanhängande under minst 3 månader under mätperioden. Endast ett, det mest dominerande alternativet av upptagna sysselsättningsstatus, skulle anges. Om två alternativ ansågs tillämpliga skulle dessa rangordnas efter tidsomfång för resp. arbetsmarknadsstatus med redovisning på huvud- resp. bistatus.

Fördelningen efter arbetsmarknadsstatus framgår av nedanstående tablå.

Arbetsmarknadsstatus	Huvudstatus %	Bi-status %
Stadigvarande förvärvsarbete	70,0	0,0
Långvarigt arbetslös	15,0	12,0
Sysselsatt i beredskapsarbete och/eller arkivarbete	0,0	0,0
Ej förvärvsarbetande	2,0	3,0
Långtidssjukskriven	4,0	3,0
Omhändertagen för vård	0,0	0,0
Medicinsk och/eller yrkesmässig rehabilitering; arbetsmarknadsutbildning	9,0	4,0
Ingen bistatus		78,0
Antal personer: 101	100,0	100,0

Av sammanställningen framgår att den alldeles övervägande delen hade haft stadigvarande förvärvsarbete under den aktuella 2-årsperioden. För 15 % hade tiden präglats av långvarig arbetslöshet. Det mest framträdande draget i övrigt var att bistatus saknades för 4/5 av de sysselsatta. För dessa var således angivet huvudstatus så dominant, att inget av de övriga alternativen kom ifråga.

En jämförelse med verkstäder för skyddat arbete visar att situationen var ganska olika för anställda i de bägge sysselsättningsformerna. Visserligen hade stadigvarande förvärvsarbete präglat de flestas sysselsättnings-situation också vid dessa verkstäder, men andelen utgjorde endast 28 %. Nästan en fjärdedel vid skyddade verkstäder hade varit långtidssjukskrivna under den studerade perioden, vilket endast gällde 4 % av dem som sysselsattes i beredskapsarbetena.

Arbetsvårdsåtgärder

Frågan om arbetsvårdsåtgärder avsåg inte enbart sådana som eventuellt hade föregått själva anställningen, utan också sådana som satts in tidigare. Frekvensen av åtgärder var synnerligen låg. 12 av de sysselsatta hade genomgått någon form av arbetsmarknadsutbildning. 2 hade genomgått arbetsprövning och 3 arbetsträning. 3 hade fått introduktionsutbildning i samband med att beredskapsarbetet startade. Med introduktionsutbildning avsågs sådan som genomförts efter särskild utbildningsplan och där den anställda erhållit utbildningsbidrag. En och samma person kan ha varit föremål för flera åtgärder.

Det ringa antalet åtgärder torde förklaras av att det industriella beredskapsarbetet kunnat anordnas relativt snabbt efter eller till och med i direkt anslutning till en företagsnedläggning, vilket ansetts reducera behovet av arbetsvård. I de fall tiden mellan den senaste anställningen och början vid beredskapsarbetet varit något längre har ersättning från arbetslöshetskassa sannolikt bidragit till att en arbetsvårdsutredning inte aktualiserats. Under den tiden kan vissa

också haft kortare icke fasta anställningar. En ytterligare förklaring till det ringa antalet åtgärder torde vara den höga genomsnittsåldern.

Ekonomiskt stöd

Undersökningen upptog frågor om eventuell ekonomiskt stöd som den anställde uppbar utöver lönen. Som generell förutsättning gällde att eventuellt stöd skulle ha utgått sammanhängande under minst 3 månader. Redovisningen avser förhållandena vid undersökningstillfället, dvs. december 1970. Resultaten visar att endast ett fåtal hade något samhälleligt ekonomiskt stöd. Inte någon hade förtidspension. Vid skyddade verkstäder hade inte mindre än en fjärdedel sådan pension.

Arbetskapacitet

I undersökningen efterfrågades den bedömda arbetskapaciteten i då aktuella arbetsuppgifter. Bedömningarna gjordes av personal vid resp. beredskapsarbete. I redovisningen har skiljts mellan dem som hade mindre än 1/3 arbetskapacitet, de som hade mellan 1/3 och 2/3 och dem som hade mer än 2/3 arbetskapacitet. Bedömningarna skulle göras i förhållande till vad som ansågs vara en normalprestation på den ordinarie arbetsmarknaden.

Nedanstående tabell visar den relativa

Tabell 5.11 Fördelning efter bedömd arbetskapacitet av ett urval anställda i december 1970 vid industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete

	Arbetskapacitet			Kan f.n. ej bedömas
	Högst 1/3	1/3–2/3	2/3–1/1	
Industriella beredskapsarbeten	7,0	59,0	31,0	3,0
Skyddade verkstäder	22,2	42,4	31,1	4,3

fördelningen efter grad av arbetskapacitet. En jämförelse görs med anställda vid reguljära skyddade verkstäder.

I bägge sysselsättningsformerna ansågs omkring en tredjedel ha en arbetskapacitet som var jämförbar med en normal arbetsförmåga eller något lägre. Omkring en femtedel av de anställda vid skyddade verkstäder bedömdes tillhöra den lägsta kapacitetsgruppen mot endast några få vid beredskapsarbeten. Samtliga i Norrköping som ingår i undersökningen bedömdes ha mellan 1/3 och 2/3 arbetskapacitet. I Törefors hänfördes samtliga till den högsta kapacitetsgruppen. I Gävle förekom en spridning på alla tre grupperna.

Arbetsförmågan bedömdes i allmänhet ligga något högre bland dem som sysselsattes vid beredskapsarbetena än anställda vid skyddade verkstäder. Bland de förra uppbar inte någon förtidspension, vilket däremot var ganska vanligt vid skyddade verkstäder. En relativt god överensstämmelse kan sålunda noteras mellan frekvensen förtidspension och fördelningen efter arbetskapacitet om man bortser från det faktum att 7 % bedömdes ha mindre än en tredjedels arbetskapacitet. Rätt till förtidspension har den som varaktigt bedöms ha en arbetsförmåga som understiger hälften av vad som är normalt. Resultaten tyder på att 10–15 % av de anställda vid de studerade beredskapsarbetena skulle ha rätt att uppbära förtidspension. En möjlig förklaring till att inte någon uppbar sådan pension kan vara den korta tid som många arbetat vid resp. beredskapsarbete. Frågan om förtidspension kan därför i en del fall vara under utredning utan att beslut ännu har fattats.

Förutsättningar för arbete på öppna arbetsmarknaden

Undersökningen upptog också en fråga om hur arbetsförmedlingen och verkstadsledningen bedömde den anställdes möjligheter vara att få och behålla en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. I förutsättningarna ingick att bedömningen skulle ske

utifrån lokala arbetsmarknadsförhållanden, förutsatt att den anställde inte uttalat en bestämd önskan att söka sig till annan ort, som ansågs kunna påverka möjligheterna att erhålla arbete. Vid bedömningen skulle anges om förutsättningarna ansågs: 1. som goda; 2. som mindre goda; 3. som nästan obefintliga.

Tabell 5.12 Bedömd förutsättning för arbete på den öppna marknaden av ett urval anställda i december 1970 vid industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete

	Förutsättningar		
	Goda	Mindre goda	Nästan obefintliga
Industriella beredskapsarbeten	13,0	25,0	62,0
Skyddade verkstäder	5,6	27,3	67,1

Omkring 2/3 av de anställda ansågs i bägge arbetsformerna ha nästan obefintliga förutsättningar att kunna få en anställning på ordinarie arbetsmarknaden. Förutsättningarna betecknades som goda för 13 % för de sysselsatta i beredskapsarbeten, dvs. en dubbelt så stor andel som vid skyddade verkstäder. Resultaten överensstämmer med frekvens av förtidspension och bedömd arbetsförmåga. Individernas förutsättningar för en anställning på öppna marknaden bedömdes vara mycket olika vid de skilda beredskapsarbetena. I Norrköping ansågs samtliga 48 ha nästan obefintliga förutsättningar. I Törefors däremot ansågs 10 av 27 ha goda förutsättningar. I Gävle bedömdes flertalet ha mindre goda möjligheter.

Resultaten tyder på ett mera permanent behov av skyddat arbete i Norrköping. Förhandlingar har förts mellan arbetsmarknadsstyrelsen och landstinget om överförande av en del av de anställda till skyddad verkstad i landstingets regi alternativt att ombilda beredskapsarbetet i sin helhet till verkstad för skyddat arbete. I Gävle har det industriella beredskapsarbetet efter det att undersök-

ningen genomfördes ombildats till kommunalt beredskapsarbete.

5.5 Hemarbete

Till den av arbetsvård motiverade sysselsättningssektorn brukar även hänföras hemarbete, främst då för gravt rörelsehindrade. Därvid görs den begränsningen att hemarbetet skall vara organiserat genom en hemarbetscentral. Hemarbete som enskilda personer erhåller direkt från företag i näringslivet ingår således inte. Hemarbete som en form av förvärvsarbete är en mycket gammal företeelse. Även hemarbete som erhålls inom ramen för den arbetsvårdande verksamheten har funnits under åtskilliga år. Den statliga kommittén för partiellt arbetsföra (Kjellmankommittén) behandlade frågan om hemarbete. Kommittén skiljde i sina förslag mellan hemindustriellt arbete och hemslöjdsarbete. Vid den tidpunkt som kommittén behandlade hemarbete hade detta varit föremål för en hård kritik. Kritiken riktades främst mot de låga lönerna, men också mot de hygieniska förhållanden, som ofta var undermåliga genom att en del av bostäderna måste tas i anspråk för produktionsarbete. Kommitténs inställning till hemindustriellt arbete var något restriktiv och begränsades till att man uttryckte önskvärdheten av att det statliga arbetsvårdsorganet höll sig underlättad om hemarbetarnas förhållanden och därvid skulle tillse att deras arbetsvillkor överensstämde med gängse normer på den öppna arbetsmarknaden. Beträffande hemslöjdsarbetet var kommittén mer positivt inställd och föreslog en rad åtgärder för att öka sysselsättningsmöjligheterna för partiellt arbetsföra.

Trots att hemarbetet har stötts av den statliga och kommunala arbetsvården innefattande bl. a. en organisation med hemarbetscentraler på en del håll har antalet sysselsatta legat på en förhållandevis låg nivå. Vid ingången av 1972 uppgick antalet till ca 600. Av de sysselsatta i hemarbete har omkring 75 % somatiska arbetshinder, bland

vilka högradiga rörelsehinder utgör ett väsentligt antal.

Antalet har varierat mellan 600 och 800 under de senaste 10 åren. Hemarbetscentralerna har organiserats för att kunna erbjuda eller förmedla arbetsuppgifter till enskilda hemarbetare. Centralerna har i flertalet fall en lokalmässig anknytning till verkstad för skyddat arbete eller arbetsvårdsinstitut.

Med ledning av huvudmännens bokföringsmaterial över hemarbetscentralerna för 1970 har arbetsmarknadsstyrelsen sammanställt vissa uppgifter. Av tabell 5.13 framgår var hemarbetscentraler finns anordnade, an-

tal hemarbetare som varit sysselsatta under året, uppuren lön samt medelinkomst för året. Det bör påpekas att antalet sysselsatta omfattar dem som hela eller endast någon del av året haft hemarbete.

Under år 1970 erhöll 809 personer arbete genom hemarbetscentralerna. Siffran tyder på en relativt hög personalomsättning, då antalet personer som vid utgången av samma år erhöll hemarbete endast uppgick till 450. Från sammanställningen noteras att antalet hemarbetscentraler var 36, som sysselsatte från 1 till 67 hemarbetare. Antalet centraler var talrikast i Jönköpings län, där sådana var organiserade på sex orter. I Stockholms län

Tabell 5.13 Vissa uppgifter om hemarbetscentraler, antal hemarbetare och utbetald lön under 1970

Län	Hemarbetscentral	Antal hem- arbetare under året	Utbetald lön inkl. sem.ers.	Medelinkomst per hemarbe- tare och år
AB	Stockholm	67	91 228	1 361
	Stadsmissionen i Stockholm	12	60 365	5 030
	Solna	40	127 773	3 194
	Östhammar	8	16 181	2 022
	Norrbacka	28	33 362	1 191
F	Värnamo	3	2 743	914
	Nässjö	11	17 124	1 556 ¹
	Gislaved	5	10 858	2 171
	Smålandsstenar	15	58 738	3 915
	Vetlanda	2	1 293	646
	Hyltebruk	8	1 594	199
G	Kronobergs läns hemslöjdsförening,	26	88 567	3 406
	Slöjdföreningen, Växjö	13	70 896	5 453
H	Kalmar läns hemslöjdsförening, Kalmar	21	63 070	3 003
I	Visby	36	40 333	1 120
K	Karlskrona	27	79 219	2 934
	Karlshamn	44	33 674	765
M	Lund	13	37 495	2 884
	Sköldenborgsinstitutet, Helsingborg	64	20 782	324
O	Göteborg	43	49 273	1 145
	Uddevalla	64	134 640	2 103
P	Älvsborgs läns landsting	50	59 765	1 195
	Borås kommun	23	54 331	2 362
R	Falköping	1	408	408
	Skövde	6	1 131	188
S	Karlstad	1	5 082	5 082
	Torsby	1	2 646	2 646
T	Örebro	29	63 504	2 189
	Karlskoga	2	1 081	540
Y	Åndsvall	20	53 735	2 686
Z	Östersund	38	299 095	7 870
	Strömsund	3	45 317	15 105
AC	Fredrika	7	57 702	8 243
BD	Hushålln.sällskapet, Luleå	18	111 868	6 214
	Kiruna	55	118 286	2 150
	Överkalix	5	1 402	280
Totalt		809	1 914 566	2 366

¹ Ingen verksamhet andra halvåret 1970

fanns fem som under året sysselsatte 155 personer, motsvarande 1/5 av samtliga hemarbetare i landet. Flertalet av dessa var bosatta i Stockholms kommun. I inte mindre än åtta län saknades hemarbetscentral. Hemarbetarnas inkomster varierade mellan 41 och nästan 24 000 kr under året. Här bör beaktas att en relativt stor del av de sysselsatta endast hade haft arbete under en kortare tid. I några fall torde hemarbetet ha utförts av flera personer i ett hushåll, men i redovisningen till hemarbetscentralen har endast angetts en person. 5 % av de sysselsatta hade haft en årsinkomst på 10 000 kr eller mer. Uppgifter om medelinkomst för hemarbetare som haft anställning hela året saknas.

Från arbetsmarknadsstyrelsens material utvisande de ekonomiska resultaten för hemarbetsverksamheten under 1970 noteras bl. a. att den kassamässiga omslutningen uppgick till ca 5 milj. kr. Intäkterna av försäljning och lagerökning översteg kostnaderna för löner, produktionskostnader och lagerminskning med ca 500 000 kronor. Arbetsmarknadsstyrelsen anser dock att det resultatet är något missvisande, då hemarbetscentralerna i flertalet fall drivs i anslutning till skyddade verkstäder eller arbetsvårdsinstitut. Därmed kan svårigheter uppkomma att göra en rätt fördelning av kostnader och intäkter för den ena och den andra verksamheten. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens bedömning torde de verkliga kostnaderna för hemarbetsverksamheten vara något högre än de redovisade. Det bör observeras att bidrag från landsting och kommuner (annan än huvudmannen), statsbidrag eller huvudmannens egen täckningsdel inte beaktats vid den jämförelse som gjorts mellan intäkter och kostnader.

Till driften av hemarbetsverksamheten utgår statsbidrag utan att detta är särskilt reglerat i författningsbestämmelser med 3/4 av utbetald lön till hemarbetare. I arbetsmarknadsstyrelsens petitaframställning för budgetåret 1972/73 sägs att "bidrag till driften av hemarbetsverksamheten förutsätts som hittills utgå med 3/4 av de handikappa-

de arbetstagarnas löner". 1970 svarade det statliga driftbidraget för 24 % av totala omsättningen.

Det samhälleliga direkta ekonomiska stödet för att driva verksamheten under 1970 uppgick till 2 056 000 kr. Av detta belopp utgjorde statsbidraget 1,2 milj. kr. Huvudmännens kostnader uppgick till knappt 0,8 milj. kr. Återstoden – 52 000 kr – utgjordes av bidrag från kommuner och landsting som inte var huvudman för hemarbetscentral.

Någon samlad översikt över hemarbetsverksamhetens produktionsinriktning har inte funnits att tillgå. Utredningen har heller inte ansett det nödvändigt att låta göra en sådan studie. Erfarenhetsmässigt vet man att den hemslöjdsbetonade tillverkningen utgör en relativt stor andel av den samlade produktionen. Vissa av hemarbetscentralerna förmedlar enbart hemslöjdsarbeten. I denna verksamhet är ofta hemslöjdsföreningarna engagerade på olika sätt. På ett par håll har hemslöjdarna själva organiserat en central, som då i första hand svarar för försäljning och distribution av färdiga artiklar. Även om hemslöjdsverksamheten svarar för en relativt stor del av hemarbetet torde dock det industriella hemarbetet totalt sett sysselsätta något fler personer.

5.6 Överväganden och förslag

I kapitel 8 "Målsättningen för skyddat arbete" anger utredningen den skyddade verksamhetens syfte vara att medverka i den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen av arbetskraft med av olika skäl nedsatt arbetsförmåga. Siktet bör hela tiden vara inställt på en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden, även om man måste acceptera att skyddat arbete för en del personer blir av mer permanent karaktär och det praktiskt taget enda alternativet till arbetslöshet. Vidare framhålls att det skyddade arbetet i möjligaste utsträckning åtskiljs från andra sysselsättningsskapande åtgärder, som främst har tillkommit för att bereda de mer reguljärt arbetslösa arbete. I kapitlet anför

även att man i princip bör eftersträva en integration av olika grupper handikappad arbetskraft. Detta innebär att man inom den rehabilitering som arbetsmarknadsverket — många gånger i nära samarbete med kommuner och landsting — svarar för bör undvika att tillskapa arbetsplatser för enbart vissa grupper betingat arbetsföra. Även om utredningen enligt sina direktiv inte haft att mer ingående behandla andra former skyddat arbete än de i huvudsak kommunalt drivna arbetsvårdsföretagen anser utredningen att dessa målsättningar bör gälla samtliga former av skyddad verksamhet.

Självfallet kommer de olika slagen skyddat arbete att behövas även framöver för att kunna erbjuda de arbetsvårdssökande olika alternativa sysselsättningar, där hänsyn kan tas till den enskildes önskemål, förutsättningar och tidigare yrkeserfarenhet. Man måste kunna erbjuda inomhus- och utomhusarbete, fysiskt lättare och tyngre arbete samt industri-, kontors- och servicebetonade arbetsuppgifter.

I sina överväganden och förslag beträffande arkiv- och särskilt beredskapsarbete har utredningen begränsat sig till att behandla enbart de delar, som har stora likheter med verkstäder för skyddat arbete, nämligen industriella beredskapsarbeten och kontorsarbetscentraler. Vidare kommer förslag att lämnas beträffande den hemarbetsverksamhet, som har direkt anknytning till verkstäder för skyddat arbete.

5.6.1 Industriella beredskapsarbeten

Industriella beredskapsarbeten är till skillnad mot verkstäder för skyddat arbete av temporär natur och har startats i samband med företagsnedläggningar och andra omställningar på arbetsmarknaden. De har sålunda främst till uppgift att brygga över den första tidens svårigheter för nedläggningsdrabbad arbetskraft i avvaktan på att arbetsförmedlingen skall kunna erbjuda de anställda annat arbete. Det har emellertid visat sig att ett industriellt beredskapsarbete behöver drivas

en ganska lång tid och i en del fall gett sysselsättning åt personer med arbetshandikapp. Enligt den särskilda studie, som utredningen gjort av de anställda vid tre olika industriella beredskapsarbeten, visade sig inslaget äldre arbetstagare vara betydligt större vid industriella beredskapsarbeten jämfört med verkstäder för skyddat arbete. Likaså var andelen arbetstagare med någon form av socialt stöd i form av exvis förtidspension och sjukbidrag mycket liten vid de förstnämnda.

Syftet med industriella beredskapsarbeten har varit och är alltså ett annat än som gäller för skyddat verkstadsarbete. Sammansättningen av de anställda i de två verksamhetsformerna skiljer sig också i allmänhet åt. Samtidigt kan konstateras att industriellt beredskapsarbete på en del håll och för vissa grupper arbetstagare kommit att fylla samma funktion som skyddat verkstadsarbete. En orsak härtil är den i vissa delar av landet otillräckliga utbyggnaden av de i primär- och sekundärkommunal regi drivna verkstäderna för skyddat arbete.

I 1972 års statsverksproposition (bilaga 13) pekas på att en del insatser i form av industriellt beredskapsarbete har bestått i att staten arrenderat företag som gått i konkurs och drivit dessa under ett antal månader. Departementschefen anser det vara lämpligt med ytterligare försök av detta slag. Departementschefen anför vidare: "Industriella beredskapsarbeten av andra slag kan i allmänhet inte startas och avvecklas på så kort tid som är önskvärt. Permanenta skyddade verkstäder drivs f. n. normalt i kommunal regi och jag anser att man bör avvakta resultaten av utredningen rörande den skyddade sysselsättningen innan staten engagerar sig ytterligare, som huvudman för dylika arbetsplatser". 1972 års riksdag anslöt sig i princip till vad departementschefen anförde. De förslag utredningen längre fram i betänkandet kommer att presentera syftar bl. a. till att åstadkomma en gentemot behoven bättre anpassad tillgång på platser vid företag för skyddat arbete. Härigenom synes det också utredningen möjligt att begränsa den delen av

industriella beredskapsarbeten, som fått ställning som skyddat arbete.

Utredningen utgår från att man på en del håll i landet kan behöva bygga upp både mer tillfälliga och permanenta industriella beredskapsarbeten för att lösa lokala sysselsättningsproblem för bl. a. äldre friställd arbetskraft. Ur olika synpunkter – kanske främst produktionsmässiga – är det nödvändigt att i dylika fall kontakter upprättas mellan huvudmännen för industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete.

5.6.2 Kontorsarbetscentraler

Antalet kontorsarbetscentraler, som drivs i arbetsmarknadsverkets regi, har ökat högst väsentligt sedan mitten av 1960-talet. F. n. finns sådana i samtliga län utom ett. De har till skillnad mot industriella beredskapsarbeten ej karaktär av tillfälliga insatser, som gjorts för att lösa en akut arbetslöshetssituation, som uppkommit i samband med en större företagsnedläggning eller dylikt. De har därför mera fått ställning som permanent anordnat skyddat arbete. Flera orsaker till det ökade antalet kontorsarbetscentraler kan antas ha spelat in. De har bl. a. bidragit till att jämna ut föreliggande regionala skillnader i tillgången på arkivarbetsplatser. Tillkomsten kan i viss mån ses som en konsekvens av en tidigare ensidig inriktning på industriell tillverkning vid kommunala verkstäder för skyddat arbete. Även den regionalt skiftande tillgången på kommunal arbetsvård torde ha bidragit till att arbetsmarknadsverket startat kontorsarbetscentraler.

Under senare år har verksamheten vid verkstäder för skyddat arbete kommit att bli alltmer differentierad och inrymmer idag inte enbart industriellt betonade arbetsuppgifter. En fortsatt utveckling i denna riktning kan förutses. Ur produktionssynpunkt har därför centralerna och verkstäderna kommit att likna varandra. Under senare år har också skett en utveckling vid kontorsarbetscentralerna mot en marknadsmässig debitering av utförda arbeten. Vad avser tillgången på

skyddat verkstadsarbete syftar utredningens förslag beträffande den framtida dimensioneringen till en utbyggnad, som står i bättre överensstämmelse med föreliggande behov totalt och regionalt. *Det är också enligt utredningen angeläget att en väsentligt ökad differentiering av arbetsuppgifterna inom den kommunala arbetsvården kommer till stånd.*

Den tidigare i detta kapitel omnämnda 1971 års översyn av arkivarbete omfattade bl. a. en intervjuundersökning vid ett antal länsarbetsnämnder. Bl. a. gavs dessa tillfälle att beskriva kontorsarbetscentralerna. Ur översynsrapporten kan bl. a. följande citeras:

”Ett par av länsarbetsnämnderna i intervjuundersökningen karakteriserade kontorsarbetscentralerna som statligt drivna verkstäder för skyddad sysselsättning med en inriktning som inte tillgodosetts inom ramen för den kommunala skyddade sysselsättningen.

Länsarbetsnämnden i Malmöhus län förordade en utbyggnad av den kommunala skyddade sysselsättningen framför en utvidgning av verksamheten vid kontorsarbetscentralerna. Nämnden var dock medveten om att detta, främst av ekonomiska skäl, inte kunde genomföras i erforderlig omfattning under överskådlig tid. Länsarbetsnämnden i Norrbottens län befarade däremot att en prioritering av den kommunala arbetsvården, ev. i kombination med en kommunalisering av kontorsarbetscentralerna skulle leda till stagnation. Länsarbetsnämnden i Göteborgs och Bohus län uppgav att de två arkivarbetscentralerna i länet i hög grad hade karaktär av arbetsprövnings- och arbetsträninginstitutioner med inriktning på kontorsarbete. Erfarenheterna uppgavs vara goda, framför allt från de specialarrangemang som fanns för alkoholskadade. Man framhöll också att arkivarbetscentralerna möjliggjorde arbetsplacering av personer som inte var lämpade för direkt placering vid verkstad för skyddad sysselsättning. Flertalet länsarbetsnämnder efterlyste bättre utbildning för personal vid kontorsarbetscentralerna i handikapp- och arbetsvårdsfrågor”.

Utredningen kommer i kapitel 9 "Det framtida huvudmannaskapet" att föreslå ett enhetligt landstingskommunalt huvudmannaskap för företag för skyddat arbete. *Med hänsyn till den likartade ställning, som kontorsarbetscentraler och verkstäder för skyddat arbete kommit att få för den berörda arbetskraften synes det utredningen lämpligt att de förra förs över till landstingshuvudmännen resp. de utanför landstingen stående kommunerna Gotland, Malmö och Göteborg och drivs som företag för skyddat arbete.* Självfallet bör ett sådant överförande ske endast där inslaget arbetshandikappade är dominerande, vilket dock f. n. är fallet vid det övervägande antalet kontorsarbetscentraler. Härigenom kan lättare undvikas risker för en konkurrenssituation mellan två former skyddat arbete drivna av skilda huvudmän. Genom att tillföra de framtida huvudmännen kontorsarbetscentralerna skulle också ernås en ökad differentiering inom den kommunala skyddade verksamheten. *Enligt utredningen bör ett överförande ske i samband med övergången till ett enhetligt huvudmannaskap för företag för skyddat arbete.* Vid kontorsarbetscentralerna sysselsätts även ett förhållandevis begränsat antal arbetslösa, som enligt gängse bedömningar inte är att anse som arbetsvårdsbehövande. Utredningen utgår från att dessa, vid övergången av centralerna till de kommunala huvudmännen, bereds likvärdig annan sysselsättning genom arbetsmarknadsverkets försorg.

Det synes önskvärt att staten – ev. representerad genom arbetsmarknadsverket – och de två kommunförbunden i förhandlingar kan lägga fast vissa riktlinjer för de ekonomiska villkoren i samband med överförandet. Vad avser driftbidragen till huvudmännen bör dessa framöver självfallet vara desamma till kontorsarbetscentralerna som till andra landstingskommunala företag för skyddat arbete. Vid utredningens överväganden längre fram i betänkandet om nivån på dessa bidrag, har ett förutsatt överförande av kontorsarbetscentralerna till landstingen resp. de utanför landstingen stående kommu-

terna, utgjort ett av argumenten för en inte oväsentlig uppjustering i förhållande till nu utgående driftbidrag. Med hänsyn till denna förordade förbättring jämte en föreslagen uppjustering även av anordnings- och utrustningsbidragen anser utredningen det vara möjligt att undvika en återhållande effekt på huvudmännens utbyggnad, som ett överförande annars skulle kunna medföra.

5.6.3 Hemarbete

Verkstäder för skyddat arbete torde knappast komma att byggas ut i en sådan omfattning att praktiskt taget alla som är i behov av denna sysselsättningsform kan – oavsett bostadsort – få sådant arbete. I framför allt glesbygdsområden – som i detta sammanhang inte enbart kopplas till Norrland – men också i tätorter finns och kommer att finnas människor som p. g. a. sitt handikapp eller detta i kombination med avstånd och kommunikationer inte kan komma till en skyddad verkstad.

I januari 1972 sysselsattes genom hemarbetscentraler knutna till verkstäderna ca 600 hemarbetare. I 11 län saknades möjligheterna helt att erhalla hemarbeten genom kommunal arbetsvård. Behovet av hemarbete torde dock vara stort. I den särskilda behovsundersökning som utredningen genomförde vintern 1969/70 beräknades behovet till 3 400. I statskontorets motsvarande undersökning 1966/67 uppskattades behovet till närmare 5 000. I arbetsmarknadsstyrelsens petita för budgetåret 1972/73 framhålls att "utbyggnaden av hemarbetscentraler ej heller skett i erforderlig utsträckning".

Att hemarbetsverksamheten hittills fått en så begränsad omfattning torde bl. a. höra samman med att de kommunala arbetsvårdsinsatserna i första hand tagit sikte på verkstadsdrift. En bidragande orsak torde också ha varit svårigheterna att få lämpade arbetsuppgifter, som i hemarbetsverksamheten måste tillgodose vissa krav sett från tillverknings- och transportsynpunkt.

Oavsett vilka orsaker, som varit mest

avgörande för den hittills begränsade omfattningen av den arbetsvårdsmotiverade hemarbetsverksamheten, bör enligt utredningen övervägas en utbyggnad, som bättre svarar mot ett konstaterat behov. Genom en väl organiserad hemarbetsverksamhet borde flera arbetshandikappade i framför allt glesbygder men också i tätorter kunna få möjligheter till visst förvärvsarbete.

Som utredningen ser det kan bl. a. följande skäl anföras för en ökad omfattning av hemarbetet:

1. Hemarbetet kan vara en bra lösning för sysselsättningsfrågan för handikappade i glesbygd för att ge viss valfrihet mellan att bo kvar eller flytta till en tätort med tillgång på skyddad verkstad.

2. Avstånden mellan bostad och verkstad för skyddat arbete är i många fall så långa att dagliga resor inte är tänkbara.

3. I inte så få fall kan de arbetshandikappade i glesbygden överhuvud taget inte ta sig till ev. arbete utanför orten p. g. a. bristen på allmänna kommunikationsmedel eller egna färdmedel, vartill självfallet många gånger kommer rent personliga svårigheter, exvis rörelsehinder.

4. Gravt rörelsehindrade – oavsett bostadsort – utan möjlighet att lämna hemmet kan genom lämpligt hemarbete ges tillfälle till aktivering och höjd ekonomisk standard.

Av skäl som utredningen anfört ovan bör ökade insatser göras från samhällets sida för att om möjligt kunna erbjuda arbetshindrade, som av olika anledningar inte kan arbeta utom hemmet och/eller hemorten lämpligt sysselsättningsalternativ. De praktiska möjligheterna härtill bör komma att förbättras främst i glesbygdsbetonade delar av landet, om utredningens längre fram presenterade förslag om ökad satsning på s. k. filialverkstäder förverkligas.

Huvudmännens administrations- och löne-kostnader för hemarbetsverksamheten har följt den allmänna kostnadsutvecklingen. Med hänsyn härtill och för att volymen hemarbete skall kunna öka och komma i nivå med föreliggande behov, bör statligt driftbidrag till lönekostnader för handikap-

pade anställda i hemarbete utgå efter motsvarande regler som utredningen i det följande kommer att föreslå beträffande företag för skyddat arbete.

För att underlätta för huvudmännen vid planering och uppläggning av hemarbetsverksamheten torde det vara ändamålsenligt att arbetsmarknadsstyrelsen ställer samman material utvisande erfarenheterna hittills. Såväl lyckade som mindre lyckade satsningar på denna form av skyddat arbete bör ingå i en sådan kartläggning.

I detta kapitel kommer i ett första avsnitt att lämnas data om utvecklingen totalt och länsvis av antalet verkstäder för skyddat arbete. Därefter följer en beskrivning av arbetstagarnas sammansättning. Härvid kommer att användas uppgifter från såväl arbetsvårdsstatistiken som från de olika specialstudier utredningen företagit. I ett tredje och avslutande avsnitt lämnas en orientering om verksamhetens ekonomiska omfattning och utveckling, varvid används data från arbetsmarknadsstyrelsens sammanställningar baserade på huvudmännens bokföringsuppgifter. Vidare kommer vissa resultat från en av utredningen gjord enkätundersökning bland samtliga huvudmän att presenteras liksom en kortfattad sammanfattning av vissa huvudresultat, som framkom i en av utredningen beställd konsultrapport.

6.1 Antalet verkstäder för skyddat arbete

Antalet av arbetsmarknadsstyrelsens godkända platser vid verkstäder för skyddat arbete uppgick 1960 till knappt 1 600. Fram t. o. m. 1965 hade en ökning skett till något över 5 000. Utvecklingen därefter framgår av tabell 6.1.

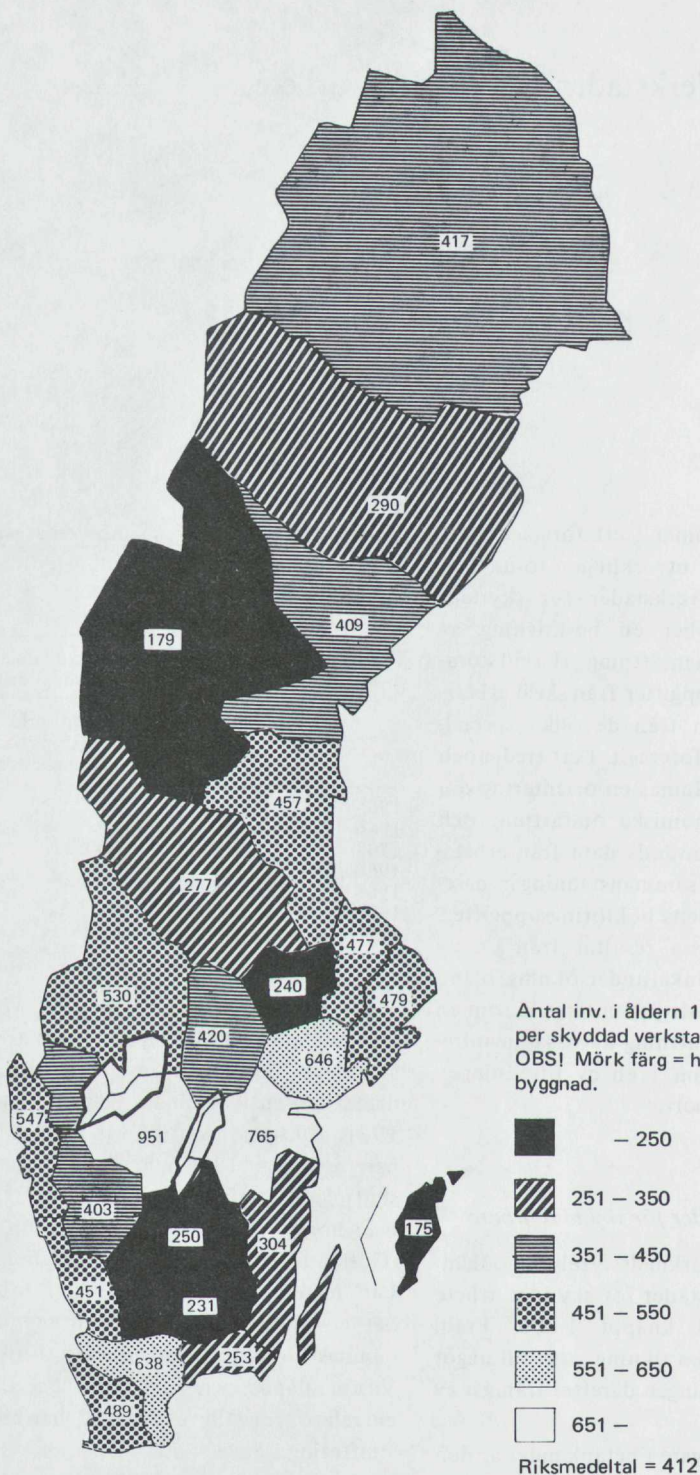
Som nämnts tidigare i betänkandet är den länsvisa tillgången på platser vid verkstäder för skyddat arbete mycket olika. På den följande kartan har detta illustrerats genom

Tabell 6.1 Antalet av arbetsmarknadsstyrelsens godkända platser vid verkstäder för skyddat arbete 1963–1971

I slutet av åren	Antalet av AMS godkända platser vid verkstäder för skyddat arbete	
	Totalt	Därav vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda
1965	5 032	240
1966	6 257	518
1967	7 466	721
1968	9 175	914
1969	10 215	1 014
1970	11 665	996
1971	12 452	974

att relatera befolkningen i yrkesverksam ålder (18–66 år) till antalet av arbetsmarknadsstyrelsens godkända platser i slutet av 1971. Riksgenomsnittet var 1971 412 invånare i åldern 18–66 år per skyddad verkstadsplats. Variationen mellan de två länen med högsta resp. lägsta utbyggnaden var 175 (Gotlands län) och 951 (Skaraborgs län). Län med en förhållandevis god utbyggnad har en mörk straffering. Som exempel kan nämnas Gotlands, Kronobergs, Jönköpings, Västmanlands och Jämtlands län. Län med en relativt måttlig utbyggnad har en ljusare straffering, exvis Södermanlands, Östergötlands, Kristianstads och Skaraborgs län.

Av intresse är vidare att något behandla utvecklingen och fördelningen av antalet



Karta utvisande den länsvisa tillgången 1971 på platser vid verkstäder för skyddat arbete i förhållande till befolkningen i yrkesverksam ålder.

verkstadsenheter. Antalet verkstäder uppgick i slutet av 1960 till endast 58, varefter nära nog en tredubbling ägt rum fram t. o. m. 1965. Antalet enheter åren 1965–1971 framgår av följande tablå:

År	Antal verkstäder
1965	151
1966	165
1967	182
1968	199
1969	230
1970	227
1971	246

Ett viktigt påpekande bör göras till sammanställningen. I denna har de kommunala verkstäderna i Stockholms, Malmö och Göteborgs kommuner räknats som 1 reguljär och 1 verkstad för psykiskt utvecklingsstörda. Räknar man i stället samtliga produktionsställen blir antalet godkända verkstäder

265 i slutet av 1971. I tabell 6.2 har detta antal fördelats på län och inom dessa efter antalet godkända platser vid varje enhet. Härvid framgår att antalet verkstäder uppgår till inte mindre än 33 i Stockholms län och till 15 i Göteborgs och Bohus, Älvsborgs och Kopparbergs län. I några län är antalet verkstäder för skyddat arbete 7 eller mindre, nämligen i Uppsala (6), Södermanlands (4), Gotlands (7), Hallands (7), Skaraborgs (5) och Västmanlands län (6). Ett litet antal enheter är dock inte alltid liktydigt med en relativt begränsad tillgång på skyddade verkstadsplatser. Av de angivna 7 länen låg tillgången i förhållande till befolkningen i yrkesverksam ålder klart över riksgenomsnittet i två, nämligen Gotlands och Västmanlands län.

Av tabellen framgår vidare att av samtliga 265 verkstäder hade 1/3 under 25 platser och ca 40 % mellan 26–50 platser. 16

Tabell 6.2 Verkstäder för skyddat arbete fördelade efter antalet godkända platser/verkstad i slutet av 1971, länsvis

Län	Platsantal per verkstad							Ant. verkstäder
	–25	26–50	51–75	76–100	101–150	151–200	201–	
AB	8	10	6	4	3	2	–	33
C	2	2	–	2	–	–	–	6
D	1	–	2	1	–	–	–	4
E	2	6	1	–	–	–	–	9
F	4	3	5	1	1	–	–	14
G	6	4	1	1	–	–	–	12
H	4	6	–	1	1	–	–	12
I	6	–	–	1	–	–	–	7
K	4	2	–	1	1	–	–	8
L	2	6	–	–	–	–	–	8
M	2	3	1	3	–	1	1	11
N	1	5	1	–	–	–	–	7
O	2	8	1	2	2	–	–	15
P	7	4	1	3	–	–	–	15
R	2	3	–	–	–	–	–	5
S	2	6	1	–	–	–	–	9
T	8	3	–	–	1	–	–	12
U	–	2	2	–	1	–	1	6
W	4	9	–	1	1	–	–	15
X	2	2	5	–	–	–	–	9
Y	4	7	1	–	–	–	–	12
Z	6	5	–	1	–	–	–	12
AC	3	6	1	2	–	–	–	12
BD	7	3	1	1	–	–	–	12
Summa	89	105	30	25	11	3	2	265
Procent	33,6	39,6	11,3	9,4	6,0			

verkstäder, dvs. 6 % av samtliga, hade över 100 godkända platser. Av dessa 16 enheter återfinns 9 stycken i de tre storstadsregionerna. Även om sålunda antalet småföretag dominerar så finns det också tämligen stora företag inom den skyddade verksamheten.

6.2 Vissa uppgifter om arbetstagarna

I detta avsnitt kommer att lämnas vissa uppgifter om bl. a. de anställdas kön, ålder, civilstånd, arbetshinder, arbetskapacitet, hel- och deltidsarbete, vissa ekonomiska förmåner, frånvarofrekvens och orsaker till att anställningen upphört. Dessutom kommer att presenteras vissa data om de anställdas förhållanden före anställningen vid företag för skyddat arbete, främst i avseende på arbetsmarknadssituationen. Till grund för redovisningen ligger arbetsmarknadsverkets statistik och utredningens egna undersökningar. Flertalet uppgifter avser läget 1970-71.

Uppgifter som avser förhållandet i december 1970 har i huvudsak erhållits genom utredningens undersökning "Anställda vid skyddade verkstäder" (decemberundersökningen). Beträffande undersökningens uppläggning och metodik lämnas här endast en kort beskrivning. I övrigt hänvisas till undersökningen, som i sin helhet återfinns som bilaga. Grunddata har erhållits efter genomgång av arbetsförmedlingens aktmaterial. Vissa uppgifter grundas på bedömningar som gjorts av personal vid arbetsvårdsexpeditioner och skyddade verkstäder. Undersökningen bygger på ett urval anställda vid kommunalt drivna verkstäder i följande län: Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Älvsborgs, Örebro, Västmanlands och Västerbottens län. Beträffande Stockholms län har gjorts den begränsningen att endast verkstäder i Stockholm med angränsande kommu-

ner (plus Södertälje) ingår i undersökningen. Undersökningen bygger på ett material bestående av 1 071 anställda och kan anses vara representativ för skyddade verkstäder i allmänhet. En viktig begränsning är att underlag för undersökningen utgjordes av anställda vid reguljära verkstäder för skyddat arbete. Psykiskt utvecklingsstörda som hade anställning vid för gruppen särskilt anordnad verkstad eller avdelning ingår därför inte.

6.2.1 Kön, ålder och civilstånd

Vid utgången av 1971 hade 11 661 personer anställning vid företag för skyddat arbete. Kvinnornas andel utgjorde 29 %. Deras andel var därmed klart under kvinnornas relativa andel av arbetskraften där dessa vid motsvarande tidpunkt utgjorde omkring 40 %. Kvinnornas andel av anställda vid skyddade verkstäder uppgick i Uppsala och Örebro län till i stort sett samma andel som i den totala arbetskraften. I de tre nordligaste länen däremot hade kvinnor i mycket liten utsträckning fått anställning vid dessa verkstäder. Deras andel uppgick till omkring 10 %.

Åldersfördelningen framgår av följande tablå. Uppgifterna avser anställda vid reguljära verkstäder och läget i december 1970.

Som framgår av tablåen utgjorde anställda som var 45 år och äldre över 60 %. Samtidigt noteras att 10 % var 24 år eller yngre. Den alldeles övervägande delen av de yngre åldersklasserna utgjordes av begåvningshandikappade. Medianåldern för samtliga anställda uppgick i det närmaste till 50 år. Kvinnorna var oftare yngre än männen.

35 % av de anställda var gifta, 44 % ej gifta och 21 % hade varit gifta tidigare. Uppgifterna avser reguljära verkstäder och läget i december 1970. De förut gifta var starkt överrepresenterade vid dessa företag jämfört med befolkningen i allmänhet. De

Aldersklass	-20	21-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-	Samtliga anställda
								11 122
Relativ andel	2,6	7,4	14,7	14,5	25,1	31,6	4,1	100,0

regionala skillnaderna var emellertid betydande. I Stor-Stockholm hade 1/3 av de anställda varit gifta tidigare, mot endast 1/10 i Västerbottens län. Kvinnorna hade i betydligt större utsträckning än männen varit gifta tidigare.

30 % hade försörjningsplikt gentemot minderåriga barn, make/a eller annan anhörig. Av de studerade länen kan nämnas att i Västmanlands och Västerbottens län hade i stort sett hälften försörjningsplikt. Stor-Stockholm och Malmöhus län hade de lägsta andelarna med 5 resp. 16 %. Resultaten var väntade med hänsyn till köns-, civilstånds- och åldersfördelningen i resp. län.

6.2.2 Remissinstans

Av tabell 6.3 framgår de instanser som remitterat sökande till den statliga arbetsvården och som efter utredning och eventuellt andra åtgärder senare lett till anställning vid verkstad för skyddat arbete. För jämförelsens skull redovisas även fördelningen efter remissinstans för samtliga arbetsvårdssökande.

Av personer som under andra halvåret 1970 började vid skyddad verkstad hade utredning om eventuella arbetsvårdsåtgärder aktualiserats för omkring 1/4 vid arbetsförmedlingens fackexpeditioner eller yrkesväg-

ledningsavdelning. Fördelningen efter remissinstans bland arbetsvårdens sökande i allmänhet uppvisade stora likheter i jämförelse med dem som påbörjat arbete vid företaget med skyddat arbete. I ett avseende förekom dock en mera påtaglig skillnad. Av dem som hade anställning vid skyddad verkstad hade 15 % remitterats till arbetsvårdsexpedition av socialvårds- eller (annat) kommunalt organ. Motsvarande andel för samtliga arbetsvårdens sökande uppgick till endast 6-7 %. Skillnaden förklaras sannolikt främst av den nära koppling som på många håll förekommer mellan kommunal socialvård och skyddade verkstäder.

6.2.3 Arbetshinder

De anställdas fördelning på arbetshinder framgår av tabell 6.4. Dessutom redovisas samtliga arbetsvårdssökande. Uppgifterna avser dem som under 1971 sökt till arbetsvården resp. varit anställda vid skyddad verkstad under hela eller någon del av året.

Arbetshindrens frekvens var relativt sett något olika förekommande vid verkstäderna för skyddat arbete jämfört med samtliga som under året sökte till arbetsförmedlingens arbetsvårdsexpeditioner. Medan de intellektuellt arbetshindrade utgjorde ca 3 % av

Tabell 6.3 Remissinstansernas relativa betydelse för personer som börjat vid skyddad verkstad under 1970

Remissinstans	Påbörjat arbete vid skyddad verkstad 1.7.-31.12.1970	Arbetsvårdssökande (totalt) inskrivna under 1970
	%	%
Arbetsförmedling	26,3	27,4
Socialförsäkringsorgan	9,0	9,3
Sjukhus	18,8	14,3
Läkare inom öppen vård	6,3	6,9
Anstalt, vårdinrättning, m. fl. inom öppen eller sluten krim-, nykterhets- o ungdomsvård	4,4	6,4
Socialvårds- eller annat kommunorgan	14,6	6,8
Skolor	1,0	1,4
Handikapporganisationer	0,3	0,7
Eget initiativ	13,5	19,9
Övriga	5,8	6,9
	100,0	100,0

Tabell 6.4 Huvudsakligt arbetshinder hos anställda vid verkstäder för skyddat arbete 1971

Huvudsakligt arbetshinder	Verkstad för skyddat arbete		Samtliga arbetsvårdssökande	
	Abs. tal	%	Abs. tal	%
Lungsjukdom	1 091	7,6	4 750	4,9
Hörselskada	162	1,1	1 473	1,5
Synskada	205	1,4	2 148	2,2
Hudsjukdom	98	0,7	1 998	2,0
Hjärt- och kärlsjukdom	698	4,8	3 704	3,8
Ryggsjukdom	2 026	14,1	17 456	17,9
Annat rörelsehinder	2 261	15,7	17 072	17,5
Epilepsi	259	1,8	1 095	1,1
Övriga somatiska sjukdomar	792	5,5	7 548	7,7
Avvikande personlighet	110	0,8	579	0,6
Psykisk sjukdom	2 758	19,2	16 343	16,8
Alkoholism, narkomani	1 454	10,1	9 488	9,7
Intellektuellt arbetshinder	2 009	14,0	2 978	3,1
Social missanpassning	171	1,2	7 812	8,0
Annat arb.hind av social karaktär	299	2,1	3 050	3,1
Totalt	14 393	100,0	97 494	100,0

samtliga arbetsvårdssökande, utgjorde de en nästan fem gånger så stor andel av dem som under året haft anställning vid företag för skyddat arbete. Siffrorna visar att de begåvningshandikappade som söker arbetsvården i långt större utsträckning än övriga grupper får anställning vid arbetsvårdens företag. Ett motsatt förhållande gällde för personer som enligt arbetsförmedlingens arbetshindernomenklatur betecknades som socialt missanpassade. Framför allt var detta personer som varit föremål för kriminalvård. De primärt fysiskt arbetshandikappade var något underrepresenterade i jämförelse med deras andel av samtliga arbetsvårdssökande.

Av tabell 6.5 framgår att arbetshindren bland anställda vid företagen varierade ganska kraftigt mellan länen. I tabellen har vissa mindre arbetshindergrupper sammanförts. Som erinrats om i kapitel 1 hade arbetsvårdssökande i norrlandslänen jämfört med övriga län oftare ryggsjukdom som primärt arbetshinder. Detta förhållande avspeglas i viss mån även bland anställda vid arbetsvårdsverkstäderna. I Jämtlands län var andelen tre gånger och i Västerbottens län nästan dubbelt så stor som för landet i sin helhet. En andel klart över genomsnittet redovisas också för Värmlands län. Spridningen var också stor beträffande anställda med lungsjukdom, hörsel-synskada och hudsjukdom, som sam-

manförts till en grupp. Medan deras andel uppgick till 12–13 % för hela landet utgjorde de nästan en tredjedel av de anställda i Norrbottens län. En andel väsentligt över genomsnittet hade dessa grupper också i Västmanlands och Kopparbergs län. I övrigt noteras med undantag för Västernorrlands län, att de psykiskt sjuka utgjorde en mindre andel av de anställda i Norrlandslänen. De alkohol- och narkotikaberoendes andel av de anställda uppgick till nästan en femtedel i Stockholms län. Deras andel var därmed mer än dubbelt så stor som i något annat län. En överraskande låg andel noteras för ett av de övriga storstadslänen, Malmöhus län med endast 3 %. De regionala olikheterna för anställda med intellektuellt arbetshinder var mycket kraftiga för några län. Medan deras andel för hela landet uppgick till 15 % var motsvarande andel i Uppsala län 31 % men endast 3–4 % i Skaraborgs, Jämtlands och Norrbottens län.

6.2.4 Tidigare yrkeserfarenheter

Enligt decemberundersökningen hade 90 % någon gång tidigare haft fast anställning på den ordinarie arbetsmarknaden eller drivit egen rörelse. Motsvarande andel för psykiskt utvecklingsstörda med anställning vid särskilda verkstäder eller avdelningar utgjorde ca

Tabell 6.5 Anställda vid verkstäder för skyddat arbete under 1970 med fördelning på arbetshinder, länsvis

Län	Antal anställda under 1970	Relativ fördelning på arbetshinder								
		Lungsjukd., hörsel-, synskada, hudsjukdom	Hjärt- o kärlsjukd.	Rygg- sjukdom	Annat förelseh.	Övr. somatiska sjukd.	Psyk. sjukdomar	Alkoholism/harmoni	Intellektuellt arbetshinder	Annat arbetshinder av soc. karaktär
AB	2 906	8,5	2,5	8,5	12,6	5,7	26,3	20,3	14,4	1,0
C	349	11,7	4,3	9,2	13,5	8,3	14,9	6,3	30,9	0,9
D	249	9,2	4,4	15,3	17,7	10,0	21,7	3,2	18,1	0,4
E	331	9,7	6,6	13,9	16,3	4,8	21,5	2,1	24,5	0,6
F	836	7,7	7,2	15,0	19,9	8,7	22,7	6,1	11,0	1,8
G	557	8,3	5,2	16,5	17,6	8,6	18,1	4,7	17,1	3,9
H	399	13,0	6,3	16,8	26,0	8,0	16,8	4,5	7,5	1,0
I	212	10,4	6,6	14,2	17,9	11,3	16,5	5,7	13,2	4,2
K	446	7,6	2,2	13,2	9,2	6,7	20,9	6,5	29,4	4,3
L	270	8,9	3,7	7,8	19,3	3,7	27,0	2,2	25,2	2,2
M	1 014	17,6	3,6	6,9	13,6	5,6	22,9	3,1	26,2	0,6
N	270	18,1	4,1	14,1	20,0	6,7	19,6	2,2	13,0	2,2
O	914	10,9	5,5	13,5	16,6	6,2	23,5	9,3	12,9	1,5
P	627	16,6	5,9	11,8	16,9	7,2	22,2	7,8	8,6	3,0
R	197	15,2	3,0	11,2	17,3	11,7	26,9	8,6	4,6	1,5
S	391	8,4	7,7	25,1	17,1	7,4	9,0	3,6	21,2	0,5
T	382	12,8	3,7	10,5	23,8	7,3	17,5	7,9	14,9	1,6
U	604	23,7	3,8	18,4	15,9	7,6	11,8	3,3	13,2	2,3
W	630	22,4	7,5	8,4	14,3	5,2	25,0	6,7	8,1	2,4
X	354	11,9	7,3	19,2	20,6	8,8	13,6	3,4	10,5	4,8
Y	445	19,6	7,2	13,5	13,5	10,8	20,9	3,6	9,2	1,8
Z	256	10,5	8,2	39,1	16,4	4,3	10,2	3,1	3,9	4,3
AC	402	11,9	5,5	23,6	19,7	8,5	14,2	1,7	13,7	1,2
BD	209	28,7	4,8	13,4	17,2	8,6	17,7	2,4	4,3	2,9
Hela riket	13 250	12,6	4,8	13,1	16,1	7,0	21,0	8,4	15,1	1,8

20 %. Med utgångspunkt från dessa undersökningar torde ca 85 % tidigare ha haft anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. 15 % hade således ingen tidigare arbetslivserfarenhet. Männerna hade i något större utsträckning än kvinnorna haft sådan anställning eller varit egen företagare. Mellan 8 och 10 % hade haft egen rörelse, oftast i form av lantbruk. Drygt hälften hade haft arbete på öppna marknaden i 20 år eller mer. Mer än 90 % av dem som hade tidigare yrkeserfarenheter hade arbetat inom manuellt inriktade yrkesområden. Dessa yrkesområden svarade i hela arbetskraften för mindre än 60 % av samtliga sysselsatta. Det stora inslaget av anställda med erfarenheter av manuellt arbete förklaras i stor utsträckning av att arbetsvårdsföretagen i huvudsak är inriktade på tillverkning och mindre på produktion av tjänster.

6.2.5 Främsta orsaken till att den senaste fasta anställningen upphörde

Enligt decemberundersökningen hade ca 70 % slutat den senaste fasta anställningen på öppna marknaden p. g. a. sjukdom eller skada som inte hade ett dokumenterat samband med själva arbetet. Med dokumenterat avses i sammanhanget att sådant samband inte hade angetts på förekommande läkarintyg, som arbetsförmedlingen erhållit vid arbetsvårdsutredningen. Ett positivt samband mellan sjukdom/skada och arbete redovisades för 6 % av de anställda som tidigare förvärvsarbetat. Driftförändringar vid företaget hade varit den direkta orsaken till den senaste anställningens upphörande för 9 %. 6 % hade slutat efter egen uppsägning (närmare förklaring härtill saknas). Återstoden, 6 %, hade blivit uppsagda av orsaker som hade starkt samband med själva handikappet.

Utredningen har under sitt arbete varit i tillfälle att tillsammans med praktiskt verkssamma arbetsvårdstjänstemän bedöma undersökningens resultat i detta avseende. Bland dessa tjänstemän har rätt stor enighet

om att en betydligt större andel, än vad som framkom i utredningens undersökning, har tvingats sluta den fasta anställningen av orsaker som har ett påtagligt samband med arbetsuppgifter och -miljö. Många har menat att de som slutat av hälsoskäl med ett positivt samband mellan sjukdom/skada och arbete varit minst lika många som de vars sjukdom eller skada inte kan härledas till arbetet eller arbetsmiljön. Att undersökningsresultaten är så pass annorlunda anser man bero på att de läkarintyg som arbetsvården erhåller endast i mindre utsträckning anger orsakssammanhang mellan sjukdomar och förhållanden på arbetsplatser.

Förändringar i driften i form av personalinskränkningar, nedläggning eller flyttning av företaget hade som nämnts varit den främsta orsaken till att 9 % slutade sin senaste fasta anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. När frågeställningen vidgades till vilka som under 10-årsperioden före anställningen vid verkstaden för skyddat arbete hade berörts av driftförändringar steg andelen till 13 %. Det finns viss risk för att den senaste uppgiften kan vara lägre än den verkliga andelen. Orsaken härtill är att utredningens uppgifter erhållits efter genomgång av arbetsförmedlingens aktmaterial. Det kan därvid inte uteslutas att uppgifter saknas om driftförändringar som ligger relativt långt tillbaka i tiden. I princip kan detsamma gälla även dem vars sista fasta anställning upphörde på grund av i första hand driftförändringar. Att andelen (9 %) skulle vara påtagligt underskattad synes dock mindre troligt då tiden mellan denna anställnings upphörande och början vid skyddad verkstad för 2/3 understeg två år. I förmedlingens aktmaterial torde i samtliga fall vara angivna för arbetsvårdsutredningen så väsentliga uppgifter som orsaken till att den senaste fasta anställningen upphörde.

Resultaten visar att de som måste sluta den senaste fasta anställningen p. g. a. sjukdom eller skada som ådragits i arbetet eller därför att företaget lagts ned eller flyttat till annan ort i större utsträckning tillhörde de äldre åldersklasserna. I synnerhet gällde

detta bland dem som tvingades sluta p. g. a. driftförändringar.

Bland dem som måste sluta sin senaste anställning p. g. a. sjukdom eller skada som ådragits i arbetet noteras att nästan hälften var ryggskadade. Psykiska sjukdomar som arbetshinder var klart underrepresenterade i denna orsaksgrupp. Intellectuellt arbetshindrade hade oftare än andra blivit uppsagda p. g. a. kompetensbrister.

Personer som hade slutat den senaste fasta anställningen p. g. a. driftförändringar vid företaget hade i 20 % av fallen arbetat inom teko- och skoindustrin. 8 % hade haft anställning inom gruv-, jord- och stenindustri och ca 6 % inom jordbruk, skogsbruk och fiske. Något över 40 % hade haft den senaste anställningen inom annan tillverkningsindustri än den som redan omnämnts. Av dessa utgjorde metallverk och metallvaruindustri ungefär 10 %. Inte någon av dem som hade slutat p. g. a. driftförändringar hade haft förvaltningsarbete.

6.2.6 Arbetsmarknadsstatus

Med utgångspunkt från decemberundersökningen har ett försök gjorts att ge en bild av de anställdas sysselsättningssituation under 2-årsperioden närmast före anställningen vid skyddad verkstad. Resultaten framgår av tabell 6.6.

Av sammanställningen framgår att något mer än 1/4 hade stadigvarande förvärvsarbete under 2-årsperioden före början vid skyddad verkstad. Knappt 1/4 var långtids-

sjukskrivna. De övriga fördelade sig relativt jämnt på övriga status, dock att endast 5 % var sysselsatta i beredskaps- eller arkivarbete. Med stigande ålder ökar andelen som hade stadigvarande arbete eller var sysselsatta i annat skyddat arbete. Däremot återfanns de ej förvärvsarbetande bland de yngre. Nästan 1/3 av dem som var under 25 år hade inte förvärvsarbetat, i vart fall inte i sådan omfattning att det kunde redovisas som dominerande arbetsmarknadsstatus. Den yngsta åldersgruppen visar emellertid en starkt splittrad bild. Samtidigt som många inte förvärvsarbetade hade 20 % stadigvarande arbete och nästan 16 % var långvarigt arbetslösa. Siffran för långvarig arbetslöshet var för hela materialet högst i den yngsta åldersgruppen.

Dominerande arbetsmarknadsstatus under 2-årsperioden närmast före anställningen vid skyddad verkstad var något olika för män och kvinnor. Tabell 6.6 visar att nästan 1/4 av kvinnorna var ej förvärvsarbetande, i vart fall inte i någon betydande utsträckning. Motsvarande andel bland männen utgjorde endast 6 %. Resultaten kunde i och för sig väntas, vilket även kan sägas om anställda i beredskapsarbete/arkivarbete liksom om dem som var omhändertagna för vård. I samtliga fall var kvinnorna klart underrepresenterade.

Regionalt var olikheterna betydande: I Stor-Stockholm dominerades den studerade tiden för 1/4 av sjukhus- och anstaltsvård (8 % i hela materialet). I Stor-Stockholm utgjorde sådan vård tillsammans med lång-

Tabell 6.6 Dominerande arbetsmarknadsstatus under 2-årsperioden före anställningen vid skyddad verkstad enligt utredningens s. k. decemberundersökning (i %)

Kön	Dominerande arbetsmarknadsstatus						Summa	
	Stadigvarande förvärvsarb.	Långvarigt arbetslös	Beredskapsarbete, arkivarbete	Ej förvärvsarbetande	Långtids-sjukskrivn.	Omhändertagen för vård		Medic. rehab., arbetsvård, yrkesutb.
Män	28,0	12,4	6,3	5,9	25,4	10,0	12,1	100,0
Kvinnor	28,1	12,6	2,0	23,7	21,1	4,1	8,5	100,0
Samtliga	28,0	12,4	5,0	11,6	24,0	8,1	10,9	100,0

tidssjukskrivning dominerande status för 57 %, men uppgick endast till 14–17 % i Örebro, Västmanlands och Västerbottens län. I Västerbottens län var under perioden 40 % i huvudsak föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder i form av arbetsmarknadsutbildning och/eller sysselsatta i beredskaps- och arkivarbete. Motsvarande andel i Malmöhus län utgjorde endast 5 %.

6.2.7 Arbetsvårdsåtgärder före anställningen

Av ett representativt urval anställda hade i december 1970 80 % genomgått en eller flera arbetsvårdsåtgärder före anställning vid arbetsvårdsföretag. Det bör kanske erinras om att dessa åtgärder inte nödvändigtvis varit ett led i en yrkesinriktad rehabilitering med sikte på en senare placering vid verkstad för skyddat arbete, utan i många fall vidtagits i förhoppning om att ge den handikappade bättre förutsättningar för anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Som åtgärd har i detta sammanhang inte räknats arbetsvårdsintervju inklusive eventuell läkarkonsultation. För 20 % hade anställningen föregåtts av enbart sådan arbetsvårdsutredning.

Den oftast förekommande åtgärden var den s. k. introduktionsutbildningen, som inte mindre än hälften av de anställda hade

genomgått. Om man bortser från denna form av åtgärd, som under senare tid blivit en utbildning som allt fler genomgått, hade 53 % av männen och 45 % av kvinnorna genomgått en eller flera arbetsvårdsåtgärder före anställningen.

Åtgärdernas frekvens inom olika handikappsgrupper varierade som synes (se tabell 6.7) synnerligen kraftigt. Introduktionsutbildning hade föregått anställningen vid verkstaden för 2 av 3 som hade ryggsjukdom som primärt arbetshinder. Även de hjärt- och kärlsjuka låg klart över genomsnittet. Lägre frekvens av denna utbildningsform noteras bland anställda med psykiska arbetshinder liksom bland de alkoholskadade.

Arbetsprövning, som totalt sett hade en mindre omfattning, hade den lägsta frekvensen bland alkoholskadade och hjärt- och kärlsjuka. Den var oftast förekommande bland anställda med "övriga somatiska sjukdomar", till vilken grupp framför allt handikappade med invärtes sjukdomar hänförs. Arbetsträning hade en tredjedel av de anställda med psykiska arbetshinder genomgått. I denna arbetsvårdsform var även flera av de övriga arbetshindergrupperna väl representerade. Den lägsta frekvensen av arbetsträning återfanns bland anställda med hjärt- och kärlsjukdomar.

Vad beträffar arbetsmarknadsutbildning-

Tabell 6.7 Arbetsvårdsåtgärder före anställning vid verkstad för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning. Relativ frekvens inom olika arbetshindergrupper

Arbetsvårds- åtgärder som föregått anställning vid verkst för skyddat arbete	Arbetshinder								Samt- liga
	Lung- sjukdom, hörsel-, synska- da, hud- sjukdom	Hjärt- o kärl- sjuk- dom	Rygg- sjuk- dom	Annat rörel- sehin- der	Öv- riga soma- tiska sjukd.	Psy- kiska sjuk- domar	Alko- holism, narko- mani m. m.	Intel- lekt. ar- betsh.	
Introduktions- utbildning	47,4	59,6	66,0	51,7	54,6	35,2	33,0	39,8	48,1
Arbetsprövning	10,5	7,7	10,5	10,8	13,4	9,3	6,4	9,3	9,9
Arbetsträning	31,6	17,3	30,4	30,5	24,7	33,3	20,2	29,6	28,7
Arbetsmarknads- utbildning	20,0	7,7	20,9	14,8	16,5	16,2	9,2	22,2	16,6
Annat skyddat arbete	4,2	3,8	6,8	6,9	13,4	6,0	14,7	6,5	7,7
Annan arbets- vårdsåtgärd	6,3	7,7	5,2	8,9	4,1	0,9	4,6	13,9	6,0

en, vilket är beteckningen för all utbildning som genomgås efter medverkan från arbetsförmedling (arbetsvård), visar tabell 6.7 på en betydande frekvensspridning. Knappt 8 % av de hjärt- och kärlsjuka hade sålunda genomgått sådan utbildning någon gång före anställningen vid verkstad för skyddat arbete. I det närmaste tre gånger så stor andel av de intellektuellt handikappade hade erhållit dylik utbildning. Att de begåvningshandikappade når en så hög andel torde till stor del förklaras av att många inom denna grupp erhåller anpassningsundervisning, som redovisas under arbetsmarknadsutbildning. Utbildning var relativt vanlig också bland anställda med ryggsjukdom, liksom bland dem som hänförts till den första gruppen i tablån, dvs. anställda med lungsjukdom, hörsel- eller synskada eller hudsjukdom.

Annat skyddat arbete hade som väntat högsta frekvensen bland alkoholskadade. Av tradition har det inom den skyddade sektorn varit beredskapsarbetet som oftast kommit i fråga för denna arbetshindergrupp. Som framgår av tablån hade annat skyddat arbete även förekommit ofta bland anställda med "övriga somatiska sjukdomar". Utan att ha tillgång till andra data än att denna grupp var äldre än flertalet övriga, kan förmodas att dessa före anställningen vid verkstad för skyddat arbete hade haft anställning i arkivarbete, eventuellt hemarbete i något fall, då inslaget av kvinnor var något högre i gruppen.

"Annan arbetsvårdsåtgärd", som berört 64 handikappade, bestod i inte mindre än 31 fall av psykoteknisk anlagsundersökning. Tablån ger ett klart besked om att "annan arbetsvårdsåtgärd" särskilt kommer ifråga för de begåvningshandikappade och i synnerhet gällde detta just anlagsundersökning. En viss omfattning hade åtgärderna bland handikappade med "annat rörelsehinder", eller 8,9 %. Knappt några av de anställda med psykiska sjukdomar hade kommit i fråga för dessa åtgärder. Eftersom psykologiska anlagsprov var den dominerande åtgärden är den ringa andelen förvånande. Ser man exempelvis till de arbetsvårdssökande som under 1970 genomgick sådana anlagsprov visar det sig att 23 % tillhörde gruppen psykiskt sjuka, vilket tyder på hög förekomst av denna åtgärd för gruppen.

Den andel av de anställda som i de studerade länen berörts av arbetsvårdsåtgärd före anställningen (exkl. introduktionsutbildning) framgår av tabell 6.8.

Sammanställningen visar att åtta av tio anställda vid verkstäderna i Östergötlands län hade berörts av en eller flera arbetsvårdsåtgärder. I Älvsborgs län däremot hade endast en av tre genomgått arbetsvårdsåtgärder före anställningen. Ett värde under genomsnittet har också erhållits för Västmanlands län och för de studerade verkstäderna i Stor-Stockholm.

Några bestämda slutsatser från dessa länsvisa resultat torde knappast kunna dras. Det finns flera skäl härtill. Ett av de väsentligaste

Tabell 6.8 Arbetsvårdsåtgärder före anställningen med fördelning på län enligt utredningens s. k. decemberundersökning (%).

	Län							Samtliga i undersökningen ingående län
	Stor-Stockholm	Östergötland	Malmöhus	Älvsborg	Örebro	Västmanland	Västerbotten	
Berörts av arbetsvårdsåtgärd före början vid verkstad för skyddat arbete i % av samtliga anställda	43,3	82,9	54,9	33,1	51,9	41,2	57,1	50,6
Antal anställda	150	111	175	175	106	165	189	1 071

torde vara den regionalt väsentligt olika förekomsten av arbetsvårds- och utbildningsresurser. För att ta ett exempel kan erinras om att i Östergötlands län har sedan länge funnits två arbetsvårdsinstitut med tillgång till arbetsprövning och -träning. I Älvsborgs län finns ett sådant institut, men detta hade bedrivit sin verksamhet under endast en kortare tid då undersökningen genomfördes.

6.2.8 Hel- och deltidarbete

Utredningen har efter medverkan från huvudmännen erhållit vissa uppgifter om de anställdas arbetstider. Personer i introduktionsutbildning ingår i materialet. Uppgifterna avser enbart reguljära verkstäder, dvs. inte särskilda verkstäder eller avdelningar för psykiskt utvecklingsstörda. Av de i februari 1972 sysselsatta vid verkstäder för skyddat arbete var närmare 80 % anställda på heltid. 6 % arbetade ej heltid men mer än halvtid. 14 % hade halvtidsarbete och 1 % mindre än halvtid. Männerna hade inte oväntat oftare heltidsarbete. 24 % av kvinnorna arbetade på halvtid. Regionalt sett förekom vissa skillnader. I samtliga skogslän utom Kopparbergs län hade mer än 90 % heltidsanställning. I Gävleborgs län gällde det samtliga. Hög andel (95 %) redovisades också för Gotlands län. I vart och ett av de tre storstadsläna hade 70 % heltidsarbete. Motsvarande andel erhöles även för Älvsborgs län. I Östergötlands län hade något mindre än 2/3 av de anställda heltidsarbete, vilket var den lägsta andelen vid fördelning efter län. Av övriga anställda i detta län arbetade 14 % mer än halvtid, 20 % halvtid och 1 % mindre än halvtid.

6.2.9 Frånvarofrekvens

Utredningen har också erhållit vissa uppgifter om de anställdas frånvaro vid reguljära verkstäder. Uppgifterna avser en viss dag i februari 1972, bortovarons längd räknat t. o. m. nämnda dag samt orsak med fördelning på sjukdom, ledighet och ospecificerad

frånvaro. Bortovaro har endast beaktats, om den varit sammanhängande.

I det närmaste 1/4 av de anställda var borta från sin anställning vid mättillfället (onsdagen den 2 februari 1972), 25 % av männen och 23 % av kvinnorna. Som jämförelse kan nämnas att frånvaron bland arbetare inom industrin på den ordinarie arbetsmarknaden i februari 1972 uppgick till 11,0 % för män och 14,3 % för kvinnor (SCB, Statistiska meddelanden maj 1972). Metoderna att mäta frånvaron var praktiskt taget lika.

Vid en jämförelse mellan länen noteras vissa olikheter i frånvarofrekvensen vid arbetsvårdens företag. Medeltalet för landet uppgick till 24,5 %. Andelen uppgick till mellan 30 och 33 % i Uppsala, Hallands och Skaraborgs län. Storstadsläna låg i nivå med eller obetydligt över riksmedeltalet. Den lägsta andelen erhöles för Jämtlands län med 13 %. 20 % eller lägre var andelen i Södermanlands, Värmlands, Kopparbergs, Västerbottens och Norrbottens län.

Av dem som var frånvarande den 2 februari 1972 hade hälften varit borta sammanhängande mindre än en månad (se tabell 6.9). En tredjedel av de frånvarande hade varit borta mellan en och sex månader. 11 % hade inte arbetat sedan ett halvår eller mer, varav 1/3 haft en sammanhängande bortovaro i över ett år.

I svaren anmodades uppgiftslämnarna att ange orsaker till bortovaron. Tre fasta alternativ förekom: sjukdom; ledighet; s. k. ospecificerad frånvaro.

Som framgår av tabell 6.10 var bortovaron framför allt betingad av sjukdom. 6 % var tjänstlediga. 10 % var borta av andra skäl än sjukdom och tjänstledighet. Männerna var frånvarande av sådana orsaker i nästan dubbelt så stor utsträckning som kvinnorna. Eftersom frånvaron mätt i absoluta tal var lågt i flera län kan endast en begränsad regional jämförelse göras. Ser man till storstadsläna förekom en påtaglig skillnad beträffande Stockholms län. Medan de båda övriga läna låg relativt nära de genomsnittliga värdena på samtliga orsaksgupper fram-

Tabell 6.9 Frånvaro och frånvarons längd bland anställda i februari 1972 vid verkstäder för skyddat arbete

Kön	Antal frånvarande	Därav med sammanhängande frånvarotid				
		mindre än 1 mån	1 mån men mindre än 2 mån	2 mån men mindre än 6 mån	6 mån men mindre än 12 mån	1 år eller mer
Män %	1 846	98,4 53,4	283 15,3	368 19,9	127 6,9	84 4,6
Kvinnor %	691	38,7 55,9	96 13,9	143 20,7	43 6,2	22 3,2
Samtliga %	2 537	1 371 54,0	379 14,9	511 20,1	170 6,7	106 4,2

kom att bortovaron i Stockholms län till 70 % hörde samman med de anställdas hälsotillstånd att jämföra med 84 % för hela landet. Inte mindre än 22 % hade ospecificerad frånvaro. Andelen var därmed dubbelt så stor som medeltalet för landet. Orsakerna till den betydande frånvaron i Stockholms län av andra skäl än sjukdom och tjänstledighet kan eventuellt sökas i sammansättningen av de anställda vad avser arbetshinder. Anställda med uttalat beroende av alkohol och narkotika var relativt sett betydligt fler i Stockholms än övriga län. Uppemot en tredjedel av dem som under 1970 hade haft anställning inom länet var enligt arbetsvårdsutredningen alkohol- eller narkotikaberoende eller på annat sätt socialt avvikande. Motsvarande andel låg för Malmöhus län på omkring 5 % och för Göteborgs och Bohus län på 12 %.

6.2.10 Avgångsorsak från företag inom arbetsvården

Under år 1970 slutade 2 617 personer sin anställning vid skyddad verkstad. Orsakerna därtill framgår av följande sammanställning.

Avgångsorsak	Avgång från skyddad verkstad	
	Absoluta tal	Relativ andel
Arbetsprövning	18	0,7
Arbetsutbildning	21	0,8
Arbetsmarknadsutbildning	17	0,6
Arbete i öppna marknaden	376	14,4
Arkivarbete	34	1,3
Beredskapsarbete	35	1,3
Halvskyddat arbete	24	0,9
Hemarbete	10	0,4
Skyddade verkstäder	92	3,5
Ålderspension	39	1,5
Anstaltsvård	115	4,4
Arbetsoförmåga	784	30,0
Slutat på egen begäran	341	13,0
Övriga orsaker	711	27,2
Samtliga	2 617	100,0 %

Tabell 6.10 Orsak till frånvaron bland dem som en viss dag i februari 1972 var frånvarande vid verkstäder för skyddat arbete

Kön	Antal frånvarande	Därav på grund av		
		Sjukdom	Ledighet	Ospecificerad frånvaro
Män %	1 846	1 538 83,3	99 5,4	209 11,3
Kvinnor %	691	596 86,3	50 7,2	45 6,5
Samtliga %	2 537	2 134 84,1	149 5,9	254 10,0

Den totala avgången från skyddade verkstäder under 1970 uppgick alltså till drygt 2 600 personer. Under samma tid nyanställdes nästan 3 858 personer. Nettoökningen utgjorde därför omkring 1 250.

De främsta orsakerna till att anställningen upphörde var betingade av nedsatt arbetsförmåga, som utgjorde nästan en tredjedel av all avgång. 15,3 % erhöll arbete på öppna marknaden, varav 0,9 % i halvskyddat arbete. Tyvärr har inte de fasta alternativen för redovisning av avgångsorsak täckt en stor del av orsakerna. Därför redovisas inte mindre än 27,2 % under övriga orsaker.

6.2.11 Ekonomiskt stöd

Utredningen har erhållit vissa uppgifter om ekonomiska förmåner som de anställda erhöll utöver själva lönen. Uppgifterna avser om inget annat anges läget i december 1970. Vid uppgiftsinsamlingen togs inte hänsyn till ekonomiskt stöd som utgått kortare tid än 3 månader. Dessutom förutsattes att förmånerna hade utgått kontinuerligt under minst den angivna tiden. Frekvensen av de ekonomiska stödformerna framgår av tabell 6.11. Förtidspension och sjukbidrag redovisas i ett särskilt avsnitt, men för jämförelsens skull lämnas vissa data även här.

Först noteras att hälften av de anställda inte erhöll någon ekonomisk förmån utöver lönen. Andelen var i stort sett lika för både män och kvinnor. Nästan 1/3 av de anställda var sjukskrivna och uppbar sjukpenning under minst 3 månader. Sjukpenningen var

vid sidan av förtidspension den vanligast förekommande stödformen. Ett visst samband mellan frekvens av sjukpenning och introduktionsutbildning synes föreligga. Anledningen härtill är att sjukpenning ofta utgör en del av försörjningsunderlaget i samband med sådan utbildning. Eftersom reducerad sjukpenning, innebärande att arbetstiden är begränsad till halvtid, är mindre vanligt förekommande noteras att en stor del av de anställda var borta under långa perioder (mer än 3 månader) p. g. a. sjukdom.

Från sammanställningen noteras vidare att knappt 4 % erhöll vad som benämnts "annan försäkringsersättning". Detta är en samlade rubrik för ersättningar av typ invaliditetstillägg, invaliditetsersättning, livränta vid yrkesskada m. m. Socialhjälpens berörde också ca 4 % av de anställda. I Stor-Stockholm och Malmöhus län uppbar något över 7 % socialhjälp sammanhängande under minst 3 månader. I Östergötlands och Västerbottens län hade inte någon av de anställda anlitat socialvården för att erhålla ekonomisk hjälp. Däremot kan socialhjälp ha utgått vid enstaka tillfällen eller kortare tid än 3 månader.

Till "annan allmän ekonomisk förmån" har hänförts stödformer av typen bostadstillägg, kommunalt kontantunderstöd m. m. Endast 33 av 1 071 eller 3,1 % uppbar sådana förmåner. Även tjänstepension och änkepension var sparsamt förekommande.

De som hade en anställningstid vid skyddad verkstad på 2 år eller längre utgjorde något över hälften (51,2 %) av samtliga i

Tabell 6.11 Ekonomiskt stöd utöver lön bland anställda vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning

Antal personer	Form av ekonomiskt stöd									Inget ekonomiskt stöd
	Sjukpenning	Annan försäkringsersättning	Socialhjälp	Annan allm. ekon. förmån	Tjänstepension	Änkepension	Förtidspension från ATP	Förtidspension från folkp.	Sjukbidrag	
1 071	18,4	3,8	3,9	3,1	0,6	2,6	10,6	20,1	5,1	51,2

undersökningen. Av dessa var det endast ett fåtal som hade uppburit ett och samma bidrag minst 3 månader under såväl 12-månadersperioden före anställningen som vid undersökningstillfället (2 år senare). Socialhjälp t. ex. erhöll endast 6 personer. Den enda bidragsformen som hade någon påtaglig omfattning var förtidspensionen (sjukbidrag), som 56 anställda eller 10 % uppbar. Bidragens frekvens var i stort sett densamma för män och kvinnor.

Resultaten visar tydligt att en anställning vid skyddad verkstad efter en tid medför att samhällets behovsprövade ekonomiska stödformer kan reduceras kraftigt genom att den handikappade själv klarar sin försörjning.

6.2.12 Förtidspension

Under 12-månadersperioden före början vid skyddad verkstad uppbar under minst 3 månader 15 % av de anställda förtidspension eller sjukbidrag. Vid undersökningstillfället i december 1970 (som för hälften av de anställda inträffade efter mindre än 2 års anställning) hade andelen med förtidspension ökat till 25 %. Dessutom hade inträffat en kraftig förskjutning mellan resp. förmånsstorlekar. Den tidigare koncentrationen till hel förtidspension (73 %) hade vid undersökningstillfället reducerats till 40 %. Återstoden fördelade sig så att 35 % erhöll 2/3 och 25 % 1/2 förmån. Materialet visar att flertalet av dem som erhållit pension sedan anställningen påbörjats fått 1/3, 1/2 (efter 1.7.1970) eller 2/3 av fullt bidrag. Den markanta ökningen av andelen förtidspensionärer torde i huvudsak förklaras av bl. a. nya bestämmelser om löne- och anställningsvillkor, som sedan 1.7.1970 är direkt samordnade med bl. a. förtidspension. Vidare torde de ökade möjligheterna för erhållande av förtidspension (fr. o. m. 1.7.1970) för äldre och handikappade ha medverkat.

Frekvensen av förtidspension var obetydligt högre bland kvinnorna men var påtagligt olika mellan åldersgrupperna. Den högsta frekvensen återfanns bland dem som var

under 35 år bland vilka i stort sett 1/3 uppbar förtidspension. Lägst var den bland dem som var 45–54 år med 18 %. Andelen steg till 25 % i åldersgruppen 55 år eller mer. Den relativt sett högre förekomsten av förtidspension bland yngre förklaras av att dessa överlag har svårare handikapp, framför allt av psykisk natur. I åldrarna under 25 år torde den höga frekvensen förklaras av att nästan hälften var begåvningshandikappade. Denna grupp uppbar i stor utsträckning dessa förmåner.

Förtidspension relaterad till arbetshinder visar att 45 % av de begåvningshandikappade uppbar sådan förmån men endast 11 % av de alkoholskadade. En andel klart under genomsnittet erhöles även för ryggskadade med 13 %. De primärt psykiskt handikappade erhöles förtidspension i betydligt större utsträckning än dem som hade arbetshinder av i första hand fysisk art.

Även regionala olikheter förekom. Storstadsregionerna hade de högsta andelarna. 43 % av de anställda i Stor-Stockholm uppbar förtidspension och 33 % i Malmöhus län. Lägst andelen noteras för Västerbottens län med 13 %. Begränsar man studien till endast Västerbottens inlandsverkstäder sjunker andelen till 3,3 %.

Av 122 handikappade som före anställningen uppbar hel förtidspension hade vid undersökningstillfället (hänsyn ej tagen till anställningstidens längd) endast 59 kvar sin ograverade pension. De övriga hade kunnat höja sin arbetsförmåga och därmed fått pensionen reducerad, 23 anställda så påtagligt att pensionen dragits in helt. Återstoden, 40 st, hade fått pensionen reducerad till 2/3 eller 1/2.

6.2.13 Medeltimförtjänst

Genom decemberundersökningen har utredningen erhållit uppgifter om de anställdas medeltimlön i december 1970. Redovisningen avser medeltimförtjänst efter eventuella avdrag för förtidspension, yrkesskadelivränta m. m. enligt "Bestämmelser om löne-

och anställningsvillkor för vissa arbetstagare", LBSS 70. För dem som av olika skäl inte var närvarande vid undersökningstillfället skulle anges den medeltimförtjänst som den anställde erhöll då han eller hon senast var i tjänst. Handikappade som genomgick introduktionsutbildning och följaktligen erhöll utbildningsbidrag ingår inte.

Enligt bestämmelserna om löne- och anställningsvillkor utgick lön antingen som tidlön eller som blandackordslön. Vid arbete mot tidlön utgick i december 1970 följande timlöner för vuxna (arbetstagare som fyllt 19 år):

Öre per arbetstimme i ortsgrupp

3 4 5 Sthlms stad

823 846 893 919

Vid arbete mot blandackordslön tillämpades följande ackordsriktpunkter:

Öre per arbetstimme i ortsgrupp

3 4 5 Sthlms stad

977 1010 1074 1107

Den avtalade lägsta timpenningen, mellan 8:23 och 9:19, ger ett tydligt utslag i tabell 6.12. Två tredjedelar återfanns i inkomstlägena mellan 8 och 9:99 per timme. 7 % kom upp i timförtjänster som låg på 10 kr

eller däröver. Den högsta timförtjänsten uppgick till 15:98, vilket av många torde betecknas som en överraskande hög timlön. Praktiskt taget lika många som tjänade 10 kr eller mer tjänade mindre än 5 kr per timme. Att 1/4 tjänade mindre än 8 kr är en följd av att förtidspensionsbeloppet m. fl. ekonomiska stödformer reducerar bruttolönen.

Medeltimförtjänsten för hela materialet uppgick till 8:03 kr/timme, med 8:08 för män och 7:91 för kvinnor. Beräkningarna avser förhållandet efter avdrag för eventuella pensionsbelopp m. m.

6.2.14 Lön och arbetshinder

Medeltimlön har bearbetats tillsammans med huvudarbetshinder. Resultatet framgår av tabell 6.13.

Omkring 20 % hade en medeltimförtjänst under 7 kr och ungefär lika många tjänade mer än 9 kr. För vissa handikappgrupper förekom dock påtagliga avvikelser från dessa resultat. Sålunda hade 37 % av de anställda med alkoholbesvär eller som var beroende av centralstimulerande medel eller arbetshindrade till följd av andra "sociala skäl" en medeltimförtjänst på 9 kr eller mer. Genomsnittligt bättre inkomst (9 kr eller mer) hade också anställda med ryggsjukdom och de som hänförts till den första gruppen, lungsjuka, syn- och hörselskadade m. fl. Inte oväntat återfanns de intellektuellt arbetshindrade bland dem som hade den lägsta timlönen. 40 % hade mindre än 7 kr/timme, vilket var en dubbelt så stor andel som för hela materialet. Också bland de psykiskt sjuka var

Tabell 6.12 De anställdas relativa fördelning efter medeltimförtjänst vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning

Kön	Antal personer	Medeltimförtjänst							S:a %	Medianlön
		Mindre än 3 kr	3-4:99	5-6:99	7-7:99	8-8:99	9-9:99	10 kr el mer		
Män	682	1,6	5,7	14,1	3,1	50,6	17,6	7,3	100	8:49
Kvinnor	308	2,6	3,2	16,9	5,2	56,2	9,7	6,2	100	8:38
Samtliga	990	1,9	4,9	14,9	3,7	52,3	15,2	7,0	100	8:46

Tabell 6.13 Medeltimförtjänst med fördelning på arbetshinder bland anställda vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens s. k. decemberundersökning

Huvudarbets- hinder	An- tal perso- ner	Medeltimförtjänst							S: a %
		Mindre än 3 kr	3- 4:99	5- 6:99	7- 7:99	8- 8:99	9- 9:99	10 kr el mer	
Lungsjukdom, syn- o hörsel- skada, hudsjukdom	88	—	3,4	6,8	4,5	58,0	15,9	11,4	100,0
Hjärt- o kärlsjukdom	47	—	6,4	10,6	8,5	53,2	12,8	8,5	100,0
Ryggsjukdom	164	0,6	3,0	7,3	2,4	56,7	18,3	11,6	100,0
Annat rörelsehinder	187	2,2	5,3	17,1	3,7	48,7	13,9	9,1	100,0
Övriga somatiska sjukdomar	92	1,1	2,2	9,8	2,2	60,8	16,3	7,6	100,0
Psykiska sjukdomar	204	3,0	9,8	21,1	6,4	48,0	9,8	2,0	100,0
Alkoholism/narkomani m. m.	105	1,9	1,9	7,6	0,8	50,5	32,4	4,8	100,0
Intellektuellt arbetshinder	103	4,9	3,9	32,0	1,9	49,5	4,9	2,9	100,0
Samtliga	990	1,9	4,9	14,9	3,7	52,3	15,2	7,0	100,0

medeltimförtjänsten lägre. 1/3 av dem hade mindre än 7 kr/timme.

Med ledning av uppgifter från huvudmännens ansökan om statligt driftbidrag gör arbetsmarknadsstyrelsen årligen en sammanställning över bl. a. medeltimförtjänsten. Medeltimlönen från ett antal år framgår av följande tablå. Uppgifterna avser lön före avdrag för eventuella ekonomiska förmåner. Psykiskt utvecklingsstörda som hade anställning vid för gruppen särskilt anordnad verkstad eller avdelning särredovisas.

	År				
	1966	1967	1968	1969	1970
Anställda vid reguljära verkstäder	5:29	5:76	6:18	7:20	8:74
Verkstäder el avdelningar för psykiskt utvecklings- störda	0:97	1:48	1:91	1:91	3:43

Sedan juli 1969 gäller centralt antagna löne- och anställningsvillkor för handikappade arbetstagare vid kommunala verkstäder för skyddad sysselsättning. Bestämmelserna gäller i den mån huvudmannen antagit bestämmelserna, vilket enligt uppgift har skett i stor utsträckning. Enligt de bestämmelser som gällde fr. o. m. den 1 juli 1969 t. o. m. den 30 juni 1970 omfattades inte anställda vilkas arbetsförmåga var lägre än 1/3 av den normala. Dessa avlönades enligt

regler som huvudmannen själv fastställde. Sedan den 1 juli 1970 gäller delvis ändrade bestämmelser. Bl. a. slopades regeln om viss minsta arbetsförmåga. Denna ersattes med vissa samordningsbestämmelser innebärande att förmåner som arbetstagare uppbär p. g. a. nedsatt arbetsförmåga, förtidspension m. fl., reducerar kontantlönen. Avsikten är inte att här göra en fullständig beskrivning av utveckling och utformning av lönebestämmelserna på området, utan endast att nämna några av de väsentligaste reglerna.

Av tablåen ovan framgår att den relativa löneutvecklingen varit starkast för psykiskt utvecklingsstörda. Medeltimlönen 1970 uppgick ändå till endast 3 kr och 43 öre. Serien för anställda vid reguljära verkstäder visar på kraftiga ökningar under dels 1969, dels 1970, vilket utan tvekan är ett resultat av att Svenska kommunalarbetsareförbundet sedan 1969 och senare även andra fackförbund åtagit sig att förhandla för de anställda.

6.2.15 Arbetskapacitet

Utredningen genomförde under vintern 1969/70 en enkätundersökning vid landets samtliga skyddade verkstäder varvid bl. a. efterfrågades den bedömda arbetskapaciteten hos de anställda som anvisats arbete genom arbetsförmedlingen. Motsvarande uppgifter efterfrågades också i samband med undersökningen som genomfördes i decem-

ber 1970. Arbetsförmågan bedömdes i båda fallen av arbetsledningen. Av tabell 6.14 framgår den relativa fördelningen efter kapacitet och kön i den undersökning som gjordes 1969/70.

Tabell 6.14 Relativ fördelning efter bedömd arbetskapacitet av de anställda vid verkstäder för skyddat arbete enligt utredningens enkätundersökning vintern 1969/70

	-1/3	1/3- 1/2	1/2- 2/3	2/3-	S:a %	Abs. tal
Män	21,5	27,1	29,4	22,1	100,0	5 460
Kvinnor	26,1	29,1	25,4	19,0	100,0	2 090
Samtliga	22,8	27,7	28,3	21,2	100,0	7 550

En femtedel av männen och en fjärdedel av kvinnorna bedömdes ha en arbetsförmåga som understeg 1/3 av normalprestationen enligt den ordinarie arbetsmarknadens krav. Männen bedömdes genomsnittligt ha en något högre kapacitet än kvinnorna. Ser man till hela materialet noteras att praktiskt taget lika många ansågs ha en arbetsförmåga som låg under en tredjedel resp. över två tredjedelar av en normalprestation. Sett enbart ur produktionssynpunkt torde den senare gruppen inte vara alltför olik en normalpopulation arbetstagare på den reguljära arbetsmarknaden.

Den andra undersökningen (december 1970) i vilken bl. a. ingick att försöka bedöma arbetskapaciteten är inte utan vidare jämförbar med den som nu refererats. I decemberundersökningen ingick psykiskt utvecklingsstörda endast i de fall dessa hade anställning vid reguljära verkstäder för skyddat arbete. Anställda vid för gruppen särskilt anordnade verkstäder eller avdelningar vid reguljära verkstäder ingick sålunda inte. I de tidigare nämnda resultaten ingår psykiskt utvecklingsstörda utom i de fall de arbetade vid en speciell verkstad enbart för gruppen ifråga. Härtill kommer en något olika metodik vid uppgiftsinsamlingen. Även det faktum att undersökningarna genomfördes vid två olika tillfällen med mer än ett års

mellanrum kan ha påverkat förutsättningarna.

Undersökningen i december gav följande resultat.

	-1/3	1/3- 2/3	2/3-	Kan f. n. ej bedö- mas	S:a %	Abs. tal
Män	22,5	41,2	32,2	4,1	100,0	729
Kvinnor	21,6	45,0	28,7	4,7	100,0	342
Samtliga	22,2	42,4	31,1	4,3	100,0	1 071

Som framgår av tabeln erbjöds möjligheten att i tveksamma fall avstå från att göra en bedömning av arbetsförmågan. Den möjligheten utnyttjades för 4 %. Den främsta orsaken härtill torde ha varit kort anställningstid. Med hänsyn till de tidigare omnämnda skillnaderna i förutsättningarna mellan undersökningarna var det väntat med något olika resultat. Till den högsta kapacitetsgruppen hänfördes i undersökningen som genomfördes 1969/70 21 % medan motsvarande andel i december ett år senare uppgick till ytterligare ett 10-tal procent. Den omständigheten att de psykiskt utvecklingsstörda utgjorde en mindre andel i decemberundersökningen torde inte vara den enda förklaringen till olikheterna. I viss mån torde olikheterna i bedömningen också förklaras av att man vid verkstäderna i vissa län haft en mera restriktiv bedömning och i andra län snarare motsatsen. Resultaten antyder att en bedömning av arbetsförmågan är svår att göra och att instrumenten för en mera objektivt bedömd kapacitet ännu inte är tillräckligt väl utformade.

6.3 Några ekonomiska uppgifter

I samband med huvudmännens årliga rekvisitioner av de statliga driftbidragen lämnas vissa ekonomiska huvuddata. Dessa sammanställs inom arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå. Från detta material kommer vissa uppgifter att presenteras nedan beträffande storleken och utvecklingen av intäkter och

kostnader vid verkstäder för skyddat arbete. Enligt sina direktiv har utredningen haft att bl. a. "närmare undersöka vad som i den fortsatta planeringen kan göras för att minska de stigande driftunderskotten". För att närmare kartlägga vilka faktorer som påverkar det driftekonomiska utfallet vid verkstäderna har utredningen gjort studier av befintligt material och vissa specialundersökningar. En kortfattad orientering kommer att lämnas om de huvudsakliga resultaten.

6.3.1 Intäkter

Verkstäder för skyddat arbete har att bereda sysselsättning åt samt medverka i den yrkesinriktade rehabiliteringen av personer, som p. g. a. arbetshinder har nedsatt arbetsförmåga. Med de modifikationer som betingas av verksamhetens rehabiliteringsuppgifter fungerar verkstäderna som företag vilka har att producera varor och/eller tjänster. Med hänsyn till den skyddade verksamhetens speciella karaktär är det inte förvånande att det uppkommer ett företagsekonomiskt underskott.

I och med den snabba ökningen av antalet platser vid verkstäderna har även produktionen ökat. Det totala värdet av den försålda produktionen ökade sålunda mellan 1960 och 1965 från 13 till 33 mkr. Som framgår av tabell 6.15 har fram t. o. m. 1970 detta värde ökat till 145 mkr, samtidigt som platsantalet i stort sett fördubblats mellan 1965 och 1970. Läger man till även värdet av lagerökningen uppgick totala produktionsvärdet 1970 till 155 mkr. En väsentlig förklaring till produktionsvärdets ökning är den på många håll ändrade produktionsinriktningen vid verkstäderna med dyrare material och större inslag av mer avancerad och därför också kostsammare tillverkning.

I tabell 6.15 redovisade siffror avser enbart reguljära verkstäder för skyddat arbete. För att belysa utvecklingen av produktionsvärdet har det ansetts tillräckligt att ta med enbart dessa. För att ange värdet av all förekommande produktion vid verkstäder för skyddat arbete (inkl. de för psykiskt

Tabell 6.15 Utvecklingen av platsantal, försåld produktion och lagerökning vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1965–1970

År	Platsantal	Försåld produktion, kr	Lagerökning, kr
1965	4 792	33 488 463	3 149 859
1966	5 739	43 635 950	4 922 385
1967	6 745	57 664 512	5 999 707
1968	8 261	74 307 343	7 822 248
1969	9 201	102 861 328	10 936 475
1970	10 669	145 901 124	9 790 363

utvecklingsstörda), hemarbetscentraler samt arbetsvårdsinstitut för arbetsprovning och -träning har följande sammanställning gjorts.

Institution	Värdet i mkr 1970 av försåld produktion	Lagerökning
Reguljära verkstäder för skyddat arbete	145,9	9,8
Särskilda verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda	3,5	0,1
Hemarbetscentraler	2,7	0,2
Arbetsprovning	0,1	—
Arbets träning	8,4	0,2
Samtliga institutioner inom arbetsvården	160,6	10,3

Sammanställningen ger vid handen att värdet av den försålda produktionen vid de olika slagen av arbetsvårdsföretag totalt uppgick till över 160 mkr 1970, vartill kommer ca 10 mkr i form av lagerökning. Eftersom den klart dominerande delen av produktionen faller på de reguljära verkstäderna kommer i det följande endast uppgifter från dessa att behandlas.

Trots att det totala produktionsvärdet vid verkstäder för skyddat arbete mer än tredubblats mellan 1966 och 1970 samtidigt som platsantalet knappt fördubblats så har produktionens andel av totala omsättningen endast ökat något. Detta kan förklaras av att produktionskostnaderna stigit i samma takt som värdet av produktionen. Detta innebär att den andel av de totala intäkterna, som fått lov att täckas antingen av huvudmannen själv eller genom statliga driftbidrag varit i det närmaste densamma under åren

Tabell 6.16 Totala omsättningen 1966–1970 vid reguljära verkstäder samt den procentuella andelen därav som kunnat täckas genom produktion, bidrag resp. av huvudmannen

År	Total omsättning, mkr	Den procentuella andelen därav, som kunnat täckas genom:					Huvudmannens täckn. del	Summa bidrag och huvudmannens täckningsdel i %
		Försåld produktion + lagerökning	Bidrag:			Statligt drift- ² bidrag		
			Landst.- ¹ bidrag	Kommun- ¹ bidrag	Statligt hyresbidrag			
1966	93,5	52,2	1,1	2,4	11,3	0,6	32,4	47,8
1967	120,6	53,4	1,1	2,4	10,3	0,5	32,3	46,6
1968	159,0	52,4	1,6	2,4	9,2	0,5	33,9	47,6
1969	212,6	54,3	1,5	2,2	12,4	0,4	29,2	45,7
1970	291,8	54,1	1,5	2,3	14,5	0,3	27,3	45,9

¹ Landstingsbidrag förekommer i vissa fall då primärkommuner är huvudman. Kommunbidrag förekommer på en del håll där landstinget är huvudman.

² Som närmare kommer att redogöras för i kapitlet om statsbidrag ändrades reglerna för statligt driftbidrag 1970 med verkan fr. o. m. 1.7.1969.

1966–1970. Noteras kan dock statsbidragets relativt ökade betydelse 1969 och 1970. Detta framgår av tabell 6.16.

Av totala omsättningen 1966–1970 har sålunda 52–54 procent kunnat täckas med inkomster från produktionen. Några större skillnader mellan åren har ej förelegat. När man däremot studerar den länsvisa relationen mellan produktionsvärdet samt bidrag och huvudmannens täckningsdel framkommer stora olikheter. I tabell 6.17 har för varje län angivits dels totala omsättningen 1970 i mkr och dels den procentuella andelen därav som olika intäktsslag svarat för. Av tabellen framgår bl. a. de mycket stora skillnaderna i total omsättning inom den skyddade verksamheten. Medan den i vissa län är omkring endast 5 mkr ligger den i andra i närheten av 15 mkr. Högsta omsättningen 1970 hade Stockholms län, som ensamt svarade för nära 1/5 av omsättningen för hela landet. Av totala omsättningen på 59 mkr i Stockholms län svarade Stockholms kommuns verkstäder för 42 mkr. I tabellen kan vidare utläsas att den försålda produktionen + lagerökningen svarade för nära 80 % av totala omsättningen i Norrbottens län mot 54 % i hela riket. I ytterligare några län uppgick intäkterna från produktionen till relativt höga tal, nämligen Kronobergs (71 %), Kalmar (61), Örebro (63), Gävleborgs (63), Västernorrlands (61) och Väster-

bottens län (62). Däremot var motsvarande procenttal relativt låga i Östergötlands (41 %), Gotlands (42), Kristianstads (44), och Skaraborgs län (44) samt i Malmö (36) och Göteborgs kommun (36). Av detta följer också att den andel av omsättningen som i olika län fått lov att täckas genom antingen bidrag eller av huvudmännen uppvisar stor spännvidd eller från 22 % i Norrbottens till 64 % i Malmö och Göteborgs kommun. Vad avser det statliga drift- + hyresbidragets skiftande relativa betydelse kommer detta att närmare behandlas i kapitlet "Statsbidrag till företag inom arbetsvärden".

6.3.2 Kostnader

Som nämnts tidigare har värdet av produktionen vid verkstäder för skyddat arbete tredubblats mellan 1966 och 1970 samtidigt som antalet platser knappt fördubblats. Detta kan förklaras av att kostnaderna stigit i takt med produktionsökningen. I tabell 6.18 har gjorts en uppdelning av de årliga driftkostnaderna 1966–1970. Det bör påpekas att huvudmännen i sin redovisning till arbetsmarknadsstyrelsen förfar något olika vid fördelningen av kostnaderna för det centrala kansliet. På en del håll tas dessa upp som administrativa kostnader medan på andra viss del av nämnda kostnader tas upp som utgifter för övrig personal. Man finner

Tabell 6.17 Totala omsättningen vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1970 och andelen därav som kunnat täckas genom produktion, bidrag resp. av huvudmannen, länsvis

Län	Total omsättning 1970 mkr	Den procentuella andelen därav, som kunnat täckas genom				Summa bidrag + huvudmannens täckn. del
		Försåld prod. + lagerökn.	Lands- tings- + kommun- bidrag	Statligt drift- + hyres- bidrag	Huvudmannens täckningsdel	
Stockholm,	59,3	48,3	4,0	11,5	36,2	51,7
därav						
Sthlms kommun	41,9	46,6	0,3	10,2	42,9	53,4
Primärkommunala verkst. i länet	11,7	50,5	9,6	14,7	25,6	50,0
Ej kommunala verkstäder	5,7	58,0	19,0	13,5	9,4	42,0
Uppsala	5,5	49,9	19,5	17,2	13,4	50,1
Södermanland	6,7	49,5	—	17,6	32,9	50,5
Östergötland	5,1	40,8	—	19,1	40,1	59,2
Jönköping	15,8	57,5	5,0	17,0	20,5	42,5
Kronoberg	10,1	70,9	3,9	16,0	9,2	29,1
Kalmar	12,3	60,8	6,9	13,4	18,9	39,2
Gotland	3,8	42,2	—	19,2	38,6	57,8
Blekinge	6,1	54,5	—	20,8	24,7	45,5
Kristianstad	3,2	44,2	8,1	24,4	23,3	55,8
Malmöhus	14,7	45,8	4,0	20,8	29,4	54,2
därav						
Malmöhus läns landsting	9,4	51,3	6,4	19,7	22,6	48,7
Malmö kommun	5,3	36,1	—	22,7	41,2	63,9
Halland	5,4	50,1	—	17,3	32,6	49,9
Göteborgs o Bohus	19,1	41,6	—	15,3	43,1	58,4
därav						
Göteborgs o Bohus landsting	9,4	47,7	—	13,0	39,3	52,3
Göteborgs kommun	9,7	35,6	—	17,6	46,8	64,4
Älvsborg	11,1	52,0	9,2	19,9	18,9	48,0
Skaraborg	3,5	43,8	4,2	20,7	31,3	56,2
Värmland	9,8	59,0	4,1	14,7	22,2	41,0
Örebro	7,8	62,9	—	16,1	21,0	37,1
Västmanland	17,8	49,1	—	14,8	36,1	50,9
Kopparberg	13,1	57,1	6,0	14,1	22,8	42,9
Gävleborg	9,8	63,3	0,5	15,5	20,7	36,7
Västernorrland	14,6	61,3	5,7	14,4	18,6	38,7
Jämtland	8,2	48,5	4,3	13,1	34,1	51,5
Västerbotten	15,6	61,7	5,8	11,4	21,1	38,3
Norrbottnen	13,2	78,0	2,0	8,1	11,9	22,0
Hela riket	291,8	54,1	3,8	14,8	27,3	45,9

att de administrativa och övriga kostnaderna i stort behållit sin relativa andel under de fem åren. Personalkostnadernas andel av totala omsättningen har sjunkit något eller från 60 till 56 %, medan produktionsmaterialkostnadernas relativa andel stigit i motsvarande mån. Totala inköpen av erforderligt tillverkningsmaterial uppgick 1970 till nära 75 mkr.

Av de totala personalkostnaderna 1970 på 163,3 mkr avser 95,6 mkr (58,5 %) lön

(inkl. semesterersättning) till arbetstagare. De återstående 67,7 mkr (41,5 %) utgörs främst av lönekostnader till den anställda personalen vid verkstäderna (föreståndare, arbetsledare, hantverkare).

I den följande länsvisa uppställningen (tabell 6.19) av de olika kostnadsslagen 1970 har personalkostnaderna delats upp på arbetstagarna och övrig personal. Den relativa fördelningen på olika kostnader skiljer sig ganska mycket åt mellan länen. Medan exvis

Tabell 6.18 Utvecklingen av driftkostnaderna vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966–1970

År	Plats- antal	Total om- sättning	Kostnader för:				Administrativa kostnader ¹		Övriga kostnader ²	
			personal abs.tal	%	produktionsmaterial abs.tal	%	abs.tal	%	abs.tal	%
1966	5 739	93,5	55,7	59,6	19,7	21,1	4,4	4,5	14,0	15,0
1967	6 745	120,6	70,7	58,5	26,7	22,1	5,8	4,9	17,4	14,5
1968	8 261	159,0	88,9	55,9	39,4	24,8	7,4	4,7	23,3	14,6
1969	9 201	212,6	117,5	55,2	53,7	25,2	10,1	4,8	31,3	14,8
1970	10 669	291,8	163,3	56,0	73,4	25,2	11,5	3,9	43,6	14,9

¹ Omfattar egna administrationskostnader + eventuell andel av gemensam administration.

² Omfattar bl. a. diverse tillverkningskostnader, transportkostnader, lokalkostnader och hyror samt kostnader för räntor och avskrivningar.

lönekostnaderna för den arbetshandikappade arbetskraften i hela riket svarade för 1/3 av samtliga kostnader var denna andel förhållandevis hög i framför allt Gotlands (47,7 %), Kristianstads (50,0 %) och Skaraborgs län (45,7 %). Däremot svarade nämnda utgift för mindre än 1/4 i Stockholms och Norrbottens län. I län med förhållandevis låga kostnadsandelar för arbetstagare och övrig personal synes produktionsmaterialkostnaderna svara för en förhållandevis stor andel. Detta var fallet i Västerbottens och Norrbottens län, där produktionsmaterial svarade för över 40 % av samtliga kostnader. Vad avser de administrativa och kostnaderna för övrig personal är det något vanskligt att jämföra länen. Huvudmännen tillämpar nämligen något olika principer i sin redovisning till arbetsmarknadsstyrelsen. På en del håll tas kostnaderna för huvudmannens arbetsvårdskansli upp som administrativa kostnader medan på andra håll viss del av dessa förs till utgifter för övrig personal. Däremot synes man kunna lägga samman kostnader för övrig personal och administration. Härvid finner man relativt höga andelar i Stockholms län (37,6 %) och Göteborgs kommun (35,1 %).

6.3.3 Det driftekonomiska underskottet

I de två föregående avsnitten redovisade ekonomiska uppgifter bygger på arbetsmarknadsstyrelsens sammanställningar på grundval av de redovisningar huvudmännen årligen

gör i samband med rekvisition av statsbidragen. Som framgått har härvid de statliga drift- och hyresbidragen tagits upp som inkomster för huvudmännen. Även sådana kommunala och landstingskommunala bidrag som betalas av annan än huvudmannen har i sammanställningen angetts som en intäktspost. Genom att från den totala årsomsättningen dra inkomster från försäld produktion + lagerökning samt nyssnämnda bidrag har därefter huvudmännens täckningsdel beräknats. Det årliga driftekonomiska underskottet för den skyddade verksamheten kan sålunda erhållas genom att man lägger ihop de statliga och kommunala bidragen med huvudmännens täckningsdel. Med skyddad verksamhet avses i detta sammanhang endast de reguljära verkstäderna för skyddat arbete. I tabell 6.20 har angivits underskottet 1966–1970 samt hur stor andel härav som de olika bidragen resp. huvudmännen svarat för.

Totala underskottet har sålunda tredubbats mellan 1966 och 1970 från 45 till 134 mkr. Under samma tid har antalet godkända platser ökat från 5 739 till 10 669, innebärande att underskottet per plats och år stigit från 7 790 till 12 560 kr. Av tabell 6.20 framgår även att de statliga drift- och hyresbidragen 1966 sammantaget uppgick till 1/4 av hela underskottet, varefter skedde en minskning fram t. o. m. 1968 till 1/5. Till följd av de ändrade och förbättrade statsbidragen 1969 och 1970 ökade den delen av underskottet, som täcks av statliga medel till

Tabell 6.19 Total omsättning vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1970 och dennas fördelning på olika kostnader, länsvis

Län	Plats- antal	Total omsätt- ning mkr	Kostnader för:		Övrig personal abs.tal	Produkt- material abs.tal	Administra- tiva kostna- der abs. tal	Övriga kostnader abs.tal	%
			Arbetsta- gare abs.tal	%					
AB	1 795	59,3	14,6	24,6	17,2	13,9	5,1	8,5	14,3
Därvav Sthlms kommun	1 125	41,9	9,7	23,1	11,4	10,8	4,6	5,4	13,0
Prim. kom. verkst. i länet	460	11,7	3,5	30,4	3,5	2,1	0,3	2,2	18,6
Ej kommunala verkst.	210	5,7	1,4	23,7	2,3	1,0	0,2	0,8	13,9
C	205	5,5	2,1	38,2	1,4	1,4	0,1	0,5	9,1
D	240	6,7	2,4	35,8	1,9	1,2	0,3	0,9	13,4
E	225	5,1	2,0	39,2	3,4	0,7	0,3	0,9	17,6
F	712	15,8	6,6	41,8	3,4	3,3	0,3	2,2	13,9
G	350	10,1	3,6	35,6	2,1	2,6	1,1	0,7	6,9
H	477	12,3	3,6	29,3	2,5	4,0	0,3	1,9	15,4
I	165	3,8	1,8	47,4	0,9	0,6	0,1	0,4	10,5
K	271	6,1	2,6	42,6	1,5	1,3	0,2	0,5	8,2
L	200	3,2	1,6	50,0	1,0	0,1	0,1	0,4	12,5
M	666	14,7	6,4	43,5	3,8	2,1	0,3	2,1	14,3
Malmöhus läns landst.	391	9,4	4,0	42,6	2,4	1,7	0,1	1,2	12,8
Malmö kommun	275	5,3	2,4	45,3	1,4	0,4	0,2	0,9	17,0
N	192	5,4	2,0	37,0	1,0	1,3	0,3	0,8	14,8
O	797	19,1	6,1	31,9	4,5	4,5	1,1	2,9	15,2
Gbg o Bohus läns landst.	381	9,4	2,7	28,7	2,0	2,9	0,2	1,6	17,0
Gbg:s kommun	416	9,7	3,4	35,1	2,5	1,6	0,9	1,3	13,4
P	556	11,1	4,8	43,2	2,6	2,0	0,2	1,5	13,5
R	165	3,5	1,6	45,7	0,9	0,4	0,04	0,6	17,1
S	277	9,8	3,3	33,7	2,0	2,6	0,3	1,6	16,3
T	392	7,8	2,8	35,9	1,8	1,7	0,3	1,2	15,4
U	645	17,8	6,0	33,7	4,9	4,0	0,4	2,5	14,0
W	573	13,1	4,0	30,5	3,1	3,5	0,2	2,3	17,6
X	352	9,8	3,4	34,7	1,9	2,8	0,2	1,5	15,3
Y	380	14,6	4,7	32,2	2,1	4,4	0,2	3,2	21,9
Z	314	8,2	2,5	30,5	1,5	2,6	0,2	1,4	17,1
AC	397	15,6	4,3	27,6	2,4	6,2	0,5	2,1	13,5
BD	328	13,2	2,7	20,5	2,3	6,0	0,4	1,8	13,6
Hela riket	10 669	291,8	95,6	32,8	67,7	73,4	11,5	43,6	14,9

Tabell 6.20 Utvecklingen av de driftekononiska underskotten samt hur dessa täcks vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966–1970

År	Årligt drift-ekonomiskt underskott mkr	Statligt drift- och hyresbidrag		Kommunalt bidrag från annan än huvudmannen		Huvudmannens täckningsdel	
		abs.tal mkr	%	abs.tal mkr	%	abs.tal mkr	%
1966	44,7	11,1	24,8	3,2	7,2	30,4	68,0
1967	56,1	13,0	23,2	4,2	7,5	38,9	69,3
1968	75,8	15,4	20,3	6,3	8,3	54,1	71,4
1969	97,2	27,2	28,0	7,9	8,1	62,1	63,9
1970	134,0	43,2	32,2	11,0	8,2	79,8	59,6

nära 1/3 1970. Detta innebär att de kommunala bidragen från andra än huvudmännen samt huvudmannens täckningsdel 1970 svarade för 80 mkr (68 %) av det årliga driftunderskottet om 134 mkr.

Den relativt sett tyngsta utgiftsposten för verkstäderna utgörs som nämnts tidigare av personalkostnaderna, som 1970 svarade för 163,3 mkr (56 %) av totala omsättningen. Av personalkostnaderna utgjorde lönerna till arbetstagare 95,6 mkr. Det kan diskuteras om dessa lönekostnader bör beaktas i samband med att underskottet beräknas. Det kan nämligen hävdas att den handikappade arbetskraft, som bereds arbete vid verkstäderna, om detta sysselsättningsalternativ inte funnits, till ganska stor del hade varit hänvisade till någon annan försörjningskälla såsom förtidspension, sjukersättning, socialhjälp eller dylikt. Härvid bör dock det viktiga påpekandet göras att ett antal arbetstagare fått sin lön reducerad till följd av utgående förtidspension eller viss annan ersättning. Enligt utredningens studie av de anställda vid verkstäderna i december 1970 uppbar ca 1/4 förtidspension, varav något under hälften hel förtidspension. I lönekostnader för arbetstägarna ingår även s. k. lönebikostnader, vilka inte skulle ha förelegat vid ett tänkt alternativ att företaget för skyddat arbete ej funnits. Trots dessa reservationer har emellertid utredningen ansett det motiverat att presentera ett räkneexempel, varvid det årliga driftunderskottet 1970 beräknats med bortseende från lönekostnaderna för arbetstägare. Det således framräknade underskottet synes utredningen vara ett mer rättvisande mått på

kostnaderna för verksamheten. Härvid har erhållits ett underskott på 38 mkr, dvs. 134 minus 96 mkr. Det synes riktigast att, i stället för till antalet godkända platser, relatera nämnda underskott till den genomsnittliga beläggningen 1970, som enligt arbetsmarknadsstyrelsens sammanställningar var 9 450. Detta ger då ett framräknat driftunderskott på ca 4 000 kr per år och sysselsatt. Detta kan då jämföras med det på gängse sätt framräknade underskottet per år och sysselsatt om ca 14 200 kr. Att detta tal är högre än den tidigare nämnda platskostnaden beror på att underskottet relaterats till det genomsnittliga antalet sysselsatta under 1970, vilket var mindre än antalet godkända platser i slutet av samma år.

6.3.4 Kortfattad diskussion av de samhälls-ekonomiska kostnaderna för skyddat arbete

För att bedöma kostnaderna för den skyddade verksamheten är det självfallet inte tillräckligt att enbart se till de bokföringsmässiga resultaten och underskotten. För att utröna de faktiska samhälls-ekonomiska kostnaderna och vinsterna skulle krävas en omfattande kostnads-intäktsanalys. Fil. lic. Harald Niklasson gjorde i anslutning till Statskontorets översyn av arbetsmarknadsverkets organisation en studie av den samhälls-ekonomiska lönsamheten av arbetsträning och skyddad sysselsättning (SOU 1968: 61, kapitel 11).

Utredningens i föregående avsnitt presenterade räkneexempel kan ses som ett mycket anspråklöst försök att ta fram ett annat mått

på underskottet per sysselsatt i skyddat verkstadsarbete än de vanligtvis angivna värdena. Enligt utredningen torde även det härvid framkomna väsentligt lägre underskottet med stor sannolikhet överskatta de totala samhällsekonomiska kostnaderna för verksamheten. I räkneexemplet har nämligen inte tagits hänsyn till andra positiva konsekvenser av skyddat arbete, vilka borde ingå i en kostnadsintäktanalys. Genom arbete vid verkstad för skyddat arbete bidrar den enskilde till sin egen försörjning samt medverkar i en produktion av varor eller tjänster. Genom den inkomst arbetstagarna uppstår erhålls också skatteintäkter, vilka till stor del skulle ha uteblivit vid exvis alternativet förtidspension. Vårdnadshavare (förälder) och vårdinstitution kan i vissa fall frigöras för andra uppgifter, främst kanske då psykiskt utvecklingsstörda erhåller skyddat arbete. Den kanske betydelsefullaste effekten är att människor ges möjlighet att uppleva tillfredsställelsen och meningsfylldheten i att överhuvud taget ha en anställning och delta i produktionen. Denna liksom en annan psykologisk effekt, nämligen att ingå i en arbetsgemenskap, är givetvis mycket svåra att mäta i ekonomiska termer. Man torde vidare kunna hävda att dessa psykologiska effekter i en hel del fall, tillsammans med den allmänna träning och rehabilitering som skyddat arbete innebär, bidrar till ett förbättrat hälsotillstånd både medicinskt och psykiskt. Härigenom kan det antas att mera omfattande samhälleliga vårdinsatser kan begränsas.

Utredningen har inte gjort en kostnadsintäktanalys av den skyddade verksamheten. Om alla de ovan anförda troliga positiva effekterna samt kostnaderna för denna kunde beaktas i en sådan, finns det starka skäl anta att resultatet snarare skulle påvisa en samhällsekonomisk vinst än motsatsen. Utredningen vill framhålla önskvärdheten av att en sådan analys kommer till stånd.

6.3.5 Utredningens särskilda studier

För att närmare försöka kartlägga vilka faktorer som påverkar det ekonomiska utfallet vid verkstäder för skyddat arbete har utredningen gjort vissa studier av befintligt material och specialundersökningar. Sålunda genomfördes under vintern 1969/70 en enkätundersökning hos landets samtliga huvudmän. Härvid efterfrågades vissa uppgifter om arbetstagarnas sammansättning, produktionsens huvudsakliga branschriktning och fördelning på s. k. egen- och legotillverkning, förekomsten av samarbete i vissa frågor mellan olika verkstäder samt huvudmännens synpunkter på samordningsbehov och åtgärder. Enkätens uppläggning och resultat återfinns i bilagan till huvudbetänkandet. Vidare har gjorts en analys av vissa driftekonomiska uppgifter, som funnits tillgängliga inom arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå. Analysen syftade bl. a. till att studera sambandet mellan driftunderskottet samt kapacitetsutnyttjande och produktionsvärde.

De olika specialundersökningarna avsåg att utröna vilka skillnader, som förelåg mellan länen och mellan län med olika huvudmannaskap, primär- eller landstingskommunalt. Uppgifter ställdes samman om samtliga drygt 200 verkstäder. Detta nödvändiggjorde en begränsning av datainsamlingen till vissa bestämda delar av materialet. Tanken var att resultaten från enkätundersökningen och specialstudierna tillsammans skulle ge viss vägledning för bedömning av vilka faktorer, som kan antas vara av väsentlig betydelse för det ekonomiska utfallet. Studierna gav tydligt vid handen att det är ett flertal förhållanden, som spelar in och förklarar den mycket stora spridningen av underskottet mellan såväl länen som skilda verkstäder inom dessa. Förutom på de studerade faktorerna bör kanske främst pekas på de olika arbetsobjektens lönsamhet. Vidare föreligger skillnader vad avser möjligheterna att anpassa arbetsmetoderna till de anställdas skiftande arbetshinder och arbetsförmåga samt verkstadslokaler- nas utformning och ändamålsenlighet. Skillnader föreligger även beträffande förekom-

ten och storleken av ett arbetsvårdskansli hos huvudmannen och därigenom också i fråga om ansvarsfördelningen mellan de enskilda föreståndarna och nämnda kansli i för driften så väsentliga frågor som produkt- och materialanskaffning, kalkylation samt marknadsföring och försäljning av egna produkter.

Utredningen kunde sålunda konstatera ett mycket komplext samspel av en mängd faktorer, som alla i större eller mindre utsträckning påverkar det ekonomiska resultatet. Det visade sig mycket svårt att genom de brett upplagda och för enskilda verkstäder inte särskilt djupgående analyserna finna några entydiga samband mellan underskottets storlek och vissa driftekonomiska förhållanden. Detta konstaterande ledde till att utredningen under hösten 1970 beslöt anlita en särskild expert för att göra en mer inträngande studie vid ett begränsat antal verkstäder. Det uppdrogs åt civilekonom Bo Wiedenborg att göra denna specialundersökning. Avsikten var att försöka fastställa systematiska skillnader mellan en grupp verkstäder med låga och en grupp med höga underskott.

6.3.5.1 Enkätundersökningen

I den tidigare nämnda enkätundersökningen ombads huvudmännen att ange såväl den egna som legotillverkningens huvudsakliga branschriktning. Att döma av de härvid erhållna resultaten är den egna tillverkningen relativt klart koncentrerad till främst följande fem branscher: Metallvaru-, trävaru-, möbel-, maskin- och elektroindustrin. Dessa branscher har i nämnd ordning angivits flest antal gånger. Några användbara uppgifter om de olika branschernas tyngd mätt exempelvis i produktionsvärde erhöles dessvärre inte. Även övriga tillverkningar som angivits avser industriell produktion. Legotillverkningens inriktning är något mer spridd över fler industribranscher än den egna tillverkningen. Även här dominerar dock metallvaru-, trävaru-, maskin- och elektroindustrin.

Vad avser fördelningen mellan egen- och

legotillverkning erhöles uppgifter från huvudmännen om att den egna tillverkningen svarade för i genomsnitt ca 35 % av totala försäljningsvärdet 1968. Mycket stora skillnader förelåg mellan länen. Förhållandevis höga andelar egentillverkning hade man i bl. a. Stockholms kommun och län samt i de fyra nordligaste länen. Däremot hade man genomsnittligt låga andelar egentillverkning bland verkstäderna i Götalandslänen samt nordvästra Svealand och södra Norrland. Relativt stora skillnader förelåg dock mellan de län, som omfattas av nämnda riksområden. Enligt erhållna uppgifter svarade 1968 den egna tillverkningen för drygt hälften av totala försäljningsvärdet i Kalmar, Hallands och Gävleborgs län. Däremot utgjordes tillverkningen så gott som enbart av legoprodukter i Kronobergs, Gotlands, Blekinge, Älvsborgs, Skaraborgs och Kopparbergs län.

För att se i vad mån något samband föreligger mellan huvudmannaskap och inslaget av egentillverkning har en fördelning av länen gjorts efter det huvudmannaskap, som rådde vid tidpunkten för enkäten, dvs. hösten 1969. Härvid kunde man finna att det bland län med såväl landstingskommunalt som primärkommunalt huvudmannaskap fanns sådana där inslaget av egna produkter är lågt resp. högt. Någon skillnad förelåg sålunda inte.

Verkstäder med någon legotillverkning angav i enkäten hur många företag man hade tillverkning för. Dessa uppgifter gav vid handen att varje verkstad med sådan tillverkning utförde arbeten åt genomsnittligt nära 5 företag. Detta genomsnittstal varierade mellan länen från omkring två företag per verkstad i några till över åtta i andra. Relativt stora skillnader förelåg också mellan enskilda verkstäder. Enligt enkäten hade exempelvis av de sammanlagt 26 verkstäderna i fyra län med genomsnittstal överstigande sju företag/verkstad, 12 verkstäder legotillverkning åt genomsnittligt mindre än 7 företag, medan 7 hade legotillverkning åt vardera 12 eller fler företag.

Vid majoriteten av verkstäderna svarade dessa själva för anskaffning av legoarbeten.

En klar skillnad erhöles dock mellan de primär- och landstingskommunala verkstäderna. I de senare var det ganska vanligt att ackquisition av arbetsuppgifter skedde genom såväl den egna verkstaden som av ett samordningsorgan. Även i några län med primärkommunalt huvudmannaskap har en samordningsman knutits till landstinget bl. a. för att hjälpa till med produktanskaffning. I enkäten erhöles också data om hur många verkstäder som uppgav att de under de senaste tre åren fått hjälp med orderanskaffning från arbetsmarknadsstyrelsen. Endast ett förhållandevis litet antal (ca 25) verkstäder hade erhållit sådan hjälp. Den klart övervägande majoriteten av verkstäder uttalade sig för att sådan hjälp var värdefull.

Till de huvudmän, som hade någon egen tillverkning ställdes en fråga hur försäljningen av de egna produkterna var organiserad. De fasta svarsalternativen var: Egen försäljningsorganisation, grossist, varuhus, annat sätt. Det först angivna alternativet var betydligt vanligare i förhållande till de övriga bland verkstäder med landstingskommunalt huvudmannaskap. Bland övriga verkstäder var försäljning via egen organisation eller grossist ungefär lika vanligt. Endast ett fåtal verkstäder angav att försäljning genom en varuhuskedja förekommit.

Slutligen skall från enkätundersökningen endast nämnas vissa data beträffande produktionssamarbetet mellan verkstäderna. En fråga ställdes om samarbete förekommer med annan skyddad verkstad vad gäller uppdelning/fördelning av arbetsobjekt, framställning av olika detaljer/komponenter, gemensam beställning av material. Inte direkt överraskande visade resultaten att samarbetet är mer utvecklat i de fall ett landsting eller en landstingsfri kommun är huvudman. Samarbetet synes då huvudsakligen ske mellan verkstäder inom den egna huvudmannens område. Skillnader i fördelningen mellan ja- och nejsvar erhöles på samtliga de tre områden inom vilka frågades om samarbete förekommer. I gruppen med landsting som huvudman var exempelvis fördelningen mellan ja- och nejsvar vad avser gemensam beställ-

ning av material 45-19, vilket kan jämföras med 6-84 bland län med primärkommuner som huvudmän.

6.3.5.2 Specialundersökning vid ett begränsat antal verkstäder

Den av Bo Wiedenberg för utredningens räkning utförda specialundersökningen syftade till att utröna i vilka avseenden det förelåg skillnader mellan ett antal verkstäder med låga resp. med höga underskott. Undersökningen lades upp som en intensivstudie av ett begränsat antal verkstäder. I samråd med utredningen och arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå valdes tio verkstäder ut, varav fem ur en grupp där underskottet under tre år varit lågt samt fem ur en grupp där detta varit tämligen högt under tre år. Undersökningen har bestått i dels en analys av befintliga driftekniska och andra data från verkstäderna och dels besök vid varje enhet, varvid bl. a. föreståndaren intervjuades. Studien utfördes under första halvåret 1971.

Av den bilagda konsultrapporten framgår att utredningsmannen ställde upp ett antal hypoteser om samband mellan underskottet och vissa variabler angående driftekonomi och driftförhållanden. Förutom en testning av dessa har även presenterats ett antal rekommendationer beträffande bl. a. produktion, marknadsföringsorganisation och utbildning för att förbättra betingelserna för verkstädernas ekonomi. Vad först avser hypotestestningen av eventuella samband mellan ekonomiskt resultat och vissa variabler konstateras, i likhet med vad som gjorts i utredningens egna studier, att det är svårt att finna några entydiga och klara samband. Något uppenbart samband har sålunda i specialundersökningen inte kunnat konstateras mellan arbetstagarnas bedömda arbetskapacitet och verkstadens ekonomiska resultat, mellan utnyttjat timtal per belagd plats och ekonomiskt utfall och inte heller mellan produktionsvärde per belagd plats och verkstadens driftekniska resultat. Däremot erhöles ett samband mellan underskottets

storlek och personalkostnadernas andel av bearbetningsvärdet vid verkstäderna. Verkstäder med låga underskott hade i allmänhet lägre lönekostnadsandel för såväl arbetstagar-
na som för den anställda personalen. Likaså var frånvaron i regel lägre vid verkstäder med låga än vid de med höga underskott. De observationer, som utredningsmannen gjorde vid sina besök vid verkstäderna, tyder enligt honom också på vissa andra samband. Han menar sålunda att det föreligger ett positivt samband mellan bättre produktionsförutsättningar i form av maskinell utrustning, lämpliga lokaler etc. och bättre ekonomiskt resultat. Vidare att det föreligger ett positivt samband mellan större marknadsaktivitet och ett bättre ekonomiskt utfall. Som en följd av dessa två slutsatser menar utredningsmannen också att det finns ett positivt samband mellan objektets lämplighet ur arbetssynpunkt och ekonomiskt resultat.

Konsultrapporten avslutas med vissa rekommendationer avseende bl. a. produktion, marknadsföring, organisation och utbildning. De överväganden som härvid görs och de synpunkter som lämnas framgår av nedanstående utdrag ur konsultrapporten:

”Produktion

Några av de bästa verkstäderna har en produktion som karakteriseras av olika arbetsmoment inom ett och samma uppdrag. Detta ger möjlighet till lämplig uppläggning av arbete för arbetstagare med olika handikapp, samtidigt som verkstaden kan få ett skäligt pris för den totala arbetsuppgiften.

Vidare kan konstateras att verkstäder med vissa automatiska maskiner kan åta sig uppdrag av sådant slag, som kräver viss automatisk bearbetning men som följdarbeten ger olika slag av halvautomatiska och manuella arbetsuppgifter.

Förutsättningen för att kunna åta sig sådana arbeten är en satsning på lämplig maskinpark. De flesta monteringsavdelningar beläggs med okvalificerade och synnerligen dåligt betalda och för arbetstagar-
na ofta icke meningsfyllda arbetsuppgifter. Försök om

möjligt att reducera sådana olönsamma avdelningar och arbeten.

Marknadsföring

Med marknadsföring menas också arbetsanskaffning. Det är odiskutabelt att man inom många, kanske de flesta, väsentligt brister när det gäller att sälja sin arbetskapacitet. Detta innebär i sin tur att man får så få förfrågningar, att man varken har olika produktionsalternativ att välja mellan, eller vågar ta ut skäliga priser.

Förutsättningen för en aktiv marknadsbearbetning är givetvis att man har något att erbjuda. Detta kan vara en bra maskinpark med möjlighet till låga priser, snabb leveranskapacitet, speciell kunskap inom visst fackområde eller helt enkelt ett rykte om felfria leveranser i rätt tid.

Organisation

De ursprungligen primärkommunalt ägda verkstäderna har under senare år i hög grad övergått i landstingens ägo. En sådan omorganisation till större enheter medför konsekvenser bl. a. i följande avseenden:

arbetsfördelning, dvs. fördelningen av arbetsuppgifter mellan olika medarbetare, samt arbetsgrupperingen;

befogenhetsfördelningen, dvs. fördelningen av beslutanderätten; kommunikationen.

Beträffande arbetsfördelningen gäller det att ta tillvara de kunskaper, intressen, färdigheter och andra förutsättningar, som skilda individer besitter. När det gäller tillverkningsplanering i detalj torde denna kunna göras bättre av verkstadsföreståndare och hans medarbetare än av någon annan. Det är viktigt att den på orten kände föreståndaren får behålla kontakten med de företag, för vilka han redan tidigare utför produktion och med vilka han tidigare slutit avtal.

En central organisation har en bättre möjlighet till totalöversikt över arbetsbeläggningen inom landstinget. Vidare kan en central organisation föra förhandlingar med

stora företag ”på högre chefsnivå” och avseende större partier. En central organisation kan tillhånda hålla service i anställningsfrågor, olika produktionsfrågor etc.

Vid en större organisation finns det möjligheter att utnyttja arbetsfördelningens positiva egenskaper, dvs. främst att skaffa vissa specialister och samordnare.

Kommunikationen försvåras i en större organisation. Därför gäller det att ha klara regler beträffande de olika enheternas arbetsuppgifter, befogenheter etc. Dessa regler minskar kommunikationsbehovet. Därtill kommer att ju större befogenhet som föreståndaren får, desto mer begränsas antalet meddelanden, som måste skickas.

Sett från landstingets centralorganisation krävs vid en stark delegering dock ett tillfredsställande *ekonomiskt-administrativt styrsystem*. Ett sådant system ger föreståndaren möjlighet att sköta sin verkstad inom vissa angivna ramar, samtidigt som centralorganisationen har möjlighet att utan personlig övervakning följa resultatet och vid behov företa korrigeringar.

Utbildning

Utbildning föreslås på följande nivåer:

- 1 politiker och kommunala tjänstemän
- 2 arbetsvårdschefer, centrala tjänstemän, verkstadsföreståndare
- 3 arbetsledare, stödarbetare (specialarbetare)
- 4 arbetstagare

Många verkstäder har blivit stora organisationer redan i sig. Andra organisationer kommer att ingå som delar i en större organisation genom uppgången i landstingsorganisationer. Dessa större enheter kräver större kunskaper inom områden som produktionsplanering, ekonomi med budgetering och kalkylering, marknadsföring, chefs- och ledarkunskap etc.

Arbetsledare och stödarbetare kommer inom de större organisationerna att få tillfälle till avancemang i större utsträckning än tidigare. De skall således skolas för befordran i lämpliga fall.

Förändrad maskinpark, krav på större flexibilitet i produktionen m. m. kan komma att ställa krav på arbetstagarnas utbildningsbehov.

Politiker och kommunala tjänstemän, slutligen, bör ges möjlighet till bättre förståelse för de ekonomiska och arbetsmässiga problem, som verkstäderna arbetar under.”

7.1 Inledning

Skälen till att psykiskt utvecklingsstörda fått en viss särställning inom arbetsvärden är de speciella svårigheter som gruppen möter på arbetsmarknaden och som är förknippade med själva handikappet. Därtill kommer att gruppen under tidigare habilitering i stor utsträckning hållits samman i för utvecklingsstörda särskilda behandlingsformer.

I detta kapitel kommer att redogöras något för orsaker till utvecklingsstörning, antalet utvecklingsstörda, den särskilda lagstiftning som reglerar omsorgerna om de utvecklingsstörda, de vanligaste formerna av undervisning och vård samt arbetsvårdens insatser vad särskilt gäller skyddat arbete.

7.2 Vård och utbildning

7.2.1 Orsaker till psykisk utvecklingsstörning

Beträffande orsakerna till psykisk utvecklingsstörning och det beräknade antalet personer i landet som betecknas som utvecklingsstörda skall i det följande lämnas en kort sammanfattning som i huvudsak bygger på dels Forssman-Olow: "De psykiskt utvecklingsstörda, deras utbildning och vård", dels "Omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, SOU 1966:9".

Till begreppet psykisk utvecklingsstörning

hänförs en rad tämligen olikartade och till sitt orsakssammanhang delvis okända tillstånd, vilkas gemensamma kännetecken är att de intellektuella funktionerna är under det normala. Denna brist har, om man i verklig mening skall kunna tala om utvecklingsstörning, förelegat vid födelsen eller i vart fall har den manifesterats under utvecklingsperioden, dvs. i allmänhet före 16-årsåldern. Skada som inträffar senare i livet så att tidigare intellektuella talanger går förlorade hänförs i princip inte till begreppet utvecklingsstörning. Tillstånd av sådant slag benämns demenstillstånd.

Nedsättningen av de intellektuella funktionerna kan vara av mycket varierande grad från den höggradiga efterblivenheten, som gör individen helt beroende av omgivningen, till den endast lätta efterblivenheten med relativt ringa konsekvenser för individens anpassning i samhället.

Psykisk utvecklingsstörning sammanhänger i betydande utsträckning med att någon skada eller defekt drabbat hjärnan. Sådana skador har särskilt hög frekvens i de svåraste tillstånden av utvecklingsstörning. Utvecklingsstörningen kan vara orsakad av arv, dvs. genetisk, eller betingad av andra faktorer. Även i det förra fallet kan den utvecklingsstörde ha föräldrar utan nedsättning i de intellektuella funktionerna. I övriga fall kan hjärnskadan ha uppkommit under fosterutvecklingen, förlösningen eller under

de första levnadsåren p. g. a. vissa infektioner, olycksfall etc. Ämnesomsättningssjukdomar, som delvis kan vara ärftliga, utgör en viktig orsaksgrupp.

7.2.2 Antal utvecklingsstörda

Antalet psykiskt utvecklingsstörda torde uppgå till ca 1 % av befolkningen, dvs. omkring 80 000 människor. Vid en sådan beräkning torde man ha utgått från alla som har en "hämmad förståndsutveckling", men alla dessa är inte i behov av särskilda omsorger. En hel del klarar sig tillfredsställande i samhället utan särskilda åtgärder. Under slutet av 60-talet företog man en inventering inom landstingsområdena, dock utan enhetlig metodik, varvid framgick att personer som skulle omfattas av omsorgsverksamheten torde uppgå till 0,50–0,75 % av befolkningen, dvs. omkring 50 000 människor. Långt ifrån samtliga dessa är i behov av institutionsvård. Antalet elever i särskolorna har successivt ökat från 0,6 ‰ år 1960 till närmare 0,9 ‰ år 1968. Det torde vara realistiskt att räkna med 1 ‰ inom den närmaste tiden, vilket skulle betyda ca 8 000 elever. Antalet skolpliktiga utvecklingsstörda, inkl. utvecklingsstörda vid förskola och träningskola, torde totalt sett därvid komma att uppgå till 10 000 (Psykiskt utvecklingsstörda barn, ungdomar, vuxna under redaktion av Karl Grunewald, Sthlm 1969).

7.2.3 Vård och utbildning

Sedan 1944 har landstingen haft skyldighet enligt lag att svara för *utbildningen* av "bildbara sinnesslöa". Det är alltså först i och med tillkomsten av denna lag som barn vilka kunde tillgodogöra sig undervisning fick rätt och skyldighet att gå i skolan. Genom tillkomsten av 1954 års lag "om undervisning och vård av vissa psykiskt efterblivna", ålades samhället att också svara för att *vård* bereddés dem som inte kunde gå i skola. Redan 1960 begärde riksdagen en översyn av denna lag, vilket resulterade i att

särskilt tillkallad utredningsman 1966 avgav betänkandet "Omsorger om psykiskt utvecklingshämjade", (SOU 1966:9).

Utredningen föreslog att landstingen genom särskild omsorgsstyrelse skulle vara skyldiga att bereda alla psykiskt utvecklingsstörda undervisning, vård och omsorger i övrigt. 1967 antog riksdagen i huvudsaklig överensstämmelse med förslaget "Lag angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda". Lagen trädde i kraft den 1 juli 1968. En grundläggande princip i denna lagstiftning är att den utvecklingsstörde har rätt till den undervisning som han kan tillgodogöra sig. Detta gäller sålunda alla utvecklingsstörda – även de som förr ansågs "obildbara". Undervisningen ges inom särskolan och omfattar förskola, skola för grundundervisning, träningskola och yrkesskola. Elever som inte kan placeras i någon av dessa skolformer erhåller särskild undervisning. Särskolplikt föreligger från 7 till 21 år (i vissa fall 23 år).

För vården av utvecklingsstörda finns vårdhem, specialsjukhus, sysselsättningshem och daghem för barn. För utvecklingsstörda som inte kan bo i sitt eget hem, men som inte är i behov av institutionsvård erhålles bostad i enskilt hem, inackorderingshem eller elevhem.

Vid vårdinstitutioner bedrivs *arbetsterapi*. För vuxna utvecklingsstörda som bor utanför sådana institutioner anordnas sysselsättningshem, där arbetsterapi ingår som en del i verksamheten. Eftersom denna del av vården av psykiskt utvecklingsstörda är den som har närmast anknytning till skyddat arbete lämnas en något utförligare redovisning av arbetsterapins syfte och inriktning.

7.2.4 Riktlinjer för arbetsterapi

Socialstyrelsen har i en PM om "Habiliteringsinriktad arbetsterapi och skyddad sysselsättning för psykiskt utvecklingsstörda" (nov. 1966) angivit målsättning och verksamhetsformer. Där heter det bl. a. att arbetsterapin har till uppgift att stimulera, pröva och träna elevernas arbetsförmåga med sikte på

bästa möjliga anpassning till ett meningsfullt arbete. För att nå bästa habiliteringsresultat ges även inom ramen för arbetsterapien kontinuerlig uppövning och träning av hygieniska och sociala färdigheter (ADL-träning = Activity of Daily Living), socioterapi och viss teoriundervisning.

Arbetsterapien omfattar både sedvanliga terapiarbeten som vävning, sömnad och olika former av handslöjd och industriell arbetsterapi, dvs. bl. a. enklare maskinarbeten, monterings- och sorteringsarbeten samt paketering. Arbetsuppgifterna bör vara realistiska varmed menas att dessa skall i största möjliga utsträckning ha anknytning till industrins produktion. Om de arbetsuppgifter som eleverna ofta utför vid en vårdinstitution såsom köks- och städarbeten m. m. heter det att dessa under förutsättning av metodisk prövning och träning kan hänföras till habiliteringsinriktad arbetsterapi.

Sysselsättningshemmen är en omsorgsform för elever som bor i eget hem eller motsvarande och skall i princip ha samma uppdelning av arbetsterapien som inom en vårdinstitution. Detsamma gäller resurser för social träning, ADL-träning och teoriundervisning.

Arbetsterapien utgör den första länken i den mera systematiskt uppbyggda yrkesinriktade habiliteringskedjan för de utvecklingsstörda. Man strävar därvid efter att hålla isär arbetsterapien i två stadier. Det första stadiet har karaktären av förberedelse och träning för stadium II, som ställer högre krav på uthållighet och övrigt som fordras i en arbetssituation.

För elever som kunnat tillgodogöra sig arbetsterapiens olika moment med stegvis ökad svårighetsgrad på uppgifterna sker en omplacering till avdelning för *industriell arbetsterapi*. Liksom inom den övriga arbetsterapien ställs även här krav på att arbetsuppgifterna differentieras både till innehåll och svårighetsgrad. Till följd av grav funktionsnedsättning blir för många den industriella arbetsterapien det sista steget i den yrkesinriktade habiliteringen. För utfört arbete utgår i regel viss ersättning.

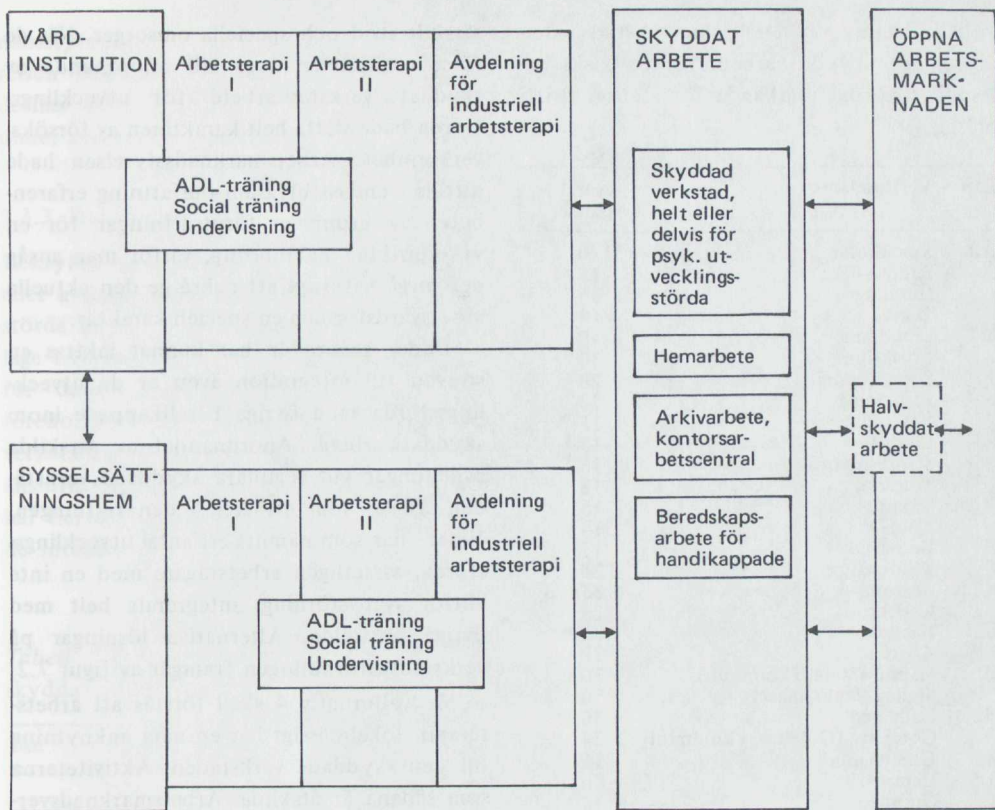
För elever som också kunnat tillgodogöra sig den industriella arbetsterapiens ökade krav på arbetskapacitet och som även i övriga avseenden motsvarar fordringarna kan det bli aktuellt med en omplacering till skyddat arbete, i flertalet fall skyddat verkstadsarbete och oftast till verkstad eller avdelning för enbart psykiskt utvecklingsstörda.

Den här beskrivna habiliteringsgången, där det ena stadiet avlöser det andra, blir givetvis inte aktuell i samtliga fall. Principen är den att eleven placeras in i den terapi- eller arbetsform som motsvarar hans eller hennes förutsättningar med tanke på grad av funktionsnedsättning, mognad m. m. De beskrivna vård- och arbetsformerna för utvecklingsstörda har illustrerats i figur 7.1.

7.3 Skyddat verkstadsarbete

7.3.1 Utveckling, omfattning och huvudmannaskap

Skyddat verkstadsarbete för psykiskt utvecklingsstörda har i jämförelse med sådant arbete för övriga handikappgrupper tillkommit under senare år. Första verkstaden startade 1961 i Hässleholm, men flertalet verkstäder har anordnats under andra hälften av 1960-talet. 1/5 av verkstäderna tillkom under 1969–1971. Antalet av arbetsmarknadsstyrelsen godkända verkstäder eller verkstadsavdelningar uppgick vid ingången av 1972 till 36 med tillhoppa 1 001 platser. Förteckning över verkstäder och verkstadsavdelningar återfinns i tabell 7.1. I inte mindre än sex län saknades i början av 1972 särskild verkstad eller avdelning för psykiskt utvecklingsstörda, nämligen Uppsala, Södermanlands, Göteborg och Bohus (landstingsområdet), Skaraborgs, Kopparbergs och Västerbottens län. I något av dessa län planeras att inom den närmaste tiden starta verkstadsarbete för gruppen. I ett län, Kronobergs, fanns verkstadsavdelningar på 5 orter för utvecklingsstörda. Dessutom hade ett antal utvecklingsstörda integrerats i de reguljära verkstäderna. I de uppräknade länen som saknade särskilt anordnade verkstäder torde



Figur 7.1 Vård och arbete för psykiskt utvecklingsstörda

de utvecklingsstörda, i vart fall i ett par län, ha integrerats i de reguljära verkstäderna. Antalet utvecklingsstörda torde dock utom vad gäller Västerbottens län vara obetydligt. Av redovisningen följer att tillgången regionalt sett på skyddade verkstadsplatser för personer med mera betydande nedsättning av de intellektuella funktionerna för närvarande är synnerligen ojämn.

Huvudmän för dessa verkstäder för skyddat arbete är med något undantag landstingen (+ Gotlands, Göteborgs och Malmö kommuner) med omsorgs- eller arbetsvårdsstyrelser som ledande organ. Föräldraföreningen för utvecklingsstörda barn (FUB) har tidigare på vissa orter initierat tillkomsten och påtagit sig huvudmannaskapet för viss verkstad, men senare överlätit driften till resp. landsting.

7.3.2 Olika verkstadsformer

Skyddat verkstadsarbete för psykiskt utvecklingsstörda har kommit att anordnas i delvis annorlunda former än för övriga svårssysselsatta. En stor del av platserna har som ovan angivits anordnats vid *särskilda* verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda, i en del fall med nära anknytning till vårdinstitutionen. På vissa håll har man valt att inrätta en *särskild avdelning* inom en reguljär skyddad verkstad. Härutöver förekommer det i viss utsträckning att utvecklingsstörda får plats vid reguljär skyddad verkstad, dvs. integreras helt med övriga handikappade. Lokala förhållanden i avseende på arbetslokal, arbetstagnas sammansättning m. m., har varit avgörande för graden av åtskillnad mellan avdelningen för utvecklingsstörda och den övriga verkstaden. I några fall förekommer det att

Tabell 7.1 Verkstäder och verkstadsavdelningar för skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda, godkända för statligt driftbidrag 1972

Län	Verkstadsort	Antal platser
AB	Stockholm	120
	Sundbyberg	15
	Huddinge	35
E	Järna	18
	Linköping	40
	Norrköping	30
F	Söderköping	20
	Jönköping	20
G	Vetlanda	15
	Ljungby	15
	Strömsnäsbruk	15
H	Tingsryd	18
	Växjö	15
I	Åseda	14
	Hultsfred	7
K	Klintehamn	20
	Asarum	85
L	Karlskrona	25
	Hässleholm	35
M	Kristianstad	20
	Malmö (Malmö kommun)	70
N	Stehag (landstinget)	50
	Halmstad	30
O	Göteborg (Göteborgs kommun)	24
	Ulricehamn	15
S	Hammarö	30
	Örebro	25
U	Olfsta	40
	Västerås	30
X	Sandviken	15
	Sundsvall	25
Y	Örnsköldsvik	15
	Bräcke	10
Z	Östersund	15
	Boden	15
BD	Piteå	10

Antalet enheter: 36 Antal platser 1 001

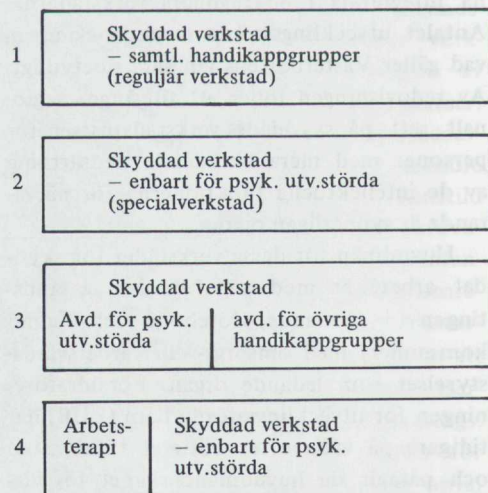
de utvecklingsstörda, kanske främst p. g. a. arbetsuppgifternas art, hålls samman till en enhet inom en verkstad utan åtskillnad i övrigt. I andra fall åter förekommer en synnerligen strikt uppdelning innebärande bl. a. åtskilda arbetslokaler och omklädningsrum.

Att särskilda verkstäder eller avdelningar för gruppen utvecklingsstörda kommit till stånd torde höra samman med att gruppen under tidigare vård- och habiliteringsinsatser behandlats åtskild från övriga grupper handikappade. Gruppen har också till viss del behövt en särskild instruktions- och inläringsteknik. Därtill kom behovet av visst

särskilt stöd och speciella omsorger. När de första initiativen togs till anordnande av skyddat verkstadsarbete för utvecklingsstörda hade detta helt karaktären av försöksverksamhet. Arbetsmarknadsstyrelsen hade dittills i endast blygsam omfattning erfarenheter av gruppens förutsättningar för en yrkesinriktad habilitering, varför man ansåg det mest naturligt att också ge den aktuella arbetsvårdsformen en speciell karaktär.

Under senare år har kunnat iakttas en strävan till integration även av de utvecklingsstörda med övriga handikappade inom skyddat arbete. Anordnandet av särskilda avdelningar vid reguljära skyddade verkstäder får ses som ett steg i den riktningen. Vidare har som nämnts ett antal utvecklingsstörda, visserligen arbetstagare med en inte alltför svår störning, integrerats helt med övriga anställda. Alternativa lösningar på verkstadsutformningen framgår av figur 7.2.

Med alternativ 4 skall förstas att arbetsterapin lokalmässigt har en nära anknytning till den skyddade verkstaden. Aktiviteterna som sådana är åtskilda. Arbetsmarknadsverkets medverkan berör endast den skyddade verksamheten. Verkstäder med en lokalmässigt nära anknuten arbetsterapi har endast anordnats på ett fåtal platser. Arbetsmark-



Figur 7.2 Alternativa verkstadsutformningar

nadsstyrelsen har i samarbete med socialstyrelsen utarbetat vissa riktlinjer för verkstädernas utformning och drift. Dessa återges under avsnitt 7.7.

7.3.3 Rekrytering av arbetstagare

Rekrytering av arbetstagare till verkstäderna eller avdelningarna för psykiskt utvecklingsstörda är till viss del beroende av verkstadens läge i förhållande till t. ex. vårdinstitutioner för denna handikappgrupp. Som nämnts förekommer i några fall att den skyddade verkstaden ligger inom eller i mycket nära anslutning till ett vårdhem och i dessa fall har flertalet vid verkstaden rekryterats bland de intagna vid vårdhemmet. Dessa är i regel

de intagna på vårdhemmet. Dessa är i regel svårt utvecklingsstörda. Ca 1/4 av de anställda är intagna på vårdhem. Övriga bor i eget hem, hos föräldrar, på inackorderingshem eller liknande (se tabell 7.2).

Eftersom arbetsförmedlingen i princip även disponerar dessa platser skall arbetsvårdsutredning föregå anställning vid skyddad verkstad. Vanligtvis blir det personal vid vårdinstitutioner, vårdnadshavare eller annan som har ansvar för den utvecklingsstörde, som aktualiserar frågan om arbete vid skyddad verkstad. Frågan om en arbetsplacering vid skyddad verkstad prövas av arbetsförmedlingen jämte ev. andra alternativ, t. ex. halvskyddat arbete. I en del fall föregås en anställning av vissa andra åtgärder genom

Tabell 7.2 Boendeformer för psykiskt utvecklingsstörda anställda vid verkstäder för skyddat arbete

Län	Verkstadsort	Antal anställda februari 1970	Boendeform:			
			vårdhem	inack.-hem	föräldrahem	eget hem
AB	Stockholm	119	0	49	64	6
	Huddinge	35	14	7	14	0
	Carlsund	50	50	0	0	0
	Sundbyberg	15	0	2	13	0
E	Järna	18	0	15	3	0
	Söderköping	20	16	0	2	2
	Norrköping	26	1	0	21	4
	Linköping	25	0	4	20	1
F	Jönköping	24	0	0	24	0
	Vetlanda	18	0	4	14	0
G	Växjö	7	0	4	3	0
	Ljungby	19	9	0	10	0
	Tingsryd	14	0	0	14	0
	Strömsnäsbruk	13	0	0	13	0
H	Hultsfred	7	0	7	0	0
I	Klintehamn	18	11	2	5	0
K	Karlskrona	28	0	0	26	2
	Asarum	77	42	0	5	30
L	Kristianstad	26	0	0	26	0
	Hässleholm	33	1	3	27	2
M	Rönneholm	50	34	10	6	0
	Georgshill	22	14	7	1	0
N	Halmstad	29	6	0	23	0
O	Göteborg	24	0	0	21	3
P	Ulricehamn	11	0	0	11	0
S	Hammarö	50	26	6	10	8
T	Örebro	7	0	3	0	4
U	Olfsta gård	37	19	6	9	3
X	Sandviken	16	0	0	15	1
Y	Örnsköldsvik	14	0	6	5	3
	Sundsvall	14	0	4	10	0
		866	243	139	415	69
		100 %	28,1 %	16,1 %	47,9 %	8,0 %

arbetsvården, såsom anlagsprövning, arbetsprövning och/eller arbetsträning.

7.3.4 Positiva effekter av anställningen

I likhet med vad som gäller för anställda vid verkstäder i allmänhet medför anställningen en rad positiva effekter för den aktuella handikappgruppen. Därtill torde för de utvecklingsstörda arbetet vid skyddad verkstad medföra vissa ytterligare effekter. Hit hör den arbetslivs- och yrkesträning, som själva anställningen medför. Som nämnts i annat sammanhang är sådana erfarenheter mindre förekommande hos utvecklingsstörda i allmänhet än hos övriga grupper. Man kan alltså säga att anställningen vid skyddad verkstad för en hel del av gruppen under en relativt lång introduktionsperiod får karakteren av träning i funktioner som har med en anställning att göra, t. ex. ta sig till och från arbetsplatsen, passa tider m. m. (social träning), men kanske framför allt träning i materialkännedom, verktygshandling, maskinbearbetning och instruktionsförståelse.

Andra positiva effekter är t. ex. de ökade möjligheterna till behovstillfredsställelse genom lönen från arbetet. Som redovisas i avsnitt 7.5.6 når flertalet inte upp till några högre inkomster, men i jämförelse med de

ev. flitpengar som erhålles i direkta vårdformer utgör inkomsten likväl en stimulans för de anställda. Därtill kan läggas den sociala träningen som blir en följd av tillgång till egna medel. För en del har anställningen medfört att vårdnadshavare, förälder eller annan anhörig, eller vårdinstitution avlastats arbete för tillsyn och omvårdnad under den tid arbetet pågår. Värdet av denna effekt torde vara utomordentligt stort, i synnerhet när det gäller anhöriga. Som framgår av tabell 7.2 bor inte mindre än 48 % av samtliga anställda i föräldrahemmet.

Av figur 7.3 framgår vissa särskiljande drag mellan arbetsterapi och skyddat arbete.

7.4 1966 års utredning angående omsorgerna om psykiskt utvecklingsstörda

I det följande återges vissa avsnitt av den rubricerade utredningens presentation och ställningstagande till skyddat arbete för utvecklingsstörda. Efter att ha erinrat om bl. a. Arbetsmarknadsutredningens påpekande att stora grupper arbetshindrade, däribland psykiskt efterblivna, som var det begrepp som då användes, väntade på effektiv rehabilitering och arbetsvård, konstaterar utredningen att det inte förelåg någon skyldighet för landstingen att anordna skyddad sysselsättning. I

Verksamhetsform	Syfte	Den handikappade	Plats	Uppgifter	Ledning	Ersättning	Anställning
Sysselsättnings- och arbetsterapi som del av dagcenterverksamhet	Ett led i den totala rehabiliteringen Aktiveringsform	Har ingen eller viss arbetsförmåga	Dagcenter, fristående eller knutet till olika former av boende	Industriell förträning	Aktivitetssinriktad	Habiliteringsersättning	Ingen
Skyddat arbete	Förvävarsarbete. Ett led i den yrkesmässiga rehabiliteringen	Arbetsförmågan varierar starkt. En del har låg andra har en rel. hög kapacitet	Arbetsplats	Industriella	Produktionsinriktad	Lön efter prestation + sociala förmåner	Anställning med anställningsförmåner. Kollektivavtal

Figur 7.3 Arbetsterapi – skyddat arbete.
Några särskiljande drag

det sammanhanget hänvisas till 1951 års utredning om vård av psykiskt efterblivna, som konstaterade att den skyddade sysselsättningen inte ansetts böra specialiseras med hänsyn till arbetshindret utan skulle avse alla partiellt arbetsföra.

Utredningen går därefter närmare in på frågan om skyldighet för landstingen att anordna skyddade verkstäder för utvecklingsstörda och anför:

”Enligt vår mening kan den skyddade verksamheten i många fall inte bedrivas på samma sätt för de psykiskt utvecklingshämmande som för andra partiellt arbetsföra. De utvecklingshämmande behöver nämligen en längre uppträningstid och ofta utöver själva verkstadsarbetet även viss undervisning och den tidigare nämnda ADL-träningen samt bli föremål för kurativ verksamhet. Erfarenheter visar också att det ofta är nödvändigt att ha särskilda lokaler för de utvecklingshämmandes skyddade sysselsättning. Efter en tids vistelse i sådan särskild verkstad kan det emellertid vara möjligt att bereda den utvecklingshämmande plats i en verkstad inom arbetsvården. Vi förordar därför att det skall ingå i landstingens omsorger om de psykiskt utvecklingshämmande att anordna skyddad sysselsättning, där det lämpligen kan ske. Till landstingen bör i detta fall utgå statsbidrag utan villkor att platserna skall stå till arbetsförmedlingens förfogande. Med hänsyn till samordningen mellan den skyddade sysselsättningen och centralstyrelsens övriga omsorger om de psykiskt utvecklingshämmande — en samordning som är särskilt viktig för att den utvecklingshämmande inte skall bli bortglömd utan få adekvat vård om han inte förmår delta i den skyddade sysselsättningen — är det nödvändigt att centralstyrelsen svarar för planeringen och utvecklingen samt utövar ledningen av den skyddade sysselsättningen men givetvis i samråd med andra myndigheter. Arbetsmarknadsstyrelsen, som för närvarande har överinseende över hela arbetsvården och som har erfarenhet av den skyddade sysselsättningen, bör vara tillsynsmyndighet.

Den här föreslagna skyldigheten för landstingen att inom vården av psykiskt utvecklingshämmande anordna skyddad sysselsättning bör emellertid inte hindra att dessa bereds plats inom arbetsvården, när det är lämpligt. Ett sådant fall kan vara att en utvecklingshämmand vid centralstyrelsens verkstad fått sådan träning att det bäst gagnar hans fortsatta utbildning att han förs över till arbetsvården. Det kan också inträffa att önskemålet om behållen kontakt med det egna hemmet väger så tungt att den utvecklingshämmande bör beredas plats i en verkstad för skyddad sysselsättning i hemorten i stället för i en landstingsverkstad på annan ort.

För psykiskt utvecklingshämmande som inte är intagna i vårdhem och får sysselsättning där och som inte kan delta i skyddad sysselsättning på verkstad bör som hittills finnas sysselsättningsavdelningar, lämpligen benämnda sysselsättningshem.

Dessa blir således externa institutioner som används under dagtid”.

Vid remissbehandlingen gav förslaget om att skyddad sysselsättning för psykiskt utvecklingsstörda skulle ingå i centralstyrelsernas (nuvarande omsorgsstyrelser) omsorger upphov till delade meningar hos remissinstanserna. Arbetsmarknadsstyrelsen ansåg att normaliseringsprincipen, dvs. att så långt som möjligt söka utnyttja de resurser som redan finns på olika områden i samhället, också borde gälla de psykiskt utvecklingsstörda. Förslaget att centralstyrelserna skulle driva de speciella verkstäderna för utvecklingsstörda borde enligt arbetsmarknadsstyrelsen endast bli aktuellt i ett fåtal fall. Styrelsen framhöll vidare, att ett organisatoriskt särskiljande inom landstingen av de skyddade verkstäderna för psykiskt utvecklingsstörda bröt mot den pågående utvecklingen. Bl. a. var den förknippad med driftekonomiska nackdelar. Arbetsmarknadsstyrelsen förordade att driften av verkstäder för utvecklingsstörda skulle handhas av landstingets arbetsvårdsorgan. Vidare framhöll styrelsen att även platserna vid verkstäder eller avdelningar för utvecklingsstörda skulle stå till arbetsförmedlingens förfogande, så ”att en arbetsmarknadsmässig prövning blir en del av bedömningen vid nyanställning av arbetstagare”. Arbetsmarknadsstyrelsen ansåg slutligen att skillnaden mellan skyddade verkstäder och andra verksamhetsformer för sysselsättning av psykiskt utvecklingsstörda borde komma till bättre uttryck än vad som utredningen föreslagit.

Även övriga i propositionen refererade remissorgan framhöll betydelsen av en nära samverkan mellan de ansvariga för omsorgerna av de utvecklingsstörda och länsarbetsnämndernas arbetsvårdsavdelningar.

Vissa landsting ansåg emellertid att verkstäderna för psykiskt utvecklingsstörda borde tillhöra centralstyrelsernas ansvarsområde och att den dittills tillämpade regeln att arbetsförmedlingen disponerade platserna vid skyddade verkstäder skulle tas bort.

Dävarande medicinalstyrelsen, som delade utredningens uppfattning att skyddad verk-

samhet inte kan bedrivas på samma sätt för psykiskt utvecklingsstörda som för andra partiellt arbetsföra, var tveksam om man borde ta bort gällande statsbidragsvillkor innebärande att platserna skall stå till arbetsförmedlingens förfogande. En sådan ändring befarade styrelsen kunde komma att försämrara "en naturlig" medverkan från arbetsvården. Enligt medicinalstyrelsens mening tillvaratogs utredningens intentioner bäst ifråga om den yrkesmässiga habiliteringen om medicinalstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen gemensamt utformar bestämmelser för planering och ledning av skyddad sysselsättning för psykiskt utvecklingsstörda.

Departementschefen ansåg inte att en lagstadgad rätt skulle tillkomma de psykiskt utvecklingsstörda att få del av skyddad sysselsättning då sådan rätt ännu inte tillkom övriga handikappgrupper. Han ansåg inte heller att några särskilda statsbidragsvillkor innebärande att annat organ än arbetsförmedlingen skulle ha dispositionsrätten till platserna borde föreskrivas för anordnande och drift av verkstäder för utvecklingsstörda. Beträffande den organisatoriska ansvarsfördelningen för verksamheten hänvisade departementschefen till lösningar som tog hänsyn till de lokala förhållandena.

7.5 Utredningens undersökning om psykiskt utvecklingsstörda vid verkstäder för skyddat arbete

Samtidigt med att utredningens särskilda undersökning om anställda vid verkstäder för skyddat arbete (den s. k. decemberundersökningen 1970) genomfördes, inhämtades uppgifter om anställda med begävningshandikapp i en särskild studie. Uppgifterna erhöles i huvudsak från befintliga register. I decemberundersökningen ingick psykiskt utvecklingsstörda endast i den mån de hade anställning vid reguljära skyddade verkstäder. I den studie vars resultat här skall redogöras för, ingick utvecklingsstörda som arbetade vid för gruppen särskilt anordnade verkstäder (specialverkstäder) eller avdelningar vid reguljära verkstäder. Upplägg-

ningen var utom i ett avseende identisk med decemberundersökningen. Medan den senare undersökningen i flera avseenden är representativ för verkstäder i allmänhet begränsades studien över psykiskt utvecklingsstörda till endast tre län. Dessa var Östergötlands, Kronobergs och Örebro län. Den främsta anledningen till denna begränsning till endast ett fåtal län var de påtagliga länsvisa skillnaderna i förekomsten av särskilda skyddade verkstäder för den aktuella handikappgruppen. Då det stod klart att en riksomfattande undersökning inte kunde genomföras och en allmän representativitet därmed inte kunde erhållas, ansågs en undersökning med samtliga anställda i ett fåtal län ge mera än en urvalsundersökning i ett något större antal län.

Eftersom metodiken för denna undersökning var identisk med den för decemberundersökningen hänvisas till den senare beträffande tillvägagångssätt för uppgiftsinsamling, bearbetning m. m. (se bilagan till betänkandet). Bortfallet kunde helt elimineras, vilket främst förklaras av att huvuddelen av uppgifterna erhöles från arbetsförmedlingens register. Materialet utgjorde 13 % av samtliga som vid slutet av 1970 hade anställning vid speciell verkstad eller avdelning. I resultatredovisningen görs vissa jämförelser med skyddade verkstäder i allmänhet. Resultaten från studien över psykiskt utvecklingsstörda avses i dessa jämförelser inte spegla speciella verkstäder eller avdelningar i allmänhet utan resultaten kan endast återföras på förhållandena i de tre studerade länen.

7.5.1 Bakgrundsdata

Underlag för undersökningen var som nämnts anställda vid särskilda verkstäder eller avdelningar i Östergötlands, Kronobergs och Örebro län representerande tillsammans fyra fristående verkstäder och fyra verkstadsavdelningar. I undersökningen ingick 121 personer. Av dessa kom 67 från Östergötlands, 47 från Kronobergs och 7 från Örebro län. Ålders- och könsfördelning visar i jämförelse med övriga handikappade som har

anställning vid skyddade verkstäder, att psykiskt utvecklingsstörda har en väsentligt lägre genomsnittsålder och en jämnare fördelning mellan könen. Vid verkstäder i allmänhet utgjorde anställda som var under 25 år mellan 6 och 7 %. Motsvarande andel för psykiskt utvecklingsstörda var 39 %. Inte mindre än 83 % var under 35 år. I decemberundersökningen utgjorde kvinnornas andel 32 % medan den bland enbart psykiskt utvecklingsstörda i de tre länen uppgick till 37 %. Samtliga i undersökningen var ogifta.

7.5.2 Anställning på öppna arbetsmarknaden

I undersökningen efterfrågades om den anställde någon gång haft anställning av mera fast karaktär på den ordinarie arbetsmarknaden eller drivit egen rörelse. Provanställningar eller anställningar av mera tillfällig natur skulle således inte inräknas. Resultaten visar att 20 % hade sådan erfarenhet att jämföra med 90 % för reguljära verkstäder. Praktiskt taget samtliga som hade haft arbete på öppna marknaden kom från Östergötland. Ingen av de anställda i Kronobergs län hade sådana yrkeserfarenheter. Resultaten tyder på att de anställda i Östergötland skulle ha en genomsnittligt något högre arbetsförmåga. Antalsmässigt uppgick de som hade haft arbete på öppna marknaden till 24. Hälften av dem hade en sammanlagd anställningstid på 5 år eller mer. Flertalet hade haft anställning inom lantbruks-, transport- och serviceområdena.

Den främsta orsaken till att den senaste fasta anställningen upphörde var sjukdom eller skada som inte hade ett påvisbart samband med arbetet. Här torde själva handikappet som sådant ha varit starkt bidragande till att arbetsuppgifterna inte kunnat fullgöras. De övriga, 5 av 24 personer, hade slutat p. g. a. att företaget lagts ned.

7.5.3 Dominerande arbetsmarknadsstatus

I undersökningen ingick att göra en bedömning av den anställdes arbetsmarknads-

status situation under 2-årsperioden närmast före anställningen vid skyddad verkstad. Formuläret upptog sju fasta svarsalternativ. För att visst arbetsmarknadsstatus skulle vara tillämpligt förutsattes att detta hade präglat den anställdes förhållanden sammanhängande under minst 3 månader under mätperioden. Endast ett, det mest dominerande alternativet av upptagna sysselsättningsstatus, skulle anges. Om två alternativ ansågs tillämpliga skulle dessa rangordnas efter tidsomfång för resp. arbetsmarknadsstatus med redovisning på huvud- resp. bistatus.

Fördelningen efter huvud- resp. bistatus framgår av tabell 7.3.

Tabell 7.3 Arbetsmarknadsstatus före anställning vid skyddad verkstad för ett urval psykiskt utvecklingsstörda

Arbetsmarknadsstatus	Huvud-	Bi-
	status	status
	%	%
Stadigvarande förvärvsarbete	3,3	0,8
Långvarigt arbetslös	6,6	3,3
Sysselsatt i beredskapsarbete och/eller arkivarbete	1,7	0,0
Ej förvärvsarbetande	45,5	4,1
Långtidssjukskriven	2,5	0,8
Omhändertagen för vård	28,9	1,7
Medicinsk och/eller yrkesmässig rehabilitering; arbetsmarknadsutbildning	11,6	9,9
Ingen bistatus		79,3
Antal personer: 121	100,0	100,0

För hälften av dem som ingick i undersökningen präglades 2-årsperioden av att dessa inte hade förvärvsarbetat. Några hade tidigare haft anställning på ordinarie arbetsmarknad, men hade gått arbetslösa länge. Den näst största orsakgruppen är som synes de som under perioden varit omhändertagna för vård. Arten av vård har inte efterfrågats men det ligger nära till hands att anta, att flertalet varit omhändertagna på vårdhem, och att det i mindre utsträckning gällt sjukvård. En tredje orsakgrupp av viss betydelse var de som under perioden genomgått rehabilitering – medicinsk eller yrkesmässig (arbetsvård) –

eller arbetsmarknadsutbildning. I övrigt noteras att angivet sysselsättningsstatus i hög grad hade präglat de anställdas situation. Bistatus saknades för 80 %. För dessa handikappade var således angivet huvudstatus så dominant att inget av de övriga alternativen kom ifråga alls. I de fall bistatus förekom var den vanligaste kombinationen ej förvärvsarbete som dominerande arbetsmarknadsstatus med medicinsk/yrkesmässig rehabilitering som bistatus.

7.5.4 Arbetsvårdsåtgärder

Det bör kanske först anmärkas att frågan avsåg arbetsvårdsåtgärder över huvudtaget och alltså inte begränsat till åtgärder som satts in omedelbart före själva arbetsplacementen vid skyddad verkstad. Åtgärdernas antal var relativt begränsade. Arbetsträning, som var den mest frekventa åtgärden, hade endast 15 % genomgått. För arbetsprövning var andelen 11 %. Övriga åtgärder var av helt obetydlig omfattning. Introduktionsutbildning hade endast 2 av 121 erhållit. Vid reguljära verkstäder är sådan utbildning mycket vanlig. Av de i december 1970 anställda hade hälften genomgått dylik utbildning.

7.5.5 Ekonomiskt stöd

Undersökningen upptog frågor om ekonomiskt stöd, som den anställde uppbar utöver lönen. Som generell förutsättning gällde att eventuellt stöd skulle ha utgått sammanhängande under minst 3 månader. Redovisningen avser förhållandena vid undersökningstillfället, dvs. december 1970. Resultaten visar att hela 93 % hade förtidspension eller sjukbidrag. Endast 8 anställda hade inget samhälleligt ekonomiskt stöd. Den höga frekvensen av förtidspension torde förklara den ringa förekomsten av övriga ekonomiska stödformer. Socialhjälp t. ex. uppbar inte någon.

Förtidspensionens frekvens var som nämnts hela 90 %. Som jämförelse kan nämnas att vid reguljära verkstäder uppbar vid

motsvarande tidpunkt 25 % sådan pension. Av intresse är också att se de påtagliga skillnaderna mellan resp. förmånsstorlekar, vilket belyses i nedanstående tablå.

	Slag av förtidspension		
	Hel	2/3	1/2
Verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda	89,0 %	8,0 %	3,0 %
Reguljära verkstäder	40,0 %	35,0 %	25,0 %

Resultaten ger stöd för uppfattningen att arbetsförmågan bland anställda vid speciella verkstäder eller avdelningar för psykiskt utvecklingsstörda genomsnittligt var lägre än för anställda vid reguljära verkstäder.

7.5.6 Medeltimlön

Data har erhållits om de anställdas medeltimlön i december 1970. Redovisningen avser medeltimlön före skatteavdrag men efter eventuella avdrag för förtidspension, yrkeskadelivränta m. m. enligt "Bestämmelserna om löne- och anställningsvillkor för vissa arbetstagare", LBSS 70¹. För dem som av olika skäl inte var närvarande vid undersökningstillfället skulle anges den medeltimförtjänst, som den anställde erhöll då han eller hon senast var i tjänst. Det bör observeras att de nämnda lönebestämmelserna inte är tillämpliga för arbetstagare som var intagen på vårdinrättning. Med vårdinrättning avses dock inte den som bor på inackorderingshem eller liknande och härför erlägger skälig ersättning för kost och logi. För dem som omfattades av avtalet och arbetade mot tidlön, utgick vid undersökningstillfället följande timlöner för vuxna (fyllt 19 år):

Öre per arbetstimme enligt avtal i ortsgrupp:		
3	4	5
823	846	893

¹ LBSS 70 är benämningen på den överenskommen om löne- och anställningsvillkor för handikappade vid verkstäder för skyddat arbete. Denna träffades i juni 1970 mellan Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Svenska kommunalarbetareförbundet.

Tabell 7.4 Relativ fördelning på medeltimförtjänst av de arbetshandikappade vid verkstäder för skyddat arbete

Kön	Antal personer	Medeltimlön						S:a %	Median-timlön
		Mindre än 1 kr	1-2:99	3-4:99	5-6:99	7-8:99	9-		
Män ¹	76	7,9	46,1	6,6	32,9	6,6	0,0	100,0	2:82
Kvinnor ¹	45	15,6	51,1	0,0	26,7	6,7	0,0	100,0	2:34
Samtliga ¹	121	10,7	47,9	4,1	30,6	6,6	0,0	100,0	2:63
Reguljära verkstäder	990	0,8	1,1	4,9	14,9	56,0	22,2	100,0	8:46

¹ Psykiskt utvecklingsstörda

Vid undersökningstillfället omfattades de anställda i Östergötlands län av de centralt antagna lönebestämmelserna, men däremot inte anställda i Kronobergs och Örebro län. I de senare länen hade ingen av de anställda en medeltimlön som uppgick till 3 kr. I inkomstlägena under 3 kr återfanns 1/4 av de anställda i Östergötlands län. Nästan 60 % av samtliga i undersökningen kom därför att ha en medeltimlön som låg under 3 kr, att jämföra med 2 % för anställda vid reguljära verkstäder. En tredjedel av de psykiskt utvecklingsstörda tjänade mellan 5 och 7 kr i timmen. Endast 8 anställda erhöll en lön som inte reducerades på grund av lönebestämmelsernas samordningsregler, dvs. de tjänade mellan 8 och 9 kr per timma. Antalet var detsamma som för dem som inte erhöll någon form av förtidspension, vilket styrker riktigheten i grunddata.

7.5.7 Arbetskapa-citet

I undersökningen efterfrågades den bedömda arbetskapa-citeten. Anvisningar för sådan bedömning har utfärdats av arbetsmarknadsstyrelsen. I redovisningen har skiljts mellan dem som hade mindre än 1/3 arbetskapa-citet, dem som hade mellan 1/3 och 2/3, och dem som hade mer än 2/3 arbetskapa-citet. Bedömningarna har gjorts i förhållande till vad som anses vara en normalprestation på den ordinarie arbetsmarknaden.

Mer än hälften av de psykiskt utvecklingsstörda i de studerade länen bedömdes ha en arbetskapa-citet som uppgick till högst 1/3 av

Tabell 7.5 Relativ fördelning på arbetskapa-citet av de arbetshandikappade vid verkstäder för skyddat arbete

	Arbetskapa-citet			Kan f. n. ej be-dömas
	Högst 1/3	1/3-2/3	2/3-1/1	
Psykiskt utvecklingsstörda	57,0	41,3	0,8	0,8 100,0 %
Reguljära verkstäder	22,2	42,4	31,1	4,3 100,0 %

en normalprestation. Härvid förelåg en markant skillnad mellan anställda i Östergötlands och Kronobergs län. I Östergötlands län bedömdes 25 av 67 (37 %) anställda tillhöra den lägsta kapacitetsgruppen. Motsvarande tal i Kronobergs län var 40 av 47 (85 %). Jämförelse har gjorts med reguljära verkstäder varvid noteras att motsvarande andel för dessa utgjorde omkring 22 %. Intressant att konstatera är att omkring 40 % av de anställda i bägge verkstadsformerna återfanns i kapacitetsläget 1/3-2/3. Bland utvecklingsstörda bedömdes återstoden ha en lägre arbetskapa-citet. Vid de reguljära verkstäderna däremot bedömdes en något större andel ha en högre än en lägre arbetskapa-citet.

7.5.8 Förutsättningar för arbete på öppna arbetsmarknaden

I undersökningen ingick en fråga om hur arbetsvården och verkstadsledningen bedömde den anställdes möjligheter vara att få och behålla en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. I anvisningarna angavs att bedömningen skulle ske utifrån lokala arbetsmarknadsförhållanden, förutsatt att den anställde inte uttalat en bestämd önskan att söka sig till annan ort, som ansågs kunna påverka möjligheterna att erhålla arbete. Vid bedömningen skulle anges om förutsättningarna ansågs: 1. goda; 2. mindre goda; 3. nästan obefintliga.

Förutsättningar	%
Goda	4,1
Mindre goda	23,1
Nästan obefintliga	72,7
Antal personer: 121	100,0

Fördelningen på de tre alternativen avviker obetydligt från de resultat som erhöles i decemberundersökningen, dock att de som bedömdes ha nästan obefintliga förutsättningar utgjorde en något större andel bland de utvecklingsstörda. Att fördelningen ändå inte avvek mera påtagligt är överraskande med tanke på de resultat som erhållits om frekvensen av förtidspension och bedömd arbetskapacitet. Förtidspension hade som nämnts tidigare 9 av 10 men bara 1 av 4 vid de reguljära verkstäderna. Möjligen är förklaringen den att de psykiskt utvecklingsstörda i regel var betydligt yngre och att åldern i sig verkade i positiv riktning vid bedömningen.

7.6 Vissa data om intellektuellt arbetshindrade inom arbetsvårdsverksamheten

Den av arbetsmarknadsstyrelsen i skrivande stund tillgängliga statistik, som redovisar de arbetsvårdssökande efter arbetshinder, avser 1970. Utvecklingsstörda har i denna statistik sammanförts med övriga med begåvningshandikapp till en grupp kallad intellektuellt arbetshindrade. Erfarenhetsmässigt vet man att de, som i vanlig mening betecknas som psykiskt utvecklingsstörda, dvs. de mera gravt störda, utgör den övervägande delen av denna arbetshindergrupp.

Under 1970 uppträdde 95 599 personer som sökande vid arbetsvårdsexpeditionerna. 2 742 eller 2,9 % av dessa hade intellektuellt handikapp som huvudarbetshinder. Enligt preliminära uppgifter avseende 1971 har deras andel inte nämnvärt förändrats.

Kvinnornas andel utgjorde ca 38 % medan deras andel bland samtliga arbetsvårdssökande uppgick till drygt 28 %. Vidare kan noteras det utpräglade ungdomliga inslaget bland intellektuellt handikappade. Inte mindre än 60 % var under 25 år, vilket skall jämföras med 21 % för samtliga sökande. Ingen påtaglig skillnad mellan könen kunde iakttagas.

Vid utgången av 1970 befann sig 531 arbetsvårdssökande med intellektuellt handikapp i någon av arbetsvårdsformerna arbetsprovning, -träning, utbildning eller anpassningskurs. Fördelning med samtidig redovisning av samtliga arbetsvårdssökande på de fyra formerna görs i tabell 7.7.

Sammanställningen visar att 21 % var föremål för provning eller träning medan

Tabell 7.6 Fördelning på ålder och kön av arbetsvårdssökande 1970, som hade intellektuellt handikapp

Kön	Hela antalet	Ålder							
		-20	21-24	25-34	35-44	45-54	55-65	65-	
Män	1 685	32,2	25,7	23,7	9,7	6,7	2,0	-	
Kvinnor	1 057	32,0	30,6	24,3	7,8	4,3	0,9	0,1	
Samtliga	2 742	32,1	27,6	23,9	8,9	5,8	1,6	0,1	

Tabell 7.7 Antal intellektuellt handikappade som i slutet av 1970 var föremål för arbetsvårdsåtgärder

	Hela antalet	Därav			
		Arbetsprövn.	Arbetsutbildning	Utbildning	Anpassningskurs
Intellekt. handikapp.	531	35	78	365	53
Samtliga arbetsv.sök.	15 927	465	1 639	13 570	253

motsvarande andel för samtliga utgjorde 13 %. Av de fyra nämnda arbetsvårdsformerna utgjorde yrkesutbildningen nästan 70 % bland psykiskt utvecklingsstörda. För samtliga arbetsvårdssökande utgjorde motsvarande andel ca 85 %. En femtedel av alla som genomgått anpassningskurser under 1970 var psykiskt utvecklingsstörda.

Vid utgången av 1970 fanns 2 146 personer med intellektuellt handikapp vid skyddade arbetsplatser. I tabell 7.8 redovisas denna grupp jämte samtliga som befann sig i skyddat arbete med fördelning på de olika formerna.

Den alldeles övervägande delen av de begävningshandikappade var anställda vid företag för skyddat arbete. Motsvarande andel för samtliga anställda låg på mindre än hälften därav.

Slutligen skall nämnas några uppgifter om andelen intellektuellt handikappade i några arbetsvårdsformer av mera speciell karaktär. Sålunda var 129 arbetsvårdssökande inom gruppen under 1970 föremål för psykologiska anlagsundersökningar. Här kan noteras att gruppens relativa andel av dem som genomgick dylik undersökning (2,9 %) var

lika stor som gruppens relativa andel av samtliga arbetsvårdssökande. Detta tyder på att man vid arbetsvårdsexpeditionerna anlitar den fackpsykologiska expertisen i samma utsträckning för intellektuellt handikappade som för sökande i allmänhet.

Under 1970 erhöll 1 910 arbetsvårdssökande bidrag och/eller lån genom arbetsmarknadsverket till start av egen rörelse (näringshjälp), motorfordon, särskilda anordningar på arbetsplatsen, t. ex. handikapp-toalett, ramp för rullstol, eller vissa mindre verktyg som den handikappade behöver för att kunna utföra arbetet. I endast ett fall har sådant bidrag (ev. lån) varit avsett för en sökande med intellektuellt handikapp. Med hänsyn till handikappets art kanske man inte kan vänta sig något större antal sökande från denna grupp för t. ex. start av egen rörelse eller bidrag till motorfordon. Däremot hade man kunnat vänta sig att åtminstone några av de nära 300 ärendena, som avsåg verktyg eller anordningar på arbetsplatsen, berört sökande med nedsatt intellektuell kapacitet, i synnerhet som sådana verktyg m. m. även får utgå till personer som har arbete inom delar av den skyddade sektorn.

Tabell 7.8 Intellektuellt handikappade som i slutet av 1970 var i olika former av skyddat arbete.

	Hela antalet	Därav				
		Skyddad verkstad	Halvskyddat arbete	Hemarbete	Arkivarbete	Särskilt beredskapsarbete
Intellekt. handikappade	2 146	80,7	7,1	0,4	3,0	8,9
Samtliga i skyddat arbete	28 359	38,8	5,1	2,5	29,5	24,0

7.7 Arbetsmarknadsstyrelsens riktlinjer

Inledningsvis kan konstateras att de allmänna riktlinjer som dragits upp för skyddade verkstäder i allmänhet också tillämpats vid anordnande och drift av verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda. Redan det faktum att man låtit anordna verkstäder för enbart denna handikappgrupp, vilket endast förekommer för ytterligare ett par grupper arbetsvårdssökande, ger dock en antydning om att synsättet är något annorlunda på psykiskt utvecklingsstörda än på svårssysselsatta i allmänhet. I det kontinuerliga samarbete som förekommer mellan arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen i frågor om skyddat arbete och övrig arbetsvård för psykiskt utvecklingsstörda har vuxit fram ett synsätt på den här berörda arbetsformen, som, utan att vara officiellt dokumenterad, ligger till grund för det praktiska arbetet.

Genom omsorgslagen har huvudmännen ålagts att anordna sysselsättningshem, som är avsedda för utvecklingsstörda som huvudsakligen vårdas i sina hem. Dessa sysselsättningshem syftar till att aktivera och habilitera den utvecklingsstörde inom en rad olika områden som är av betydelse för den sociala anpassningen. Deltagande i hemmens verksamhet har därför ansetts utgöra en god förberedelse för bl. a. anställning vid skyddad verkstad. Deras betydelse för rekrytering till skyddad verkstad tar sig bl. a. uttryck däri att arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen enats om principen att fortsättningsvis endast uppföra skyddade verkstäder eller anordna verkstadsavdelningar för psykiskt utvecklingsstörda på orter inom vars upptagningsområde finns eller planeras sådant hem.

Utöver den sociala träning och aktivitet, som erbjuds vid sysselsättningshemmen, har stor vikt lagts vid att de som senare avses få arbete vid skyddad verkstad skall erhålla en yrkesinriktad utbildning.

Vid tillkomsten av de första verkstäderna för psykiskt utvecklingsstörda uppfördes ett antal verkstäder inom eller i direkt anslutning till en vårdinstitution. En sådan lokalisering har man efter hand frångått. Motiven

här till torde närmast vara att den sociala träningen i samband med arbetet uteblir, dvs. avsaknaden av mera normala förhållanden för den anställde vad gäller läge (bostad/arbete) samt bristen på en industriell yttre miljö.

Flertalet verkstäder för utvecklingsstörda drivs i enheter enbart avsedda för denna grupp. En del enheter har inte karaktären av separat verkstad, utan betraktas som avdelningar till en reguljär verkstad. Lokala förhållanden bl. a. har kanske varit avgörande för vilken av de två formerna som kommit till stånd. Här till kan nämnas en mellanform som finns i några få fall. Det förekommer att skyddad verkstad lokalmässigt har en nära anknytning till sysselsättningshem. Sådana lösningar anser arbetsmarknadsstyrelsen vara mindre goda, då man eftersträvar en klar åtskillnad mellan vad som å ena sidan är att betrakta som social träning och allmän aktivering och å andra sidan produktivt arbete.

Från arbetsmarknadsstyrelsens sida betonas att normaliseringsprincipen skall tillämpas i största möjliga utsträckning även för gruppen utvecklingsstörda. Därför har man kunnat se en strävan under senare år att rekommendera huvudmännen sådana lösningar på verkstadsutformningen som innebär god integration mellan denna grupp och övriga som har anställning vid skyddade verkstäder. Detta motiveras inte enbart utifrån normaliseringsprincipen, utan också av produktionstekniska och ekonomiska skäl. Genom att anordna en särskild avdelning vid en ordinarie verkstad kan antalet verkstäder begränsas, vilket har betydelse ifråga om bl. a. transport och övrig hantering men också personalmässigt.

Som erinrats om tidigare föreligger en betydande skillnad mellan de anställda ifråga om arbetskapacitet. Generellt gäller att flertalet psykiskt utvecklingsstörda ligger jämförelsevis lågt i arbetsförmåga. Detta faktum har medfört att arbetsmarknadsstyrelsen ställt krav på en viss minimiarbetsförmåga. Man har från arbetsmarknadsstyrelsens sida betonat den produktionsmässiga karaktären i

skyddat arbete gentemot t. ex. industriell terapi, som primärt har andra syften. Någon formell nedre gräns för arbetskapaciteten har inte fastlagts. Det har dock förekommit att en huvudman fått det godkända platsantalet reducerat sedan det visat sig att verkstaden inte kunnat beläggas med personal, som uppfyllt kraven på viss minsta arbetskapacitet. Trots denna markering av verkstäderna som produktionsenheter kan samtidigt konstateras, att den nedre gränsen ifråga om arbetsförmåga ligger mycket lågt vid ett antal verkstäder. Detta illustreras bl. a. av den ringa inkomsten som för 1968 och 1969 i medeltal uppgick till 1,91 kr per timme. Den lägsta timförtjänsten uppgick dessa år till 56 resp. 74 öre. Lönerna hade i flertalet fall baserats på prestation. Sedan allt fler kommit att omfattas av centralt antagna lönebestämmelser (sedan 1.1.1972 kollektivavtal) har lönerna stigit. 1970 uppgick medellönen till 3,32 kr per timme.

Även om arbetsmarknadsstyrelsen hävdat kravet på viss minsta arbetsförmåga har styrelsen emellertid klart deklarerat att – i de fall utvecklingsstörda fått anställning vid skyddad verkstad och det visat sig att arbetskapaciteten ligger under den nedre gränsen – dessa likväl skall få stanna kvar till dess andra lämpligare sysselsättningsalternativ föreligger.

7.8 Utredningens överväganden och förslag

Totalt sett har genom framför allt tillkomsten av omsorgslagen ett väsentligt större ansvar lagts på samhället vad gäller vård och undervisning av de psykiskt utvecklingsstörda. I och med att resurserna för vård och undervisning i skilda former förbättrats har också frågan om mera yrkesinriktade sysselsättningsalternativ aktualiserats för dem som bedömts ha förutsättningar att arbeta produktivt. Bland ansvariga organ för vården av utvecklingsstörda kan iaktas en strävan att öka sysselsättningsgraden hos gruppen genom utbyggnad av arbetsterapi i dess olika former liksom att öka antalet skyddade arbetsplatser. Det aktuella behovet

av skyddade platser för psykiskt utvecklingsstörda har inte dokumenterats av arbetsmarknadsstyrelsen. Vissa uppskattningar som gjorts av företrädare för vården av utvecklingsstörda anger att antalet platser skulle mångdubblas i förhållande till de ca 1 000 platser som för närvarande finns anordnade.

Frågan om behovet av skyddade verkstadsplatser hör givetvis samman med bl. a. kravet på arbetskapacitet hos dem som avses få sysselsättning. Ställer man relativt höga krav på arbetsförmågan sjunker behovet av arbetsplatser, eftersom en stor del av de utvecklingsstörda har en starkt nedsatt arbetsförmåga. Behovet av habiliteringsresurser kommer under sådana förhållanden i stället att ligga på arbetsterapi och liknande aktiviteter. Utredningen kommer i det följande kapitlet att starkt betona nödvändigheten av en långt gående integrering av olika handikappgrupper inom den av arbetsvård motiverade sysselsättningssektorn. Specialverkstäder för en viss handikappgrupp bör sålunda endast i begränsad utsträckning tillåtas komma till stånd i fortsättningen. Som en konsekvens därav anser utredningen det vara mindre ändamålsenligt att försöka sig på att kvantifiera behovet av skyddat verkstadsarbete för en enskild handikappgrupp. I stället anser utredningen att behovet av platser skall bedömas i sitt totala sammanhang och mindre utifrån speciella former av arbetshinder. Detta gäller såväl landet i sin helhet som regionalt. Även om utredningen stannat för denna uppfattning måste likväl särskilt uppmärksammas, att i vissa delar av landet har för de psykiskt utvecklingsstörda inte anordnats något skyddat verkstadsarbete alls eller i endast begränsad utsträckning. Mäter man insatserna utifrån vilka särskilda verkstäder eller avdelningar som anordnats kan konstateras att sådana saknas i inte mindre än sex län. I en del av dessa liksom i övriga län har de utvecklingsstörda integrerats helt i reguljära verkstäder, men eftersom det antalet är synnerligen lågt kan ändå sägas att *insatserna i form av tillgång till skyddat arbete är helt otillräckliga.*

Till de allmänna riktlinjer som arbetsmarknadsstyrelsen dragit upp för det skyddade arbetet för psykiskt utvecklingsstörda och som redovisats i det föregående vill utredningen ansluta sig. Vi anser sålunda att de riktlinjer som gäller för företag för skyddat arbete i allmänhet också skall tillämpas vid anordnande och drift av verkstäder för utvecklingsstörda. I de fall specialverkstäder anses vara motiverade är det viktigt att åtgärder vidtas för att motverka tendenser till institutionsprägel, vilket gäller i verksamheten som sådan men också den yttre miljö kring företaget.

Enligt lagen angående omsorger om psykiskt utvecklingsstörda är landstingen skyldiga att anordna sysselsättningshem. En viktig del av verksamheten vid dessa hem är den industriella arbetsterapi. Som nämnts har arbetsmarknadsstyrelsen och socialstyrelsen enats om principen att statsbidrag fortsättningsvis endast skall utgå till verkstäder för skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda, som anordnats på orter som har tillgång till sysselsättningshem eller där beslut fattats om att inrätta sådant hem. Utredningen ansluter sig till detta synsätt. Genom tillgången till en mera metodiskt upplagd industriell arbetsterapi ökas förutsättningarna för utvecklingsstörda att träna upp arbetsförmågan och dessa blir på så vis bättre förberedda för anställning vid företag för skyddat arbete. För dem som inte anses klara de krav på arbetsförmåga som måste ställas är sysselsättningshemmet i många fall en mera adekvat rehabiliteringsform.

Utredningen anser det vidare vara till fördel för rehabiliteringen av utvecklingsstörda — liksom arbetshindrade i övrigt — om de olika vård- och yrkesinriktade rehabiliteringsformerna hålls relativt åtskilda. Den mera vårdpräglade arbetsterapi, som primärt är en behandlingsform, bör således inte lokalmässigt sammanföras med det produktionsinriktade skyddade verkstadsarbetet. En sådan uppdelning behövs för att kunna utveckla och tillämpa en metodik som tjänar syftena för de olika rehabiliteringsformerna. Med det som nu sagts får dock inte förstås

att dessa och andra aktiviteter som berör de utvecklingsstörda skall isoleras från varandra. Eftersom var och en av de olika vård- och sysselsättningsformerna är en länk i rehabiliteringskedjan är det inte bara önskvärt utan också nödvändigt med en god samordning.

Arbetsmarknadsstyrelsen har på senare år skärpt kraven på arbetsförmåga för sysselsättning vid verkstäder för skyddat arbete innebärande bl. a. att det godkända platsantalet i några fall reducerats. Utredningen kommer i det följande kapitlet att mera ingående behandla frågan om vilka som i första hand skall sysselsättas vid arbetsvårdsföretagen. Redan i detta sammanhang konstaterar utredningen emellertid att den övervägande delen av de utvecklingsstörda, som för närvarande har anställning vid verkstäderna, har en dokumenterad eller potentiell arbetsförmåga av det slag att den yrkesmässiga rehabiliteringen tillgodoses bäst inom ramen för det skyddade verkstadsarbetet.

Det är viktigt att man skapar goda förutsättningar för en framgångsrik rehabilitering för dem som sysselsätts inom den skyddade verksamheten. Därför bör, som utredningen ser det, förberedande arbetsvårdsåtgärder sättas in i betydligt större utsträckning än vad som hittills varit fallet. På så vis kan antalet som p. g. a. bristfälligt beslutsunderlag kommit till skyddad verkstad begränsas. Bland sådana förberedande åtgärder vill utredningen särskilt framhålla utbildning och provanställning. En mera begränsad yrkesinriktad utbildning med anknytning till de uppgifter som den anställda kommer att sysselsättas med vid verkstaden bör ges till alla, som med tanke på art av uppgifter och tidigare erfarenheter har behov därav. Därvid bör de riktlinjer kunna tillämpas, som arbetsmarknadsstyrelsen utfärdat beträffande s. k. introduktionsutbildning, innefattande bl. a. utbildning efter en individuellt anpassad plan.

Eftersom det kan vara svårt att i tidigare rehabiliteringsformer fastställa den faktiska arbetsförmågan anser utredningen det vara ändamålsenligt med en *provanställning* för att under en tid allsidigt kunna pröva den

handikappades förutsättningar för att arbeta produktivt. Tiden för sådan provanställning bör vara så lång som motiveras i det enskilda fallet. Utredningen förutsätter att gällande kollektivavtal – i den mån detta är tillämpligt – inte skall lägga hinder i vägen för en sådan anställningsform.

8.1 Inledning

Det är kombinationen av ett eller flera arbetshinder, det allmänna sysselsättningsläget och den lokala arbetsmarknadssituationen, som gör att en person är svårssysselsatt. Självfallet påverkar även arbetsmarknadssituationen omfattningen och sammansättningen av den grupp personer, som p. g. a. något handikapp inte kan erhålla arbete på den s. k. öppna marknaden. Detta innebär också att stora regionala skillnader föreligger vad gäller sammansättningen av gruppen arbetsvårdssökande, som erbjuds arbete i någon av de skyddade sysselsättningsformerna. Medan exempelvis personer med ganska begränsad arbetsförmåga kan erhålla arbete på den reguljära marknaden i mer expansiva regioner, kan det i mer glesbygdsbetonade delar av landet vara mycket svårt eller praktiskt taget omöjligt att bereda något äldre personer med endast ett måttligt handikapp sådant arbete.

Den genomsnittliga arbetskapaciteten, så objektivt nu denna låter sig bedömas, blir härigenom också olika bland de sysselsatta i skyddat arbete i områden med en expansiv resp. en vikande arbetsmarknadsutveckling. Detta förhållande har bl. a. kunnat beläggas i de särskilda studier beträffande sysselsatta i skyddat verkstadsarbete, som utredningen genomfört. Den av utredningen under vintern 1969/70 utförda enkätundersökningen

vid samtliga verkstäder för skyddat arbete gav sålunda vid handen att drygt 30 % av de manliga arbetstagarna vid verkstäder i de tre storstadslänen hade en bedömd arbetskapacitet understigande 1/3 av normalarbetskraftens. Motsvarande andel i de två nordligaste länen sammantagna var 10 %. Att inslaget av arbetstagare med förhållandevis begränsad arbetskapacitet är större i storstads- än i övriga län framgår även indirekt av andelen sysselsatta med förtidspension. I utredningens kartläggning av de i december 1970 anställda arbetstagarna vid verkstäder för skyddat arbete i ett urval län insamlades data om förtidspension. Av de anställda i Stor-Stockholm uppbar 43 % förtidspension och i Malmöhus län 33 %. Motsvarande procenttal för Västerbottens län var 13. Sistnämnda tal sjunker till 3 % om endast länets inlandsverkstäder medtages.

Tillgången totalt sett på skyddat arbete är begränsad. Detta innebär för personer med tämligen begränsad arbetsförmåga p. g. a. något handikapp och som är bosatta exempelvis i glesbygdslänen inland, att dessa har relativt små möjligheter att erhålla skyddat arbete. I nämnda delar beläggs nämligen de skyddade platserna till en del av personer som p. g. a. åldersskäl i kombination med lokal bundenhet, men utan särskilt starkt nedsatt arbetsförmåga, har uppenbara svårigheter att genom anställning på den reguljära arbetsmarknaden lösa sin försörj-

ningsfråga. I de mer sysselsättningsexpansiva delarna av landet kan däremot personer med ganska liten återstående arbetsförmåga — i några fall t. o. m. de som har hel förtidspension — erhålla skyddat arbete. På en del håll utgör den skyddade sysselsättningen sålunda nästintill en arbetslöshetshjälp för att bereda arbetslösa äldre och lokalt bundna personer arbete, medan den på andra mer är att betrakta som en socialpolitiskt motiverad stödform, gränsande till en sysselsättning förestavad av mer sociala och terapeutiska än arbetsmarknadspolitiska motiv.

Av den statistik som belyser arbetsvårdsverksamhetens utveckling och inriktning och tidigare gjorda utredningar samt av dessa föranledda beslut av regering och riksdag har också framgått att begreppet handikappad arbetskraft, svårssysselsatt, getts en tämligen vid innebörd i den hittills förda arbetsmarknadspolitiken. Detta innebär att den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen i Sverige getts en betydligt vidare omfattning än som anges i den gällande ILO-rekommendationen. Förutom i denna rekommendation angivna grupper som av fysiska eller psykiska skäl är handikappade på arbetsmarknaden omfattas i Sverige även de som av olika sociala skäl är svårssysselsatta. Med sociala skäl menas då inte bara personer som p. g. a. social missanpassning eller med alkoholproblem kan ha svårigheter att utan vidare erhålla en anställning på reguljära arbetsmarknaden, utan även de som p. g. a. hög ålder ofta då i kombination med lokal bundenhet får vidkännas dylika svårigheter.

Med hänvisning till den olikartade betydelse den skyddade verksamheten kommit att få i dels skilda delar av landet och dels för skilda grupper arbetstagare med handikapp har utredningen funnit det angeläget att närmare försöka ange målsättningen för densamma. I det följande kapitlet framhålls sålunda det skyddade arbetets syfte att bidra till en arbetsmarknadsmässig rehabilitering. Vidare kommer att betonas verksamhetens karaktär av produktion med uppgift att bereda anställning åt de i verklig mening arbetshandikappade, medan övriga

arbetslösa sysselsättningsproblem får lov att lösas med andra medel. Kapitlet avslutas med några synpunkter på önskvärdheten och möjligheten av att inom den skyddade verksamheten åstadkomma en integrering av olika grupper handikappad arbetskraft.

8.2 *Den skyddade verksamheten — ett led i den yrkesinriktade rehabiliteringen*

Antalet personer i skyddat arbete, som kan erbjudas ett arbete på öppna marknaden, är mycket litet. Sålunda kunde 1969 och 1970 endast ca 4 % av samtliga sysselsatta i skyddat verkstadsarbete lämna detta för ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Den s. k. utplaceringsgraden har också minskat under 1960-talet. Bland orsakerna härtill kan pekas på den höjda ambitionsgraden att bereda allt svårare handikappade arbetstagare skyddad sysselsättning. Men även de stegrade kraven på arbetskraften torde ha spelat in.

Som nämnts tidigare har den skyddade verksamheten kommit att få en olikartad arbetsmarknadsmässig betydelse. För en del arbetshandikappade kan denna mer ha karaktären av en rehabilitering med sikte på ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. För andra får det skyddade arbetet mer ses som en åtminstone tills vidare permanent sysselsättning. Även i det sistnämnda fallet innebär givetvis anställningen en rehabilitering för den i dessa fall ofta gravt handikappade arbetskraften.

Samtidigt kan konstateras att en arbetstages möjlighet att på lite sikt erhålla arbete på öppna marknaden inte enbart är avhängig vederbörandes arbetsförmåga eller läget på arbetsmarknaden. Oavsett nämnda förhållanden kan svårigheter föreligga för vissa grupper handikappade att behålla resp. erhålla arbete på den s. k. öppna marknaden. En del personer med exempelvis psykiska arbetshinder kan prestera ett mycket gott arbete i den oftast mindre krävande miljön, som det skyddade arbetet erbjuder, men klarar inte ett arbete på den reguljära mark-

naden med de krav som där i allmänhet gäller.

Ytterligare en grupp svårssysselsatta bör nämnas, för vilken den skyddade sysselsättningen oftast blir av mer permanent karaktär, nämligen de psykiskt utvecklingsstörda, vars arbetsförmåga i allmänhet är starkt nedsatt. Förutom att en relativt stor del av dessa arbetar vid de reguljära verkstäderna har det byggts särskilda verkstäder eller inrättats särskilda avdelningar vid verkstäder för skyddat arbete. För många av dessa arbetstagare gäller att de tidigare genomgått viss yrkesförberedande habilitering i form av industriell arbetsterapi. Härigenom har deras prestationsförmåga tränats upp så att placering vid skyddad verkstad blivit aktuell.

Utredningen anser att man även framöver skall ha en hög ambitionsgrad och kunna bereda även ganska svårt handikappade arbetstagare skyddat arbete i syfte att åstadkomma en yrkesinriktad rehabilitering med siktet inställt på en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. För ett inte oväsentligt antal personer får man självfallet acceptera att denna sysselsättning blir permanent och det praktiskt taget enda realistiska alternativet till arbetslöshet. Sistnämnda konstaterande får dock enligt utredningen inte utesluta att ansträngningar ständigt vidtas för att öka förutsättningarna för samtliga personer i skyddat arbete att erhålla en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden.

Som nämnts ovan är andelen personer i skyddat verkstadsarbete, som årligen kan erbjudas en anställning på öppna marknaden, låg. Om den s. k. utplaceringsgraden kunde höjas skulle det betyda att man nått en bättre rehabiliteringseffekt mätt efter andelen personer, som kan erhålla arbete i det reguljära yrkeslivet. Den befintliga kapaciteten av skyddat arbete skulle kunna användas av ett större antal människor. Härtill kommer fördelen att nedbringa den genomsnittliga tiden för en anställning i skyddat arbete och därmed minska risker för s. k. institutionalisering. En alltför långvarig sysselsättning i den vanligtvis mindre krävande och

lugnare arbetsmiljö ett skyddat arbete erbjuder, kan göra det svårare att ta steget från denna till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Fr. o. m. budgetåret 1971/72 har arbetsmarknadsverket erhållit ett antal tjänster för uppföljning och medverkan vid utplaceringen av anställda i de olika formerna skyddat arbete. *Enligt utredningen måste även fortsättningsvis ökade arbetsförmedlingsinsatser göras för att åstadkomma en höjd utplaceringsgrad från företag för skyddat arbete till anställningar på den öppna marknaden.* Denna strävan kan möjligen komma i konflikt med de höga ambitioner, som utredningen anser bör gälla såväl de allmänna anställningsvillkoren som arbetsmiljön vid verkstäder för skyddat arbete. Det har exempelvis omvittnats från skilda håll att de genom tillkomsten av ett särskilt avtal för arbetstagare vid verkstäderna höjda lönerna medfört ett minskat intresse för att söka arbete på öppna marknaden. Inkomstlägena vid aktuella arbetsplatser på orten har i en del fall inte kommit att skilja sig nämnvärt från vad som gäller enligt detta avtal, varför en anställning på öppna marknaden av ekonomiska skäl inte framstått som attraktiv. Även om det sålunda i några fall kan noteras ett minskat intresse bland de anställda att p. g. a. det förbättrade löneläget vid verkstäderna söka sig till den reguljära arbetsmarknaden, anser utredningen att strävan efter en i det närmaste marknadsanpassad lönesättning bör fortsätta. *Enligt utredningen bör ambitionerna vara att skapa så goda förutsättningar som möjligt för de anställda i skyddat arbete vad avser inte bara det ekonomiska utbytet, utan även ifråga om övriga anställningsvillkor. För att företagen för skyddat arbete verksamt skall kunna bidra till en yrkesinriktad rehabilitering ställs särskilda krav på socialmedicinska och ergonomiska insatser. Vidare krävs en systematisk uppföljning av arbetstagarnas prestationer i olika arbetsuppgifter för att dels ge en allsidig yrkesträning och dels kunna bedöma varje individs förutsättningar för ett arbete på den öppna marknaden.*

8.3 Den skyddade verksamheten – inriktad på produktion

Den skyddade verksamheten utgör ett av de många medel som ingår i den arbetsmarknadspolitiskt motiverade arbetsvården. Vad gäller vissa delar av arbetsvårdsåtgärderna lämnas en inte oväsentlig medverkan av primär- och sekundärkommuner. Den statliga och kommunala arbetsvården är sålunda en del av samhällets totala sysselsättningspolitik, samtidigt som den utgör ett led i den enskildes arbetsmarknadsmässiga rehabilitering. Denna nära koppling mellan arbetsmarknadspolitik och arbetsvård innebär att de tjänster, som arbetsvården kan erbjuda är till för de grupper svårssysselsatta, som har en viss minsta arbetsförmåga eller där denna bedöms kunna förbättras genom insättande av olika rehabiliteringsåtgärder.

Kommittén för partiellt arbetsföra uppställde i sitt betänkande från 1948 (SOU 1948: 54) vissa minimifordringar beträffande arbetsförmågan hos de personer som skulle kunna erbjudas anställning i skyddat arbete. Personer som skulle komma i fråga för denna form av arbetsvård borde sålunda inte ha en varaktigt mindre arbetsförmåga än 1/4 av den normala. Även den arbetsgrupp inom arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå, som 1971 presenterade ett förslag till "Råd och anvisningar för verkstäder för skyddat arbete", har försökt sig på en liknande precisering: "I princip bör personer som har full förtidspension enligt lagen om allmän försäkring – d. v. s. en nedsättning av arbetsförmågan med minst 5/6 – ej komma i fråga för anställning vid verkstad för skyddat arbete. Man måste emellertid beakta de möjligheter till förbättring av arbetsförmågan som kan föreligga även hos personer med full förtidspension. När frågan om anställande av person med full pension aktualiseras skall därför i dessa fall arbetsförmågan och dess utvecklingsmöjligheter särskilt utredas". *Utredningen menar att skyddad verksamhet skall kunna beredas personer med en viss minsta arbetsförmåga. Av detta följer att praktiskt taget arbetsoförmögna inte skall*

beredas sysselsättning vid företag för skyddat arbete. Utredningen har dock inte velat föreslå en precisering uttryckt i en viss grad av lägsta arbetsförmåga. Dels är dylika bedömningar synnerligen svåra att göra och dels är arbetsförmågan inte någonting statiskt utan undergår många gånger förändringar. Risker föreligger enligt utredningen för att en bedömning av arbetsförmågan uttryckt i procent kan komma att tillämpas väl kategoriskt. Detta kan minska möjligheterna för personer med kraftigt nedsatt arbetsförmåga att någonsin komma i fråga för skyddat arbete i de fall en viss förbättring av densamma inträffar.

Utredningen är medveten om att det skyddade arbetet i vissa fall kan vara ett bra instrument för att utröna en handikappad arbetstagares förutsättningar för arbete på skyddad verkstad eller öppna marknaden. Detta gäller i synnerhet de begåvningshandikappade, som i mindre utsträckning kan tas emot vid arbetsvårdsinstitutens arbetsprövningsavdelningar. Även personer med relativt kraftig nedsatt arbetsförmåga bör sålunda i en del fall beredas någon tids skyddat arbete för att utröna om arbetsförmågan härigenom kan förbättras. Om så inte visar sig vara fallet bör placering i någon annan mer terapibetonad och inte på direkt produktion inriktad åtgärdsform övervägas.

Även andra skäl än den nära kopplingen mellan arbetsmarknadspolitiken och den skyddade verksamheten kan anföras för att denna skall vara åtskild från en i huvudsak terapeutiskt motiverad sysselsättning. Det förefaller sålunda svårt att förena på produktion inriktat arbete och till övervägande delen terapibetonad verksamhet vad gäller tillverkningsmetoder. Det torde vidare ställa sig dyrt att etablera och utrusta verkstäderna med sikte på både industriell produktion och terapeutiskt motiverad sysselsättning. Som utredningen nämnt i föregående avsnitt bör också strävan vara att om möjligt bereda de anställda i skyddat arbete en anställning på öppna marknaden. Skall detta vara möjligt kan bl. a. arbetsmetoder och tillverkningsprocesser i skyddad verksamhet inte tillåtas

skilja sig alltför mycket från den reguljära arbetsmarknadens förhållanden.

För personer, som till följd av ett handikapp har en mycket nedsatt arbetsförmåga, måste det enligt utredningen vara andra samhällsorgans uppgift än den statliga och kommunala arbetsvårdens att lösa sysselsättningsfrågan. För gruppen psykiskt utvecklingsstörda är enligt en särskild omsorgslag landstingen ålagda att svara för omvårdnad och den första länken i habiliteringskedjan genom bl. a. sysselsättningshem. För andra grupper handikappade med mycket ringa bestående arbetsförmåga synes det närmast vara en primärkommunal angelägenhet att anordna lämpliga aktiviteter. Genom sådana kommunala insatser torde man också kunna tillmötesgå behoven av sociala kontakter för dessa människor. En del större primärkommunala huvudmän har inom den organisatoriska ramen för den skyddade verksamheten anordnat särskilda verkstäder och/eller avdelningar för personer med mycket nedsatt arbetskapacitet. Dessa är inte godkända som reguljära skyddade verkstadsplatser, innebärande att huvudmannen själv får svara för samtliga anordnings- och driftkostnader.

Utredningen är medveten om den bristande tillgången på sysselsättnings- eller andra aktivitetsmöjligheter för personer, som p. g. a. sin kraftigt nedsatta arbetsförmåga i princip inte bör komma i fråga för skyddat verkstadsarbete. Innan sådana resurser tillskapas kan det därför också vara svårt att helt och hållet åstadkomma en klarare åtskillnad mellan det på produktion inriktade skyddade arbetet och en mer terapibetonad sysselsättning.

8.4 Den skyddade verksamheten – ett särskilt stöd för arbetshandikappade

Utredningen anser sålunda det vara nödvändigt med någon avgränsning vad gäller den lägsta arbetsförmågan hos de svårssysselstatta, som skall kunna komma ifråga för skyddad verksamhet. Som nämnts tidigare spelar denna rollen som nästintill en arbetslöshetshjälp i de mindre sysselsättningsexpansiva delarna

av landet. Detta gäller då samtliga former av skyddat arbete. Vad avser arkivarbeten och de särskilda beredskapsarbetena för svårplacerade kan detta förhållande sägas stå i överensstämmelse med intentionerna. Dessa två former har nämligen i arbetsmarknads-kungörelsen ställning som arbetslöshetshjälp. Vad däremot avser de av landsting eller kommuner drivna verkstäderna för skyddat arbete, är deras primära syfte att bereda den av mera traditionella skäl handikappade arbetskraften sysselsättning.

Även om utredningen har velat ge begreppet handikappad arbetskraft en mycket vid innebörd synes det dock inte riktigt att verkstäderna för skyddat arbete skall lösa sysselsättningsfrågan för personer, som av i huvudsak renodlade arbetsmarknadsskäl är arbetslösa. Om så tillåts bli fallet minskar möjligheterna att få arbete för dem som p. g. a. fysiskt, psykiskt, intellektuellt eller socialt handikapp har en nedsatt arbetsförmåga. Vidare gäller att det är svårt att motivera ett kommunalt engagemang, om verkstäderna i realiteten får ställning som ett bland flera medel för att lösa sysselsättningsfrågan för de reguljärt arbetslösa utan mer påtagliga arbetshandikapp. *Utredningen anser därför att skyddat arbete skall komma i fråga för sådana grupper svårssysselstatta, där en nedsättning eller mer påtaglig begränsning av arbetsförmågan föreligger p. g. a. något dokumenterat handikapp.*

Ur den handikappade arbetskraftens egen synpunkt framstår många gånger de olika formerna skyddat arbete som likvärdiga alternativ oavsett huvudmannaskap och deras delvis olika syften. Utvecklingen synes också ha gått därhän att den roll de olika formerna kommit att spela för de arbetshandikappade alltmer sammanfallit.

Utredningen är givetvis medveten om de utomordentliga svårigheter som föreligger att göra och upprätthålla en gränsdragning mellan dem som av renodlade arbetsmarknadsskäl och dem som av sådana skäl i kombination med något dokumenterat handikapp saknar arbete. Som utredningen framhållit tidigare synes det dock nödvändigt att man

beträffande skyddat verkstadsarbete försöker tillämpa någon begränsning av vilka grupper arbetstagare, som i första hand skall beredas anställning i detta slag av skyddat arbete. Detta bygger då på den förutsättningen att volymen skyddat verkstadsarbete även framöver kommer att ha en tämligen begränsad omfattning, även om någon utbyggnad kommer till stånd, vilket utredningen förordar i annat sammanhang. Det bör också tilläggas att dessa avgränsningsproblem äger störst giltighet i områden av landet med en vikande långsiktig sysselsättningsutveckling.

För att det skall vara möjligt att i praktisk politik tillämpa detta synsätt är det nödvändigt att man ytterligare bygger ut och intensifierar de olika åtgärder, som syftar till att bereda de renodlat arbetslösa sysselsättning. Detta kan då tänkas ske genom en fortsatt utbyggnad av regionalpolitiken i kombination med en aktiv näringspolitik samt av det särskilda glesbygdsstödet, för att öka sysselsättningstillfällena för personer bosatta i mindre expansiva delar av landet. Även de sedvanliga arbetsmarknadspolitiska medlen måste förstärkas, d. v. s. såväl de rörlighetsunderlättande, geografiskt och yrkesmässigt, som de sysselsättningskypande.

8.5 Den skyddade verksamheten – integration av olika grupper handikappad arbetskraft bör eftersträvas

Som visats i kapitel 1 "Arbetsvårdens syfte och utveckling" föreligger klara skillnader i arbetshinderfördelningen av arbetstagarna i de skilda formerna skyddat arbete. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsstatistik hade över hälften av de i slutet av 1970 sysselsatta i verkstäder för skyddat arbete och arkivarbete något slag av somatiskt huvudarbetshinder. Motsvarande andel bland de efter en arbetsvårdsutredning i särskilda beredskapsarbeten placerade personerna var omkring en tredjedel. Även andelen svårssysselsatta med huvudarbetshindret psykisk

sjukdom var väsentligt högre i de två förstnämnda arbetsvårdsåtgärderna eller 19 % mot 11 % i beredskapsarbete. I sistnämnda form av skyddat arbete var däremot inslaget av personer med arbetshindret alkoholism betydande eller 30 % mot 7 och 5 % i skyddad verkstads- resp. arkivarbete. Motsvarande procenttal för arbetshindret social missanpassning (i huvudsak personer med s. k. kriminell belastning) var 9 i beredskapsarbete och inte fullt 1 % i de två andra skyddade arbetsformerna. Ytterligare en skillnad kan nämnas. I skyddat verkstadsarbete sysselsattes en tämligen stor andel personer med intellektuella arbetshinder eller 15 % av samtliga anställda vid verkstäderna i slutet av 1970. Motsvarande andel i exempelvis arkivarbete var endast 1 %.

Orsakerna till nämnda skillnader är att man för vissa grupper arbetstagare med handikapp anordnat speciella arbetsplatser anpassade till deras olika behov och förutsättningar. Ambitionen att bereda även svårt handikappade liksom personer med mycket särpräglade handikapp arbete har många gånger inte gått att realisera genom sysselsättning vid mer integrerade skyddade arbetsplatser. Därför har man – till att börja med ofta som en försöksverksamhet – fått lov att tillskapa skyddat arbete just för en viss grupp betingat arbetsföra.

Bl. a. kan härvid nämnas att man f. n. har ca 35 verkstäder för skyddat arbete eller särskilda avdelningar vid reguljära verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda. För arbetsvårdssökande med alkoholproblem har främst anordnats särskilda beredskapsarbeten. Även för s. k. socialt missanpassade har särskilda beredskapsarbetsplatser anordnats. För att kunna erbjuda arbetsvårdssökande med alkoholproblem ökade möjligheter till inomhusarbete har även några huvudmän anordnat särskilda verkstäder. För en del psykiskt sjuka har också vissa säranordningar vidtagits. Sålunda finns det några särskilda beredskapsarbeten liksom några avdelningar vid skyddade verkstäder speciellt avsedda att bereda skyddat arbete åt relativt svårt psykiskt sjuka. Slutligen kan

nämnas att några verkstäder anordnats och anpassats för blinda och synskadade.

Utredningen anser att man bör eftersträva en integration av de av olika skäl svårssysselsatta. Inom den yrkesmässiga rehabilitering som arbetsmarknadsverket svarar för — många gånger i nära samarbete med kommuner och landsting — bör man sålunda om möjligt undvika att tillskapa arbetsplatser för enbart vissa grupper handikappad arbetskraft. För en del grupper och beroende på vilket stadium av den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen, som vederbörande befinner sig i, kan dock sådana särånordningar behövas. Utredningen vill heller inte utesluta möjligheten av att sådana särånordningar temporärt och i en del fall även för en längre tid kan behöva öka ytterligare något, om det visar sig att detta är en förutsättning för att kunna åstadkomma en yrkesmässig rehabilitering. I så fall måste man dock av bl. a. ekonomiska skäl i möjligaste mån begränsa antalet verkstäder och enheter i en region och i stället åstadkomma den uppdelning som erfordras genom att skapa särskilda avdelningar. Strävan måste också hela tiden vara att man för dessa grupper handikappade ständigt undersöker förutsättningarna för en arbetsplacering i mer integrerade och normala arbetsmiljöer, såväl inom den skyddade verksamheten som i det ordinarie arbetslivet.

Skall detta lyckas torde också krävas bl. a. en intensifierad upplysning till både arbetsledning och arbetstagare om de nämnda handikappgruppernas problem för att därigenom öka förståelsen och toleransen gentemot personer med mer avvikande beteenden.

8.5.1 Svårssysselsatta med alkoholbesvär och sociala problem

En icke oväsentlig del av de arbetsvårdssökande utgörs av personer, som p. g. a. sociala problem behöver ett särskilt stöd för att kunna erhålla en stadigvarande anställning. I en del fall lyckas arbetsvården tillsammans med arbetsförmedlingen att finna ett arbete direkt utan förberedande yrkesrehabilite-

rande åtgärder. I andra fall finner man att någon arbetsmarknadsutbildning först erfordras. I andra fall åter kan ett skyddat arbete bedömas vara den lämpligaste rehabiliteringsåtgärden. Erfarenheterna hittills är dock att personer med alkohol- eller sociala problem endast i mycket begränsad omfattning kunnat beredas anställning i skyddat verkstadsarbete. *Enligt utredningen bör det vara möjligt att öka inslaget arbetsvårdssökande med nämnda arbetshinder vid redan befintliga och nytillkommande företag för skyddat arbete.* Inslaget av dessa grupper arbetstagare kan dock inte tillåtas bli alltför stort med hänsyn dels till rehabiliteringsmöjligheterna, men dels också till verkstädernas allmänna ställning i samhället. Det vore enligt utredningen olyckligt om ett alltför stort inslag vid verkstäderna av personer med relativt svåra alkoholproblem skulle medföra att dessa av allmänheten kom att uppfattas som mer nykterhetsvårdande än på produktion inriktade företag för arbetshandikappade personer. Dock torde man inte behöva riskera en sådan utveckling om inslaget av personer med alkoholbesvär ökade utöver vad som idag förekommer på många håll.

Genom ett visst tillskott av platser vid företag för skyddat arbete för dessa handikappgrupper samt genom den visserligen begränsade utbyggnad utredningen föreslår, skulle en inte oväsentlig förbättring komma att ske för personer med sociala- och/eller alkoholproblem att erhålla skyddat verkstadsarbete. Intensifierade insatser torde dock krävas av arbetsmarknadsverket och huvudmännen för att verkligen kunna bereda personer med alkohol- och/eller sociala problem skyddat verkstadsarbete i ökad omfattning. *Utredningen anser det mycket värdefullt med en utvärdering av de erfarenheter, som gjorts där ett större antal personer med nämnda handikapp arbetat. En dylik utvärdering skulle kunna bilda underlag för en bedömning hos såväl huvudmännen som inom arbetsmarknadsverket om vilka särskilda åtgärder vad gäller bl. a. produktionsuppläggning, arbetsledning och kuratorsinsatser, som krävs för att man skall lyckas att*

bereda ett större antal alkoholskadade samt personer med sociala problem arbete vid företag för skyddat arbete. Behovet av skyddat arbete för dessa grupper med komplettering av vissa särskilda åtgärder bör bl. a. uppmärksammas vid upprättandet av de planer över den framtida utbyggnaden, som utredningen föreslår i kapitel 9 "Det framtida huvudmannskapet".

Utredningen har sålunda den principiella uppfattningen att rehabiliterande åtgärder i form av skyddad verksamhet för nämnda handikappgrupper främst bör ta sikte på ökade sysselsättningsmöjligheter vid integrerade företag för skyddat arbete. För en del mer gravt alkoholskadade personer torde dock krävas särskilda verkstäder. Detta är framför allt fallet, när behov föreligger av en mer total omvårdnad. Även boende- och i vissa fall behöva lösas för att en yrkesmässig rehabilitering skall kunna bli framgångsrik. Behovet av sådana särskilda ordningar är mest uttalat i de större tätortsregionerna, i vilka sysselsättningsproblemen för denna grupp är av betydande omfattning och komplexitet.

8.5.2 Handikappgruppen psykiskt sjuka

Av samtliga anställda handikappade vid verkstäder för skyddat arbete har enligt arbetsvårdsstatistiken nära 1/5 någon form av psykisk sjukdom som huvudarbetshinder. I denna andel ingår då inte de psykiskt utvecklingsstörda. Det helt övervägande antalet psykiskt sjuka återfinns vid reguljära integrerade verkstäder. Som nämnts tidigare förekommer dock på några håll särskilda avdelningar för mer gravt psykiskt sjuka, varav en del är intagna vid mentalsjukhus. Det finns företrädare för mentalvården, som menar att behovet av skyddat arbete för mentalvårdspatienter är synnerligen stort. Ökad tillgång på detta – menar man – skulle verksamt bidra till ett väsentligt förbättrat rehabiliteringsresultat och möjliggöra för mentalsjukhusen att i större utsträckning än för närvarande skriva ut även ganska svårt psykiskt sjuka. Även om en utskrivning inte i

samtliga fall skulle kunna ske bör den aktivering som ett produktivt arbete medför sannolikt innebära fördelar såväl för individen som för sjukhushuvudmannen. Utredningen har inte kunnat bedöma det volymmässiga behovet av skyddat arbete just för denna grupp. Intensifierade ansträngningar för att bereda ett ökat antal gravt psykiskt sjuka arbete vid företag för skyddat arbete skulle dock enligt utredningen kunna medföra rehabiliteringsvinster och därigenom indirekt minskade vårdkostnader för landstingshuvudmännen. Strävan bör här liksom för andra handikappgrupper vara en långtgående integration, även om det för en del gravt psykiskt sjuka kan behövas vissa särskilda ordningar bl. a. i form av särskilda produktionsavdelningar. *Med hänvisning till det ovan anförda önskar utredningen framhålla behovet av att i större utsträckning än f. n. bereda skyddat arbete åt psykiskt sjuka, som är patienter inom mentalvården. Nämnda behov bör bl. a. uppmärksammas av såväl arbetsmarknadsstyrelsen som huvudmännen vid upprättandet av de planer över den framtida utbyggnaden, som utredningen föreslår i följande kapitel.*

8.5.3 Handikappgruppen psykiskt utvecklingsstörda

Som nämnts tidigare sysselsätts i skyddat verkstadsarbete en relativt stor andel personer med intellektuella arbetshinder. Denna höga andel förklaras bl. a. av att många huvudmän uppfört särskilda verkstäder eller inrättat särskilda avdelningar för gruppen psykiskt utvecklingsstörda. Det förekommer även att psykiskt utvecklingsstörda får plats vid reguljär verkstad, dvs. integreras helt med övriga grupper handikappade. Det finns exempel på att verkstad för psykiskt utvecklingsstörda lokalmässigt har en nära anknytning till sysselsättningshem. Sådana lösningar anses av arbetsmarknads- och socialstyrelsen vara mindre goda, då man eftersträvar en klar åtskillnad mellan vad som å ena sidan är att betrakta som social träning och allmän

aktivering och å andra sidan arbete inriktat på produktion.

Den skyddade verksamheten spelar en något annan roll i den yrkesmässiga habiliteringen av de psykiskt utvecklingsstörda än för andra grupper partiellt arbetsföra. Flertalet icke utvecklingsstörda vid de kommunala verkstäderna har sålunda en i allmänhet ganska långvarig yrkeserfarenhet från den ordinarie arbetsmarknaden, men har p. g. a. något handikapp i kombination med arbetsmarknadssituationen inte kunnat behålla eller erhålla ett arbete på öppna marknaden. För en del av dessa utgör det skyddade arbetet en mer temporär åtgärd syftande till en återgång till det reguljära yrkeslivet.

För den helt övervägande delen av de psykiskt utvecklingsstörda är däremot det skyddade arbetet mer att betrakta som ett slutsteg i den yrkesmässiga habiliteringen. Flertalet har tidigare aktiverats och därvid genom industriell terapi och s. k. ADL-träning så småningom vants att i större utsträckning klara sig själva. Många har där-efter kunnat beredas arbete vid särskilda sysselsättningshem, varifrån personer, vars prestationsförmåga förbättrats, kunnat överföras till särskilda verkstäder för skyddat arbete eller avdelningar för psykiskt utvecklingsstörda. I några fall har det givetvis varit möjligt och visat sig gå bra att därefter ta en anställning på den reguljära arbetsmarknaden.

Den skyddade verksamheten för denna grupp handikappade har av såväl arbetsmarknadsstyrelsen, socialstyrelsen som huvudmännen kommit att betraktas som den naturliga fortsättningen i den yrkesmässiga habiliteringen efter en tids arbete vid sysselsättningshem. Detta har också resulterat i att arbetsmarknadsstyrelsen, när exvis ett lands-ting önskar nyinrätta en skyddad verkstad, kräver att ett sysselsättningshem skall finnas inom verkstadens upptagningsområde.

Utredningen vill för sin del ansluta sig till det synsätt, som arbetsmarknadsstyrelsen under senare år gett uttryck åt, nämligen att normaliseringsprincipen skall tillämpas i största möjliga utsträckning även för de

psykiskt utvecklingsstörda. För en del arbetstagare med en inte alltför svår störning kan detta då innebära att man undersöker möjligheterna att bereda dem plats vid reguljära verkstäder. För en stor del torde man dock även framdeles få lov att tänka sig att inrätta särskilda avdelningar. Enligt utredningen är dock denna senare lösning många gånger såväl ur integrationssynpunkt som av produktionstekniska och ekonomiska skäl en bättre lösning än att bygga särskilda företag uteslutande avsedda för denna grupp.

Utredningen har tidigare uttalat den uppfattningen att den skyddade verksamheten skall vara inriktad på produktion. *Med hänvisning härtill anser utredningen, i likhet med arbetsmarknadsstyrelsen, det vara mindre lämpligt att en verkstad för utvecklingsstörda anordnas lokalmässigt i direkt anknytning till ett sysselsättningshem. Utredningen har även den uppfattningen, att innan en ny verkstad eller en särskild avdelning för psykiskt utvecklingsstörda inrättas, så bör det inom ortens upptagningsområde finnas ett sysselsättningshem.* De som genom aktivering och träning vid sysselsättningshemmen kan höja sin prestationsförmåga och bedöms klara en anställning vid verkstad för skyddat arbete, skall därefter kunna erbjudas en sådan anställning. Ett annat motiv för utredningens uppfattning är att det skall finnas en så att säga naturlig reträttväg för de psykiskt utvecklingsstörda, vars arbetsförmåga efter någon tids anställning av olika skäl mer påtagligt försämrats och där en placering vid verkstad för skyddat arbete ej längre kan anses vara en lämplig åtgärd.

9 Det framtida huvudmannaskapet

9.1 Inledning

Av det föregående har framgått att antalet verkstäder och platser för skyddat arbete ökat mycket snabbt sedan mitten av 1960-talet. Detsamma gäller värdet av produktionen och inköpen av erforderligt produktionsmaterial. Denna utveckling har självfallet medfört ökade behov av vidgat samarbete mellan enskilda verkstäder och huvudmän. På det regionala planet torde detta vara en av orsakerna till att relativt många landsting under senare hälften av 1960-talet tagit över huvudmannaskapet från primärkommunerna för att därigenom bl. a. skapa gynnsammare förutsättningar för ett samarbete och viss samordning av verksamheten vid de olika verkstäderna inom ett och samma län. Även mellan de skilda huvudmännen i olika delar av riket har under senare år samarbetssträvandena intensifierats, varvid arbetsmarknadsstyrelsen spelat en aktiv roll.

En hel del landsting har sålunda under senare år tagit på sig huvudmannaskapet för verkstäderna. Alltjämt är dock primärkommuner huvudmän i ett antal län. Dessutom driver några enskilda sammanslutningar verkstäder för skyddat arbete. Utredningen har enligt sina direktiv att "undersöka fördelar och olägenheter med detta splittrade huvudmannaskap och lägga fram förslag beträffande det framtida huvudmannaskapet". I di-

rektiven framhålls vidare att även om utredningen kommer fram till ett enhetligt huvudmannaskap så "bör möjligheten alltjämt lämnas öppen för enskilda sammanslutningar att driva skyddade verkstäder med stöd av statsbidrag". Vilken form av enhetligt huvudmannaskap som bör väljas, statligt eller kommunalt, nämns inte i direktiven. Där emot sägs att "vad gäller kostnadsfördelningen mellan staten och huvudmännen bör de sakkunniga utgå från att denna totalt sett inte skall bli föremål för någon genomgripande förändring".

Valet av huvudmannaskapsform för det skyddade verkstadsarbetet måste givetvis främst bedömas utifrån vilken lösning, som bäst gagnar den handikappade arbetskraft, för vilken denna arbetsmarknadspolitiska åtgärd ursprungligen tillkommit. Det har därför varit naturligt att utredningen som grund för sina överväganden och förslag försökt analysera det ursprungliga skälet till primärkommunalt huvudmannaskap samt vilka faktorer, som kan ha bidragit till att många landsting under senare år tagit över huvudmannaskapet. Efter en kortfattad sammanfattning av utredningens förslag till målsättning för det skyddade arbetet följer därefter några avsnitt, där olika problem behandlas, som har sin grund i att den skyddade verksamheten varit och alltjämt i huvudsak är en kommunal angelägenhet. Härvid pekas bl. a. på de länsvisa skillnader-

na i tillgången, vissa svårigheter att driva företagsamhet inom en kommunal administration samt den olikartade organisatoriska uppbyggnaden av verksamheten hos skilda landsting. Därefter presenteras några jämförelser mellan län med primär- resp. sekundärkommunalt huvudmannaskap vad avser det driftekniska utfallet. Med hänsyn till att verkstadsarbetet endast utgör en form av skyddat arbete behandlas i ett avsnitt också huvudmannaskapsformen för två andra former av skyddad sysselsättning, nämligen arkiv- och särskilt beredskapsarbete. I utredningens överväganden och förslag diskuteras ett enhetligt såväl statligt som landstingskommunalt huvudmannaskap. Härvid redovisas utredningens motiv för att föreslå ett landstingskommunalt huvudmannaskap. I och med att utredningen stannat för sistnämnda alternativ lämnas bl. a. vissa förslag på åtgärder, som syftar till att motverka de tidigare omnämnda svårigheterna av att ha företag för skyddat arbete som en kommunal uppgift.

9.2 Ursprungligt skäl för primärkommunala verkstäder

Att många primärkommuner från början anordnade skyddade verkstäder har ett klart samband med kommunernas ansvar för en viss grundläggande ekonomisk trygghet för medborgarna. Kommunerna har genom socialhjälpslagen och även den dessförinnan gällande lagstiftningen ansvaret för att de som vistas inom kommunerna har medel för sitt uppehälle. Bland hjälptagare som inte haft möjligheter att få anställning på öppna marknaden men som likväl ansetts besitta viss arbetsförmåga har man från kommunernas sida ansett det naturligt att i största möjliga utsträckning ta tillvara den återstående arbetsförmågan framför att enbart erbjuda en ekonomisk hjälp. Detta har då kunnat ske genom att skyddade verkstäder anordnats. De härigenom tillskapade sysselsättningstillfällena har möjliggjort för kommunerna att begränsa utgifterna för socialhjälp. Därtill kommer övriga för den enskilde

positiva effekter av att genom eget arbete bidra till eller helt klara sin egen försörjning.

I detta sammanhang kan det finnas skäl att citera föredragande departementschefen vid behandlingen av förslagen från kommittén för partiellt arbetsföra, proposition 1950:167. Han anförde bl. a. följande: "Kommittén har föreslagit att huvudmannaskapet för företag av detta slag skall utövas av landsting, primärkommuner eller enskilda föreningar eller stiftelser. Detta synes mig riktigt. Med hänsyn till att de partiellt arbetsföra, för vilka den skyddade verksamheten är avsedd, i stor utsträckning för närvarande torde åtnjuta socialhjälp, måste det för kommunerna vara ett betydande intresse att stödja verksamhet, som sätter vederbörande i stånd att helt eller delvis försörja sig själva".

Statsbidragens utveckling närmast i fråga om deras omfattning speglar också ansvarsfördelningen för verksamheten mellan huvudmännen och staten. Statsbidragens andel av de totala kostnaderna utgjorde en mindre del under en lång följd av år. Sålunda tillkom bestämmelserna om statsbidrag för anordnande av skyddad verkstad först 1960. Dessförinnan utgick statliga bidrag endast för vissa driftkostnader. Bidragens utformning och omfattning innebär ett ökat ekonomiskt ansvarstagande för verksamheten från statens sida. Samtidigt har verksamheten som helhet betraktad inte bara genom sin kvantitativa ökning kommit att kräva större ekonomiska insatser från samhället, utan även den relativa kostnaden mätt t. ex. med underskottet per verkstadsplats har ökat under åren.

9.3 Utvecklingen av huvudmannaskapet – några orsaker

I början av 1960-talet, då antalet platser vid verkstäderna inte översteg 2 000 var det mycket vanligt med primärkommunalt huvudmannaskap. Landstinget var 1960 huvudman i fyra län (C, D, E, U). Fram t. o. m. 1965 hade två län tillkommit (K, Y). Mellan 1965 och 1971 har landstinget tagit över

huvudmannaskapet i inte mindre än 10 län. I ett län (Gävleborgs län) har beslut fattats om ett sådant övertagande fr. o. m. den 1 januari 1972. Läget är sålunda för närvarande:

att landstinget fr. o. m. den 1 januari 1972 är huvudman i följande län: AB, C, D, E, G, K, L, M, N, O, R, T, U, X, Y, AC;

att de två utanför landstingen stående kommunerna Malmö och Göteborg är huvudmän;

att sedan landstingsuppgifterna övertagits av Gotlands kommun denna är huvudman;

att primärkommunerna är huvudmän i följande 7 län: F, H, P, S, W, Z, BD.

Det förtjänar nämnas att i några av länen med primärkommunalt huvudmannaskap (bl. a. Jönköpings, Jämtlands och Norrbottens län) har en särskild samordningsman knutits till landstingskansliet. Denne hjälper de enskilda verkstäderna med bl. a. arbetsanskaffning och marknadsföring.

Att landstinget tagit över huvudmannaskapet innebär att detta svarar för driften och täcker det underskott som uppkommer. I vissa län ligger dock ägandet av verkstadslokalerna kvar hos primärkommunen. I några landsting förekommer också att kommunerna svarar för underhåll liksom ev. om- och tillbyggnader av befintliga verkstäder. I län där landstinget övertagit verksamheten är det relativt vanligt att kommunerna medverkar ekonomiskt på så vis att dessa efter vissa regler åtar sig kostnader, som står i relation till det antal arbetsplatser de olika kommunerna belägger. Omvänt förekommer att landstingen i de län där kommunerna fortfarande har huvudmannaskapet ekonomiskt stödjer huvudmännen. Formerna härför skiftar. I vissa län ger landstingen bidrag till uppförandet och utrustningen av verkstäderna efter viss procent av de totala kostnaderna eller efter platsantal, i andra till kostnader för såväl anordnandet som driften, i andra åter till enbart driftkostnaderna.

Flera orsaker ligger bakom utvecklingen mot ökat landstingskommunalt övertagande

av den skyddade verksamheten. I takt med den relativt snabba ökningen av antalet verkstäder och verkstadsplatser, som ägt rum under framför allt senare delen av 1960-talet har behovet av regionalt samarbete blivit större. Som nämnts tidigare har värdet av den totalt försålda produktionen ökat från 33 milj. kr 1965 till nära 150 milj. kr 1970. Inköpen av produktionsmaterial ökade mellan 1966 och 1970 från 20 till 73 milj. kr.

9.3.1 Kommunalekonomisk utjämning genom landstingsövertagande

Statsbidragen till huvudmännen för såväl anordnandet, utrustningen som driften av verkstäderna har totalt sett ökat högst avsevärt under senare år till följd av den volymmässiga tillväxten av verkstäder och verkstadsplatser. Som framgår av utredningens beräkningar i kapitlet om statsbidrag till och kostnadsutveckling vid företag för skyddat arbete har endast smärre förändringar av kostnadsfördelningen mellan staten och huvudmännen ägt rum under senare delen av 1960-talet. Detta gäller såväl för anordnings- som driftkostnaderna. Huvudmännens egna kostnader har sålunda kommit att stiga i takt med den utbyggnad som ägt rum. I en del län har utvecklingen varit olika i skilda primärkommuner beträffande skatteunderlag och utgifter. Likaså har det ekonomiska utfallet vid befintliga verkstäder uppvisat stora skillnader inom en del län. Förutsättningarna för enskilda kommuner att starta och driva verkstäder har härigenom blivit olika. I dylika län torde därför överväganden om att åstadkomma en utjämning av kostnaderna för denna verksamhet ha påverkat ställningstagandet för ett landstingskommunalt övertagande.

Även de gynnsammare förutsättningarna för en samlad bedömning av utbyggnadsbehovet totalt i länet vid ett enhetligt huvudmannaskap kan ha spelat in. Det synes sålunda vara lättare vid landstings- än vid primärkommunalt huvudmannaskap att väga mot varandra dels behovet av en ny verkstad på en ort inom länet och dels att bygga ut

och eventuellt differentiera produktionen och sysselsättningen vid redan befintliga enheter.

9.3.2 Driftekonomiska skäl som åberopats för färre men större huvudmän

De driftekonomiska fördelar, som kan vinnas genom ett samgående mellan verkstäder inom ett och samma län torde vara en av orsakerna till att landstingsövertagande skett på många håll. Härvid kan pekas på att den större sammantagna produktionskapaciteten ger bättre förutsättningar för att ta emot stora order. Inköpen av produktionsmaterial och förbrukningsvaror kan samordnas, varigenom fördelaktiga kvantitetsrabatter kan erhållas. De produktionstekniska förhållandena torde bli gynnsammare genom ökade möjligheter till samordnad planering och utrustning av verkstäderna, varigenom exempelvis onödiga utrustningar kan undvikas och befintliga maskiner i viss utsträckning kan placeras om vid behov. En större och gemensam huvudman för verkstäderna inom ett län torde även ge bättre resurser för att anlita konsulter i frågor om exempelvis marknadsundersökningar, marknadsföring, produktutveckling etc. Vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap är det också lättare att etablera samarbete mellan verkstäderna vad avser produktanskaffning samt att få till stånd enhetliga principer för kalkylation och prissättning. Riskerna för en osund konkurrens mellan enheter inom samma län bör härigenom kunna undvikas. Det är också rimligt anta att en gemensam administration vid ett landstingskansli skapar förutsättningar för effektivitetsvinster. I stället för att varje verkstadsföreståndare skall behöva alltför mycket splittra sin tid på en rad skiftande frågor kan han ägna sig mer odelat åt själva driften och omvårdnaden av arbetstagarna. Utan en central administration skall föreståndaren vid en medelstor verkstad förutom att själv handha driften även planera produktionen innebärande bl. a. inköp av råvaror, utrustning, svara för

anskaffningen av arbetsobjekt och hålla kontakter med uppdragsgivare m. m.

9.3.3 Samordning inom landstinget mellan skyddat verkstadsarbete och vissa andra aktiviteter

Landstingen har för närvarande ansvaret för en del andra verksamheter inom länen, där inslag av tillverkning förekommer. Här kan bl. a. pekas på arbetsvårdsinstituterna som utnyttjas för arbetsträning och arbetsprövning. Dessa två medel i den yrkesmässiga rehabiliteringen har kommit att spela en allt större roll inom arbetsvården och kan väntas öka ytterligare i betydelse. För att kunna göra framför allt arbetsträningen så verklighetstrogen som möjligt fordras att man har vissa antingen helt egna eller legobaserade tillverkningar. Har man ett större urval lämpliga arbetsuppgifter att välja bland torde det vara lättare att i arbetsträningen kombinera kraven på verklighetstrohet och att tillverkningen inte inkräktar på träningsinslagen.

Inom sjukvården förekommer en del tillverkning, som ett led i rehabiliteringen. Den tillverkning som redan nu förekommer förutsätter att man skaffar arbetsobjekt. Det är också möjligt att man i framtiden vill differentiera och vidga denna utöver den mer terapibetonade karaktär den idag har på många håll för att göra produktionen mer lik den som förekommer på den reguljära arbetsmarknaden.

Den särskilda omsorgslagen för psykiskt utvecklingsstörda ålägger landstingen ett särskilt ansvar för denna grupp handikappade. I såväl den institutionsbundna som den öppna vården förekommer produktionsmässiga inslag vid dels särskilda terapiverkstäder och dels vid sysselsättningshem. Dessutom är landstingen redan nu huvudman för ca 35 verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda eller särskilda avdelningar för dessa vid reguljära verkstäder.

I samtliga ovannämnda landstingskommunala verksamheter förekommer sålunda inslag av tillverkningar, som nödvän-

diggör för huvudmannen att skaffa erforderlig produktionsutrustning och lämpliga arbetsobjekt samt att sätta marknadsanpassade priser m. m. Vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap för verkstäderna skapas förutsättningar för att bygga upp en produktions- och planeringsenhet inom landstingsadministrationen. Denna skulle då kunna svara för eller lämna service vad gäller bl. a. produktionsplanering, inköp av material, anskaffning av arbetsobjekt, visst försäljnings-, marknadsförings- och ev. produktutvecklingsarbete samt för utarbetande av principer för kalkylation och prissättning.

9.3.4 Statsmakterna har ej påverkat huvudmannaskapet

Utvecklingen mot landstingsdrivna verkstäder synes sålunda främst kunna förklaras med kommunal- och företagsekonomiska motiv. Statsmakterna kan inte sägas ha styrt eller påverkat utvecklingen i någon mer nämnvärd grad. Tillsynsmyndigheten, arbetsmarknadsstyrelsen, synes under lång tid ha intagit en neutral hållning i fråga om lämpligheten av primär- eller sekundärkommunalt huvudmannaskap. Det första officiella uttalandet, där arbetsmarknadsstyrelsen tar ställning för landstingskommunalt huvudmannaskap är det arbetsvårdspolitiska programmet från 1970, i vilket det sägs: "Större administrativa enheter bör eftersträvas, helst med landsting som huvudman". Detta först 1970 mer markerade uttalande av arbetsmarknadsstyrelsen torde kunna tolkas så, att tillsynsorganet menar att verksamheten numera fått en sådan omfattning vad gäller verkstadsplatser och tillverkningsvolym att fördelar skulle stå att vinna med en ökad regional samordning. Det måste vara en naturlig uppgift för arbetsmarknadsstyrelsen att, i sin egenskap av anslagsbeviljande myndighet, på olika sätt verka för att effektivisera verksamheten och finna olika vägar för att om möjligt pressa tillbaka de under senare år stigande driftunderskotten eller åtminstone försöka bromsa en fortsatt stegring av desamma. En samordning av vissa funktioner

inom ett län genom ett landstingskommunalt huvudmannaskap kan härvid vara en metod. Det måste också vara enklare för arbetsmarknadsverket att förhandla och samråda med en enda huvudman inom ett och samma län.

9.4 Målsättningen för skyddat arbete

I utredningens kapitel 8 "Målsättning för skyddat arbete" diskuteras det skyddade arbetets olikartade arbetsmarknadsmässiga betydelse för dels skilda grupper arbetshandikappade och dels i olika delar av landet. Det främsta syftet med den skyddade verksamheten är att den skall innebära en rehabilitering med siktet inställt på en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Vidare framhålls betydelsen av att det skyddade verkstadsarbetet i möjligaste utsträckning åtskiljs från andra sysselsättningsskapande åtgärder, som främst tar sikte på att bereda de arbetslösa arbete. Det skyddade arbetet skall sålunda komma i fråga för sådana grupper svårssysselsatta, där en nedsättning eller mer påtaglig begränsning av arbetsför mågan föreligger p. g. a. något dokumenterat arbetshinder.

I kapitlet anförs även att man i princip bör eftersträva en integration av de olika grupperna arbetshandikappade. Inom den rehabilitering som arbetsmarknadsverket — många gånger i nära samarbete med kommuner och landsting — svarar för, bör man sålunda om möjligt undvika att tillskapa arbetsplatser för enbart vissa grupper betingat arbetsföra. Detta synsätt har föranlett utredningen att påtala betydelsen av att de, som p. g. a. alkohol- och/eller sociala problem inte utan vidare kan beredas arbete i det reguljära näringslivet, i betydligt större utsträckning än hittills erbjuds arbete vid ur handikappsynpunkt integrerade verkstäder.

Även beträffande de psykiskt utvecklingsstörda anser utredningen att man i största möjliga utsträckning skall tillämpa normaliseringsprincipen. För en del arbetstagare med en inte alltför svår störning kan detta innebära att man undersöker möjligheterna att bereda dem plats vid reguljära verkstäder.

För flertalet av de psykiskt utvecklingsstörda, där en anställning vid verkstad för skyddat arbete är aktuell, torde man dock även framdeles få lov att tänka sig inrättandet av särskilda avdelningar.

9.5 Regionala skillnader i tillgången på verkstadsarbete

På många samhällsområden, där det åvilat kommuner och landsting att med hjälp av statsbidrag, men dock frivilligt, anordna en viss verksamhet har utbyggnaden blivit olika i skilda delar av landet. Vad avser tillgången på skyddat verkstadsarbete föreligger som redovisats i ett annat kapitel stora regionala skillnader. I vissa län uppgår antalet personer i yrkesverksam ålder (18–66 år) per verkstadsplats till 250 eller färre, medan det i andra län går 600 eller fler per plats. Det finns knappast någonting som tyder på att behovet skulle vara så pass olika i skilda län,

i synnerhet som stora skillnader föreligger mellan angränsande län och mellan län där den allmänna arbetsmarknads- och näringslivsutvecklingen varit tämligen likartad. Det kan i detta sammanhang vara av intresse att jämföra län med primär- resp. landstingskommunalt huvudmannaskap. I tabell 9.1 har en gruppering av länen skett, varvid för varje län angivits antalet personer i yrkesverksam ålder per plats.

Av tabeln framgår att det inte föreligger några systematiska skillnader mellan län med olika huvudmannaskap vad gäller tillgången på skyddat verkstadsarbete. Huvudmannaskapet som sådant synes sålunda inte ha spelat någon avgörande roll för den faktiska utbyggnaden på olika håll i landet.

Tabell 9.1 Antal personer i yrkesverksam ålder (18–66 år) per verkstadsplats den 31.12.1970 i län med landstings- resp. primärkommunalt huvudmannaskap.

Län med landstingskommunalt huvudmannaskap den 1.1.1971		Län med primärkommunalt huvudmannaskap den 1.1.1971	
Län		Län	
AB (1971)	473	F	266
C (fr början)	616	H	310
D (fr början)	643	P	442
E (fr början)	754	R	947
G (1971)	252	S	547
I (primärk.)	176	W	303
K (1965)	250	X	501
L (1971)	643	Z	247
M (1971)	563	BD	447
Malmö kommun	513		
N (1968)	542		
O (1968)	551		
Göteborgs kommun	741		
T (1968)	418		
U (fr början)	241		
Y (fr början)	416		
AC (1970)	372		
Hela riket	436		

Anm. Inom parentes har angivits om landstinget från början varit huvudman eller från vilket år övertagandet ägt rum. Vad avser de utanför landstingen stående Malmö och Göteborgs kommuner, har dessa även traditionella landstingsuppgifter. Gotlands läns landsting tog över huvudmannaskapet 1968, men sedan Gotlands kommun tagit över landstingsuppgifterna fr. o. m. 1971 är denna kommun huvudman.

9.5.1 Några konsekvenser av den regionalt olika tillgången

Statens möjligheter att påverka huvudmännens utbyggnadsplaner har varit och är alltså begränsade till att framhålla behovet av ett visst antal verkstäder och platser och att därvid informera om gällande statsbidragsmöjligheter. Arbetsmarknadsstyrelsen tar årligen in uppgifter om vilken utbyggnad under den närmaste femårsperioden, som huvudmännen räknar med. Dessa planer tillsammans med de kända behoven ligger till grund för arbetsmarknadsverkets kontakter med huvudmännen för att erhålla en gentemot behovet bättre anpassad utbyggnad. Det kan dock konstateras att tillsynsorganet inte har upprättat någon systematisk och långsiktig plan över den utbyggnad som enligt länsarbetsnämnderna och arbetsmarknadsstyrelsen bör eftersträvas i länen och på olika orter inom dessa.

Vid akuta behov av särskilda åtgärder för svårplacerad arbetskraft i samband med större företagsnedläggningar har under senare år arbetsmarknadsstyrelsen startat s. k. industriella beredskapsarbeten. Även de s. k. kontorsarbetscentralerna, som drivs av arbetsmarknadsverket, har kommit att fungera som ett alternativ för eller komplement till skyddat verkstadsarbete.

Den arbetskraft som sysselsätts vid industriella beredskapsarbeten har genomsnittligt en något högre arbetsförmåga jämfört med arbetstagarna vid verkstäder för skyddat arbete. Vid inte så få verkstäder, i framför allt de mindre sysselsättningsexpansiva delarna av landet, ligger dock den genomsnittliga arbetsförmågan relativt högt i förhållande till den s. k. normalarbetskraften. Ett inte oväsentligt antal anställda vid verkstäderna torde därför kunna sägas ha en arbetsförmåga som ungefär motsvarar arbetstagarna vid industriella beredskapsarbeten.

Den mycket olika tillgången på verkstadsarbete i länen har också medfört att andelen arbetsvårdssökande, som hänvisats till andra former skyddat arbete, kommit att variera. De åtgärder som här åsyftas är de huvudsak-

ligen i statlig regi drivna arkivarbetena och särskilda beredskapsarbetena. I de fall dessa drivs i kommunal och i några fall enskild regi utgår statsbidrag med 1/3 och många gånger med högre andel av de godkända kostnaderna. I utredningens kapitel 1 "Arbetsvårdens syfte och utveckling" återfinns data om samtliga i skyddat arbete och deras fördelning på de olika formerna. I kapitlet konstateras att den förhållandevis måttliga utbyggnaden av skyddat verkstadsarbete i några län i viss mån kompenseras av att sysselsättningsformerna arkiv- och särskilda beredskapsarbeten fått en tämligen stor omfattning.

Det kan också nämnas att statskontoret i sin översyn (SOU 1968:61) av arbetsmarknadsverket uppmärksammade förhållandena med den regionala obalansen i tillgången på skyddade verkstäder. I statskontorets utredning pekas bl. a. på den olyckliga konsekvensen att möjligheten för den enskilde arbetsvårdssökande att kunna erhålla verkstadsarbete i hög grad är beroende av vilket län denne råkar vara bosatt i.

9.6 Att driva företag inom ramen för kommunal administration

Verkstäder för skyddat arbete skiljer sig från andra företag i och med att deras syfte är att bereda sysselsättning åt och bidra till en yrkesinriktad rehabilitering av arbetskraft med handikapp. Detta ställer vissa särskilda krav på den skyddade verksamheten vad avser socialmedicinska, kurativa och i viss mån även arbetsträningssatser. Med beaktande av dessa särskilda mål och krav för skyddat verkstadsarbete bör verksamheten i övrigt drivas som företag som tillverkar och säljer varor och tjänster. Vad avser driftekonomiska frågor innebär detta att de gängse principerna som tillämpas i det övriga näringslivet skall äga giltighet även för de skyddade verkstäderna, dock med de modifieringar, som förestavas av verksamhetens rehabiliterade uppgifter. Den karaktär av reguljär företagsamhet som verkstäderna sålunda till stor del har skiljer dessa från de

sedvanliga primär- och sekundärkommunala förvaltningsuppgifterna. Det har därför varit och är alltjämt förenat med vissa problem att ha skyddat verkstadsarbete inordnad i en kommunal förvaltning.

De nuvarande huvudmannaskapsformerna innebär exempelvis att verkstäderna ingår i en administration, som vad gäller bl. a. budget, bokföring och övrigt kameralt arbete är anpassat till en offentlig administrations förutsättningar och behov. På en del håll har emellertid under senare år exempelvis särskilda bokförings- och redovisningssystem utarbetats, som bättre motsvarar kraven på verksamhetens affärsmässiga karaktär. Även frågor som rör ledningspersonalens anställningsförhållanden har framför allt tidigare varit mindre väl tillgodosedda med nuvarande lösningar. Även om betydelsefulla uppmjukningar under senare år skett av det personaladministrativa systemet inom kommunal förvaltning så kan viss stelbenthet alltjämt föreligga beträffande lönesättning och nyanställningar.

Verkstäderna har som nämnts ovan att arbeta efter i stort samma affärsmässiga principer, som gäller för näringslivet i övrigt. En klar konkurrenssituation föreligger många gånger mellan en tillverkning vid dessa verkstäder och företag på den öppna marknaden. Genom att verksamheten är inordnad i en kommunal förvaltning gäller för verkstäderna, till skillnad mot andra företag, att offentlighetsprincipen äger tillämplighet. Detta innebär att andra företag i princip har full insyn i det material, som verkstäderna lägger till grund för sin prissättning.

Den nuvarande inordningen av verkstäder i en kommunal administration torde även medföra vissa begränsningar att ta mer aktiv del i de samarbetsorgan för olika branscher och företag i allmänhet som finns. Medlemskap i dylika branschorganisationer (exempelvis Mekanförbundet, Verkstadsföreningen m. m.) kan många gånger vara av betydelse i frågor som rör den industriella verksamheten. Enligt de uppgifter utredningen inhämtat synes inga huvudmän vara medlemmar i

något sådant intresseorgan. Självfallet förekommer det att enskilda verkstadsföreståndare och arbetsvårdschefer håller kontakter med olika branschorgan.

9.7 Olikartad organisatorisk uppbyggnad av verksamheten

De produktionsmässiga förutsättningar under vilka verkstäderna arbetar är mycket skiftande. En del är mycket stora och andra tämligen små. En del har i huvudsak en tillverkningsinriktning medan andra är uppdelade i olika avdelningar med skilda tillverkningsarter. Arbetstagarnas sammansättning såväl vad avser arbetshinder som arbetsförmåga varierar. Inslaget av legobaserad resp. egen produktion är olika. Vid verkstäder med i huvudsak legotillverkning har man löst frågan om inköp av råvaror och förbrukningsmaterial på olika sätt. En del köper själva in dessa varor medan på andra håll det företag man tillverkar åt förser verkstaden med merparten av erforderligt produktionsmaterial.

Förutom dessa olikartade betingelser för produktionen gäller olika huvudmannaskapsformer. Men även i län med samma huvudmannaskap är många gånger den organisatoriska uppbyggnaden av verksamheten olika. I några län med primärkommunala verkstäder har landstinget knutit till sig en samordningsman, som har till främsta uppgift att stödja verkstäderna i produktanskaffnings- och försäljningsfrågor, medan andra län helt saknar en mer organiserad samordning. Vad avser län med landstingskommunalt huvudmannaskap samt de tre utanför landstingen stående kommunerna Göteborg, Malmö och Gotland har man på en del håll byggt upp tämligen stora arbetsvårdsenheter. I dessa fall har en hel del uppgifter centraliserats till och samordnats av särskilda arbetsvårdskanslier. I andra län med landstingskommunalt¹ huvudmannaskap har endast ett mindre kansli

¹ Med landstingskommunalt huvudmannaskap jämföras i fortsättningen i regel det kommunala huvudmannaskapet i Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner.

upprättats innebärande att en arbetsvårdschef tillsammans med någon eller några medarbetare endast i begränsad omfattning kan samordna verksamheten och bistå de olika verkstadsföreståndarna. Merparten av de skiftande arbetsuppgifterna utförs i nämnda län av de enskilda verkstadsenheter-
na.

Att man valt så pass olika organisatorisk uppbyggnad av den skyddade verksamheten även i län med samma huvudmannaskap har självfallet till stor del sin grund i de skiftande produktionsmässiga betingelser under vilka verkstäderna arbetar. Men olikheterna torde även bero av skilda synsätt på hur man bäst gagnar verksamheten. Några huvudmän anser att en tämligen långtgående regional centralisering är den mest ändamåls-
enliga metoden, medan andra menar att en relativt decentraliserad organisation är den bästa.

Till i det föregående nämnda olikheter kommer skillnader mellan olika landstingshuvudmän i vad avser dels vilken politisk nämnd som svarar för verksamheten och dels hur kanslifunktionerna inordnats i den reguljära landstingsadministrationen. I några landsting har särskilda arbetsvårdsnämnder inrättats, medan på andra håll exempelvis en social nämnd förutom frågor rörande den skyddade verksamheten även handlägger andra ärenden. Hos en del huvudmän finns en särskild avdelning inom landstingskansliet, som svarar för verkstäderna. I andra landsting ingår arbetsvårdskanslierna i större avdelningar, som även har att arbeta med andra frågor, som är tämligen artskilda från den skyddade verksamheten.

Att den organisatoriska och administrativa uppbyggnaden kommit att uppvisa så pass stora skillnader hos huvudmännen torde ha sin ursprungliga grund i just det förhållandet att det skyddade arbetet från början varit en kommunal uppgift. Det gäller även andra samhällsuppgifter, som åvilar primär- och landstingskommuner, att varje huvudman själv väljer den organisation, som anses mest ändamålsenlig. Arbetsmarknadsstyrelsen har inte heller dragit upp några allmänna riktlin-

jer, som skulle kunna rekommenderas huvudmännen vad gäller den organisatoriska uppbyggnaden av den skyddade verksamheten inom en kommun resp. ett landsting.

9.8 Några jämförelser av det driftekonomiska utfallet i län med olika huvudmannaskap

För att närmare kartlägga vilka faktorer som påverkar det driftekonomiska utfallet vid verkstäderna för skyddat arbete har utredningen gjort studier av befintligt material och företagit några specialundersökningar. Sålunda genomfördes under hösten 1969 en enkätundersökning hos landets samtliga huvudmän, varvid efterfrågades vissa uppgifter om arbetstagarnas sammansättning, produktionens huvudsakliga branschriktning och fördelning på egen- och legotillverkning, förekomsten av samarbete i vissa frågor mellan olika verkstäder samt huvudmannens synpunkter på samordningsbehov och -åtgärder. Vidare har företagits en analys av vissa driftekonomsika data, som funnits tillgängliga inom arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå.

I bearbetningen och analysen av det sammanställda och insamlade material, som nämnts ovan, har utredningen bl. a. gjort jämförelser mellan län med olika huvudmannaskap. Vad först då avser verksamhetens huvudsakliga produktionsinriktning samt fördelning mellan egen- och legobaserad tillverkning har inte några genomgående skillnader kunnat fastställas mellan verkstäder under olika huvudmannaskap. Däremot synes ganska naturligt samarbetet mellan verkstäderna inom ett och samma län i frågor som rör produktanskaffning och produktionsplanering vara mer utvecklat under ett landstingskommunalt huvudmannaskap. Även beträffande försäljningen av egna produkter tyder de i enkätundersökningen erhållna uppgifterna på att en viss samordning kommit till stånd mellan de landstingskommunala verkstäderna i och med att man inom vissa landsting byggt upp en egen i allmänhet tämligen begränsad försäljningsorganisation.

De driftekonomiska data utredningen studerat har dock inte gett stöd för att några systematiska skillnader skulle föreligga mellan län med olika huvudmannaskap. Bland orsakerna härtill kan framför allt pekats på det stora antalet förhållanden, förutom huvudmannaskapsformen, som påverkar det ekonomiska utfallet. Det synes sålunda vara fråga om ett mycket komplext samspel av en mängd olika faktorer, som alla i mer eller mindre utsträckning påverkar driftunderskottet. Dessutom torde gälla att de samordningsinsatser som gjorts av många landstingshuvudmän dels först under senare år blivit av mer betydande omfattning och dels måste verka en tid, varför de knappast hade hunnit få någon större effekt på utfallet under de tre år, som utredningens studier omfattat, nämligen 1966–1969.

För att erhålla något mer aktuella data om det ekonomiska utfallet i olika län för verkstäderna är det lämpligt att använda de av arbetsmarknadsstyrelsen för 1970 sammanställda uppgifterna om hur den totala omsättningen för verksamheten kunnat täckas i olika län med dels intäkter från försäljning och lagerökning och dels genom olika bidrag samt hur stor andel som huvudmannen själv fått lov att svara för.

Av tabell 9.2 framgår de mycket stora skillnaderna mellan länen vad gäller de olika intäkternas andel av totala omsättningen 1970. Medan exempelvis försäljningsintäkterna i hela riket motsvarade hälften av omsättningen, finns det län där dessa svarade för endast drygt 40 procent eller mindre, medan i några län dessa överträffar 2/3 av totala omsättningen. Även de olika bidragen från dels kommuner och landsting och dels staten har en mycket olikartad relativ betydelse. Vid jämförelsen mellan huvudmannens täckningsdel i skilda län bör beaktas kommunbidragens olika storlek. Den andel av totala omsättningen, som huvudmannen själv har att täcka kostnaderna för, blir därför mycket olika. Exempelvis motsvarade huvudmannens täckningsdel endast 10 resp. 14 procent (inkl. ev. kommunbidrag) i Kronobergs och Norrbottens län mot över 40

procent i Östergötlands och Göteborgs och Bohus län.

I tabell 9.2 har markerats vilka län, som 1970 hade primärkommunalt huvudmannaskap. I alla dessa nio län utom två är den andel av omsättningen som kunnat täckas med försäljningsintäkter omkring eller över genomsnittet för hela riket. Även beträffande huvudmannens täckningsdel utvisar flertalet av dessa nio län ett bättre resultat än genomsnittligt för hela riket, om man som kriterium för ett "bra" utfall utgår från att huvudmannens täckningsdel bör vara så liten som möjligt. Inte heller dessa mer aktuella ekonomiska data för verksamheten ger sålunda något stöd för att huvudmannaskapsformen hittills skulle ha spelat någon mer avgörande roll för det driftekonomiska utfallet. Vid jämförelsen bör beaktas att bland län med landstingskommunalt huvudmannaskap ett övertagande på många håll skett bara några år innan 1970. I dessa fall kan ett landstingsövertagande ännu inte nämnvärt ha påverkat driftresultaten. Vidare bör återigen framhållas det stora antalet faktorer, förutom huvudmannaskapsformen, som påverkar driften.

9.9 Huvudmannaskap för övriga former av skyddat arbete

Förutom det i primär- och landstingskommunal regi drivna verkstadsarbetet kan arbetsmarknadsverket erbjuda de arbetshandikappade vissa andra former av skyddat arbete, nämligen arkiv- och särskilt beredskapsarbete. Även om ett visst inslag av inte arbetshandikappade återfinns i dessa två sysselsättningsåtgärder så har dessa för många handikappade arbetstagare de facto kommit att utgöra ett alternativ eller komplement till skyddat verkstadsarbete.

Merparten eller ca 90 procent av de sysselsatta i arkivarbete återfinns på olika statliga myndigheter och hos allmännyttiga organisationer. Den återstående delen finns på kommunala arbetsplatser. Arkivarbetarna utför uppgifter, som ingår i resp. organs sedvanliga verksamhet och för vilkas utfö-

Tabell 9.2 Totala omsättningen 1970 vid reguljära verkstäder för skyddat arbete samt de olika intäktsslagens procentuella andel i län med olika huvudmannaskap.

Län (k)= primärkommunalt huv.-mannaskap 1970	Total omsättning, milj. kr	Procentuell andel av totala omsättningen som kunnat täckas med följande inkomster							Huvudmannens täckn.del
		Försäljning	Lagerökning	Övr in-täkter	Lands-tings-bidrag	Kommun-bidrag	Statliga drift-bidrag	Statliga hyres-bidrag	
AB	59,3	45,6	1,8	0,9	1,3	2,7	11,0	0,5	36,2
C	5,5	47,2	2,7	—	—	19,5	16,8	0,4	13,4
D	6,7	46,8	2,7	—	—	—	16,6	1,0	32,9
E	5,1	39,0	1,1	0,6	—	—	18,9	0,2	40,1
F (k)	15,8	54,5	2,8	0,2	3,7	1,3	16,8	0,2	20,5
G	10,1	68,0	1,9	1,0	2,7	1,2	15,6	0,4	9,2
H (k)	12,3	59,3	1,3	0,2	3,3	3,6	13,0	0,4	18,9
I	3,8	41,4	0,8	—	—	—	19,1	0,1	38,6
K	6,1	51,9	2,5	0,1	—	—	20,8	—	24,7
L	3,2	42,2	2,0	—	0,8	7,3	24,4	—	23,3
M	14,7	43,8	0,8	1,2	2,5	1,5	20,6	0,2	29,4
Därav Mal-mö kommun	5,3	33,7	0,2	2,2	—	—	22,3	0,4	41,2
Landstinget	9,4	49,5	1,2	0,7	4,0	2,4	19,6	—	22,6
N	5,4	43,9	5,8	0,4	—	—	17,0	0,3	32,6
O	19,1	35,6	5,1	0,9	—	—	14,6	0,7	43,1
Därav Göte-borgs kom-mun	9,7	29,8	4,1	1,7	—	—	16,5	1,1	46,8
Landstinget	9,5	41,4	6,1	1,2	—	—	12,7	0,3	39,3
P (k)	11,2	50,2	0,6	1,2	7,1	2,1	19,6	0,3	18,9
R (k)	3,5	41,5	1,9	0,4	2,9	1,3	20,7	—	31,3
S (k)	9,8	56,2	2,1	0,7	—	4,1	14,7	—	22,2
T	7,8	58,5	4,3	0,1	—	—	15,5	0,6	21,0
U	17,8	47,6	0,3	1,2	—	—	14,7	0,1	36,1
W (k)	13,1	49,7	6,4	1,0	5,5	0,5	14,1	—	22,8
X (k)	9,8	58,3	4,0	1,0	—	0,5	15,5	—	20,7
Y	14,6	53,7	7,3	0,3	—	5,7	14,3	0,1	18,6
Z (k)	8,2	44,5	3,7	0,3	3,8	0,5	13,1	—	34,1
AC	15,6	51,3	9,6	0,8	—	5,8	11,4	—	21,1
BD (k)	13,2	70,3	7,7	—	—	2,0	8,1	—	11,9
Hela riket	291,8	50,0	3,3	0,7	1,5	2,3	14,5	0,3	27,3

rande man av olika skäl ansett det möjligt och lämpligt att ta emot av arbetsmarknadsmyndigheterna anvisade arbetslösa. Det är sålunda i huvudsak fråga om placering hos reguljära statliga och kommunala myndigheter samt allmännyttiga organisationer, där det åvilar dessa att svara för arbetsledning och ordna lämpliga arbetsuppgifter. Under senare år har dock arbetsmarknadsverket startat särskilda arkivarbetsplatser, s. k. kontorsarbetscentraler. De f. n. 40 kontorsarbetscentralerna drivs av länsarbetsnämnderna, på vilka det ankommer att svara för anordningen och driften av verksamheten. Vissa service- och samordningsuppgifter ut-

förs av arbetsmarknadsstyrelsen, främst genom industri- och verkstadssektionen vid styrelsens tekniska byrå.

De särskilda beredskapsarbetena är främst avsedda för den s. k. svårplacerade arbetskraften. Genom dessa bereds sysselsättning åt bl. a. den äldre arbetslösa och lokalt bundna arbetskraften samt åt den av alkohol-, narkotika- eller sociala problem handikappade arbetskraften. En del beredskapsarbeten drivs i annan statlig regi än arbetsmarknadsverkets, en del i kommunal och i viss mån enskild regi och en del slutligen genom arbetsmarknadsverkets egen organisation för detta ändamål. För denna sysselsätt-

ningsform gäller sålunda samma som för arkivarbetsverksamheten att man i ganska hög grad försöker så att säga repliera på annan offentlig myndighet, som själv svarar för planering, anordning och drift och för detta erhåller statsbidrag. Arbetsuppgifterna i de särskilda beredskapsarbetena utgörs i huvudsak av utomhusarbeten. Under senare år har dock tillkommit ett antal s. k. industriella beredskapsarbeten. Sådana bedrivs f. n. på ett 50-tal platser och ger sysselsättning åt ca 1 600 av arbetsförmedlingen anvisade personer. Skulle arbetsmarknadsverket i egen regi driva arbeten för att bereda sysselsättning åt samtliga sysselsatta i arkiv- och särskilt beredskapsarbete skulle man behöva bygga upp en mycket större egen administration än man har f. n. Arbetsmarknadsverkets organisation för planering, anordning och drift av vissa beredskaps- och arkivarbeten har kunnat begränsas bl. a. genom att man anlitat andra främst statliga och kommunala myndigheters reguljära verksamhet och inom ramen för denna försökt skaffa arbetsuppgifter.

9.10 Överväganden och förslag

9.10.1 Allmänna överväganden

Det ursprungliga skälet till att en hel del primärkommuner anordnade verkstäder för skyddat arbete torde ha varit att dessa ansåg det naturligt ur såväl humanitär som ekonomisk synpunkt att ta tillvara den återstående arbetsförmågan bland handikappade personer, som inte utan vidare kunde erhålla arbete på den reguljära arbetsmarknaden. De härigenom tillskapade sysselsättningsstillfällena möjliggjorde för kommunerna att i någon mån begränsa utgifterna för socialhjälp. Arbetsmarknadspolitiken har numera byggts ut och statens sysselsättningspolitiska ambitioner stigit till att i princip omfatta alla medborgare, som önskar och kan ta ett arbete. Härigenom har också vissa kommunala kostnader för att anordna sysselsättning flyttats över till staten. Det skyddade verkstadsarbetets rehabiliterande roll har alltmer kommit att betonas.

Enligt utredningen är syftet med det skyddade arbetet att det skall innebära en arbetsmarknadsmässig rehabilitering med sikte inställt på en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. För vissa grupper relativt svårt arbetshindrade torde man dock få acceptera att det skyddade arbetet blir mer permanent och det praktiskt taget enda alternativet till arbetslöshet. Skyddat verkstadsarbete bör i möjligaste utsträckning åtskiljas från andra sysselsättningsskapande åtgärder, som främst syftar till att bereda de reguljärt arbetslösa arbete. Skyddad sysselsättning skall sålunda komma i fråga för sådana grupper svårsysselsatta, där en nedsättning eller mer påtaglig begränsning av arbetsförmågan föreligger på grund av något dokumenterat fysiskt, psykiskt eller socialt handikapp. De praktiskt taget arbetsoförmögna eller personer med mycket nedsatt arbetsförmåga skall inte heller beredas sysselsättning genom skyddat verkstadsarbete. Det skyddade arbetets roll för de arbetshandikappade vad avser graden av nedsatt arbetsförmåga är dock samtidigt i hög grad beroende av regionala och konjunkturbetingade skillnader på arbetsmarknaden.

Under framför allt senare hälften av 1960-talet har allt fler landsting tagit över huvudmannaskapet från primärkommunerna. Som orsaker till denna utveckling har pekats på dels de driftekonomiska fördelar som ansetts möjliga att göra genom en regional samordning och dels den kommunalekonomiska utjämningen av kostnaderna för verksamheten inom ett landsting. Även landstingens uppgifter i samband med bl. a. arbetsprövning och -träning samt industriell terapi vid exempelvis sysselsättningshemmen och produktionen vid de särskilda verkstäderna för psykiskt utvecklingsstörda torde på en del håll ha bidragit till denna utveckling.

Utredningen har gjort vissa jämförelser mellan län med olika huvudmannaskap för att utröna i vad mån de gynnsammare samordningsmöjligheterna vid ett enhetligt landstingskommunalt huvudmannaskap kan utlåsas i det driftekonomiska utfallet. Härvid

har inga systematiska skillnader erhållits mellan län med primär- resp. sekundärkommunalt huvudmannaskap. En tämligen trivial förklaring till detta är det stora antalet faktorer, som alla i högre eller lägre grad påverkar det företagsekonomiska resultatet vid verkstäderna. Dessutom torde gälla att de samordningsinsatser som gjorts av ganska många landstingshuvudmän först under senare år blivit av mer betydande omfattning, varför de knappast har hunnit få någon effekt på utfallet under de i huvudsak fyra åren 1966–1970, som utredningens studier omfattat.

Antalet verkstäder och verkstadsplatser har ökat kraftigt under senare år, varigenom produktionskapaciteten stigit högst avsevärt. *Enligt utredningen har det därför blivit allt angelägnare att få till stånd ett samarbete och ökad samordning mellan verkstäderna såväl regionalt som för hela riket. Detta innebär att utredningen funnit att primärkommunerna – med hänsyn bl. a. till deras skiftande storlek och behovet av att undvika konkurrens mellan verkstäder i närliggande kommuner – i framtiden ej bör vara huvudmän för arbetsvårdsföretagen, dock med undantag för de utanför landstingen stående kommunerna, som själva har att svara för sedvanliga landstingsuppgifter.* Utredningen har övervägt vilken regional samordning, som kan anses vara den mest ändamålsenliga, varvid såväl de nuvarande länen som grupper av län dvs. riksområden diskuterats. Utredningen har härvid funnit att det i första hand erfordras en ökad samordning mellan verkstäderna inom de olika landstingsområdena resp. de landstingsfria kommunerna. När en sådan utveckling kommit till stånd kommer självfallet samarbetet mellan de olika länen att i hög grad underlättas. Utredningen utgår samtidigt ifrån att det sedan några år intensifierade samarbetet mellan de nuvarande landstingshuvudmännen kommer att fortsätta och utvidgas ytterligare.

9.10.2 Statligt eller landstingskommunalt huvudmannaskap

Statens sysselsättningsansvar har under kanske främst 1960-talet ökat genom den kraftiga utbyggnad av arbetsmarknadspolitiken och därvid också den skyddade verksamheten som ägt rum. Vidare har i det föregående framhållits en hel del problem, som i grunden sammanhänger med att skyddat verkstadsarbete varit och är en kommunal angelägenhet, som kommunerna med hjälp av statsbidrag men dock frivilligt svarar för. Härvid har pekats på den mycket stora länsvisa skillnaden i tillgången på skyddat verkstadsarbete. Detta har konsekvenser dels för den enskilde arbetsvårdssökandes möjlighet att komma i åtnjutande av denna arbetsmarknadspolitiska stödform och dels för kostnadsfördelningen för den skyddade sysselsättningen mellan staten och kommunerna i olika län. I detta sammanhang bör också framhållas behovet av ökat samarbete mellan de kommunala huvudmännen och staten som huvudman för bl. a. industriella beredskapsarbeten och kontorsarbetscentraler, som på en del håll de facto kommit att fungera som alternativ till skyddad verkstad. Även de framför allt tidigare föreliggande svårigheterna att driva en industriell och affärsmässig verksamhet inom ramen för en kommunal förvaltning har framhållits liksom den mycket olikartade organisatoriska uppbyggnaden av verksamheten hos skilda landsting och landstingsfria kommuner.

Av bl. a. dessa skäl har utredningen ansett det naturligt att överväga ett helstatligt huvudmannaskap. Det nuvarande statliga tillsynsorganets möjlighet att förmå en huvudman att uppföra en ny verkstad eller bygga ut en redan befintlig är i stort sett begränsad till att påtala det föreliggande behovet och att informera om statsbidragsmöjligheterna samt vilken service arbetsmarknadsstyrelsen kan lämna vid planering och utrustning av en verkstad. Huruvida en verkstad kommer till och i så fall när, är sålunda avhängigt den kommunala huvudmannens bedömning och villighet att dels satsa erforderliga investe-

ringsmedel och dels ta på sig framtida kostnader för att täcka ett troligt årligt driftunderskott. Detta innebär sålunda att tillgången på skyddade verkstadsplatser i olika län och på olika orter inte alltid kommit att motsvara det av arbetsmarknadsmyndigheterna kända behovet. Det är möjligt att man vid ett helstatligt huvudmannaskap för den skyddade verksamheten lättare skulle kunna erhålla en utbyggnad, som bättre motsvarar behovet på olika håll i landet.

Ett statligt huvudmannaskap torde skapa förutsättningar för en bättre samordning mellan de nuvarande skyddade verkstäderna och den i arbetsmarknadsstyrelsens regi drivna skyddade sysselsättningen. Vidare torde ett statligt huvudmannaskap medföra en något så när likartad organisatorisk uppbyggnad av verksamheten i olika län. En större likformighet av de regionala administrationerna kan vara önskvärd för att underlätta samarbetet mellan dessa och med ett centralt samordningsorgan.

I sina överväganden om ett statligt huvudmannaskap har utredningen också diskuterat huruvida man inte i så fall borde bilda en stiftelse eller ett särskilt statligt aktiebolag. Detta skulle svara för planering, **uppförande**, utrustning och driften av verkstäderna. Till ett sådant bolag skulle också kunna föras de delar av övrig skyddad sysselsättning, som kan sägas ha i stort sett samma uppgift och betydelse för den arbetshindrade arbetskraften som verkstäderna. Härigenom skulle bl. a. vinnas att verksamheten — med de modifieringar som betingas av dess rehabiliterande uppgifter — kunde drivas i former, som bättre motsvarar kraven vad gäller tillverknings- och affärsmässiga principer än som skulle vara möjligt om verksamheten inordnas i en reguljär statlig förvaltningsmyndighet.

Det finns också omständigheter som talar mot ett statligt huvudmannaskap. Risker föreligger för en alltför långtgående centralisering av verksamheten och för att man vid uppbyggnaden av den regionala organisationen inte tar vederbörlig hänsyn till lokalt

och regionalt skiftande förutsättningar för och behov av samarbete och samordning. Enligt utredningen kan denna risk inte negligeras, även om man klart uttalar sig för en organisation, som så långt som möjligt försöker decentralisera besluten och ansvaret till regionala och lokala enheter.

För en tämligen långtgående decentralisering av verksamheten talar även önskvärdheten av att den sysselsatta arbetskraften skall kunna vända sig till de politiskt ansvariga, vilket avgjort blir lättare vid ett landstingskommunalt jämfört med statligt huvudmannaskap. Att de anställda vid verkstäderna liksom alla andra arbetstagare har ett klart behov att kunna framföra sina synpunkter och påverka sin egen arbetssituation har bl. a. kommit fram vid de överläggningar utredningen haft med fackliga företrädare för de anställda vid verkstäderna inom två landsting. Över huvudtaget är det skyddade arbetets karaktär sådant att det kräver en planerings- och driffunktion, som arbetar i nära anslutning inte bara till den aktuella produktionen utan än mer nära den anställda arbetskraften.

Mot ett statligt huvudmannaskap talar också det förhållandet att landstingen idag har ansvaret för vissa andra former av den yrkesmässiga och framför allt den medicinska och psykiatriska rehabiliteringen. För en del av dessa landstingskommunala uppgifter erfordras vissa produktionsresurser, som också behövs fast i väsentligt större omfattning för att kunna driva företag för skyddat arbete.

Slutligen får erinras om utredningens direktiv, som utgår från att den kostnadsfördelning som rått under senare år mellan staten och huvudmännen "totalt sett inte skall bli föremål för någon genomgripande förändring". Dessa har bidragit till att utredningen ej föreslagit ett statligt huvudmannaskap.

Med hänsyn till motiven för både ett ökat statligt engagemang för verkstäderna och av en bibehållen nära anknytning till landstingen har utredningen också övervägt någon form av delat huvudmannaskap. Härvid har

bl. a. diskuterats att staten och landstingen som delägare i bolag eller stiftelse för varje landstingsområde eller motsvarande skulle ikläda sig ett gemensamt huvudmannaskap. Även detta alternativ har emellertid tillbakavisats.

De överväganden som gjorts om för- och nackdelar med statligt contra kommunalt resp. någon form av delat huvudmannaskap har lett utredningen fram till att föreslå landstingen och de utanför landstingen stående kommunerna som framtida huvudmän för företag för skyddat arbete. Enligt utredningens bedömning bör en övergång till ett enhetligt huvudmannaskap kunna genomföras under en tvåårsperiod och sålunda, förutsatt att beslut fattas av riksdagen under våren 1973, vara klar i och med utgången av 1974. Det synes lämpligt att de två kommunförbunden tillsammans med arbetsmarknadsstyrelsen kommer överens om formerna för landstingsövertagandet.

Utredningen har övervägt om landstingen resp. de utanför landstingen stående kommunerna genom lag skall åläggas att starta och driva företag för skyddat arbete eller om det som hittills skall anses vara en frivillig uppgift, som kommunerna med hjälp av statliga bidrag åtar sig. Utredningen menar att frivilliglinjen bör gälla även framöver och att det sålunda bör ankomma på arbetsmarknadsverket att tillsammans med huvudmännen försöka åstadkomma en utbyggnad av den skyddade verksamheten, som svarar mot det föreliggande och framtida behovet. Genom utredningens förslag om förbättring av statsbidragen, ökade personalresurser för tillsynsorganet samt ökade resurser för centrala marknadsföringsinsatser kommer gynnsammare förutsättningar att föreligga för att åstadkomma en sådan utveckling. Inte minst med hänsyn till det nuvarande pressade kostnadsläget hos kommuner och landsting synes det utredningen angeläget att statsbidragen ökar i inte oväsentlig mån. För att den skyddade verksamheten skall kunna spela en väsentlig roll för den yrkesmässiga rehabiliteringen av den handikappade arbetskraften, förutsätter dock utredningens för-

slag om ett framtida enhetligt landstingskommunalt huvudmannaskap att även vissa andra åtgärder vidtages.

Vad avser sådana företag för skyddat arbete, som drivs av vissa enskilda samman slutningar bör sådana icke kommunala verkstäder liksom hittills kunna drivas med stöd av statsbidrag under förutsättning av att avtalsenliga löner tillämpas. Dessa företag torde ibland ha behov av ökat samarbete såväl inbördes som med de kommunala huvudmännen och företagen för skyddat arbete.

9.10.3 Jämnare länsvis tillgång på skyddat verkstadsarbete måste eftersträvas

I ett tidigare avsnitt har påvisats de stora skillnader som föreligger mellan länen vad avser tillgången på skyddat verkstadsarbete. I detta nämndes även vissa konsekvenser för kostnadsfördelningen mellan stat och kommun för hela den skyddade verksamheten.

Arbetsmarknadsstyrelsen tar årligen genom länsarbetsnämnderna in uppgifter om vilken utbyggnad under den närmaste femårsperioden, som huvudmännen räknar med. I vissa fall bygger de erhållna uppgifterna på planer, som antagits av resp. huvudmans politiska organ. Men i många fall grundar sig dessa data på vilken utveckling den tillfrågade verkstadsföreståndaren bedömer som trolig.

Enligt de uppgifter utredningen erhållit synes de nuvarande primär- och sekundärkommunala huvudmännens planer för den närmaste femårsperioden i allmänhet ingå i den kommunalekonomiska långtidsplanering, som kommunerna numera är rekommenderade att upprätta. Även de nya länsprogram, som länsstyrelserna av Kungl. Maj:t anmodats upprätta för perioden 1970–1975 innehåller vissa uppgifter om vilken utbyggnad av den skyddade verksamheten huvudmännen räknar med. Det är möjligt att den framtida utvecklingen av den kommunalekonomiska långtids- och länsplaneringen kommer att möjliggöra för arbetsmarknadsstyrelsen att från detta material erhålla motsva-

rande data, som nu via länsarbetsnämnderna samlas in direkt från huvudmännen. *Enligt utredningen synes det angeläget att de föreslagna huvudmännen kontinuerligt upprättar rullande flerårsplaner för den kommande utbyggnaden av befintliga och uppförandet av nya verkstäder. Dessa planer skall då vara antagna av huvudmännens högsta politiska instanser, nämligen landstingsmöte resp. kommunfullmäktig.*

Det är främst arbetsmarknadsverket som känner behovet på olika håll i landet och som även framöver föreslås ha dispositionsrätten över tillgängliga platser. Arbetsmarknadsmyndigheterna måste därför självklart spela en aktiv roll i samband med att planerna upprättas. *Dessa bör då kunna tjäna som underlag för en inom arbetsmarknadsstyrelsen upprättad långsiktig plan vad avser den utbyggnad, som anses behöva komma till stånd under den närmaste femårsperioden. I de fall de av huvudmännen upprättade planerna av tillsynsorganet inte anses tillräckliga för att möta det föreliggande och väntade behovet i olika delar av landet, förutsätter utredningen att förhandlingar liksom tidigare förekommit tas upp mellan huvudmannen och arbetsmarknadsstyrelsen för att få till stånd en utveckling, som bättre motsvarar behovet.*

9.10.4 Verksamhetens organisatoriska uppbyggnad

Den organisatoriska uppbyggnaden av samt hur ledningen för verksamheten inordnats i den övriga landstingsadministrationen uppvisar stora skillnader i de län, där landstingsövertagande ägt rum. Detta torde ha sin ursprungliga grund i just det förhållandet att det skyddade verkstadsarbetet från början varit en kommunal uppgift. I ett tidigare avsnitt har framhållits de skiftande produktionsmässiga betingelser under vilka verkstäderna arbetar. Med hänsyn härtill synes det utredningen nödvändigt att man bygger upp en organisation inom ett landsting, som tar vederbörlig hänsyn till föreliggande förhållanden och behov.

Det bör dock vara möjligt att åstadkomma en större likformighet av organisationen, med beaktande av föreliggande skillnader vad avser de produktionsmässiga betingelserna. Detta skulle underlätta samarbetet mellan dels de olika huvudmännen och dels dessa och tillsynsorganet samt huvudmännen för andra samhällsverkstäder. Vidare skulle det underlätta för de nuvarande primärkommunala verkstäderna att bygga upp en ny landstingsanknuten organisation. *Det synes utredningen närmast vara en fråga för huvudmännen att tillsammans med de två kommunförbunden och arbetsmarknadsstyrelsen överväga och rekommendera vissa riktlinjer för den organisatoriska uppbyggnaden och administrativa ledningen av företag för skyddat arbete.*

9.10.4.1 Vissa vägledande principer för den organisatoriska uppbyggnaden

Utredningen önskar endast ange vissa allmänna principer som bör vara vägledande för den organisatoriska uppbyggnaden. Beroende på om en verkstad drivs av en primärkommun eller vilken grad av regional centralisering man eftersträvat hos de nuvarande landstingskommunala huvudmännen har de enskilda verkstadsföreståndarna mycket olika arbetsuppgifter och befogenheter. På många håll har dessa själva att göra erforderliga inköp, marknadsföra verkstadens produktionskapacitet och den ev. egna tillverkningen. Härtill kommer självfallet att ta fram underlag för kalkylering och prissättning samt kamerala-administrativa arbetsuppgifter såsom intäkts- och kostnadsredovisning, frågor som rör de anställdas löne- och anställningsförhållanden m. m. Nämnade förhållanden tillsammans med ansvaret för driften gör att många föreståndare tvingas att splittra sig på en mängd olika arbetsuppgifter. *Enligt utredningen bör det vara möjligt att avlasta de enskilda verkstadsföreståndarna en del av deras nuvarande funktioner så att de mer renodlat får tid att ägna sig åt driften och kontakten med arbetstagarna. De bör härigenom bl. a. få mer tid för att tillsammans med*

arbetsledare, instruktörer och hantverkare utforma arbetsuppgifter så att dessa blir ännu bättre anpassade till arbetstagarnas förutsättningar, varigenom såväl den yrkesmässiga rehabiliteringen som produktionsresultaten kan förbättras. Man bör dock se till att verkstadschefernas kunskaper om marknaden och upparbetade kontakter med andra företag tas till vara. Bl. a. synes det angeläget att de olika föreståndarna även framöver ges tillfälle att hålla kontakt med olika företag dels för att erhålla en del arbetsuppgifter och dels för att kunna följa de tekniska och andra förändringar som ständigt äger rum i det ordinarie näringslivet.

Det är sålunda enligt utredningen viktigt att man bygger upp en organisation för den skyddade verksamheten inom ett landstingsområde i nära samråd med föreståndarna, arbetsledarna och övrig hantverkspersonal, varvid strävan bör vara att samordna vissa funktioner samtidigt som man decentraliserar andra, som med fördel kan utföras relativt självständigt av de enskilda verkstadsledningarna. Det är likaså viktigt att planering och uppbyggnad av en sådan administration sker i nära samarbete med de berörda arbetstagarna. Det synes utredningen mycket naturligt att uppbyggnaden av verksamheten inom ett landstingsområde och ansvarsfördelningen mellan det regionala kansliet och de olika företagen för skyddat arbete behandlas av företagsnämnderna, varigenom den anställda arbetskraften ges möjlighet att påverka denna fråga.

Det är som antytts ovan mycket svårt att närmare precisera och i detalj ange vilka funktioner, som bör centraliseras till ett gemensamt kansli för samtliga verkstäder inom ett landstingsområde eller motsvarande beroende på de skiftande regionala och lokala produktionsbetingelser som föreligger. Utredningen anser sig därför endast kunna peka på vissa fördelar med en ökad samordning och en viss regional centralisering. Sålunda bör man genom en ökad inköpssamverkan för vissa produktslag kunna erhålla bättre rabatter. Riskerna för en osund konkurrens mellan verkstäderna bör kunna eli-

mineras genom en vidgad samverkan beträffande produktanskaffning samt genom fastställande av enhetliga kalkyleringsprinciper. Större beställningar för flera enheter bör kunna erhållas genom den mer omfattande och differentierade produktionskapacitet som kan erbjudas av ett samordningsorgan med överblick över samtliga verkstäder. Ett gemensamt kansli skulle också kunna lämna service i marknadsförings- och försäljningsfrågor samt beträffande olika produktions-tekniska spörsmål. En hel del kamerala och administrativa uppgifter bör kunna centraliseras såsom bokföring, löneutbetalningar, personalredovisningar m. m.

Det regionala arbetsvårdskansliet bör också ha ansvaret för att organisera upp den viktiga företagshälso- och personalvårdsverksamheten för samtliga anställda vid företagen för skyddat arbete. Häri bör ingå en systematisk kartläggning av de olika arbetsplatserna ur bl. a. ergonomisk synpunkt för att skapa en bättre såväl fysisk som psykisk arbetsmiljö.

Olikheter föreligger mellan nuvarande landstingshuvudmän och landstingsfria kommuner vad avser inordningen av det regionala arbetsvårdskansliet i den övriga administrationen. På en del håll handläggs den skyddade verksamheten av en särskild avdelning medan den på andra arbetsvårdskanslier ingår i en avdelning som även har att syssla med frågor, vilka många gånger är helt artskilda från den skyddade verksamheten. Hos några huvudmän finns en särskild arbetsvårdsnämnd medan hos andra exempelvis den sociala nämnden beslutar i arbetsvårdstillsammans med helt andra frågor. Den skyddade verksamhetens karaktär av affärs-mässig verksamhet skiljer denna från övriga landstingskommunala uppgifter. *Utredningen utgår från att frågorna, om inordningen av arbetsvårdskansliet och den politiska nämnden i landstingens övriga förvaltning kommer att beaktas i de överväganden om den organisatoriska uppbyggnaden som tidigare föreslagits bör äga rum mellan huvudmännen, kommunförbunden och arbetsmarknadsstyrelsen.*

9.10.5 Goda förutsättningar bör skapas för att kunna driva verksamheten i rationella former

Verkstäder för skyddat arbete syftar till att medverka i den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen av den handikappade arbetskraften. Samtidigt har de karaktär av företagsamhet, vilket skiljer dem från de sedvanliga primär- och sekundärkommunala förvaltningsuppgifterna. Principerna i det övriga näringslivet bör i görligaste mån tillämpas för den skyddade verksamheten vad avser drift-ekonomiska frågor, självfallet med de modifieringar som är föranledda av verksamhetens speciella art och syfte.

Vissa problem är förknippade med att ha verksamheten inordnad i en kommunal administration. Tidigare har exempelvis framhållits att de krav som ställs på bl. a. bokföring och övrigt kameralt arbete i en sådan administration i viss mån skiljer sig från dem som gäller för industriföretag. På många håll har under senare år också särskilda bokförings- och redovisningsrutiner utarbetats för verkstädernas speciella behov. En fortsatt sådan utveckling kan antas komma att ske. Den offentlighetsprincip, som gäller för kommunal förvaltning, medför att verkstäderna i förhållande till företag i det ordinarie näringslivet har en annan ställning. Andra företag har i princip full insyn i det material, som ligger till grund för prissättning av varor tillverkade vid arbetsvårdsföretagen. I och med att det många gånger föreligger en klar konkurrenssituation mellan dessa och andra företag, kan en sådan insyn i vissa lägen vara till skada för verksamheten.

För att skapa driftmässiga och administrativa förutsättningar för företag för skyddat arbete, som mera liknar dem som gäller för andra på produktion inriktade företag, har utredningen övervägt om det inte vore lämpligt att helt och hållet bryta ut den skyddade verksamheten ur den reguljära landstings- resp. kommunala administrationen. Härvid har diskuterats att driften skulle handhas av en stiftelse eller aktiebolag, med en styrelse utsedd av huvudmannens politiska organ. En

sådan lösning skulle ungefär motsvara de kommunala bolag, som bildats för att förse kommunerna med exempelvis vatten och elektricitet. *Utredningen har dock inte velat föreslå detta utan endast velat peka på denna möjlighet. Det synes närmast vara en fråga för huvudmännen själva att överväga huruvida en sådan uppläggningsform kan anses vara lämplig att pröva.*

9.10.6 Ökat samarbete bör komma till stånd mellan de kommunala huvudmännen och staten som huvudman för vissa andra skyddade arbetsformer

De två sysselsättningsskapande åtgärderna arkiv- och särskilt beredskapsarbete kan många gånger vara ett alternativ eller komplement till det skyddade verkstadsarbetet. Som nämnts i ett tidigare avsnitt förekommer beträffande dessa arbetsmarknadspolitiska åtgärder en blandning av olika huvudmannaskap. Framför allt beträffande arkivarbete men även i viss utsträckning för de särskilda beredskapsarbetena har arbetsmarknadsverket försökt att repliera på andra statliga och kommunala myndigheter och även enskilda sammanslutningar. Härvid har staten genom arbetsmarknadsmyndigheterna iklätt sig hela kostnaden eller lämnat statsbidrag till en viss del av kostnaderna för dessa arbeten. Detta har inneburit att arbetsmarknadsverket kunnat begränsa sin egen administration för att planera och driva arkiv- och särskilda beredskapsarbeten.

Såväl ur den handikappade arbetskraftens synpunkt som ur allmänna planerings- och driftsynpunkter är det angeläget att ett nära samarbete kommer till stånd mellan den statliga och kommunala huvudmannen för resp. sysselsättningsformer. Det har dessvärre omvittnats av bl. a. företrädare för de landstingskommunala huvudmännen att ett sådant samarbete inte alltid förekommit. Detta kan då bl. a. medföra risker för en konkurrens mellan samhällsverkstäder drivna av skilda huvudmän. Dessutom riskerar man att onödigtvis bygga upp en viss dubbelorganisation. Vidare kan exempelvis startandet av ett

industriellt beredskapsarbete innebära att de nuvarande huvudmännen för verkstäderna underlåter att bygga ut sin verksamhet på en ort, där det föreligger ett behov av skyddat verkstadsarbete. Man kan med andra ord få den inte eftersträvade utvecklingen att staten på vissa håll tar på sig ett större ansvar för den skyddade sysselsättningen än som kan anses vara motiverat ur allmänna kommunal-ekonomiska synpunkter.

I statsverkspropositionen 1971 "Bilaga 13 Inrikesdepartementet" framhålls också att det är "angeläget att industriellt beredskapsarbete planeras i nära samråd med den kommun eller det landsting som är huvudman för de skyddade verkstäderna inom området". Detta påpekande har också resulterat i att arbetsmarknadsstyrelsen utfärdat direktiv i syfte att åstadkomma en kontakt på ett så tidigt stadium som möjligt mellan verket och resp. kommunal huvudman innan ett industriellt beredskapsarbete startas.

Bestämmelserna för och omfattningen av särskilt beredskaps- och arkivarbete har utredningen behandlat i kapitel 6. I detta har övervägts i vad mån de industriella beredskapsarbetena och kontorsarbetscentralerna bör inordnas i den övriga kommunala skyddade verksamheten. I kapitlet har föreslagits att kontorsarbetscentralerna bl. a. p. g. a. sin likhet med verkstäder för skyddat arbete bör övertas av landstingen resp. de utanför landstingen stående kommunerna och drivas som företag för skyddat arbete. Även önskvärdheten av en ökad differentiering av det huvudsakligen på industriell tillverkning inriktade skyddade verkstadsarbetet har anförts som motiv härför.

Utredningen har i de två föregående kapitlen diskuterat målsättningen samt det framtida huvudmannskapet för den skyddade verksamheten. Härvid har framhållits dess syfte att medverka i den yrkesinriktade rehabiliteringen av handikappade med nedsatt arbetsförmåga. Vidare har anförts vissa principer, som bör vara vägledande för den organisatoriska uppbyggnaden inom en huvudmans område. Utredningen har funnit det motiverat att i ett särskilt kapitel något utveckla dessa synpunkter.

10.1 *Yrkesinriktad rehabilitering contra driftresultat*

De hittills gjorda årliga ekonomiska sammanställningarna har främst tagit sikte på det driftekonomiska utfallet hos skilda huvudmän och verkstäder samt inträffade förändringar. På basis av huvudmännens årliga redovisningar till arbetsmarknadsstyrelsen har exvis driftunderskottet per år och plats beräknats. Utredningen har i betänkandets kapitel 6 "Verkstäder för skyddat arbete" pekat på en hel del ytterligare faktorer som måste beaktas för att utröna den samhälls-ekonomiska kostnaden eller vinsten av skyddat arbete. Härvid har diskuterats samhällets kostnader för arbetstagarna om det inte hade funnits tillgång på skyddat arbete. Utredningen har i anslutning härtill anført att om man tog fullständig hänsyn till samhällets

totala såväl kostnader som vinster i samband med den skyddade verksamheten, synes mycket tala för att resultatet snarare skulle bli positivt än motsatsen. Denna slutsats synes utredningen bli än mer sannolik om man kunde höja den s. k. utplaceringsgraden till arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Skall detta kunna ske och således det av utredningen angivna syftet kunna förverkligas, ställs särskilda krav på verksamheten vid de enskilda verkstäderna. Således måste strävan vara att pröva de anställdas arbetsförmåga i olika förekommande uppgifter. Detta är nödvändigt för att kunna bedöma deras prestationsförmåga och samtidigt låta anställningen inrymma väsentliga inslag av träning i olika uppgifter ofta då med skiftande svårighets- och prestationskrav. Detta behöver inte, men kan komma i konflikt med, önskan att driva verksamheten så företags-ekonomiskt som möjligt. Det kan sålunda ur ett mer kortsiktigt ekonomiskt perspektiv vara mindre "lönsamt" att låta arbetstagare, som är relativt väl inarbetade på en viss tillverkning, övergå till en annan, liksom att erbjuda en arbetshandikappad med god prestationsförmåga en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. *Enligt utredningen måste dock det långsiktiga rehabiliteringsmålet tillåtas dominera över det mer kortsiktiga att erhålla ett gott årligt driftresultat. Utredningen är medveten om den mycket svåra avvägningen mellan dessa två mål.* För

att underlätta för de ansvariga på huvudmännens arbetsvårdskanslier och verkstadsledningarna bör det övervägas att arbeta fram ett budgetsystem, där både rehabiliterings- och driftresultatet kan mätas. Det kan finnas en risk i att ett relativt svagt driftresultat annars alltid kan förklaras med verksamhetens rehabiliteringsinriktning.

I målsättningskapitlet har anförts att, även om huvudsyftet är det nyss angivna, så måste man acceptera att det skyddade arbetet för en inte oväsentlig grupp arbetshandikappade åtminstone tills vidare blir permanent och det enda realistiska alternativet till arbetslöshet. Detta innebär bl. a. att man för en del arbetstagare får lov att vara relativt försiktig i sina ansträngningar att pröva dem i nya arbetsuppgifter. För många med framför allt svårare psykiska störningar kan nämligen sådana förändringar upplevas som alltför påfrestande och därigenom kanske negativt.

Man bör sålunda enligt utredningen mäta effekten av skyddat arbete inte bara med de bokföringsmässiga kostnaderna utan även ta hänsyn till rehabiliteringsresultaten. Detta senare måste då med nödvändighet bli olika för skilda företag och delar av landet. Sammansättningen av arbetstagarna vad avser arbetshinder och arbetsförmåga varierar liksom den lokala och regionala arbetsmarknaden. Även arbetsförmedlingens resurser att hjälpa till att finna lämpliga arbeten på den ordinarie arbetsmarknaden påverkar givetvis utplaceringsmöjligheterna.

10.2 Företag för skyddat arbete – produktionsinriktning och storlek

Produktionen vid företag för skyddat arbete består f. n. till övervägande del av industriell tillverkning. En strävan har varit att få flera olika industribranscher representerade även vid förhållandevis små enheter. En sådan splittring av verkstäderna på olika avdelningar exvis för metall- och träbearbetning samt montering har kanske inte alltid varit rationellt ur produktionssynpunkt. Detta har dock säkerligen varit till gagn för arbetstagar-

na i och med att man kunnat erbjuda och pröva dem i ett större antal olika arbetsuppgifter. *Med hänsyn till betoningen av verksamhetens rehabiliteringsmål och att detta bör ges företräde framför de företagsekonomiska driftsynpunkterna, anser utredningen att man även framöver bör sträva efter en differentierad tillverkning med ett relativt rikligt utbud av olika arbetsuppgifter.*

Den förhållandevis ensidiga inriktningen på industriell tillverkning för arbetsvårdsföretagen innebär en begränsning vad avser möjligheterna att erbjuda arbetshandikappade personer med skiftande yrkesbakgrund en anställning. Exvis är inslaget av arbetstagar med tidigare erfarenhet från kontors- och servicearbete relativt litet. För dessa har det i stället många gånger blivit aktuellt med en annan form av skyddat arbete nämligen arkivarbete. En utvidgning av produktionen vid företagen för skyddat arbete har dock skett under de senaste åren. Det tidigare i betänkandet presenterade förslaget om att föra över de av arbetsmarknadsverket drivna kontorsarbetscentralerna till huvudmännen för den skyddade verksamheten kan ses som ett uttryck för utredningens uppfattning om önskvärdheten av en fortsatt sådan utveckling.

Enligt föreliggande bedömningar av totala produktionsutvecklingen i samhället väntas framför allt tjänste- och servicesektorerna få ökad betydelse, medan industrins andel relativt sett väntas bli oförändrad eller minska något. Inte minst väntas den offentliga sektorn komma att tillväxa i betydelse. Detta förhållande talar för att det även för arbetsvårdsföretagen kommer att finnas ett produktionsutrymme på detta område. Förutom att man härigenom erhåller en ökad differentiering kan den fördelen vinnas att nya tillverkningar inom den skyddade verksamheten inte lika påtagligt kommer att konkurrera med redan befintliga företag och i viss mån inkräkta på utrymmet för dessa. *Utredningen framhåller i kapitel 13 att det föreslagna centrala samordningsorganet med marknadsförings- och produktanskaffningsuppgifter bör försöka erhålla produktions-*

uppdrag från statliga myndigheter och organ. Utredningen vill också framhålla betydelsen av att huvudmännen själva undersöker i vad mån olika tillverkningar och/eller tjänster som landsting resp. kommuner efterfrågar kan vara lämpliga för arbetsvårdsföretagen.

Möjligheterna till en differentierad tillverkning vid företagen för skyddat arbete är självfallet bl. a. avhängiga deras storlek. Som påvisats i ett tidigare kapitel är flertalet att betrakta som jämförelsevis små företag, dock att det finns exempel på sådana med uppemot hundra och fler platser. Behovet av och förutsättningarna för stora resp. små enheter skiftar självfallet mellan olika orter. I förhållandevis stora tätortsregioner med goda kommunikationer kan det vara lämpligt att driva tämligen stora arbetsvårdsföretag. På andra håll däremot motiverar behovet av skyddat arbete endast relativt små verkstäder. Utredningen kommer i ett följande kapitel att diskutera den framtida dimensioneringen av skyddat arbete totalt och i olika län. Härvid kommer även att diskuteras möjligheterna att ordna skyddat verkstadsarbete i samtliga kommunblock, dvs. befolkningsmässigt både stora och små. *Utredningen anser att tillgång på skyddat arbete i princip bör finnas i samtliga kommuner (kommunblock) och helst också inom pendelavståndet för de arbetshandikappade så att dessa ges möjlighet att bo kvar på sin hemort. Som utredningen närmare kommer att behandla i följande kapitel nödvändiggör detta att man främst i de glesbygdsbetonade delarna av landet upprättar ganska små verkstadsenheter. I dylika fall tvingas man då göra avkall på strävan att ha en differentierad tillverkning.*

Utredningens uppfattning att tillgång på skyddat arbete i princip bör finnas inom pendelavstånd innebär också att man inom en huvudmans område bör åstadkomma en spridning av enheterna snarare än koncentrera verksamheten till ett fåtal stora verkstäder. Detta tillsammans med önskvärdheten av att kunna erbjuda den arbetshandikappade arbetskraften differentierade arbetsuppgifter synes även medföra vissa restriktioner

vid valet av produktionsutrustning. En mycket avancerad och kapitalintensiv tillverkning kanske sålunda måste undvikas. En sådan kräver också för att inte bli alltför dyrbar ett relativt effektivt utnyttjande, vilket kan bli svårt att åstadkomma med tanke på rehabiliteringsmålet, som bl. a. förutsätter att de anställda ges möjlighet att pröva på olika arbetsuppgifter. Samtidigt måste man självfallet tillse att tillverkningen vid företag för skyddat arbete vad avser metoder och arbetsformer håller jämna steg med utvecklingen på motsvarande områden inom övriga näringslivet. Dessa två i viss mån motsatta förhållanden medför självfallet många gånger svåra avvägningsproblem för huvudmännen.

10.3 Regional samordning och decentralisering inom huvudmannens område

I kapitlet "Det framtida huvudmannaskapet" har utredningen uttalat önskvärdheten av att få till stånd en ökad likformighet av den organisatoriska uppbyggnaden och administrativa ledningen av den skyddade verksamheten hos huvudmännen. Vissa vägledande principer har härvid anförts. Sålunda menar utredningen det vara en fördel att genom samordning av vissa uppgifter inom huvudmannens område göra det möjligt för föreståndarna att tillsammans med arbetsledare och hantverkare ägna sig mer odelat åt driften och kontakten med arbetstagarna. Härigenom bör såväl den yrkesinriktade rehabiliteringen som produktionsresultaten kunna förbättras. Samtidigt betonas vikten av att verkstadschefens kunskaper om marknaden och upparbetade kontakter med andra företag tas till vara. Beträffande huvudmannens arbetsvårdskanslier pekas på en rad uppgifter som dessa bör handha resp. där de bör kunna lämna service åt de skilda arbetsvårdsföretagen. Bl. a. nämns att kansliet bör ha ansvaret för att organisera den viktiga företagshälso- och personalvården för samtliga anställda vid företagen för skyddat arbete.

I många län med primärkommunalt hu-

vudmannaskap har man en särskild styrelse för verkstaden, i vilken många gånger också ingår representanter för det lokala näringslivet. I län där landstinget har huvudmannaskapet, svarar en av landstinget vald arbetsvårdsnämnd eller -styrelse för verksamheten för samtliga enheter inom huvudmannens område. Det finns exempel på län, där landstinget nyligen blivit huvudman, där den landstingskommunala styrelsen eller nämnden kompletterats med lokala samrådsorgan med företrädare för bl. a. ortens näringsliv och kommunen.

Hos samtliga huvudmän finns s. k. anställningsgrupper eller -team, tidigare ofta benämnda inskrivningsnämnder. I dessa ingår som regel från huvudmannen föreståndare och läkare samt representant för arbetsförmedlingen. Dessa team har till uppgift att bedöma möjligheten och lämpligheten av att anställa en av arbetsförmedlingen föreslagen person, kontinuerligt följa rehabiliteringsförloppet för de anställda, diskutera och föreslå åtgärder i syfte att förbättra rehabiliteringsförutsättningarna samt överväga möjligheterna att erbjuda en anställning på den s. k. öppna arbetsmarknaden. I vissa län finns sådana grupper knutna till varje verkstad och i andra till grupper av verkstäder.

Som framgått av inledningen till detta avsnitt anser utredningen det mycket betydelsefullt att de olika verkstadsledningarna ges möjlighet att upprätthålla kontakter med näringslivet på orten eller i regionen. Det är därför angeläget att verksamheten byggs upp så att detta blir ett naturligt led i föreståndarnas löpande arbete. Detta kan ske genom att det i föreståndarens uppgifter ingår att på egen hand skaffa vissa produktionsuppdrag.

Vad gäller kontakterna mellan företagen för skyddat arbete och primärkommunerna synes det önskvärt att man skall kunna utnyttja den kommunala socialvårdens kurativa resurser. Visserligen förutsätter utredningen att det inom varje huvudmans organisation kommer att finnas tillgång på kurativ service. *Det synes dock vara både naturligt och mest praktiskt att den enskilde arbetstagaren i största möjliga utsträckning*

kan erhålla erforderlig hjälp från den egna kommunens sociala organ. Det är sålunda önskvärt att man till varje verkstadsenhet knyter företrädare för kommunens sociala organ. Detta kan eventuellt ske genom att en socialassistent, kurator eller motsvarande från den kommun där verkstaden är belägen, ges tillfälle att vid verkstaden ha några timmars mottagning per vecka.

Väljer man att vid varje verkstadsenhet bilda ett samrådsorgan synes det utredningen lämpligt att till detta, förutom företrädare för kommunen och ortens näringsliv, även knyta några fackliga representanter för den anställda personalen vid verkstaden för skyddat arbete.

Vad sedan avser de mer eller mindre formellt uppbyggda anställningsgrupperna eller -teamen spelar dessa en väsentlig roll som ett stödorgan åt föreståndaren. Det kan härvid diskuteras i vad mån dylika anställningsgrupper bör finnas vid varje enhet resp. grupp av enheter inom ett begränsat geografiskt område eller om man bör ha en för hela huvudmannaoområdet gemensam grupp. *Som utredningen ser det bör det vara lättare att lokalt bedöma möjligheterna och förutsättningarna såväl att anställa som att föreslå en placering i arbete på öppna marknaden.* För att få till stånd en likartad bedömning i dessa avseenden förutsätts att vissa allmänna riktlinjer och vägledande principer för gruppernas arbete utfärdas centralt av huvudmannen i samråd med arbetsmarknadsmyndigheterna.

10.4 Dispositionsrätten över platserna i skyddat arbete

Det skyddade arbetet utgör f. n. en av de arbetsvårdsåtgärder som kan erbjudas personer, vilka bedöms ha ett behov av en yrkesinriktad rehabilitering. Redan från början har arbetsmarknadsverket också haft dispositionsrätten över befintliga platser. Motivet härför har varit och är alltjämt att de arbetsvårdsbehövande, som på eget initiativ eller på annat sätt kommer i kontakt med arbetsförmedlingen, skall kunna erbjudas just

den åtgärd som bedöms lämplig i det enskilda fallet. För en person vars arbetsvårdsbehov blivit styrkt genom en företagen arbetsvårdsutredning skall sålunda stå till förfogande alla de olika åtgärder, som ingår i arbetsmarknadspolitiken. Det omfattande ekonomiska engagemanget staten iklätt sig för såväl anordnandet som driften av den skyddade sysselsättningen är ytterligare ett motiv.

Syftet med arbetsvårdens insatser är att dessa på sikt skall leda fram till en fullständig rehabilitering, möjliggörande för de arbetsvårdssökande att erhålla ett arbete på den öppna marknaden. Vilken eller vilka åtgärder, som kan behöva vidtagas för att realisera detta måste med nödvändighet skifta från fall till fall. För vissa personer med tämligen begränsade arbetshinder kan ett arbete erbjudas direkt på den ordinarie arbetsmarknaden, medan man för andra i samförstånd mellan den enskilde och arbetsförmedlingen (arbetsvården) kan behöva sätta in såväl arbetsprövning och arbetsträning som en tids arbetsmarknadsutbildning. Först därefter kan man ta ställning till möjligheterna att erbjuda ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. I de fall detta ej visar sig möjligt blir det många gånger aktuellt att överväga en anställning i någon skyddad arbetsform. Det skyddade arbetet skall sålunda ses som en mer eller mindre tillfällig anställning i avvaktan på att såväl en förbättring av arbetsförmågan skall ske, som att den lokala och regionala arbetsmarknads-situationen skall möjliggöra en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Som utredningen framhållit tidigare är det dock realistiskt räkna med att för en del arbetstagare kommer det skyddade arbetet att utgöra en mer permanent sysselsättning.

Av det förda resonemanget följer också att arbetsmarknadsverket har till uppgift att ständigt pröva möjligheterna för samtliga sysselsatta i skyddat arbete att lämna detta till förmån för en anställning på den öppna marknaden. Skall detta vara möjligt krävs dels att dispositionsrätten över platserna i skyddat arbete ligger kvar hos arbetsmark-

nadsmyndigheterna, men dels också att dessa har tillräckliga främst personella resurser. Det sistnämnda kravet är synnerligen viktigt för att man på rätt sätt skall kunna beakta de anställdas fortsatta rehabilitering. Härvid krävs en ingående och kontinuerlig kontakt med de berörda människorna samt en aktiv bevakning och påverkan av den reguljära arbetsmarknaden. Många gånger kan då krävas att man försöker att anpassa såväl enstaka arbetsuppgifter som arbetsplatser till de svårsysselsattas förutsättningar.

Vad avser dispositionsrätten över platserna vid verkstäder för skyddat arbete förekommer det på något håll att länsarbetsnämnden och den kommunala huvudmannen kommit överens om att i vissa fall tillåta en mer direkt placering i skyddat arbete utan att behöva vänta på en arbetsvårdsutredning. Detta gäller då främst personer, som den kommunala nykterhets- och/eller socialvården kommit i kontakt med och för vilka man bedömer det som nödvändigt att utan dröjsmål kunna erbjuda en dylik anställning. Att man fått lov att delvis frångå huvudprincipen, att arbetsförmedlingsorganet skall ha den fulla dispositionsrätten och att ett beslut om arbete i skyddad verkstad skall föregås av en arbetsvårdsutredning, beror bl. a. på den knappa personaltillgången inom den statliga arbetsvården. Detta har medfört att arbetsvårdssökande fått vänta en ibland avsevärd tid innan en arbetsvårdsutredning har kunnat genomföras och ett beslut fattats om en lämplig åtgärd. *Det synes utredningen realistiskt räkna med att sådana lokala överenskommelser i enstaka fall även kan behöva träffas framöver för att åstadkomma ett smidigt utnyttjande av de knappa resurserna till gagn för individens rehabilitering. Behovet av ett sådant särskilt förfarande skulle bli mindre om arbetsmarknadsmyndigheterna kunde tillföras ett ökat antal nya tjänster för att ge en betydligt snabbare arbetsvårds-service. Utredningen vill heller inte utesluta möjligheten att genom förenklade handlägningsrutiner, exvis formerna för arbetsvårdsutredningen, få till stånd ett smidigare och rationellare utnyttjande av huvudmännens kapacitet för skyddat arbete.*

11.1 Inledning

Utredningen har i kapitel 6 beskrivit utvecklingen totalt och länsvis av antalet verkstäder för skyddat arbete. Av redovisningen framgår att antalet platser vid arbetsvårdsföretagen mer än fördubblats mellan åren 1965 och 1971. De sammanställningar som gjorts, visar att utbyggnaden av företagen länsvis varit mycket olika. Antalet platser har relaterats till befolkningen i de yrkesverksamma åldrarna (18–66 år) i resp. län. Detta mått ger vid handen att utbyggnaden i län med ringa tillgång på verkstadsplatser endast uppgår till 1/5 av platsantalet i län med den största utbyggnaden.

Av redovisningen har också framgått att företagen har en starkt varierande storlek. Betecknande är dock att företagen i flertalet fall är relativt små. Fyra femtedelar av de företag som var i drift i början av 1972 utgjordes sålunda av företag med högst 50 platser. Endast 6 % av företagen hade mer än 100 platser. Utvecklingen mot större enheter är dock ganska tydlig. 1965 uppgick det genomsnittliga platsantalet till 33 och år 1971 till 50 per verkstad.

Vid en bedömning av tillgången på skyddat verkstadsarbete i de olika länen måste hänsyn tas till det varierande antalet arbetsvårdsföretag och dessas skiftande storlek. Det totala antalet platser måste självfallet relateras till behovet av skyddat arbete i

resp. huvudmans område. Detta behov varierar något i olika regioner. Av betydelse synes därvid vara den allmänna arbetsmarknadssituationen. I expansiva regioner ökar förutsättningarna för personer med begränsningar i sitt arbetskraftsutbud att få anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. I de näringslivsmässigt sett mindre expansiva delarna av landet har personer med arbetshinder små eller inga möjligheter alls att få arbete.

11.2 Planerad utbyggnad

Arbetsmarknadsstyrelsen begär från huvudmännen årligen in uppgifter om den planerade utbyggnaden av befintliga och nytillkommande verkstäder för skyddat arbete. Tillskottet mäts i antal enheter och platser. Uppgifterna bildar bl. a. underlag för arbetsmarknadsstyrelsens anslagsframställningar. De senast tillgängliga uppgifterna om utbyggnaden insamlades under våren 1972 i samverkan mellan styrelsen och utredningen och avser 5-årsperioden fram t. o. m. budgetåret 1976/77. För att prognosens tillförlitlighet skulle kunna bedömas anmodades uppgiftslämnarna att ange huruvida den planerade utbyggnaden beslutats av politiskt sammansatt organ eller inte. Utredningen har därvid utgått från att utbyggnadsplaner antagna av förtroendemannaorganen är realistiskt utformade.

I de fall landstingen är huvudmän för

verksamheten har politiskt ansvariga organ antagit en flerårsplan för utbyggnaden i samtliga landsting utom två. I län med primärkommunalt huvudmannskap har sådana planer antagits av dylika organ i endast hälften av kommunerna. I de fall icke politiska organ svarat för utbyggnadsplanerna torde dessa ha tillkommit efter samråd mellan främst representanter på tjänstemannaplanet för länsarbetsnämnd och socialnämnden i resp. kommun.

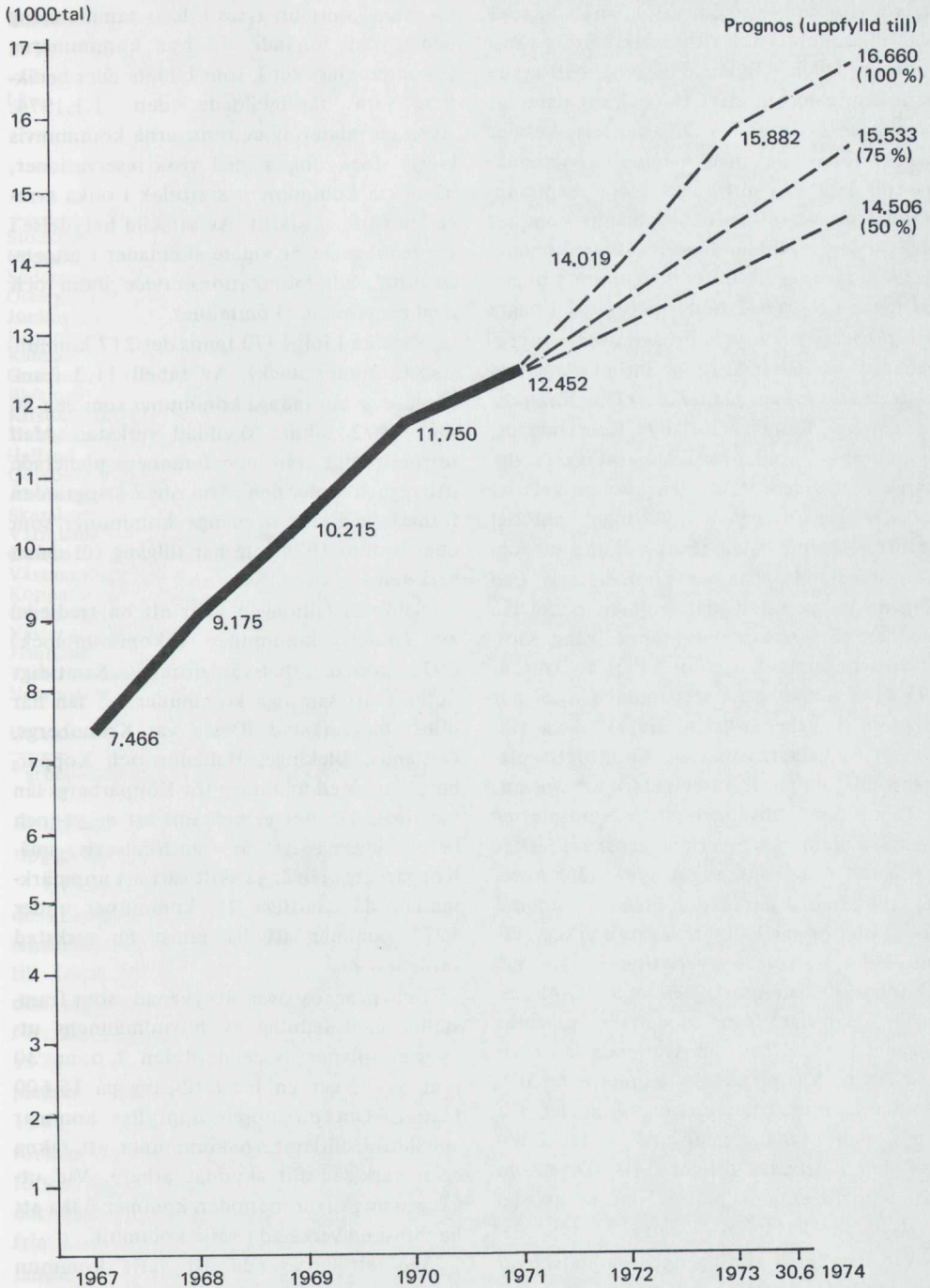
Erfarenhetsmässigt vet man att uppgifterna från huvudmännen om planerad utbyggnad är osäkra och tenderar att ge en överdriven bild av den utbyggnad som verkligen kommer till stånd. Detta gäller i synnerhet planerna för den senare delen av den 5-åriga prognosperioden. Däremot har det tidigare visat sig, att bedömningen för den

närmast framförliggande tiden är förhållandevis säker. Utredningen har därför funnit det motiverat att av prognosuppgifterna endast ta med den utbyggnad, som avses äga rum fram t. o. m. den 30.6 1974, dvs. under de två närmast framförliggande budgetåren. Utredningen har inte kunnat bedöma den eventuella effekten på huvudmännens utbyggnadsplaner av den överenskommelse, som under försommaren 1972 träffats mellan regeringen och de två kommunförbunden. Denna rekommenderar en i stort sett oförändrad landstings- och kommunalskatt under de två närmaste åren.

Av tabell 11.1 framgår länsvis befintligt antal platser vid företag för skyddat arbete vid ingången av 1972, beräknat antal tillkommande platser till och med juni 1974 samt beräknat antal platser totalt vid den

Tabell 11.1 Nuvarande och av huvudmännen planerat antal platser vid verkstäder för skyddat arbete 1972-1974

Län	Antal befintliga platser 1.1.1972	Beräknat nyttillskott 1.1.72-30.6.74	Beräknat antal platser totalt 30.6.74	Antal platser per 1 000 invånare i yrkesverks. ålder	
				1.1.72	30.6.74
Stockholm	2 045	205	2 250	2,1	2,3
Uppsala	285	45	330	2,1	2,4
Södermanland	240	95	335	1,6	2,2
Östergötland	315	305	620	1,3	2,6
Jönköping	761	225	986	4,0	5,2
Kronoberg	443	85	528	4,3	5,2
Kalmar	491	304	795	3,3	5,1
Gotland	185	95	280	5,8	8,8
Blekinge	378	28	406	4,0	4,3
Kristianstad	255	197	452	1,6	2,8
Malmöhus, varav	946	399	1 345	2,0	2,9
Malmö kommun	360	180	540	2,1	3,1
Malmöhus läns landsting	586	219	805	2,0	2,8
Halland	265	65	330	2,2	2,8
Göteborgs o Bohus, varav Göteborgs kommun	846	144	990	1,8	2,1
Göteborgs o Bohus läns landsting	440	-	440	1,5	1,5
Älvsborg	406	144	550	2,5	3,4
Skaraborg	625	209	834	2,5	3,3
Skaraborg	165	105	270	1,1	1,7
Värmland	337	256	593	1,9	3,3
Örebro	417	25	442	2,4	2,5
Västmanland	685	95	780	4,2	4,8
Kopparberg	623	414	1 037	3,6	6,0
Gävleborg	402	425	827	2,2	4,5
Västernorrland	422	70	492	2,5	2,9
Jämtland	429	115	544	5,6	7,2
Västerbotten	509	60	569	3,5	3,9
Norrbotten	383	242	625	2,4	3,9
Hela riket	12 452	4 208	16 660	2,4	3,2



Figur 11.1 Platser vid verkstäder för skyddat arbete åren 1967–71 samt utbyggnadsplaner hos huvudmännen 1972–30.6.1974.

senare tidpunkten. Dessutom har antalet platser relaterats till 1 000 invånare i yrkesverksam ålder. Under den prognostiserade perioden, som omfattar två och ett halvt år, beräknas tillkomma 4 200 platser. Antalet platser totalt kan med ledning härav beräknas till 16 600 i mitten av 1974. Sammanställningen visar att utbyggnaden kommer att variera starkt i de olika huvudmannas-kapsområdena. I Göteborgs kommun planeras ingen utbyggnad under perioden. I några län planeras en mycket begränsad utbyggnad. En i förhållande till befintligt platsantal kraftig utbyggnad planeras i Östergötlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Skaraborgs, Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs och Norrbottens län. Denna relativt sett kraftiga utbyggnad följer inget enhetligt mönster. Bland länen finns sålunda de som för närvarande har en jämförelsevis god tillgång på verkstadsplatser, men också län med en för närvarande liten tillgång. Gotlands och Kopparbergs län tillhör de län som 1972 har den relativt sett (antal platser per invånare i yrkesverksam ålder) bästa tillgången på verkstadsplatser. Trots detta planeras alltså en jämförelsevis stark utbyggnad.

Den relativa tillgången på verkstadsplatser länsvis kommer att variera ganska kraftigt också om den planerade utbyggnaden kommer till stånd. I jämförelse med ett medeltal på 3,2 platser per 1 000 invånare i yrkesverksam ålder noteras en variation mellan 1,5 (Göteborgs kommun) och 8,8 (Gotlands län). Väsentligt över medeltalet planeras tillgången bli i förutom Gotlands län smålandsläna, Västmanlands, Kopparbergs och Jämtlands län. Huvudmännens planer för utbyggnaden under den närmaste 2-årsperioden illustreras i figur 11.1. Dessutom har angivits antalet platser om prognosen uppfylls till 75 resp. 50 %.

Vid beräkning av tillgången på platser vid verkstäder för skyddat arbete kan användas olika mått. Ett beräkningssätt som utredningen använt sig av har varit antalet platser i resp. län relaterat till befolkningen i yrkesverksam ålder. Ett annat mått på tillgången är förekomsten av sådana företag kommun-

vis. Med kommun avses i detta sammanhang och i det följande de nya kommunerna (=kommunblocken), som bildats eller beräknas vara färdigbildade den 1.1.1974. Även en relatering av resurserna kommunvis måste dock omges med vissa reservationer, då också kommunernas storlek i olika avseenden varierar starkt. Av särskild betydelse i sammanhanget är vidare skillnader i tätortsstruktur, kommunikationsservice inom och med angränsande kommuner.

Per den 1 juli 1972 fanns det 217 kommuner (kommunblock). Av tabell 11.2 framgår länsvis hur många kommuner som den 30 juni 1972 saknar skyddad verkstad. Med utgångspunkt från huvudmännens planerade utbyggnad under den närmaste 2-årsperioden framgår också hur många kommuner som den 30 juni 1974 inte har tillgång till sådan verkstad.

Sammanställningen visar att en tredjedel av landets kommuner (=kommunblock) 1972 saknar arbetsvärdsföretag. Samtidigt noteras att samtliga kommuner i 5 län har minst en verkstad. Dessa var Kronobergs, Gotlands, Blekinge, Hallands och Kopparbergs län. Med undantag för Kopparbergs län har dessa län det gemensamt att de yt- och befolkningsmässigt är jämförelsevis små. Kopparbergs län är särskilt värt att uppmärksamma då samtliga 15 kommuner under 1972 kommer att ha minst en verkstad vardera.

Den prognos över utbyggnad, som framställts med ledning av huvudmännens utbyggnadsplaner avseende tiden t. o. m. 30 juni 1974, ger en total tillgång på 16 600 platser. Om prognosen uppfylles kommer emellertid alltså 76 kommuner att sakna egen verkstad för skyddat arbete. Vid utgången av prognosperioden kommer 8 län att ha minst en verkstad i varje kommun.

Vid ett antagande att varje kommun skulle ha en verkstad för skyddat arbete i mitten av 1974 och man beräknar i medeltal 50 platser per verkstadsenhet får man för hela riket ett nytillskott av 3 800 platser. Läggs detta beräknade antal platser till de nuvarande och av huvudmännen planerade

Tabell 11.2 Antal kommuner (kommunblock) som saknar arbetsvårdsföretag 1972 resp. 1974 med fördelning på län

Län	Antal kommuner	Antal kommuner som saknar av-företag* vid ut-gången av 1972	Antal kommuner som enl. huvud-männens planer saknar egna av-företag* 30.6.74	Befintl. + planerade + beräknat antal platser efter anta-gande av minst 1 verkst. med 50 pl i varje kommun
Stockholm	22	15	15	3 000
Uppsala	6	1	1	380
Södermanland	7	3	2	435
Östergötland	12	5	5	370
Jönköping	12	2	2	1 086
Kronoberg	8	—	—	528
Kalmar	12	3	—	795
Gotland	1	—	—	280
Blekinge	5	—	—	406
Kristianstad	13	7	6	752
Malmöhus	17	10	8	1 745
Halland	5	—	—	330
Göteborg o Bohus	15	5	4	1 190
Älvsborg	17	5	3	984
Skaraborg	15	9	8	670
Värmland	16	10	10	1 093
Örebro	11	2	2	542
Västmanland	11	6	6	1 080
Kopparberg	15	—	—	1 037
Gävleborg	10	6	1	877
Västernorrland	7	1	—	527
Jämtland	8	2	—	544
Västerbotten	12	1	1	619
Norrbottn	14	4	2	725
Hela riket	271	97	76	20 495

* arbetsvårdsföretag

skulle den totala tillgången den 30 juni 1974 uppgå till ca 20 500 platser.

Utredningen har i kapitel 5 föreslagit att de kontorsarbetscentraler (Kac), som drivs i länsarbetsnämndernas regi, skall överföras till landstingshuvudmännen och inordnas i den skyddade verksamhet som dessa svarar för. Kontorsarbetscentraler fanns i slutet av 1971 i samtliga utom Kalmar län. Antalet platser i hela landet uppgick vid årsskiftet 1971/72 till ca 1 200. Om utredningens förslag beträffande kontorsarbetscentralerna förverkligas kan den framtida volymen skyddat arbete i landstingens resp. de landstingsfria kommunernas regi beräknas enligt följande.

Någon egentlig prognos över nytillkommande kontorsarbetscentraler och antal platser vid dessa liksom eventuell utökning vid redan befintliga centraler har utredningen inte kunnat erhålla från arbetsmarknadsstyrelsen. Därför har antagits ett oförändrat

antal platser vid kontorsarbetscentralerna. Enligt utredningens underlagsmaterial beträffande planerad utbyggnad kan antalet tillgängliga arbetsplatser vid företag för skyddat arbete och kontorsarbetscentraler i mitten av 1974 sålunda beräknas till ca 17 900. En sammanställning över befintliga platser och planerat nytillskott med fördelning efter län framgår av tabell 11.3.

11.3 Riktlinjer för utbyggnaden

Utredningen rörande skyddad sysselsättning ser det skyddade arbetet som en tillgång för personer med arbetshinder. Genom anställning i ett arbetsvårdsföretag får den enskilde ett ekonomiskt utbyte. Efter det att arbets-tagarorganisationerna engagerat sig i förhandlingar om löne- och övriga anställningsvillkor har också det ekonomiska utbytet av en anställning förbättrats väsentligt. Förutom den egentliga lönen medför en anställ-

Tabell 11.3 Nuvarande antal platser vid arbetsvårdsföretag och kontorsarbetscentraler samt av huvudmännen planerat antal platser fram till den 30.6.1974

Län	Antal befintliga platser vid av-företag 1.1.1972	Antal befintlig. Platser vid Kac 1.1.1972	Antal befintliga platser vid av-företag + Kac 1.1.1972	Beräknat nyttillkomna platser vid av-företag 1.1.1972-30.6.74	Beräknat antal platser vid Kac + av-företag totalt 30.6.74
Stockholm	2 045	111	2 156	205	2 361
Uppsala	285	14	299	45	344
Södermanland	240	15	255	95	350
Östergötland	315	103	418	305	723
Jönköping	761	48	809	225	1 034
Kronoberg	443	55	498	85	583
Kalmar	491	-	491	304	795
Gotland	185	14	199	95	294
Blekinge	378	40	418	28	446
Kristianstad	255	32	287	197	484
Malmöhus, varav kommunen	946	100	1 046	399	1 445
landstinget	360	45	405	180	585
Halland	586	55	641	219	860
Halland	265	14	279	65	344
Göteborgs o Bohus, varav kommunen	846	78	924	144	1 068
landstinget	440	78	518	-	518
Älvsborg	406	-	406	144	550
Skaraborg	625	52	677	209	886
Skaraborg	165	40	205	105	310
Värmland	337	54	391	256	647
Örebro	417	95	512	25	537
Västmanland	685	137	822	95	917
Kopparberg	623	25	648	414	1 062
Gävleborg	402	78	480	425	905
Västernorrland	422	49	471	70	541
Jämtland	429	26	455	115	570
Västerbotten	509	20	529	60	589
Norrbottnen	383	15	398	242	640
Hela riket	12 452	1 215	13 667	4 208	17 875

ning visst försäkringsskydd och inkomsten bildar underlag för ATP-pension. De särskilda positiva effekterna i övrigt av en anställning, sett både från samhällets och den enskildes synpunkt, har utredningen behandlat i annat sammanhang.

I föregående avsnitt har konstaterats att tillgången på skyddat verkstadsarbete totalt sett ännu inte motsvarar det troliga behovet. Med ledning av uppgifter om planerad utbyggnad länsvis kan konstateras, att denna regionala obalans mellan tillgång och efterfrågan kommer att bestå vid utgången av prognosperioden 1974, men också de närmaste åren därefter enligt de preliminära bedömningar som gjorts.

Möjligheterna för arbetshandikappade att få anställning vid arbetsvårdsföretag är sålunda starkt betingade av i vilket län, men också

inom vilken del av länet som den handikappade bor. Som framgår av sammanställningar i kapitel 6 är den relativa tillgången på arbetsplatser jämförelsevis god i några län, men arbetstillfällena är koncentrerade till ett fåtal verkstäder. Denna koncentration av företagen inverkar självfallet menligt på möjligheterna för handikappade att få skyddat arbete.

Ser man den skyddade sysselsättningen som en tillgång för den enskilde, konstaterar utredningen mot bakgrunden av den aktuella och planerade tillgången, att en betydande regional ojämlikhet föreligger och kommer att föreligga under de närmast följande åren. På orter med jämförelsevis god tillgång kan arbetshandikappade, som får anställning vid skyddad verkstad, erhålla en bättre ekonomisk standard jämfört med dem som bor på

sådana orter där man inte kan få sådan anställning, men vilkas förutsättningar i övrigt på arbetsmarknaden är lika. Handikappade som har en arbetsförmåga som motiverar anställning vid skyddad verkstad torde – om sådant sysselsättningsstillfälle saknas – för sin försörjning i de flesta fall vara hänvisade till samhällets sociala bidrags- och försäkrings-system.

Många vid företagen för skyddat arbete uppbär hel eller reducerad förtidspension. Belopp motsvarande pensionens storlek reducerar enligt gällande kollektivavtal den utgående lönen. Lönen kan emellertid inte på grund av förtidspension, sjukbidrag etc. reduceras mer än med 70 %. 30 % av den i avtalet fastställda minimitimlönen skall således alltid utgå oavsett storleken på de samordningsbara förmånerna. 1972 uppgår den avtalade minimitimlönen för arbetstagare som fyllt 18 år i ortsgrupp 4 till 10:75 kr och i ortsgrupp 5 till 11:35 kr. Den icke samordningsbara inkomsten – garantilönen – utgör således 30 % av nämnda timlöner.

Utan att närmare gå in på en direkt jämförelse i nettoinkomster mellan dem som erhåller resp. inte erhåller anställning vid skyddad verkstad p. g. a. skiftande tillgång, torde i normalfallen en anställning medföra en icke oväsentligt bättre ekonomisk standard. Påvisbara skillnader i försörjningsunderlaget betingade av om skyddat arbete finns att tillgå eller inte, men också andra – inte alltid kvantifierbara – positiva effekter av en anställning leder utredningen till slutsatsen, *att en väsentligt jämnare regional tillgång på skyddat arbete måste åstadkommas.*

Utredningen diskuterar i det följande vissa vägledande principer för utbyggnaden av skyddat arbete i kommunal regi. I föregående avsnitt har utredningen relaterat den planerade länsvisa utbyggnaden av verkstäder till kommuner (kommunblock). Kommunerna uppvisar betydande olikheter i avseende på yta och befolkningsunderlag, tätortsstruktur och kommunikationsservice. Med beaktande av dessa förhållanden torde emellertid endast undantagsvis behovet av skyd-

dat arbete vara så litet att motiv saknas för anordnande av företag för skyddat arbete. *Utredningen rekommenderar därför huvudmännen, att som ett mål för tillgången på skyddat arbete låta anordna minst ett arbetsvårdsföretag i varje kommun (=kommunblock).*

En annan vägledande princip för tillgången på skyddat verkstadsarbete bör vara att sådant arbete finns tillgängligt inom ett acceptabelt avstånd från bostaden – pendelavstånd. Därvid måste hänsyn tas till arbetskraftens i vissa fall begränsade möjligheter att klara långa arbetsresor. Genom att – så långt det är möjligt med hänsyn till faktiskt behov och förutsättningar i övrigt – låta anordna sådant företag inom pendelavstånd ges arbetshandikappade fördelen av att bo kvar på hemorten.

Av betydelse vid målformuleringar som rör tillgång på skyddat arbete är förutom antalet företag dessas storlek mätt i antal personer som kan beredas sysselsättning. Något fixerat mått på volymen skyddat arbete per kommun torde inte vara möjligt att fastställa. Behovet av dylikt arbete betingas nämligen av en rad faktorer som förutom befolkningsunderlaget och dess sammansättning hör samman med bl. a. den regionala och lokala arbetskraftefterfrågan.

11.4 Bättre regional och lokal tillgång på skyddat arbete

Utredningen har föreslagit att kommunal arbetsvård i form av skyddat arbete skall handhas av landstingen och de utanför landstingen stående kommunerna. De former av skyddat arbete som för närvarande bedrivs i kommunal regi är verkstäder och hemarbete organiserat genom hemarbetscentral. Sådant central är i regel knuten till verkstad för skyddat arbete.

Landstingsområdena uppvisar betydande olikheter beträffande yt- och befolkningsstorlek och ifråga om tätortsbildningar. Med endast något eller några undantag torde emellertid landstingsområdena kunna sägas bestå av såväl stora som små befolkningskon-

centrationer, men också av glesbygdsmråden. De problem som uppkommer att anordna skyddad sysselsättning för en huvudman, utifrån målsättningen att erbjuda skyddat arbete i samtliga delar av huvudmannens område där behov föreligger, kan därför i princip sägas vara likartade.

Med utgångspunkt från ett landstingsområde diskuterar utredningen en modell för uppbyggnaden av kommunal arbetsvård, som tillgodoser målet att erbjuda skyddat arbete i samtliga delar av landstingsområdet. Detta mål torde kunna uppnås genom att företag för skyddat arbete i hittills gängse former anordnas på orter, där behoven är och väntas förbli så stora att sådana företag kan drivas med hänsyn till kraven på rationell produktion och samhällsekonomi. Antalet enheter i ett landstingsområde är självfallet betingat av befolkningsunderlag och tätortsstruktur men också av arbetsvårdsföretagens produktionsinriktning. En spridning av enheterna är något olika för huvudmännen beroende på den nuvarande huvudsakliga produktionsinriktningen. Vissa tillverkningar lämpar sig sålunda endast att bedriva i relativt stora företagsenheter. Om en spridning av enheterna skall kunna förverkligas förutsätter detta att huvudmän med ensidigt anpassad produktion till stora enheter åstadkommer en breddning av sitt produktionsprogram så att också mindre företagsenheter kan drivas.

Många orter saknar underlag för att det skall vara samhällsekonomiskt motiverat att anordna verkstäder för skyddat arbete. Även om det på sådana fanns ett tillräckligt stort antal människor som kunde beredas skyddad sysselsättning är dock befolkningsutvecklingen på många håll sådan att det inte kan anses riktigt att anordna en särskild verkstad i den utformning dessa numera erhåller.

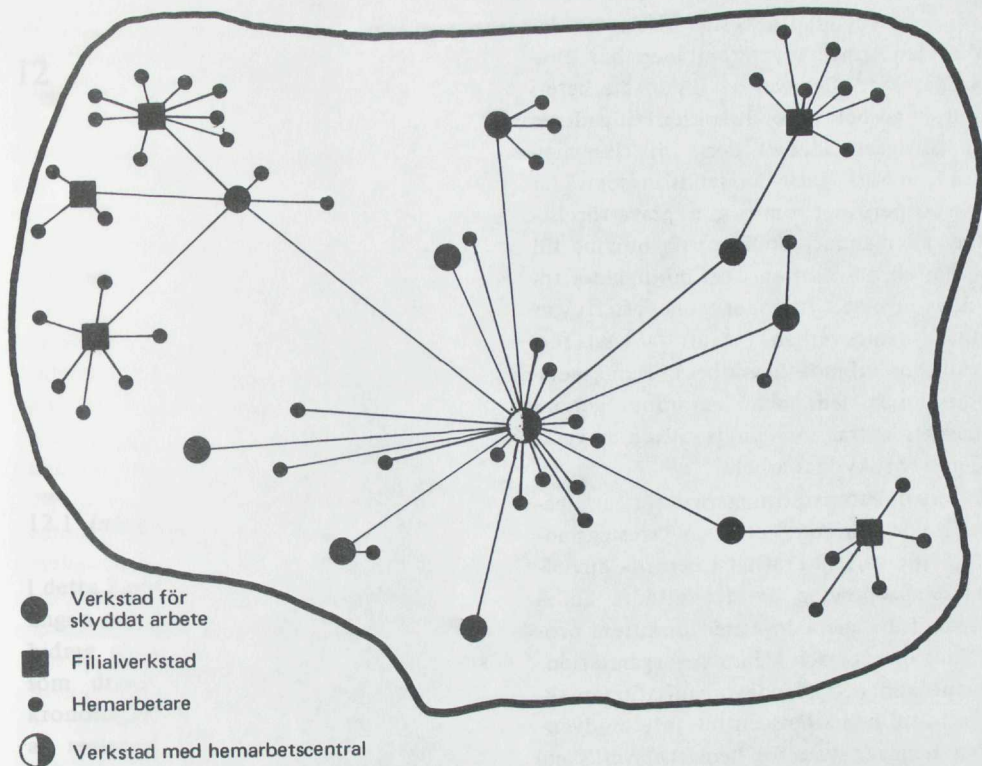
Hittills har i begränsad omfattning prövats en sysselsättningsform på Gotland som syftar till att i små verkstadsliknande enheter driva skyddat arbete. Benämningen är filialverkstäder och har anordnats på 4 mindre orter. Den första tillkom 1967. De arbetslokaler som kommit till användning har utom i ett fall varit nedlagda skolor, som efter

mindre ombyggnadsarbeten tillgodosett primära krav på produktionslokaler. Filialverkstäderna är samordnade via en hemarbetscentral vid verkstaden i Visby.

Filialverkstäderna på Gotland erhåller statsbidrag till driften efter samma regler som gäller för skyddade verkstäder. Även till anordnandekostnaderna har utgått visst statsbidrag. Främst var syftet med dessa filialverkstäder att samla hemarbete inom ett område till en central, då man ansåg att en sådan centraliserad verksamhet skulle främja såväl de anställdas intresse för arbetet och förtjänstmöjligheter som huvudmannens kostnader genom framför allt minskade transporter. Produktionen har till viss del förblivit av hemarbetskaraktär. Därigenom är filialerna en naturlig länk mellan enskilda hemarbetare inom filialens distributionsområde och hemarbetscentralen i Visby.

Utan tvivel skulle sådana filialverkstäder fylla ett behov även på andra håll i landet. På en mängd orter – i synnerhet i glesbygdsdistrikten i Norrland, men också i övriga landet – kan sådana verkstäder antas vara den samhällsekonomiskt bästa lösningen för att kunna erbjuda handikappade sysselsättning. Givetvis får det inte bli så att dessa verkstäder, som i regel kräver väsentligt mindre kapitalinsatser än gängse verkstäder, får ersätta skyddade verkstäder så som dessa har anordnats under senare år, dvs. med relativt god standard vad gäller lokaler och produktionsutrustning. Risken för en sådan utveckling kan dock betecknas som liten, då filialverkstäder endast bör anordnas på mindre orter och där behovet av skyddat arbete förutses kvarstå en viss begränsad tid. Bedömningen av vad som i det enskilda fallet kan betecknas som lämpliga produktionslokaler bör som hittills ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen.

Även om skyddade verkstäder – kompletterat med vad som här betecknas som filialverkstäder – kommer att anordnas i en utsträckning som relativt väl täcker behoven, torde ytterligare en arbetsform erforäras. För personer med nedsatt arbetsförmåga och boende i utpräglad glesbygd – men också för



Figur 11.2 Modell för skyddat arbete i ett landstingsområde

arbetshandikappade i tätort som är bundna till hemmet – kan för närvarande erbjudas hemarbete genom hemarbetscentral. Detta är så att säga det tredje steget i en arbetsvårdsorganisation med syfte att erbjuda förvärvsarbete för personer med nedsatt arbetsförmåga. Som utredningen närmare redogjort för i kapitel 5 har omfattningen av hemarbetsverksamheten varit och är alltjämt av blygsam omfattning. Under 1970 erhöll ca 800 personer arbete genom hemarbetscentral driven med statsbidrag från arbetsmarknadsstyrelsen. Även om antalet hemarbetare sålunda var mycket begränsat är det kanske mest anmärkningsvärt att sådan verksamhet inte fanns anordnad över huvudtaget i åtta län. Exempelvis saknades genom arbetsvården organiserat hemarbete helt eller praktiskt taget helt i flera s. k. skogslän. I nyssnämnda kapitel framhåller utredningen, att hemarbetsverksamheten bör byggas ut för att bättre svara mot ett konstaterat

behov. *Genom en väl organiserad hemarbetsverksamhet bör enligt utredningen fler arbetshandikappade i framför allt glesbygder men också i tätorter kunna få möjligheter till visst förvärvsarbete.*

Landstings- eller primärkommunalt driven skyddad verksamhet enligt de riktlinjer som utredningen diskuterat har illustrerats mycket schematiskt i figur 11.2. För undvikande av missförstånd erinras om att antalet arbetsvårdsenheter i figuren inte baseras på någon bedömning av behovet. De streck som sammanbinder de olika enheterna avser endast att illustrera kopplingen mellan företagen, hemarbetscentral och enskilda hemarbetare i avseende på transporter m. m. Figuren skall således inte ses som ett uttryck för en lämplig organisation av arbetsvårdsverksamheten i ett landstingsområde.

I ett tänkt landstingsområde finns verkstäder för skyddat arbete. Dessa företag har förlagts till orter där behoven motiverar fast

tillgång på skyddad verkstad. Delar av det tänkta landstingets ytterområden har glesbygdskaraktär. Behovet av skyddat arbete i de glesbygdsbetonade distrikten tillgodoses med filialverkstäder. I dessa distrikt men också i övriga delar av landstingsområdet antas bo personer som p. g. a. grava rörelsehinder eller annat handikapp är bundna till hemmet eller hemorten utan möjligheter till skyddat arbete. Personer som efterfrågar samhällets medverkan för att få visst förvärvsarbete erbjuds hemarbete. Hemarbetsproduktionen leds och samordnas genom hemarbetscentral som knyts till en av verkstäderna för skyddat arbete.

Eftersom förutsättningarna för att bedriva skyddat arbete enligt en "trestegsmodell" torde variera kraftigt i berörda huvudmannaskapsområden är det mindre ändamålsenligt att mera ingående diskutera produktionsformer och lämplig organisation. Allmänt kan beträffande organisationen sägas att en hemarbetscentral inte nödvändigtvis behöver svara för hemarbetsverksamheten i hela landstingsområdet. Finns det förutsättningar torde verksamheten kunna organiseras och ledas från skyddad verkstad. Filialföretagen, som kan ha en produktion av hemarbetskaraktär eller vara "små skyddade verkstäder", torde organisatoriskt kunna kopplas till hemarbetscentral eller närbelägen skyddad verkstad om så befinner sig lämpligt. Principen decentraliserad organisation bör tillämpas så långt det är möjligt med hänsyn till de regionala och lokala förutsättningarna.

12.1 Inledning

I detta kapitel kommer att behandlas utvecklingen och formerna för de särskilda statliga bidrag som utgått och utgår till huvudmän som driver företag för skyddat arbete. I kronologisk ordning behandlas utvecklingen av reglerna för statsbidrag. Mera utförligt redovisas nu gällande bestämmelser. Därefter följer en redogörelse för kostnadsutvecklingen med särskild genomgång av statsbidragens betydelse dels vad gäller anordnande av verkstäder, dels med avseende på driften. Kapitlet avslutas med utredningens överväganden och förslag. Förslag framförs om bl. a. ändrade konstruktioner av anordnings- och driftbidragen.

12.2 Tidigare bestämmelser om statsbidrag

12.2.1 Första bidragen år 1950

Frågan om statliga anslag till skyddad sysselsättning behandlades första gången av statsmakterna år 1950 och var föranledd av ett betänkande från kommittén för partiellt arbetsföra (SOU 1948:54, betänkande V). Anslaget fastställdes till 120 000 kronor för budgetåret 1950/51 (varav 20 000 kronor avsåg bidrag till halvskyddad sysselsättning). Statsbidrag kunde enligt bestämmelserna endast utgå för att täcka huvudmannens kostnader för löner till verkstadens förestån-

dare och övrig arbetsledande personal samt till kostnader för anskaffande av desinfektionsanordningar. Statsbidrag kunde utgå med högst 50 % av arbetsledningens lönekostnader. Med hänsyn till att frågan om statsbidrag till arbetsvårdens verkstäder ansågs vara beroende av de förslag som väntades om socialhjälp lämnade departementschefen inget definitivt förslag i frågan. Stödet skulle lämnas inom en bestämd kostnadsram. När statsbidrag började utgå till verksamheten hade ett 15-tal huvudmän anordnat träningsverkstäder och arbetscentraler med tillsammans drygt 500 platser.

Anslaget till arbetsvårdsverkstäderna höjdes i takt med utbyggnaden och omfattade för budgetåret 1958/59 1 milj. kronor. Fr. o. m. detta budgetår reglerades verksamheten med stöd av särskild kungörelse, benämnd statsbidrag till träningsverkstäder m. m. för partiellt arbetsföra (1958:287).

Villkoren för erhållande av statsbidrag enligt kungörelsen var bl. a. att verkstaden kontinuerligt kunde bereda arbete åt minst 10 personer, att lokalerna var godkända av yrkesinspektionen samt brand- och hälsovårdsmyndigheterna, att läkartillsynen var ordnad, att platserna stod till arbetsförmedlingens förfogande samt att arbetsmarknadsstyrelsen skulle kompetensförklara föreståndare och arbetsledare. Statsbidraget utgick alltså huvudsakligen till täckande av lönekostnaderna för föreståndare och arbets-

ledare. Bidragets andel av lönekostnaderna sänktes emellertid från de år 1950 beslutade 50 % till 40 %, med möjlighet att i särskilda fall erhålla 45 %.

12.2.2 1960 års kungörelse

1960 utfärdades ny kungörelse, benämnd statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården (nr 212). Genom denna kungörelse tillkom möjligheten att erhålla bidrag till anordnade av skyddad verkstad (anordnad efter ingången av år 1960) eller bidrag till hyreskostnader för verkstadslokal. Vad gäller bidrag till driften av verksamheten innebar den nya kungörelsen inga ändringar.

Anordningsbidraget var maximerat till 325 kronor per kvm nettogolvyta och kunde utgå för högst 15 kvm per arbetsplats. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens tillämpning avsågs med nettogolvyta samtliga lokaler utom utrymmen för omklädning, toaletter, värme-central och vissa korridorer. Bidrag till förhyrande av verkstadslokaler kunde utgå med 50 % av hyreskostnaden, dock med högst 15 kronor per kvm och år och för högst 15 kvm per plats.

1961 och 1962 ändrades kungörelsen i vissa väsentliga avseenden. Dittills hade bidrag endast utgått för 15 kvm per plats. Allt eftersom verksamheten byggdes ut och differentierades ökade kraven på ändamålsenliga produktionslokaler. Från den 1 juli 1961 höjdes sålunda den bidragsberättigade ytan per plats till i vissa fall 30 kvm. Förutsättningen för att erhålla det högre bidraget var att verksamheten betraktades som särskilt utrymmeskrävande. De nya reglerna gällde såväl nybyggnation som vid hyresförfarande.

12.2.3 Bidrag till utrustningen

Fr. o. m. den 1 juli 1962 tillkom möjligheten att erhålla statsbidrag till den första uppsättningen maskiner eller likvärdig utrustning. Bidrag kunde utgå med hälften av anskaffningskostnaderna. Om särskilda skäl förelåg kunde bidraget höjas till 2/3. Som särskilda villkor för bidraget gällde att arbetsmark-

nadsstyrelsen skulle godkänna den förteckning eller plan efter vilken anskaffningen skulle ske. Dessutom skulle arbetsmarknadsstyrelsens medgivande inhämtas vid eventuell avyttring av utrustning för vilken statsbidrag erhöles.

12.2.4 Bidrag till driften

I en särskild proposition (nr 53) behandlades 1963 frågan om statsbidrag till arbetsvårdens verkstäder. I propositionen hänvisades till en promemoria utarbetad i socialdepartementet. I promemorian angavs målsättningen för den statliga bidragsgivningen bl. a. vara att skapa möjligheter att – inom rimliga ekonomiska gränser – öka arbetsvårdens verkstäders antal och antalet platser. Vidare erinrades om att "det torde stå mer och mer klart, att tydligare gränser i fortsättningen måste dras mellan arbetsträning och skyddad selsättning". Det dittills gällande bidragssystemet med bidrag till vissa bestämda kostnader kunde enligt vad som framgår av promemorian lätt leda till "en stelbent organisation, där huvudmännen hindras att använda driftbidraget på det sätt som bäst främjar ändamålet från varje verkstads speciella förutsättningar". I promemorian diskuteras två tänkbara alternativ till nykonstruktion av driftbidraget.

Ena metoden vore att garantera huvudmannen ersättning för en viss procent av verkstadens nettodriftkostnader. Ett dylikt system kunde dock leda till svåra avvägningsproblem för tillsynsmyndigheten när det gällde att avgöra, vad som skulle betraktas som skäliga driftkostnader. Det kunde också vara mindre väl ägnat att ge huvudmannen incitament till en så rationell drift som möjligt. I promemorian restes i stället krav på ett bidragssystem som främjade ett ekonomiskt sunt utnyttjande av verkstadens produktionskapacitet samtidigt som det var administrativt enkelt: "Övervägande skäl talar för att anpassa bidraget till antalet av partiellt arbetsför person fullgjorda arbetstimmar på samma sätt som ... gäller för

verkstäder med halvskyddad sysselsättning. I fråga om bidragets storlek synes det ej finnas skäl att frångå det belopp, som bestämts för de halvskyddade verkstäderna, nämligen en krona per fullgjord arbetstimme. Bidraget bör dock inte utgå med större belopp sammanlagt än vad som motsvarar verkstadsunderskott i varje särskilt fall”.

Flera av remissorganen, bl. a. arbetsmarknadsstyrelsen, medicinalstyrelsen och arbetsmarknadsutredningen ansåg systemet med statliga bidrag som till viss del täcker nettodriftkostnaderna, vore att föredra framför det system som förordades i departementspromemorian.

Departementschefen beaktade vad som anförts av nämnda remissorgan och föreslog att ett särskilt driftbidrag skulle utgå till verkstäder för arbetsträning och skyddad sysselsättning motsvarande 50 % av verkstädernas underskott. I enlighet med vad arbetsmarknadsutredningen föreslagit ansåg departementschefen att bidraget skulle begränsas till högst 2 000 kronor per år och arbetsplats. Platsantalet borde därvid räknas efter den faktiska beläggningen.

Beträffande villkoren för erhållande av statsbidrag föreslog departementschefen slopande av kravet på att verkstaden kontinuerligt kunde sysselsätta minst 10 personer. I övrigt gällde samma villkor som tidigare.

Riksdagsbehandlingen föranledde ingen ändring av de framlagda förslagen. Kungl. Maj:ts kungörelse, 1963:394 trädde i kraft den 1 juli 1963. Genom ändring i kungörelsen höjdes fr. o. m. den 1 juli 1964 anordningsbidraget från 325 till 390 kronor per kvm nettogolvyta.

1965 höjdes statsbidraget till förhyrande av verkstadslokaler från 15 till högst 18 kronor per kvm och år med bibehållen maximiyta om 15 resp. 30 kvm per arbetsplats.

12.3 Gällande bestämmelser om statsbidrag

Gällande bestämmelser för statsbidrag till huvudmän för skyddade verkstäder återfinns i kungörelsen, 1966: 370, ändrad 1970: 71,

1970: 116 och 1971: 107. Enligt bestämmelserna kan bidrag utgå till landstingskommun, kommun, förening eller stiftelse för anordnande och drift av skyddad verkstad. Bestämmelserna har även tillämpning på arbetsprövning och arbetsträning. I detta sammanhang begränsas redovisningen av bestämmelserna till enbart skyddade verkstäder.

12.3.1 Anordningsbidrag

Bidrag för anordnande av skyddad verkstad kan utgå dels för lokaler, dels för anskaffning av en första uppsättning maskiner eller likvärdig utrustning.

12.3.1.1 Bidrag till lokal

Bidrag kan utgå för nybyggnad, eller, om huvudmannen anser det ekonomiskt fördelaktigare, för befintlig byggnad som tillhör huvudmannen eller som förvärvas för ändamålet, eller till oinredd lokal som förhyres. Bidrag för nybyggnad beräknas på grundval av byggnadskostnaden. Bidrag för befintlig byggnad grundas på fastighetens värde innan lokalen anordnas och på kostnaderna för erforderliga ändrings- och reparationsarbeten. Bidrag för hyrda oinredda lokaler beräknas på kostnad för anordnandet, som godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen.

Det statliga bidraget för anordnande-kostnaden får inte för hyrda lokaler överstiga 125 kr/kvm nettogolvyta. Därtill gäller att bidraget inte får överstiga hälften av den kostnad för anordnandet som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner. För lokaler som erhålls genom nybyggnad eller genom inköp utgår bidrag med högst 390 kr/kvm nettogolvyta. För verkstadslokal som anordnas på ort inom det s. k. stödområdet (enligt kungörelsen SFS 1970:180) och som har ”otillfredsställande sysselsättning och vikan- de befolkningsunderlag” kan bidraget uppgå till för hyrda lokaler 175 kr och för övriga lokaler 500 kr/kvm nettogolvyta. Vad som är att hänföra till nettogolvyta berörs inte i kungörelsen. Enligt tidigare regler var t. ex. våtutrymmen, pannrum och värmecentraler

inte bidragsgrundande ytor. Efter upprepade krav från arbetsmarknadsstyrelsen att även få ta med dessa ytor som underlag för beräkningen av statsbidrag har detta medgivits fr. o. m. budgetåret 1971/72. Samtidigt har den statsbidragsgrundande ytan per plats höjts från 15 till 25 kvm och i de fall lokalen är avsedd för särskilt utrymmeskrävande verksamhet, från 30 till högst 40 kvm per arbetsplats.

De tidigare omnämnda beloppen, 390 resp. 500 kr, som utgör bidrag per kvm nettogolvyta, fastställdes 1964 resp. 1966.

12.3.1.2 Bidrag till utrustning

Bidrag för anskaffning av första uppsättningen maskiner eller likvärdig utrustning utgår med hälften eller, om särskilda skäl föreligger, högst två tredjedelar av anskaffningskostnaderna. För att erhålla detta bidrag stadgas att anskaffningen sker efter förteckning eller plan som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt. Utrustningen, för vilken bidrag har utgått, får avyttras eller användas för annat ändamål än som avsetts när bidraget beviljades endast efter medgivande från arbetsmarknadsstyrelsen.

Som nyss nämnts kan, om särskilda skäl föreligger, bidrag utgå med högst två tredjedelar av kostnaderna för utrustningen. Enligt arbetsmarknadsstyrelsen anses särskilda skäl föreligga i följande fall:

a föreningar eller stiftelser som anordnar verkstäder av rikskaraktär;

b kommuner som frivilligt gemensamt anordnar skyddad verkstad. Detta gäller även kommuner som enligt plan för ny kommunindelning avses bilda en kommun, men där sammanläggning ännu ej kommit till stånd;

c kommun som tar emot handikappade även från angränsande kommun, som ej har egen skyddad verkstad;

d huvudman som anordnar verkstad på ort som anges i kungörelsen om statligt lokaliseringstöd och som har brist på arbetstillfällen och vikande befolkningsunderlag. Bidrag beviljas efter prövning i varje enskilt fall;

e landsting som driver skyddad verkstad och som är ägare till verkstadslokaler och/eller maskiner. I de fall landstinget har hand om driften av den skyddade verkstaden och kommunen kvarstår som ägare till verkstadslokal och/eller maskiner lämnas statsbidrag efter prövning i varje enskilt fall.

12.3.2 Bidrag till driften

Bidrag till driften av skyddad verkstad utgår för kostnader avseende *lokalhyra* (har verkstaden anordnats före 1960 och huvudmannen äger lokalerna utgår bidrag för omkostnaderna) samt *andra driftkostnader*.

Bidrag till *lokalhyra* utgår med hälften av hyreskostnaderna eller omkostnaderna. Bidraget är dock högstbestämt till 18 kronor per kvm och år. Beräkningen skall dessutom grundas på högst 25 eller, om lokalen är avsedd för särskilt utrymmeskrävande verksamhet, högst 40 kvm per arbetsplats.

Bidrag till *andra driftkostnader*, dvs. kostnader till följd av underskott i verksamheten, har t. o. m. 1969 utgått med högst hälften av det av arbetsmarknadsstyrelsen godkända driftunderskottet, dock med högst 2 000 kronor per arbetsplats och år. Vid beräkningen av driftunderskottet har inte hänsyn tagits till kostnader för lokalhyra eller omkostnader för lokal och inte heller kapitaltjänstkostnaderna. För lokalhyra utgår som nämnts särskilda bidrag.

Fr. o. m. 1970 har reglerna för beräkning av driftbidragen liksom dessas storlek ändrats. Bl. a. har reglerna anpassats till de då nyligen antagna bestämmelserna om löne- och anställningsvillkor för anställda vid kommunala skyddade verkstäder. De ändrade reglerna för statsbidrag återfinns i kungörelsen 1970: 71 och SFS 1970: 116 och innebär att huvudman erhåller 5 000 kronor per år för varje fullt antal av 1 200 arbetstimmar, som fullgjorts av arbetstagare med avtalsenlig lön och som har en arbetsförmåga som uppgår till minst en tredjedel av den normala. För anställda vars arbetsförmåga inte anses uppgå till en tredjedel av den normala utgår bidrag med 3 000 kronor för varje fullt antal av

1 200 arbetstimmar.

Sedan nämnda kungörelse utfärdades har reviderade bestämmelser för löne- och anställningsvillkor antagits. Reglerna har ändrats så att graden av arbetsförmåga inte påverkar möjligheterna att omfattas av avtalet. I stället har en samordning skett med den allmänna försäkringens pensionsregler. Undantagna är dock fortfarande arbetstagare som är intagna på vårdinrättning.

12.3.3 Allmänna villkor

För att komma i åtnjutande av de statliga bidragen måste verksamheten uppfylla vissa allmänna villkor. Sålunda fordras att, i de fall ny- eller ombyggnad kommer ifråga för anordnande av skyddad verkstad, byggnadsarbetet utförs i huvudsaklig överensstämmelse med de ritningar som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt och att arbetet bedrivs under kontroll av byggnadsakkunnig person, som styrelsen godkänt för uppdraget efter förslag av huvudmannen. Vidare skall verkstadslokaler godkännas av yrkesinspektionen samt brand- och hälsovårdsmyndigheterna och i övrigt vara lämpliga för verksamheten. Lokaler skall vara brandförsäkrade till betryggande värde. Härutöver gäller att platserna vid de skyddade verkstäderna skall disponeras av den offentliga arbetsförmedlingen. Läkartillsynen vid verkstaden skall ordnas på sätt som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner. Slutligen stadgas att verksamheten skall ledas av föreståndare och arbetsledare som arbetsmarknadsstyrelsen förklarar kompetenta för arbetsuppgifterna.

I övrigt gäller att arbetsmarknadsstyrelsen genom råd och anvisningar skall verka för att den skyddade sysselsättningen anordnas och bedrivs på ett ändamålsenligt sätt samt utöva tillsyn över den verksamhet till vilken bidrag utgår.

Statsbidrag till verkstäder inom arbetsvården

1950 Första statsbidragen. 50 % av lönekostnader för arbetsledning. Bidrag till desinfektionsanordningar.

1958 Högst 40 % av lönekostnader för arbetsledning. I särskilda fall 45 %.

1960 Anordningsbidrag 325 kr/kvm. 15 kvm/plats.

Hyresbidrag 50 % av hyreskostnad, högst 15 kr/kvm. 15 kvm/plats.

1961 Vid utrymmeskrävande tillverkning: 30 kvm/plats.

1962 Bidrag till maskiner och likvärdig utrustning. Hälften av kostnaderna, särskilda skäl 2/3.

1963 Nya regler för driftbidrag, 50 % av underskott, dock högst 2 000 kr/år.

1964 Anordningsbidraget höjs från 325 till 390 kr/kvm.

1965 Hyresbidraget höjs från 15 till 18 kr/kvm med bibehållen max.yta.

1966 Förhöjt anordningsbidrag, 500 kr, får utgå till huvudmän inom stödområdet.

1970 Driftbidraget ändras, 5 000 kr/1 200 arbetstimmar och år. 3 000 kr om arbetsförmågan är under 1/3 av normalprestationen.

1971 Den statsbidragsgrundande ytan per plats höjs från 15 till 25 kvm och vid utrymmeskrävande verksamhet från 30 till 40 kvm/plats.

Tillkommer möjligheten att få statsbidrag till förhyrda oinredda lokaler med hälften av den kostnad som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner, dock högst 125 kr/kvm, i stödområdet 175 kr.

I anordningsbidraget får som bidragsgill yta även räknas s. k. våtutrymmen samt värme- och panncentraler.

12.4 *Arbetsmarknadsstyrelsens förslag*

I detta avsnitt skall redogöras något för förslag som rör anordnande och drift av skyddade verkstäder som arbetsmarknadsstyrelsen framfört under senare år och som hittills inte vunnit statsmakternas gillande.

Vad först gäller bidragen som rör anordnande av verkstad har arbetsmarknadsstyrelsen med hänvisning till ökade byggnadskostnader alltsedan petita för budgetåret 1967/68 begärt att normalbidraget om 390

kr/kvm nettogolvyta skall räknas upp. För budgetåret 1972/73 föreslår arbetsmarknadsstyrelsen en höjning till 525 kronor. Det särskilda bidraget som kan utgå inom stödområdet och som alltsedan dess tillkomst budgetåret 1966/67 uppgått till 500 kr/kvm, har för budgetåret 1972/73 föreslagits bli höjt till 675 kronor. Underlag för utvecklingen av bidragen har varit utvecklingen av byggnadskostnadsindex, som mellan 1965 och 1970 steg med ca 35 enheter.

För att möta kraven på rationellare produktion vid verkstäderna innebärande i en del fall ändrad produktionsinriktning, och för att ge arbetsplatserna bästa utformning med hänsyn till bl. a. ergonomiska faktorer, har arbetsmarknadsstyrelsen föreslagit att huvudmannen skall erhålla statligt bidrag med hälften av de godkända kostnaderna för erforderliga ändrings- och ombyggnadsarbeten. Detta förslag har arbetsmarknadsstyrelsen framfört i petita alltsedan 1969.

För ändring av befintliga eller anskaffning av nya maskiner som är nödvändiga för ändrad produktionsinriktning, framtvängad av t. ex. strukturomvandling inom verksamhetsområdet eller ändrade avsättningsförhållanden, anser arbetsmarknadsstyrelsen att bidrag bör utgå efter samma regler som gäller för maskinanskaffningen i samband med starten av skyddad verkstad.

Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare i petita avseende budgetåren 1970/71 och 1971/72 föreslagit att viss prioritet skall ges för handikappade som är i behov av bostad på ort som kan erbjuda anställning vid skyddad verkstad. Förslaget har samordnats med arbetsmarknadsstyrelsens krav på en ökad tillgång på bostäder för tillflyttande arbetskraft i allmänhet. Arbetsmarknadsstyrelsens hemställan citeras: "Styrelsen vidhåller därför sitt förslag från föregående petita att orter med stora arbetskraftsbehov tilldelas särskilda eller ökade ramar för det av arbetsmarknadsskäl speciellt betingade bostadsbehovet. Styrelsen förordar att 10 % av det årliga bostadsbyggandet fördelas med särskild hänsyn till den flyttande arbetskraftens bostadsbehov och lokaliseras till orter

som anges av arbetsmarknadsstyrelsen" (petita för 1971/72). Någon närmare beskrivning över formerna för bostadsanskaffningen för anställda vid skyddade verkstäder ges som synes inte. Av annan plats i anslagsframställningen framgår att handikappade med anställning vid skyddad verkstad beaktas genom detta förslag. I petita för budgetåret 1972/73 har detta förslag inte tagits med.

Beträffande bidrag till driften av skyddade verkstäder erinras om att nya bestämmelser trädde i kraft 1.1.1970. I senaste petita, avseende budgetåret 1972/73, föreslår styrelsen att statsbidraget skall bli enhetligt och oberoende av arbetsförmågan. Bidraget föreslås bli fastställt till 5 000 kronor för varje fullt antal av 1 200 arbetstimmar under förutsättning att arbetstagaren erhåller lön enligt gällande avtal. Förslaget innebär således en höjning med 2 000 kronor för handikappade vars arbetsförmåga understiger 1/3 av den normala.

Handikappad som får anställning vid skyddad verkstad utanför hemorten saknar f. n. möjligheter att erhålla flyttningsbidrag. I petita för budgetåret 1972/73 föreslås att bestämmelserna om flyttningsbidrag ändras till att gälla även handikappade som får anställning vid skyddad verkstad.

Slutligen har arbetsmarknadsstyrelsen i de senaste årens petita föreslagit att bidraget till lokalhyra eller motsvarande omkostnader skall räknas upp. Bidraget har sedan 1965 utgått med 18 kronor per kvm och år. Dessförinnan uppgick bidraget till 15 kronor per kvm och år, som gällt alltsedan bidragsformens tillkomst 1960. I petita för budgetåret 1972/73 föreslås bidrag utgå med hälften av hyreskostnaden, dock högst 40 kronor per kvm för fastighet som uppförts efter 1964 samt högst 25 kronor per kvm för övriga fastigheter.

12.5 Bidrag till anställda vid skyddade verkstäder

Arbetstagare som börjar vid skyddad verkstad — utan föregående utbildning eller på

annat sätt förvärvat arbetskicklighet på det område anställningen avser — behöver som regel en tids utbildning för att klara arbetsuppgifterna. Under tid för sådan introduktionsutbildning utgår *utbildningsbidrag* till den anställde efter samma regler som gäller för utbildning i allmänhet enligt Arbetsmarknadskungörelsen (1966:368 med senare ändringar). Ersättningen under introduktionsutbildningen, som kan pågå från några veckor upp till 3 månader och i undantagsfall längre, bekostas således helt av statsmedel.

Från och med den 1 juli 1970 kan handikappad som börjar anställning vid skyddad verkstad erhålla bidrag i form av *respenning* till dagliga resor. Förutsättningen är att anställningen erhålles på sådan ort utom hemorten att han kan resa mellan dessa orter varje dag och att resekostnaden ej är obetydlig. Bidraget kan utgå under högst sex månader.

Enligt arbetsmarknadskungörelsen kan handikappad som är beroende av *personbil* eller motordriven invalidvagn för att få sin utkomst av arbete eller för att förvärva utbildning med yrkesinriktning erhålla bidrag och lån till dylikt fordon. Maximibeloppet uppgår till 15 000 kronor, som fastställdes den 1 juli 1970 (dessförinnan 12 000 kronor). Bidraget är inkomstprövat och kan utgå helt eller delvis som bidrag eller lån. I de fall lån utgår är detta räntefritt.

Om det för att möjliggöra anställning av handikappad eller, om särskilda skäl föreligger, för anställd som blivit handikappad, är nödvändigt att *särskilda anordningar* vidtas på arbetsplatsen (även skyddad verkstad), kan bidrag utgå till arbetsgivaren med belopp som motsvarar hela kostnaden, om anordningen saknar värde för annan arbetstagare än den handikappade, och med lägst halva och högst hela kostnaden i annat fall, dock högst 15 000 kr (fr. o. m. den 1 juli 1972 20 000 kr). Visserligen är detta en bidragsform som vad gäller ekonomin enbart kommer arbetsgivaren tillgodo. Den har likväl ansetts böra redovisas under detta avsnitt då bidraget är direkt kopplat till den anställde.

I de fall den enskilde arbetstagaren på

grund av sitt handikapp behöver *arbetsredskap eller verktyg* för att kunna utföra arbetet, och dessa normalt inte tillhandahålls av arbetsgivaren, kan bidrag utgå till kostnaden härför till ett belopp av högst 15 000 kr.

12.6 *Kostnader och statsbidrag vid anordnande av skyddade verkstäder*

Utredningen har i samarbete med arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå tagit fram uppgifter om kostnader i samband med anordnande av skyddad verkstad genom nybyggnad. De erhållna uppgifterna avser att belysa statsbidragets andel av de huvudsakliga anordningskostnaderna med fördelning på byggnader och produktionsutrustning. Ett urval har gjorts bland verkstäder som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt för statsbidrag under åren 1960—70. De kriterier som gällde vid urvalet var följande:

1. Urvalets storlek skulle stå i proportion till antalet verkstäder som godkänts för statsbidrag resp. år
2. God spridning geografiskt
3. Verkstäder med varierande platsantal
4. Verkstäder med olikartad produktionsinriktning
5. Verkstaden betraktades som från statsbidragssynpunkt i huvudsak färdigutrustad

Urvalet gick i korthet till så att verkstäder som passade in på de generella förutsättningarna valdes ut från en förteckning över utanordnade statsbidrag. Förteckningen omfattade samtliga skyddade verkstäder, som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt för statsbidrag under den studerade perioden. Urvalet har kommit att avspegla fördelningen av samtliga verkstäder med avseende på bl. a. storlek och geografisk spridning i och med att de var förtecknade i en ordning, som var oberoende av de generella förutsättningarna. Metoden kan inte betecknas som strikt vetenskaplig, men den torde likväl vara acceptabel då uppgifterna endast avser att ge en ungefärlig bild av kostnadsutvecklingen med fördelning på huvudman och stat.

Av tabell 12.1 framgår vilka verkstäder som studerats, vilket år som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt verkstaden för statsbidrag, platsantal, anordningskostnad för dels lokaler, dels maskiner, statsbidragets storlek efter motsvarande fördelning samt statsbidragets relativa andel av de totala anordningskostnaderna. Det bör observeras att i anordningskostnaderna i regel inte inräknats eventuell kostnad eller värde för tomt och inte heller anslutningsavgifter för el och vatten. Därtill kommer att vissa inventarier och utrustningsdetaljer inte är statsbidragsberättigade. Kostnaderna för sådan utrustning har därför inte medtagits. Statsbidragets verkliga andel av kostnaderna var därmed något lägre än vad som anges i tabellen. Vissa verkstäder har senare byggts till eller om varvid platsantalet förändrats. Eventuella sådana förändringar har bortsetts från i detta sammanhang.

Anordningskostnaden för lokaler och produktionsutrustning har under den studerade 10-årsperioden ökat kraftigt. Genomsnittskostnaden mätt per plats för verkstäder som uppfördes 1960-65 uppgick till ca 22 000 kr. För motsvarande antal verkstäder som uppfördes 1969-70 hade platskostnaden stigit till ca 50 000 kr. Att ökningen varit så stark torde delvis höra samman med prisökningar, men i huvudsak förklaras av att verkstadslokalerna under senare år blivit större räknat per plats och att de produktions- och kvalitetsmässiga kraven på maskiner och övrig utrustning höjts successivt. Vidare torde breddningen av produktionsinriktningen i en del fall ökat etableringskostnaderna.

Under den studerade perioden har reglerna för anordningsbidrag undergått små förändringar såväl till konstruktionen som materiellt. Utrustningsbidrag tillkom inte förrän 1962 men de årtal som angetts i sammanställningen avser tidpunkten för arbetsmarknadsstyrelsens principbeslut om statsbidrag. Verkstäderna har utan undantag färdigställts sedan statsbidrag till utrustningen tillkommit och har därför erhållit sådant. Eftersom de genomsnittliga anordningskostnaderna höjts undan för undan har statsbidragets relativa

andel av kostnaderna sjunkit. Detta gäller då bidraget till byggnader. Maskinbidraget har p. g. a. sin konstruktion – hälften eller 2/3 av utrustningskostnaden – behållit sitt reella värde. Eftersom byggnadskostnaderna i regel svarar för den större delen av de totala anordningskostnaderna har statens andel sjunkit ganska kraftigt, vilket kan illustreras på följande sätt.

Statsbidragets relativa andel av kostnaderna för lokaler och maskiner för verkstäder uppförda 1960-65 resp. 1969-70

År	Lokaler	Maskiner	Lokaler + maskiner
1960-65	46,7	65,0	54,1
1969-70	34,3	66,7	42,1

Beräkningarna är gjorda från samma urval som presenterats tidigare i detta avsnitt. Medan statsbidraget till produktionsutrustningen i stort sett varit oförändrat har bidraget till byggnader sjunkit med omkring 12 %. Av de totala anordningskostnaderna utgjorde statsbidraget ca 54 % i början av 1960-talet men har under slutet av decenniet sjunkit till 42 %.

Från följande sammanställning (tabell 12.1) noteras att statsbidragets andel av lokalkostnadernas varierade mycket kraftigt, eller från drygt 20 % till nästan 60 % med ett genomsnitt på ca 33 %. Bland verkstäder som uppfördes i början av 60-talet synes bidraget relativt ofta ha täckt hälften av dessa kostnader. Lika hög kostnadstäckning genom statsbidrag torde inte förekommit senare, möjligen i något enstaka fall. Bland verkstäderna som särskilt studerats uppgick bidraget i ett fall till 46 %. För fyra av de sju verkstäderna stannade bidraget på 20-30 % med ett genomsnitt på 34 %.

Som tidigare nämnts tillkom i mitten på 1960-talet möjligheten för huvudmän inom stödområdet att erhålla förhöjt anordningsbidrag. Av sammanställningen (tabell 12.1) framgår att detta högre bidrag haft en viss betydelse i kostnadsfördelningen mellan stat och huvudman. För verkstäder som

Tabell 12.1 Kostnader och statsbidrag vid anordnande av ett urval verkstäder för skyddat arbete

Verkstadsort	Av AMS god- känd för statsbidr. år	Antal plat- ser	Anordningskostnad		Statsbidrag		Statsbidragets relativa andel av kostnaderna för		
			Lokaler	Maskiner	Lokaler	Maskiner	Lokaler	Maskiner	
			Lokaler	Maskiner	Lokaler	Maskiner	Lokaler	Maskiner	Lokaler + maskiner
Torsby	1960	24	274 480	328 500	117 000	219 000	42,6	66,7	55,7
Sandviken	1961	30	383 754	328 395	143 325	218 930	37,3	66,7	50,9
Nynäshamn	1962	20	204 957	74 302	97 500	50 000	47,6	67,3	52,8
Varberg	1962	40	395 000	355 413	195 000	246 872	49,4	69,5	58,9
Kalix	1963	20	374 400	231 061	187 200	115 530	50,0	66,7	50,0
Färösund	1964	22	434 176	119 250	248 820	79 500	57,3	66,7	59,3
Skillingaryd	1965	25	364 954	218 903	146 250	145 928	40,1	66,6	50,0
Skutskär	1966	30	873 407	209 190	319 250	139 400	36,6	66,6	42,4
Falköping	1966	30	554 353	252 963	260 910	126 464	47,1	50,0	48,0
Lycksele ¹	1967	60	1 313 891	909 712	655 250	606 465	49,9	66,7	56,7
Hultsfred	1967	40	1 763 064	410 967	427 050	273 975	24,2	66,7	45,8
Kinna	1967	30	550 321	127 452	225 420	84 965	41,0	66,7	45,8
Malmö	1967	210	4 466 035	1 130 279	1 638 000	565 140	36,7	50,0	39,4
Falun ¹	1968	98	4 050 586	1 007 414	1 297 500	671 600	32,0	66,7	38,9
Jönköping	1968	126	4 983 315	1 326 116	1 111 500	836 015	22,3	63,0	30,9
Idre ¹	1968	40	1 418 263	496 782	600 000	331 180	42,3	66,7	48,6
Stenungsund	1969	35	1 689 328	473 650	390 780	315 765	23,1	66,7	32,7
Åseda	1969	50	1 420 000	566 061	391 950	378 020	27,6	66,8	38,8
Boden ¹	1969	44	1 517 846	302 018	660 000	201 345	43,5	66,7	47,3
Revsund ¹	1969	35	1 122 170	415 618	514 350	277 075	45,8	66,7	51,5
Storuman ¹	1969	30	1 313 822	288 005	450 000	192 000	34,3	66,7	40,1
Säffle	1970	45	2 300 000 ²	736 555	525 000	491 035	22,8	66,7	33,5
Ostersund ¹	1970	100	3 344 943	1 243 911	1 425 000	829 160	42,6	66,7	49,1
		1 184	35 113 065	11 552 517	12 027 055	7 395 364	34,3	64,0	41,6

1 Verkstad inom stödområdet (anordnad efter 1.7.1966)

2 Beräknad anordningskostnad

uppfördes mellan 1966 och 1970 var det sålunda fem av sju verkstäder som fick ett statsbidrag som svarade för mellan 40 och 50 % av kostnaderna. Utanför stödområdet uppgick bidraget till motsvarande andel vid endast två av nio uppförda verkstäder.

Statsbidraget täcker sålunda genomsnittligt en något större andel av kostnaderna vid anordnande av verkstäder i stödområdet. Utöver denna skillnad har påvisats bidragets olika andel av byggnadskostnaderna vid jämförelse mellan enskilda verkstäder. Det kan därför vara naturligt att ställa frågan varför statsbidraget totalt sett har så olika betydelse för huvudmännen. Avgörande därvidlag torde säkerligen ha varit art av produktionsinriktning samt huvudmännens olika bedömning av behoven av lokalyta per anställd, vilket givetvis i hög grad påverkar kostnaderna och därmed statsbidragets betydelse. Som exempel kan pekas på verkstaden i Falun. Den har en bruttogolvyta på 4 209 kvm, men statsbidrag har beräknats på endast 2 871 kvm (nettogolvytan = statsbidragsberättigad yta). 1 338 kvm eller 31 % av verkstaden har således inte varit statsbidragsgrundande. Genom att verkstaden har relativt stora ytor för personalrum, värme-central etc., som inte bildade underlag vid beräkning av statsbidrag när denna verkstad uppfördes, utgjorde bidragets andel av anläggningskostnaderna endast 32 %. Verkstaden i Revsund däremot hade endast 10–12 % av bruttogolvytan undantagen från statsbidrag. I detta fall utgjorde också statsbidragets andel av kostnaderna hela 46 % (se även tabell 12.1).

Det kan kanske synas som om statsbidragets betydelse helt är avhängigt hur stor yta som betecknats som nettogolvyta och därmed är statsbidragsberättigad. Ett samband finns givetvis, men av kanske minst lika stor betydelse synes byggnadskostnaderna vara. Följande exempel kan belysa detta.

Den aktuella verkstaden i Falun uppfördes 1969 till en kostnad av 4 milj. kr. 28 % av bruttogolvytan var undantagen statsbidrag. Statsbidragets andel av byggnadskost-

naderna utgjorde 32 %. Verkstaden i Kinna uppfördes 1968 till en kostnad av 550 000 kr. Trots att den icke statsbidragsberättigade ytan uppgick till 24 %, dvs. en obetydligt mindre del än för Faluverkstaden, utgjorde statsbidraget där 41 % av huvudmännens lokalkostnader. Förklaringen till bidragets olika betydelse torde endast kunna sökas i byggnadskostnadernas storlek. För verkstaden i Falun uppgick byggnadskostnaderna till 41 332 kr per plats medan den för Kinnaverkstaden stannade vid 18 344 kr per plats.

Man frågar sig helt naturligt om dessa skillnader i byggnadskostnaderna betingas av motsvarande olikheter i behoven av lokaler p. g. a. olika produktionsmässiga förutsättningar. Andra faktorer – förutom de lokala byggnadstekniska som t. ex. markförhållanden – är givetvis huvudmännens olika syn på kvalitet. Att bedöma skäligheten i byggnadernas utformning och kvalitet och därmed få vissa förklaringar till statsbidragets olika betydelse har dock inte ansetts möjligt att göra.

I sammanställningen som gjorts över anordningskostnaderna har även angetts kostnader och statsbidrag för maskiner och övrig utrustning. Då flera av de studerade verkstäderna ännu inte betraktas som färdigutrustade i statsbidragshänseende och kostnader och statsbidrag per plats därmed förändras, har det inte ansetts meningsfullt att göra någon mera ingående penetrering av utrustningskostnaderna. Vissa data utöver vad som framgår av tabell 12.1 har emellertid inhämtats om kostnaderna och statsbidragets andel av dessa, vilka redovisas under avsnittet Maskiner och övrig utrustning, 12.8.2.4.

12.7 Kostnader och statsbidrag för driften av skyddade verkstäder

Som underlag för beräkning av statsbidrag och för att i övrigt kunna följa verksamhetens ekonomi sammanställer arbetsmarknadsstyrelsen årligen eller i övrigt vid behov vissa data över kostnadsutvecklingen vid skyddade

verkstäder. Materialet belyser situationen vid de enskilda verkstäderna. Eftersom det underlagsmaterial som arbetsmarknadsstyrelsen tar fram av utredningen behandlats bl. a. i betänkandets kapitel 6 begränsas redovisningen i detta sammanhang till koncentrerade data om utvecklingen av vissa driftkostnader.

12.7.1 Platskostnad

Verkstädernas driftunderskott beräknas bl. a. som kostnad per plats och per arbetad timme. Till grund för uppgifterna ligger huvudmannens material vid rekvisition av statsbidrag. Platskostnaderna för åren 1959–1970 redovisas i tabell 12.2. Nystartade verkstäder under resp. år ingår inte i redovisningen och inte heller verkstäder eller särskilda avdelningar för psykiskt utvecklingsstörda. Kapitalkostnader och hyreskostnader inräknas ej i kostnaderna i detta sammanhang. Eventuella bidrag från landsting eller primärkommun (ej huvudman) samt statsbidrag har bortsetts från. Uppgifterna för 1959 avser endast fristående skyddade verkstäder. Skyddade platser vid arbets träningsinstitut, eller träningsverkstäder som de i regel kallades, ingår således inte. Beräkningen av platskostnaden har gjorts utifrån det platsantal som arbetsmarknadsstyrelsen godkänt (inte beläggningen). Däremot är timkostnaderna beräknade med ledning av antalet arbetade timmar vid verkstaden.

Av tabellen framgår entydigt hur kostna-

derna ökat år från år. Efter 1964 har medelkostnaden per plats ökat med i stort sett 1 000 kronor per år och har därmed under perioden nästan fördubblats. 1970 uppgick den till drygt 11 000 kronor. Högsta platskostnaden uppgick till 22 400 kronor. Spridningen i kostnadshänseende mellan de enskilda verkstäderna var betydande. Ett antal verkstäder kunde sålunda drivas utan att underskott uppstod. 1970 uppgick dessa till 11 st. Här bör dock beaktas att t. ex. kapitaltjänstkostnader inte är inräknade. Den lägsta platskostnaden har reducerats från 600 kr under början av 1960-talet till ingen kostnad alls under andra hälften av samma årtionde.

12.7.2 Bidrag till täckande av kostnaderna¹

Utredningen har i samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen tagit fram material som belyser huvudmannens täckningsdel och de statliga bidragens andel av intäkterna jämte eventuella bidrag från landsting eller primärkommun. Det bör observeras att intäkter i form av bidrag kan erhållas av såväl landsting som primärkommuner. Exempelvis förekommer det att landsting som är huvudman för verksamheten erhåller bidrag från primärkommunerna i förhållande till utnyttjat

¹ I underlaget för dessa beräkningar har medtagits huvudmannens hyres- och kapitaltjänstkostnader. Som intäkt har statsbidrag till hyra inräknats i förekommande fall. Kapitaltjänstkostnader utgörs i huvudsak av huvudmannens årliga avskrivning etc. efter avdrag av statsbidrag till lokaler eller maskiner.

Tabell 12.2 Kostnad per plats och år vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1959 samt 1963–1970

År	Medeltimlön	Platskostnad			Kostnad per timme		
		Lägsta kostnad	Högsta kostnad	Medelkostnad	Lägsta kostnad	Högsta kostnad	Medelkostnad
1959	3:23	363	6 487	2 376	-:52	5:83	2:03
1963	4:-	489	9 324	4 325	-:43	7:73	3:91
1964	4:36	637	9 996	4 783	-:56	8:77	4:29
1965	4:82	18	11 886	5 554	-:05	10:63	4:78
1966	5:29	0	15 622	6 765	-:00	11:70	5:99
1967	5:76	0	14 277	7 399	-:00	14:97	6:61
1968	6:18	21	19 631	8 239	-:01	14:61	7:24
1969	7:20	0	18 140	9 177	-:00	17:47	7:89
1970	8:74	0	22 459	11 144	-:00	19:25	9:48

Tabell 12.3 De olika bidragens andel samt huvudmannens täckningsdel av totala omsättningen vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966–1970

År	Bidrag				Huvudmannens täckningsdel	Summa bidrag och täckningsdel av den totala omsättningen
	Lands- tings- bidrag	Kommun- bidrag	Statliga Drift- bidrag	Hyses- bidrag		
1966	1,1	2,4	11,3	0,6	32,4	47,8
1967	1,1	2,4	10,3	0,5	32,3	46,6
1968	1,6	2,4	9,2	0,5	33,9	47,6
1969	1,5	2,2	12,4	0,4	29,2	45,7
1970	1,5	2,3	14,5	0,3	27,3	45,9

platsantal eller att eventuellt underskott täcks till en viss andel. Omvänt förekommer det att landstingsbidrag utgår i fall där primärkommunerna svarar för huvudmannaskapet. I vissa fall kan såväl landstings- som kommunalt bidrag erhållas. Förklaringen härtill är då i regel att angränsande kommun eller landsting hyrt in sig eller på annat sätt disponerar ett antal platser vid en skyddad verkstad. De relativa andelarna av bidragens och huvudmannens täckningsdel i förhållande till den totala omsättningen (100 %) för åren 1966–1970 och avseende hela landet framgår av tabell 12:3.

Som synes har relativt små förändringar inträffat under den studerade perioden. Vad man i övrigt noterar är att de samhälleliga subventionerna minskat från 47,8 % till 45,9 % innebärande att intäkterna genom försåld produktion fått ökad relativ betydelse. Samtidigt har skett en inbördes förändring på så sätt, att de statliga driftbidragens andel ökat med 3 procentenheter medan huvudmannens täckningsdel under samma tid sjunkit med 5 procentenheter. Läger man samman de primär- och sekundärkommunala bidragen med huvudmannens täckningsdel blir reduceringen 4,8 % under de fem åren. Vad som kan förefalla förvånande är att landstingsbidragens andel ökat något då vi under samma period haft en övergång från primärkommunalt till landstingskommunalt huvudmannaskap. Förklaringen torde vara den att landstingen ökat sina bidrag kraftigt i de län där kommunerna alltjämt står som huvudmän.

Sammanställningen visar att de olika bi-

dragens och huvudmannens egna bidrag (täckningsdel) utgjorde något mindre än hälften av den totala omsättningen. Dessa bidrag – som bokföringsmässigt redovisas som intäkter – utgjorde 1966 en något större och 1970 en något mindre andel jämfört med den i vanliga affärssammanhang största intäktsposten, nämligen försäljningsintäkterna. De förhållandevis stora länsvisa skillnaderna i intäkternas andel har tidigare behandlats i kapitel 6.

Statsbidragets andel av underskottet för verksamheten belyses i tabell 12.4. Kostnaderna för att driva verkstäderna har som synes tredubblats samtidigt som antalet platser fördubblats. Även relativt sett har sålunda kostnadsökningen varit kraftig, vilket mer detaljerat belyses i det föregående. Sammanställningen visar att de ändrade reglerna för statligt driftbidrag 1970 med verkan fr. o. m. 1.7.1969 medfört en viss reducering av huvudmännens relativa andel av kostnaderna jämfört med de närmast föregående åren. Tydligast framgår detta vid en jämförelse mellan åren 1968 och 1970 under vilken tid huvudmännens andel sjönk från nästan 79 % till något mer än 65 %. De faktiska kostnaderna för huvudmännen däremot har ökat kraftigt även under 1969 och 1970 eller med inte mindre än 25 milj. kr. De statliga driftbidragen ökade under motsvarande period från 14,6 till 42,4 milj. kr.

Tabell 12.4 Statens och huvudmannens andel av underskottet vid reguljära verkstäder för skyddat arbete 1966-1970

År	Underskott före avdrag för statligt driftbidrag	Huvudmannens täckningsdel	Statligt driftbidrag	Antal platser
1966	40 970 016	30 360 547	10 609 469	5 739
%	100,0	74,1	25,9	
1967	51 373 456	38 941 438	12 432 018	6 745
%	100,0	75,8	24,2	
1968	68 720 267	54 068 846	14 651 421	8 261
%	100,0	78,7	21,3	
1969	88 570 978	62 103 515	26 467 463	9 201
%	100,0	70,1	29,9	
1970	122 202 305	79 802 044	42 400 261	10 669
%	100,0	65,3	34,7	

Anm. De statliga hyresbidragen har ej beaktats.

12.8 Överväganden och förslag

12.8.1 Allmänt

Gällande bestämmelser är ifråga om anordningsbidrag desamma för såväl skyddade verkstäder som för avdelning för arbetsprövning och arbetsträning. De studier som utredningen företagit över statsbidragets betydelse för huvudmännen och de förslag som lämnas tar endast sikte på skyddade verkstäder. Huruvida det är lämpligt även framdeles med en samordning av bestämmelserna för de olika arbetsvårdsformerna har inte utredningen tagit ställning till. Allmänt sett torde man dock kunna göra det antagandet, att statsbidragets andel av kostnaderna för arbetsprövning och arbetsträning i allt väsentligt följt samma utveckling som gällt verkstäderna. Vid en eventuell ändring av bestämmelserna torde det vara enkelt att – om så anses motiverat – åtskilja reglerna om bidrag till de aktuella arbetsvårdsformerna, antingen inom en och samma författning eller genom att ha två olika.

Allmänt sett bör enligt utredningen vid prövning av ansökan om bidrag till den skyddade verksamheten gälla den utgångspunkten för tillsynsorganet, dvs. arbetsmarknadsstyrelsen, att huvudmannen låter uppföra produktionslokaler, som beträffande utformning och storlek svarar mot allmänna krav på god planering och uppläggning av produktionen. Huvudmännens alltmer vid-

gade erfarenheter av och tillgång till fackmän inom skilda tillverkningsområden bör vara en garanti för att arbetsvårdsföretagen utformas med hänsynstagande till vad som bedöms som mest ändamålsenligt sett från såväl produktions- som personalsynpunkt. Detta synsätt utesluter självfallet inte nödvändigheten av att arbetsmarknadsstyrelsen granskar de handlingar och ritningar som läggs till grund för ansökan om statsbidrag. Tillsynsorganets erforderliga prövning förutsätts dock kunna bli något mindre detaljerad än för närvarande. I stället bör arbetsmarknadsstyrelsen ägna en ökad uppmärksamhet åt behovet av väl avpassade enskilda arbetsplatser så att skilda former av arbetshinder i möjligaste mån kan kompenseras genom såväl generellt som individuellt verkande lösningar på arbetsplatsen. Därmed är också sagt att arbetsmarknadsverkets medverkan i dessa frågor förutsätts kunna erhållas inte bara i samband med att ett företag planeras och uppförs utan också fortlöpande, eftersom förutsättningarna beträffande personal och produktion förändras.

12.8.2 Anordningsbidrag

12.8.2.1 Produktionslokaler

Statsbidraget till byggnader och produktionsutrustning har enligt den studie utredningen företagit över verkstäder som uppför-

des 1969–70 visat sig täcka ca 40 %. Statsbidragets andel av etableringskostnaderna, tomt och anslutningsavgifter oräknade, har därmed sjunkit 10–12 % under 1960-talet. Denna utveckling har gett utredningen anledning att överväga en uppräknig av bidraget.

Vad gäller bidrag till nybyggda lokaler, torde det vara uppenbart att en relativt kraftig uppräknig av bidraget är motiverad. En anledning härtill är att statsbidragets storlek har betydelse för utbyggnadstakten. Vidare har det uppenbarligen varit statsmakternas avsikt att genom generösare statsbidrag svara för en större del av kostnaderna, än vad som för närvarande är fallet. Avgörande för bidragets storlek enligt nuvarande regler är dels geografiskt läge (stödområde – övriga landet), dels lokalernas storlek (ytan), dels en regel om högsta yta per plats, som i vissa fall kan vara större om produktionen betecknas som skrymmande.

Den nuvarande statsbidragskonstruktionen som bygger på principen att bidrag utgår i förhållande till en viss största yta och med ett högstbestämt belopp per kvm medför vissa konsekvenser, som gör att bidragets relativa betydelse kan variera mycket kraftigt. I ett dylikt system tas sålunda inte hänsyn till de skiftande behoven av produktionslokaler mätt efter volym. Praktiskt kan detta exemplifieras på följande sätt. För verkstäder som erfordrar lyftanordningar uppkommer i regel behov av en väsentligt högre takhöjd än för verkstäder som har produktionen inriktad på exempelvis sömnad, lättare maskinbearbetning eller på montering av lättare produkter. En annan konsekvens hör samman med kostnaderna för uppförandet av en lokal. Den tillverkning som avses komma till stånd förutsätter ofta skiftande lösningar av byggnadsteknisk natur, t. ex. olika bärighet i golvkonstruktion, vilket tillsammans med olika markförhållanden och behov av fasadbeklädnad gör att produktionskostnaderna för en verkstadslokal kan variera kraftigt. Detta har bl. a. kunnat påvisas i ett tidigare avsnitt om kostnader och statsbidrag vid anordnande av

skyddad verkstad. Huvudmän som av olika anledningar tvingas bygga lokaler som kräver högre anordningskostnader får sålunda en mindre del av kostnaderna täckta genom statsbidrag.

Sedan utredningen funnit dessa icke önskvärda konsekvenser av bidragskonstruktionen har gjorts en genomgång av andra tänkbara bidragssystem. Utredningen har därvid särskilt övervägt möjligheten att relatera ett statsbidrag till byggnadskostnaderna. En motsvarande konstruktion av bidraget har sedan länge gällt för anordningsbidraget till produktionsutrustningen. Fördelarna med ett dylikt system är framför allt att statsbidraget behåller sin relativa betydelse oavsett utvecklingen av byggnadskostnaderna. Av tabell 12.1 framgår att det nuvarande statsbidragets andel av byggnadskostnaderna (exkl. utrustning) sjunkit under 1960-talet från omkring 47 % till 34 %. Man kan även peka på önskemålet att erhålla likartade regler för statsbidragen inom ett och samma verksamhetsområde.

Mot ett system med bidrag till viss del av byggnadskostnaderna kan göras den invändningen, att svårigheter kan uppkomma att avgöra vad som är en skälig produktionskostnad i det enskilda fallet. I sin bedömning av ett dylikt system för statsbidraget har utredningen noterat att likartade regler gäller för vissa andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Som exempel kan nämnas reglerna för statsbidrag till beredskapsarbete. Enligt arbetsmarknadskungörelsen kan statsbidrag utgå till bl. a. kommunalt beredskapsarbete med viss andel av kostnaderna. Bidraget grundas på sådana kostnader som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner. Styrelsen har sålunda prövat en kostnadsrelaterad bidragskonstruktion och därvid skaffat sig erfarenheter av att bedöma skäliga produktionskostnader. I inte så få fall har beredskapsarbetena gällt just att uppföra industrifastigheter. Utöver vad som redan nämnts kan pekas på det förhållandet, att flertalet huvudmän inom sin egen administration förfogar över byggnadsteknisk expertis, som tillsammans med arbetsmarknadsverkets personal borde

vara en god garanti för att noggranna kostnadskontroller kan företas. Slutligen kan erinras om den vägledning som erhålls från gängse byggnadskostnadsnormer beräknat efter pris per kvadrat- och kubikmeter.

Utredningen har i valet mellan nuvarande och ett byggnadskostnadsrelaterat bidragssystem ansett fördelarna med det senare så stora, att dessa uppväger de eventuella svårigheter som kan uppkomma att i det enskilda fallet avgöra skälig produktionskostnad. Enligt utredningen måste den omständigheten, att arbetsmarknadsstyrelsen sedan lång tid tillbaka tillämpat ett statsbidragssystem som bygger på principen att bidrag utgår i relation till beräknade byggnadskostnader, tillmätas stor betydelse.

Utredningen föreslår att det statliga bidraget för anordnande av lokaler för skyddat arbete ändras till sin konstruktion så att statsbidrag utgår i förhållande till beräknad produktionskostnad. Statsbidrag föreslås grundas på av arbetsmarknadsstyrelsen godkända kostnader. Motsvarande regler föreslås gälla även i de fall huvudmannen i stället för nybyggnad förvärvar redan uppförd byggnad. I det senare fallet föreslås även kostnader för erforderliga reparationer eller ombyggnader kunna läggas till grund vid beräkningen av statsbidrag. Med hänsyn till att utredningen enligt direktiven skall utgå från att kostnadsfördelningen mellan stat och huvudmän i stort sett skall vara oförändrad avstår utredningen från att föreslå en viss bestämd bidragsfaktor. Utredningen önskar emellertid framhålla vissa förhållanden som bör beaktas vid en slutlig fastställelse av det statliga anordningsbidraget. Utredningen har i sina överväganden om framtida huvudmannaskap för företagen inom arbetsvården mycket ingående prövat frågan om ett statligt huvudmannaskap, men inte funnit tillräckliga skäl för att föreslå en sådan lösning. Utredningen har emellertid ansett att staten har ett betydande intresse i verksamheten. Detta motiverar enligt utredningen en hög statsbidragsandel. Andra motiv för ett betydande statsbidrag är konsekvenserna av vissa av utredningens övriga förslag, som medför

ökade kostnader för huvudmännen. Härvid kan nämnas förslaget om överförande av de för närvarande statligt drivna kontorsarbetscentralerna till landstingen resp. de landstingsfria kommunerna. Den genomsnittliga driftkostnaden per plats vid dessa centraler ligger snarare över än under den vid skyddade verkstäder. Statsbidragen till enskilda kommunala arkivarbetsplatser utgör för närvarande ca 50 % av godkända lönekostnader och föreslås i en särskilt gjord översyn inom inrikesdepartementet bli höjt till 2/3.¹ Slutligen vill utredningen erinra om nödvändigheten av en viss ytterligare utbyggnad av företag för skyddat arbete framför allt i vissa regioner, vilket förutsätter att bidragen ligger på en hög nivå.

För varje verkstad som arbetsmarknadsstyrelsen godkänner för statsbidrag fastställs ett visst platsantal. Detta antal bestäms med utgångspunkt från lokalytan och tillverkningens inriktning. Utredningens förslag om ändrade statsbidragsbestämmelser medför att något givet platsantal inte erhålles. Den tidigare driftbidragskonstruktionen förutsatte ett givet platsantal då bidraget utgick i förhållande till antalet godkända platser. Numera är driftbidraget relaterat till antal timmar, varför platsantal inte är erforderligt för denna bidragsberäkning och det behövs inte heller för den ändrade konstruktion som utredningen kommer att föreslå i det följande. Av rent praktiska skäl, bl. a. för bedömning av aktuell beläggning och för statistik, anser utredningen emellertid det vara angeläget att styrelsen även fortsättningsvis fastställer ett visst platsantal för varje verkstad eller motsvarande. Platsantalet förutsätts bli fastställt med ledning av lokaliteternas storlek och utformning samt aktuell produktionsinriktning och avse det antal anställda handikappade som kan sysselsättas vid full produktion.

¹ Beredskapsarbete inom kontor och förvaltning. Ds In 1971: 15.

12.8.2.2 Bidrag till inredning av förhyrda lokaler

Inredningsbidrag till förhyrda lokaler kan för närvarande utgå med högst hälften av den anordningskostnad som godkänts av arbetsmarknadsstyrelsen. Bidraget är maximerat till 125 kr resp. 175 kr per kvm. Det högre bidraget utgår inom stödområdet. Bidraget är i första hand avsett att täcka viss del av de kostnader som uppkommer vid anordnande av verksamhet i oinredda lokaler, ofta s. k. industrihus. Denna form av statsbidrag tillkom den 1 juli 1971 och har hittills utgått i endast ett mindre antal fall. Utan tvekan fyller bidragsformen ett behov. Att göra någon utvärdering av bidragets betydelse för huvudmännens kostnader har, på grund av det ringa antal ärenden som hittills avgjorts, inte varit möjligt. *Utredningen vill dock framhålla betydelsen av att de högstbestämda beloppen per kvm omprövas i takt med kostnadsutvecklingen.*

12.8.2.3 Förrådslokaler

Vissa verkstäder är till följd av produktionsinriktning och former för försäljning i stort behov av förrådslokaler för råvaror och färdiga produkter. I de fall dessa förråd är varmbonade utgår statsbidrag för anordnandet. Vissa verkstäder kan trots stort behov av lagerlokaler klara den mesta lagringen i kallförråd, men i sådana fall utgår inget statsbidrag. För att verkstäder som valt en viss produktionsinriktning, för vilken behovet av lagerlokaler (kallförråd) är särskilt markant inte skall missgynnas, bör regler tillskapas som tillförsäkrar huvudmännen för sådana verkstäder visst statligt etableringsstöd. *Enligt utredningen bör samma bidragsfaktor tillämpas som kommer att fastställas för produktionslokaler.*

12.8.2.4 Maskiner och övrig utrustning

12.8.2.4.1 Första uppsättningen

Som nämnts under avsnittet om gällande bestämmelser (12.1.2) utgår statsbidrag för

anskaffande av "första uppsättningen maskiner eller likvärdig utrustning" med hälften eller om särskilda skäl föreligger, högst två tredjedelar av anskaffningskostnaden. Vad som anses vara särskilda skäl har redogjorts för i avsnittet om gällande bestämmelser. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens tolkning av bestämmelserna utgår inte statsbidrag till vissa utrustningsdetaljer. Exempel härpå är handverktyg, klädskåp, inventarier till administrationslokaler, pentry, matsal och eventuellt övriga personalrum.

Utredningen har efter medverkan från arbetsmarknadsstyrelsen erhållit vissa data om utrustningskostnader och utrustningsbidrag. Den statsbidragsgrundande utrustningskostnaden per plats varierar mellan ca 6 200 kr och 15 000 kr. Till detta bör emellertid anmärkas att några verkstäder i det använda materialet inte betecknats som färdigutrustade. Den bidragsberättigade utrustningskostnaden fastställs av arbetsmarknadsstyrelsen från fall till fall med utgångspunkt från produktionens inriktning och antal sysselsatta.

En genomgång av ett mindre antal verkstäder som färdigställt under 1970-71 visar att kostnaderna per plats för den icke statsbidragsberättigade utrustningen uppgick till något över 1 500 kr. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens beräkningar torde emellertid den genomsnittliga kostnaden ligga något högre eller omkring 2 000 kr.

En genomgång av arbetsmarknadsstyrelsens beslut om statsbidrag till täckande av kostnader för maskiner m. m. vid nystartade verkstäder (11 st) avseende budgetåret 1970/71 visar att samtliga huvudmän erhållit bidrag enligt reglerna om 2/3 av anskaffningskostnaderna. En av de främsta orsakerna till att bidraget allt oftare kommit att utgå med 2/3 torde ha varit övergången från primär- till sekundärkommunalt huvudmannaskap. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens tillämpningsregler erhåller som nämnts landsting alltid bidrag med 2/3 av anskaffningskostnaderna.

Inköringstiden för en verkstad uppgår ofta till ett eller ett par år. Under den tiden

sker en successiv maskin- och inventarieutrustning. Av en mängd skäl blir det ofta nödvändigt med en relativt lång uppbyggnadsperiod. P. g. a. att vissa huvudmän i samband med start av en verkstad inte har garantier för att erhålla vissa slag av arbetsobjekt sker maskinutrustningen ofta efter hand som en lämplig produktion växer fram. Därför blir den utrustningsplan, som enligt statsbidragsbestämmelserna skall läggas till grund för beslutet om bidrag, ofta preliminär och får revideras flera gånger.

Det förefaller riktigt att även fortsättningsvis överlåta till arbetsmarknadsstyrelsen att bedöma vad som kan anses som skäligen utrustningskostnad per plats. Vidare talar enligt utredningen den hittillsvarande tillämpningen av reglerna om bidragets storlek liksom kostnadsutvecklingen för att statsbidrag till maskiner och övrig utrustning *bör göras enhetligt och utgå med högst två tredjedelar av anskaffningskostnaderna. Eftersom kostnaderna för vissa inventarier är relativt höga föreslår utredningen att reglerna ändras så att kostnaderna även för inventarier får läggas till grund för statsbidrag.* Det bör ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att avgöra vilka slag av inventarier som skall vara statsbidragsberättigade.

Det är nödvändigt att arbetsvårdsföretagens tekniska utrustning motsvarar de krav som ställs på en modern och effektiv produktionsutrustning, vilken på de flesta produktionsområden har blivit alltmer kapitalkrävande. Denna utveckling har – i likhet med vad som sker inom det ordinarie näringslivet – aktualiserat frågan om att via leasing klara finansieringen. Detta innebär att ett arbetsvårdsföretag i stället för att köpa en viss produktionsutrustning förhyr denna av ett företag och erlaggar en särskild leasingavgift. Leverantören av den aktuella utrustningen svarar också för service och reparation.

Utredningen har inte kunnat bedöma i vilken utsträckning detta förfarande kan komma att ersätta gängse former för anskaffning av maskinutrustningen. *Det synes dock angeläget att, när behov föreligger, bidrags-*

reglerna snabbt anpassas till att också kunna gälla anskaffning av produktionsutrustning genom leasing.

12.8.2.4.2 Ersättning eller utbyte av maskiner

En skyddad verkstad kan lika litet som ett företag i näringslivet betecknas som färdigutrustad en gång för alla i och med att den första uppsättningen maskiner installerats. P. g. a. ändrad produktionsinriktning betingad av t. ex. avsättningssvårigheter kan viss del eller undantagsvis en större del av maskinuppsättningen behöva bytas ut. Men inte bara i dessa lägen aktualiseras behovet av ny produktionsutrustning. Maskiner förslits, nyare effektivare kommer fram och i en del fall är ombyggnad av en redan installerad maskin motiverad.

Av produktionstekniska och därmed också av ekonomiska skäl erhåller verkstäderna i regel en hög utrustningsstandard i starten. Det är alldeles uppenbart att de även framdeles måste hålla en hög standard dels för att kunna behålla redan erhållna tillverkningar, dels för att kunna åta sig nya objekt. Under senare tid har även intresset ökat för att bättre anpassa den produktionstekniska utrustningen till ergonomiska principer, vilket är en utveckling som hälsas med största tillfredsställelse och som bör stödjas.

Arbetsmarknadsstyrelsen har i petita sedan flera år tillbaka återkommit till krav på statsbidrag till anskaffning av nya maskiner som är nödvändiga för en ändrad produktionsinriktning, som framtingats av t. ex. strukturomvandling inom tillverkningsområdet eller i övrigt ändrade marknadsförutsättningar. Enligt arbetsmarknadsstyrelsen bör bidrag utgå efter samma regler som gäller för den första uppsättningen maskiner.

Ett statsbidrag till ny eller ändrad produktionsutrustning av de skäl som här berörts synes välmotiverat. *Utredningen föreslår därför att statsbidrag får utgå för kostnader till nyanskaffning, utbyte eller ombyggnad av produktionsutrustningen p. g. a. ändrad verksamhetsinriktning eller av andra skäl*

som arbetsmarknadsstyrelsen finner godtagbara, t. ex. för att bättre anpassa utrustningen till arbetskraftens förutsättningar.

Nyanskaftning och/eller utbyte av utrustning p. g. a. ändrad produktionsinriktning torde framför allt aktualiseras för verkstäder som fått sysselsättningsvärigheter. Här kan givetvis uppstå delade meningar om nödvändigheten av en produktionsomläggning. Förutsättningen för att statsbidrag skall kunna utgå måste vara att arbetsmarknadsstyrelsen tillstyrker en ändrad produktionsinriktning. Ombyggnad eller ingrepp i övrigt av mera omfattande karaktär beträffande delar av den tekniska utrustningen kan aktualiseras efter en tid p. g. a. ändrade produktionsförhållanden eller för att bättre anpassa utrustningen till arbetskraftens förutsättningar. Några regler om viss minsta tid efter det att en verkstad betecknats som färdigutrustad torde inte erfordras. *Bidragets storlek liksom regler i övrigt anser utredningen bör vara desamma som gäller för första uppsättningen maskiner.*

Vad gäller frågan om ersättning av försliten produktionsutrustning bör statsbidrag inte utgå i dylika fall. Utredningen anser att kostnaderna för försliten utrustning skall bäras av huvudmannen. Kostnaderna för sådan utrustning bör ingå i kalkylerna för driften och medel avsättas på kapitalbudgeten.

12.8.3 Driftbidrag

Statsbidrag till driften av skyddad verkstad utgår f. n. till dels lokalhyra, dels andra driftkostnader. Utförligare redovisning av aktuella bestämmelser har lämnats i avsnitt 12.3.2.

Vad först gäller statsbidragets allmänna konstruktion med uppdelning i ett hyresbidrag (omkostnader i de fall verkstaden ägs och anordnats före år 1960) och ett bidrag för övriga driftkostnader torde denna kunna behållas oförändrad.

Fr. o. m. 1.7.1969 gäller särskilda lönebestämmelser som har avtalskaraktär för anställda vid skyddade verkstäder. Enligt det

tidigare avtalet omfattades inte arbetstagare som hade mindre än 1/3 arbetsförmåga. Därtill gällde ytterligare några undantag.

I nu gällande avtal har i stället för att undanta vissa arbetstagare från avtalet en samordning skett med socialförsäkringen. Alltjämt gäller dock att den som är intagen på vårdinrättning inte omfattas av avtalet.

Genom nya bestämmelser (SFS 1970: 71 och 116) anpassades statsbidraget till driften av verkstäderna i sin konstruktion till de rådande lönebestämmelserna. 5 000 kr utgår per år för varje fullt antal av 1 200 arbetstimmar, som fullgjorts av arbetstagare med avtalsenlig lön och som har en arbetsförmåga som uppgår till minst 1/3 av den normala, och med 3 000 kr per år för varje fullt antal av 1 200 arbetstimmar i annat fall. Dessa bidragsregler gäller fortfarande, trots att lönebestämmelserna ändrats. Arbetsmarknadsstyrelsen har i petita för år 1972/73 begärt att driftbidraget skall göras oberoende av arbetsförmågan, och att bidraget skall utgå med 5 000 kr för varje fullt antal av 1 200 arbetstimmar under förutsättning att de anställda erhåller lön enligt gällande avtal vid kommunala skyddade verkstäder. Arbetsmarknadsstyrelsens motiv till förslaget är att huvudmannen har högre totalkostnader för dem som berörs av samordningsbestämmelserna till följd av ett större behov av handledning. Förslaget innebär dessutom en viss administrativ förenkling.

Statsbidragets betydelse i dess nya utformning kan till viss del utläsas av nedanstående tablå. Den belyser driftbidragets relativa andel av det totala underskottet åren 1966–1970 vid reguljära verkstäder för skyddat arbete.

1966	1967	1968	1969	1970
25,9 %	24,2 %	21,3 %	29,9 %	34,7 %

Under vart och ett av de tre första åren sjönk statens andel av kostnaderna med 1,5–3 %. I och med att nya bestämmelser för driftbidragen infördes med retroaktiv verkan under andra halvåret 1969 har den

nedåtgående trenden brutits. En jämförelse mellan åren 1968 och 1970 visar tydligt att de ändrade reglerna innebar en förbättring av statsbidraget. Av detta följer att kostnadsfördelningen mellan stat och huvudman har undergått stora förändringar under senare år. 1966 utgjorde statens andel av det framräknade driftunderskottet 26 %. 1968 sjönk den till 21 % för att 1970 uppgå till nästan 35 %. Enligt vissa beräkningar kommer andelen för 1971 att sjunka till omkring 30 %. Enligt utredningen kan en sådan ojämnhet i kostnadsfördelningen verka hämmande på huvudmännens insatser på detta rehabiliteringsområde. Utredningen har därför funnit anledning att ompröva själva konstruktionen av statsbidraget.

Som en avgörande faktor för de väsentligt ökade kostnaderna för verksamheten mellan 1969 och 1970 resp. 1970–71 framstår de höjda timplönerna. Enligt ingånget avtal kommer lönerna under 1972 att öka något mer än närmast föregående år. Därtill kommer att nu gällande kollektivavtal innehåller en regel om garanterad minimiinkomst, som kommer att öka huvudmännens lönekostnader. De ökade lönekostnaderna har slagit igenom kraftigt i det ekonomiska resultatet för åren 1969–1971. Lönekostnaderna kan på sikt förväntas stiga ytterligare. Dessa kostnader utgör som nämnts en stor del av de samlade utgifterna. Såvitt inte kostnadsutvecklingen i övrigt förändras radikalt blir följden att statsbidragets relativa betydelse med nuvarande konstruktion successivt försämras.

Utredningen har vid prövning av alternativa bidragssystem stannat för en konstruktion, som bygger på att statsbidrag utgår i relation till huvudmannens lönekostnader för anställda som anvisats arbete genom arbetsförmedlingen.

Med utgångspunkt från de senast tillgängliga resultaten (1970 års) har räknats fram att statsbidraget utgjorde 46 % av huvudmannens lönekostnader. I faktiska tal uppgick statsbidraget för samtliga verkstäder till 45,2 milj. kr och lönekostnaderna till 99,2 milj. kr.

Statsbidragets andel av lönekostnaderna under ett antal år framgår av följande tablå.

1966	1967	1968	1969	1970	1971
33 %	31 %	28 %	39 %	43 %	38–40 %

Det bör anmärkas att för 1971 har andelen räknats fram efter vissa antaganden, då underlag för en exakt beräkning f. n. saknas. Den angivna andelen torde dock ligga ganska nära det verkliga förhållandet. Serien visar att statsbidragets reella betydelse skiftat påtagligt. Med oförändrade regler för bidraget 1966–68 sjönk andelen år för år. De nya bestämmelserna som infördes fr. o. m. juli 1969 medförde att statsbidraget förbättrades. Den ganska påtagliga ökningen mellan 1968 och 1969 bestod inte under 1970, dock att bidragets relativa andel ökade något. För 1971 kan förutses en minskning av driftbidragets relativa betydelse. Orsaken härtill är att lönekostnaderna stigit med ca 12 %.

De principiella fördelarna med en konstruktion som relateras till lönekostnaderna framför nuvarande regler är i första hand att statsbidraget automatiskt följer utvecklingen av huvudmännens lönekostnader. Eftersom dessa kostnader, som nämnts, utgör och även på sikt kommer att utgöra en betydande del av verkstädernas kostnader, skulle med en dylik konstruktion statsbidragets reella betydelse behållas oavsett kostnadsutvecklingen i stort. Det synes vidare utredningen vara en riktig princip, att det statliga driftbidraget kopplas till lönekostnaderna av det skälet att det skyddade arbetet för en stor del av de anställda utgör det enda försörjningsalternativet till förtidspension, arbetslöshetsförsäkring m. m., dvs. åtgärder som i huvudsak bekostas av staten. Praktiskt sett skulle ett lönerelaterat bidrag automatiskt medföra att de regler som f. n. gäller om olika statsbidrag beroende på arbetsförmåga kunde slopas. Detta medför i sin tur en enklare administration och är därmed arbetsbesparande. Slutligen torde en dylik bidragskonstruktion innebära att huvudmännen visar en större för-

ståelse för krav på ökade löner då staten åtar sig att stå för en viss del av den högre lönen.

Under hänvisning till ovanstående föreslår utredningen att det statliga driftbidraget ändras till sin konstruktion så att bidrag utgår i förhållande till utbetald kontantlön och att bidraget göres oberoende av arbetsförmågan. Med hänsyn till att utredningen enligt direktiven skall utgå från att kostnadsfördelningen mellan stat och huvudmän i stort sett skall vara oförändrad avstår utredningen även vad beträffar driftbidraget från att föreslå en viss bestämd bidragsfaktor. Vid den slutliga fastställelsen av det statliga driftbidraget — som förutsätts ske efter förhandlingar mellan berörda parter — bör emellertid beaktas vad som utredningen särskilt framhållit i samband med behandlingen av bidrag till produktionslokaler. Härutöver torde de ekonomiska konsekvenserna av vissa av utredningens förslag i övrigt böra beaktas. I kapitel 8 har sålunda utredningen förordat ökade samhällseliga insatser i form av skyddat arbete för vissa handikappgrupper där sådant för närvarande tillgodoses i endast mindre utsträckning. Vissa förslag lämnas även beträffande sammansättningen i övrigt av dem som bör erhålla skyddat arbete. De ekonomiska konsekvenserna torde bli ökade kostnader för huvudmännen.

12.8.4 Hyresbidrag

Hyresbidrag utgår med hälften av hyreskostnaderna — eller omkostnaderna för lokaler som huvudmannen äger och som uppförts före 1960 — dock högst 18 kr per kvm och år. Dessutom beräknas bidraget på högst 25 resp. 40 kvm per plats.

Enligt en stickprovsundersökning 1969 uppgick medelhyran till 76:74 per kvm. Statsbidraget täckte därmed endast en mindre del av kostnaderna, eller 14 %. Statsbidragets andel av de faktiska hyreskostnaderna har undergått en relativt kraftig försämring då den 1966 utgjorde 18,5 % av kostnaderna. Arbetsmarknadsstyrelsen uppger i petita för budgetåret 1972/73 att spridningen av hyreskostnaderna är stor.

Stickprovsundersökningen 1969 visade på en högsta kvm-hyra på 247 kr per kvm inkl. värme. Arbetsmarknadsstyrelsen anser att bidraget bör differentieras så att fastigheter som uppförts efter 1964 erhåller 40 kr per kvm och övriga 25 kr per kvm, dock med den begränsningen att bidraget får vara högst hälften av den faktiska hyran. I anslagsframställningen sägs inte något om att bidraget som nu skall begränsas till viss yta per arbetsplats.

Eftersom hyresbidraget reellt undergått en försämring talar allt för att bidragets nivå justeras upp kraftigt, så att huvudmän som valt hyresförfarandet i stället för att driva verksamheten i egen fastighet inte ställs i sämre läge. Ett hyresförfarande torde under vissa förhållanden ha fördelar framför ett ägande av produktionslokalerna. Genom att hyra lokaler för produktionen ökas i regel förutsättningarna för en mera flexibel organisation. Driften torde vid ett hyresförfarande på flertalet orter kunna startas men också läggas ned på kortare tid. På så vis kan förändringar i efterfrågan på skyddat arbete på en ort mötas på ett för huvudmännen ekonomiskt fördelaktigare sätt.

Industri- och hantverkshus uppförs på många orter. I regel tillämpas hyresförfarande. Ur vissa synpunkter torde det vara önskvärt om fler arbetsvårdsföretag än för närvarande valde att hyra lokaler i stället för att driva produktionen i egna fastigheter. Vid ett hyresförfarande begränsas självfallet kapitalkostnaderna. En annan fördel är att hyresalternativet indirekt i många fall ger den eftersträlvade anknytningen till näringslivet. Arbetsvårdsföretaget blir ett bland flera företag under så att säga samma tak. Indirekt kan detta resultera i samarbete på produktionsidan, men också ökade förutsättningar för att fler skall kunna komma in på eller återgå till den ordinarie arbetsmarknaden.

Mot arbetsmarknadsstyrelsens förslag om differentierat bidrag beräknat med hänsyn till fastighetens byggnadsår kan invändas att marknadskrafterna verkar även på hyreskostnaderna för industrilokaler. Den faktiska

hyran är därför långt ifrån alltid beroende av vilket år en industrifastighet uppförts.

I den nuvarande konstruktionen av hyresbidraget tas inte hänsyn till huvudmännens faktiska hyreskostnader. Bidraget utgår enligt regeln högst hälften av hyran, dock högst 18 kr per kvm nettogolvyta. Den statsbidragsberättigade ytan begränsas dessutom till 25 resp 40 kvm per plats. Eftersom den faktiska hyran varierar kraftigt i olika delar av landet uppstår en icke önskvärd skillnad i bidragets andel av huvudmännens hyreskostnader.

Dessa negativa effekter samt omständigheten att systemet inte är anpassat till hyreskostnadsutvecklingen leder utredningen till den uppfattningen, att en bidragskonstruktion, som bygger på samma princip som föreslås för anordnings- och utrustningsbidragen, d. v. s. att statsbidrag utgår i förhållande till den faktiska hyreskostnaden, har klara fördelar framför nuvarande bidragsregler. *Utredningen föreslår därför, att statsbidrag skall kunna utgå med en viss andel av huvudmannens faktiska hyreskostnad eller, i de fall bidrag avser företag som anordnats före den 1 januari 1960 och äges av huvudmannen, omkostnader. I princip bör all erforderlig yta för verkstadens drift (våningsyta) vara bidragsgrundande.*

Med hänvisning till vad som tidigare anförts om direktiven för utredningen beträffande kostnadsfördelningen mellan stat och huvudmän avstår utredningen från att föreslå en viss bestämd bidragsfaktor. Vid den slutliga fastställelsen av det statliga hyresbidraget, som i likhet med övriga former av statsbidrag förutsätts bli fastställt efter förhandlingar mellan berörda parter, bör beaktas att reglerna för nuvarande statsbidrag började tillämpas 1965. Sedan dess har hyreskostnaderna stigit innebärande att en allt mindre andel kommit att täckas genom statsbidrag.

12.8.5 Bidrag till anställda

I ett tidigare avsnitt har i korthet omnämnts de statliga bidrag som kan utgå till anställda

vid skyddade verkstäder. Enligt arbetsmarknadskungörelsen kan vissa bidrag inte komma ifråga för handikappade som får anställning vid skyddade verkstäder utan endast vid arbete i öppna marknaden. Detta gäller t. ex. flyttningsbidraget (§§ 29–32).

Eftersom en anställning vid skyddad verkstad för många i allt väsentligt innebär samma villkor som vilken annan anställning som helst, *bör enligt utredningen anställning vid företag för skyddat arbete i princip bedömas på samma sätt som anställning på öppna marknaden ifråga om ekonomiska bidrag från arbetsmarknadsverket.*

12.8.6 Översyn av den ekonomiska redovisningen

Utredningen har under sitt arbete ingående kommit i kontakt med arbetsmarknadsstyrelsens underlagsmaterial för beräkning av statsbidrag. De uppgifter som styrelsen erhåller är relativt omfattande. Exempelvis erhålls på driftsidan uppgifter om antal fullgjorda arbetstimmar, kontant lön, semesterersättning, dvs. uppgifter som bildar underlag för den egentliga statsbidragsberäkningen enligt nuvarande bestämmelser. Därtill erhåller styrelsen uppgifter om själva driftresultaten med en ingående specificering av kostnader och intäkter. Samtliga uppgifter insamlas på av styrelsen utformat blankettmaterial. De renodlat ekonomiska uppgifterna bildar underlag för beräkningar av underskott per plats, utnyttjandegrad m. m. De ekonomiska redovisningarna från huvudmännen var nödvändiga för att med dessa som underlag kunna beräkna statsbidraget enligt de tidigare gällande reglerna. Numera är de som nämnts inte nödvändiga för själva statsbidragsuträkningen. Det torde dock vara uppenbart att arbetsmarknadsstyrelsen i sin egenskap av tillsynsorgan måste ha tillgång till vissa driftekonomiska data för att kunna bedöma verksamhetens utveckling. Till detta kommer att styrelsen har och bör ha ambitionen att ge huvudmännen råd och anvisningar i driftekonomiska och produktions-

tekniska spörsmål, vilket förutsätter en relativt ingående kännedom om det ekonomiska utfallet och de komponenter som är avgörande för detta.

Även om styrelsen av flera orsaker måste ha tillgång till uppgifter om arbetstagarna och själva driften anser utredningen det vara motiverat med en översyn av formerna för huvudmännens redovisning till arbetsmarknadsstyrelsen och vilka data som bör ingå i denna. En dylik översyn är en naturlig konsekvens av utredningens förslag beträffande ändrade driftbidrag. Härtill kommer önskemålet om en administrativt enkel redovisning och som för huvudmännens del kräver mindre personalinsatser än för närvarande. Slutligen kan pekas på det förhållandet att flera huvudmän och även tillsynsorganet lagt över vissa delar av sin redovisning på ADB, vilket också ger anledning att ompröva hittillsvarande redovisningssystem. *Med hänvisning till vad som anförts föreslår utredningen att arbetsmarknadsstyrelsen anmodas att företa en översyn av den redovisning som bildar underlag för beräkningen av statsbidrag och driftresultat.* Enligt vad utredningen erfarit har representanter för huvudmännen och arbetsmarknadsstyrelsen samrått om formerna för en dylik översyn.

13.1 Inledning

Antalet av AMS godkända platser vid verkstäder för skyddat arbete har som nämnts i tidigare kapitel först under loppet av 1960-talet fått en mer betydande omfattning. Denna snabba utbyggnad har givetvis också resulterat i en kraftig ökning av det totala produktionsvärdet. Härigenom har självfallet behoven ökat av vidgat samarbete mellan enskilda verkstäder resp. huvudmän. Detta gäller då samarbete beträffande såväl inköp av maskiner och produktionsmaterial, kalkylation och prissättning som marknadsföring och produktanskaffning. Att arbetsmarknadsstyrelsen och huvudmännen upplevt ett allt större behov av samarbete i för verksamheten väsentliga produktionsfrågor har också en trolig förklaring i de stigande driftunderskotten.

I direktiven för utredningen framhålls att "det framstår som angeläget att ökad uppmärksamhet ägnas lönsamheten i verksamheten". Som medel för att kunna driva en verkstad med förhållandevis gott resultat pekas bl. a. på betydelsen av lämpliga arbetsobjekt: "Ju större omfattning den skyddade sysselsättningen får desto starkare framträder behovet att i vissa fall samordna arbetsanskaffningen. De sakkunniga bör undersöka hur en sådan samordning kan ske och därvid överväga såväl regionala som riksomfattande åtgärder". Utredningen har även enligt sina

direktiv att "undersöka i vad mån det finns förutsättningar för och behov av en samordnad försäljning av de skyddade verkstädernas produkter och i vilken form den i så fall bör ske".

13.2 Behov av samarbete mellan verkstäderna för skyddat arbete

Utvecklingen har medfört ökade krav på en effektivisering av den administrativa, tekniska och affärsmässiga organisationen av den verksamhet, som förekommer vid verkstäderna. Det har även framstått som allt nödvändigare att få till stånd en samordning såväl inom länen som mellan verkstäder i skilda delar av landet. Landstingen har under senare år i allt större utsträckning övertagit huvudmannaskapet från primärkommunerna. Som nämnts tidigare i betänkandet har det härigenom blivit lättare att åstadkomma ett vidgat samarbete mellan de olika huvudmännen samt mellan dessa och arbetsmarknadsstyrelsen.

Nämnda förhållanden torde vara huvudmotiven till att arbetsmarknadsstyrelsen med början i januari 1969 regelbundet haft överläggningar med arbetsvårds- och produktionscheferna vid de landstingskommunala och landstingsfria kommunernas centrala kanslier för den skyddade verksamheten. I dessa överläggningar har även deltagit representanter för landstingsförbundet, kommun-

förbundet, socialstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen. Även utredningen rörande den skyddade sysselsättningen har varit representerad. Vid sammankomsterna har behandlats frågor angående informationssystem för redovisning av verkstädernas produktionsresurser och orderbeläggning, kalkylation och prissättning, inköps- och försäljningsverksamhet, samordning och samarbete med andra samhällsverkstäder samt för verksamheten passande metoder och rutiner. Vid dessa överläggningar, som ägt rum 2-4 gånger per år, har olika arbetsgrupper tillsatts, vilka haft att arbeta fram detaljerade och konkreta förslag. De olika grupperna, varav en del getts ställning som kommittéer åt Svenska Landstingsförbundet och av detta getts ett verksamt stöd, liksom deras förslag kommer att presenteras i det följande under de olika avsnitt, där behovet av ökad samverkan belyses.

13.2.1 Marknadsföring och produktanskaffning

Under 1970 försåldes varor tillverkade vid de reguljära verkstäderna för ett belopp av ca 150 mkr. Av den enkätundersökning hos samtliga huvudmän utredningen genomförde 1969/70 framgick att den egna tillverkningen svarar för ungefär 35 % och legotillverkningen för 65 % av totala produktionen. Detta innebär då att verkstäderna för skyddat arbete under 1970 sålde egna varor till ett uppskattat värde av nära 50 mkr. Försäljningen skedde genom såväl egna anställda eller anlidade försäljare som genom varuhuskedjor och grossister. Hur huvudmännen tar fram eller erhåller tips om egna tillverkningar skiftar. Några har erhållit egna tillverkningar genom den kontakt man upprätthållit med marknaden. På en del håll - främst där landstinget eller en landstingsfri kommun är huvudman - har man genom eget produktutvecklingsarbete tagit fram egna tillverkningar. På några håll har det också förekommit att huvudmännen köpt in en tillverkning från ett tidigare privatägd företag, varvid

ibland detta företag behållit sin marknadsförings- och försäljningsorganisation.

I den nyssnämnda enkätundersökningen ombads huvudmännen ange för- och nackdelar med egen- resp. legotillverkning. Av svaren framgick att man bl. a. ansåg att tillverkning av egna produkter hade vissa klara fördelar framför den legobaserade. Det pekades på möjligheterna att producera på lager, att erhålla bättre priser, att vara mindre beroende av korta leveranstider, att vara mindre konjunkturkänslig m. m. Den nackdel som oftast angavs var att egen tillverkning ställer krav på en stor administration för marknadsföring och produktutveckling. I enkäten gavs huvudmännen även möjlighet att framföra förslag om önskade samordningsinsatser. Det önskemål som framfördes flest antal gånger var ett samordningsorgan för verkstäderna angående prissättning, orderanskaffning och marknadsföring.

Vid överläggningen kring produktionsfrågor mellan bl. a. arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsvårdscheferna i maj 1971 tillsattes en arbetsgrupp med uppgift att till hösten 1971 arbeta fram ett principförslag beträffande ett centralt serviceorgan för marknadsföring och produktanskaffning. Arbetsgruppens förslag, som genom skrivelse i januari 1972 från arbetsvårdschefernas förening tillställts Svenska Landstingsförbundet, kommer att presenteras längre fram under avsnitt 13.5.3.

13.2.2 Inköp

Verkstäderna för skyddat arbete köper årligen in maskiner, handverktyg och produktionsmaterial till icke oväsentliga belopp. Enligt arbetsmarknadsstyrelsens sammanställningar baserade på huvudmännens uppgifter uppgick 1970 kostnaderna för produktionsmaterial till drygt 73 mkr.

Många gånger gör varje verkstad för sig erforderliga inköp. På en del håll med landstingskommunalt huvudmannaskap har en samordning inom länet skett, vilket torde ha medfört vissa ekonomiska vinster i och

med att man kan erhålla större rabatter vid köp av stora kvantiteter. Behovet av och fördelarna med en ökad samverkan mellan verkstäderna vad gäller inköp av maskiner torde vara i stort sett detsamma runt om i landet. Vad däremot avser inköpsamverkan beträffande produktionsmaterial kan behovet vara olika beroende av om det skett en samordning inom landstinget eller om verkstaden vid exempelvis legotillverkning erhåller merparten av erforderligt material från det företag man tillverkar för. Behovet och fördelarna med en ökad regional och central samverkan är givetvis också avhängiga det samarbete i inköpsfrågor som förekommer med näringslivet i övrigt. Att det finns stora vinster att hämta för många verkstäder genom ökad inköpsamverkan synes dock uppenbart.

På arbetsmarknadsstyrelsens initiativ har en särskild inköpsgrupp tillsatts. I denna ingår representanter för bl. a. arbetsmarknadsstyrelsen samt kommun- och landstingsförbundet. Gruppen har idag ställning som en kommitté, vilken arbetar på uppdrag av de två kommunförbanden och arbetsmarknadsstyrelsen. Arbetsgruppen har till uppgift att utreda förutsättningarna för samordnade inköp för samhällsverkstäderna, dvs. omfattande förutom arbetsvårdsverkstäderna även verkstäder inom bl. a. kriminalvårdens och socialstyrelsens ansvarsområden. I skrivelse till de två kommunförbanden i februari 1971 lade inköpsgruppen fram vissa förslag om att jämsides med den fortsatta utredningen få till stånd viss försöksverksamhet. I skrivelsen föreslogs sålunda att arbetsgruppen "bör pröva dels i vilken utsträckning inom gruppen befintliga inköpsresurser (Förenade Fabriksverken, Kommunalaktiebolaget, Landstingens Inköpscentral) kan utnyttjas för samordnade inköp och vilka fördelar, som detta kan innebära för de samverkande parterna, dels i vilken utsträckning inom gruppen samverkande parter kan stödja varandra även genom att inköpa produkter från varandra. Försöksverksamheten kommer i så fall att i ett första skede begränsas till att omfatta 3 å 4 råvaruslag,

som med hänsyn till tillverkningens inriktning kan förutsättas särskilt lämpade för samordnade inköp".

Denna försöksverksamhet pågår för närvarande. I densamma deltar då förutom några från inköpsgruppen även representanter för Förenade Fabriksverken, Kommunaktiebolaget och Landstingens Inköpscentral. Avsikten är att utröna vilken inköpsorganisation som kan vara lämpligast för de utvalda slagen av råvaror (bl. a. stål, mässing, textilier, papp och papper samt färg).

13.2.3 Prissättnings- och kalkylationsfrågor

Som nämnts tidigare framförde många huvudmän i utredningens enkätundersökning önskemål om ett samordningsorgan för prissättningsfrågor. Principen för prissättning av de tillverkade produkterna är i dag att denna skall följa gängse regler för industrin i övrigt, dvs. man bör eftersträva en marknadsanpassad prissättning. Några enhetliga kalkylmetoder förekommer inte. Bl. a. av denna anledning tillsattes på initiativ av arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsvårdscheferna i april 1969 en särskild kalkylgrupp med representanter för bl. a. de landstingskommunala huvudmännen, kriminalvårds- och socialstyrelsen. Delar av denna arbetsgrupp har sedermera erhållit ställning som en kommitté, vilken på uppdrag av arbetsmarknadsstyrelsen, de båda kommunförbanden och arbetsvårdscheferna haft att arbeta fram ett förslag till gemensamt kalkylsystem. Kalkylgruppen presenterade i mars 1971 ett förslag till landstings- och kommunförbundet. Avsikten var att kalkylsystemet skulle prövas vid ett antal verkstäder under ett knappt års tid för att utröna i vilka avseenden ändringar och/eller kompletteringar kan behöva vidtagas. Under hösten 1971 har förslaget prövats vid ett 10-tal verkstäder. Försöksverksamheten har även omfattat andra samhällsverkstäder än arbetsvårdsföretagen. Det synes därför realistiskt räkna med att man under 1972 kommer att erhålla tillräckliga erfarenheter. Först därefter kan

man föreslå ett enhetligt system för tillämpning vid samtliga verkstäder.

13.2.4 Maskinuppsättnings- och beläggningsuppgifter

Under senare år har på många håll en övergång skett från primär- till landstingskommunalt huvudmannaskap. Som en förklaring härtill har angetts de stordriftsfördelar, som stått att vinna. Bl. a. kan pekas på de ökade möjligheterna att ta emot större beställningar i och med att man kan erbjuda en sammantaget större och mer differentierad tillverkningskapacitet. Möjligheterna till en jämnare beläggning av den samlade tillverkningskapaciteten ökar också i och med en bättre överblick över tillgänglig maskinpark och dennas användning vid de olika verkstäderna. På samma sätt torde en hel del fördelar stå att vinna om man kan etablera ett vidgat regionalt och även riksomfattande samarbete mellan de olika huvudmännen vad gäller befintliga maskinuppsättningar och hur dessa är resp. bedöms bli utnyttjade under den närmaste tiden.

Exempelvis skulle en verkstad med ledig kapacitet kunna kontakta andra verkstäder med likartad maskinpark för att efterhöra om dessa har några förfrågningar på arbeten, som de själva ej kan ta till följd av fullt kapacitetsutnyttjande.

Arbetsmarknadsstyrelsen har tillsammans med arbetsvårdscheferna tillsatt en arbetsgrupp, som haft till uppgift att arbeta fram ett system för klassificering av befintliga maskiner och dessas beläggning. Denna arbetsgrupp har också övervägt ett planeringssystem för att ange det förväntade kapacitetsutnyttjandet under de närmast framförliggande kvartalen. Arbetsgruppen lade under våren 1971 fram ett första preliminärt förslag. Samtliga huvudmän har också tillskrivits om att till arbetsmarknadsstyrelsen lämna in uppgifter över befintliga maskiner med hjälp av ett särskilt formulär. Detta material har sammanställts av arbetsmarknadsstyrelsen och tillställts samtliga verkstäder.

13.3 Organisationen av verksamheten hos de framtida huvudmännen

I utredningens kapitel om det framtida huvudmannaskapet framhålls de olika förutsättningar under vilka verkstäderna arbetar. Bl. a. nämns verkstädernas olika storlek, olika beroende av egen- och legotillverkning samt huvudmännens skiftande egna service- och samordningsresurser m. m. Utredningen betonar vikten av att man tar vederbörlig hänsyn till regionalt och lokalt skiftande produktionsmässiga betingelser. Samtidigt framhålls önskvärdheten av att åstadkomma en något större likformlighet av den organisatoriska uppbyggnaden hos de föreslagna framtida huvudmännen.

I kapitlet anför utredningen att det närmast är en fråga för huvudmännen att tillsammans med de två kommunförbunden och arbetsmarknadsstyrelsen arbeta fram vissa riktlinjer för den organisatoriska och administrativa uppbyggnaden av den skyddade verksamheten inom ett landstingsområde eller motsvarande. Utredningen anger dock vissa vägledande principer. Sålunda bör man avlasta de enskilda verkstadscheferna en del av deras på många håll mycket omfattande och skiftande uppgifter för att de skall få mera tid att ägna sig åt driften och kontakten med arbetstagarna. Samtidigt bör man se till att föreståndarnas kunskaper om marknaden och upparbetade kontakter med andra företag tas tillvara för att de även framöver skall kunna erhålla en del arbetsuppgifter direkt från andra företag och kunna följa de tekniska och andra förändringar som ständigt sker i det ordinarie näringslivet.

Bland fördelarna med en ökad samordning och viss regional centralisering till ett för hela huvudmannens område gemensamt kansli pekar utredningen bl. a. på följande: En ökad inköpssamverkan för vissa produktslag synes möjliggöra större rabatter. Risker för en osund konkurrens bör kunna elimineras genom vidgad samverkan beträffande produktanskaffning samt genom fastställande av enhetliga kalkyleringsprinciper. Ett gemensamt kansli skulle också kunna lämna service

i marknadsförings- och försäljningsfrågor samt i produktionstekniska spørsmål.

13.4 Arbetsmarknadsstyrelsens nuvarande serviceuppgifter

Inom arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå har sedan flera år tillbaka funnits en särskild verkstadssektion. Denna har till uppgift att behandla frågor beträffande statsbidrag till huvudmännen för anordning, utrustning och drift av skyddade verkstäder. För handläggning av byggnadsärenden finns f. n. tre tjänster och för maskinärenden en tjänst. För uträkning och utbetalning samt ekonomiska sammanställningar över verksamheten finns två-tre tjänster. Till sektionen finns också knuten en tjänst för produktionstekniska frågor. Tidigare fanns även en tjänst för produktanskaffning. Denna var ursprungligen tänkt att ge service utslutande åt verkstäder för skyddat arbete. 1968 flyttades denna och en annan befattning över till tekniska byråns särskilda industri- och verkstadssektion, vilken främst sysslar med de i arbetsmarknadsstyrelsens egen regi drivna industriella beredskapsarbetena och kontorsarbetscentralerna. Detta har inneburit att arbetsmarknadsstyrelsens medverkan i produktanskaffningsfrågor för de primär- och landstingskommunala verkstäderna de facto blivit mycket begränsad. Det kan sålunda konstateras att den centrala organisation inom arbetsmarknadsstyrelsen, som bistått huvudmännen med råd och anvisningar vid uppförande, utrustning och drift av verkstäderna, hjälpt till med produktanskaffning samt svarat för uträkning och utbetalning av statsbidrag och ekonomisk uppföljning, totalt sett minskat under den senaste femårsperioden. Under motsvarande tid har antalet verkstadsplatser fördubblats. Hos vissa huvudmän har samtidigt byggts upp egna kanslier för bl. a. produktionstekniska och försäljningsfrågor, vilket i någon mån minskat behovet av central service från tillsynsmyndigheten.

Som nämnts ovan fördes 1968 två tjänster över från arbetsvårdsbyrån till *industri-*

och *verkstadssektionen* vid *arbetsmarknadsstyrelsens tekniska byrå*. Denna sektion svarar för den centrala ledningen av de i arbetsmarknadsstyrelsens resp. länsarbetsnämndernas regi drivna industriella beredskapsarbetena och kontorsarbetscentralerna. Avsikten har varit att denna sektion i viss utsträckning skulle bistå verkstäder för skyddat arbete med produktanskaffning. Detta har varit möjligt endast i mycket begränsad utsträckning, eftersom en tämligen kraftig expansion under senare år skett av såväl industriella beredskapsarbeten som kontorsarbetscentraler. Sektionen består f. n. av ca 20 befattningshavare vari ingår bl. a. två produktions- och två biträdande produktionschefer, tre kalkylatorer, en kamrer samt fyra-fem försäljare och tillika produktanskaffare. För den löpande driften av industriella beredskapsarbeten har vid några länsarbetsnämnder anställts s. k. platschefer, som har till uppgift att samordna och leda industriella beredskapsarbeten belägna på skilda orter i länet. Vad avser kontorsarbetscentralerna svarar länsarbetsnämnderna själva för driften av dessa. Industri- och verkstadssektionen har sålunda service-, samordnings- och självfallet även tillsynsuppgifter för dessa sysselsättningsskapande åtgärder. Dessutom har sektionen tillsammans med den egna byråledningen och andra byråer att besluta om startandet resp. avvecklingen samt naturligtvis dimensioneringen av de olika arbetsplatserna.

Den tidigare nämnde överföringen av två tjänster från arbetsvårds- till tekniska byrån föreslogs av en särskild arbetsgrupp inom arbetsmarknadsstyrelsen. Det var tänkt som en provisorisk åtgärd för en utökad produktanskaffningsverksamhet i AMS' egen regi. Denna arbetsgrupp tillsattes i oktober 1967. Arbetsgruppens förslag kommer att refereras i avsnitt 13.5.2.

13.5 Tidigare presenterade förslag om centralt samordningsorgan

Redan i slutet av 1940-talet diskuterades behovet av ett centralt samordningsorgan av

den s. k. Kjellmankommittén i betänkandet "Särskilda åtgärder för partiellt arbetsföras sysselsättande m. m." (SOU 1948: 54). Tre alternativa förslag presenterades. En av arbetsmarknadsstyrelsen 1967 tillsatt arbetsgrupp lade i juli 1968 fram ett förslag till inrättande av en teknisk-ekonomisk sektion inom arbetsmarknadsstyrelsen. Vid en konferens våren 1971 för bl. a. arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsvårdscheferna hos landstingshuvudmännen samt de landstingsfria kommunerna tillsattes en arbetsgrupp med uppdrag att utreda behovet av och formerna för en samordning av marknadsföring av i första hand arbetsvårdsverkstädernas produktion. Gruppen presenterade i november 1971 ett förslag till organisation av och uppgifter för ett centralt marknadsföringsorgan. Arbetsvårdscheferna har i skrivelse till Svenska landstingsförbundet i januari 1972 överlämnat detta förslag. Svenska landstingsförbundets styrelse behandlade denna skrivelse vid sitt sammanträde den 20 april 1972. Man beslöt härvid att för närvarande ej vidta några åtgärder med anledning av arbetsvårdschefernas förenings framställning samt att genom skrivelse till utredningen rörande den skyddade sysselsättningen informera om detta ställningstagande. Detta har också skett i ett brev daterat den 2 maj 1972.

13.5.1 Kjellmankommitténs förslag till samordningsorgan

Kommittén konstaterar inledningsvis att "frågan om en central inköps- och försäljningsorganisation för produkter tillverkade av partiellt arbetsföra har tidigare varit föremål för förslag och diskussion". De tidigare anförda argumenten mot inrättandet av ett sådant organ gick ut på att behovet inte var tillräckligt stort. Kjellmankommittén anförde att produktionen vid de tidpunkter dessa förslag presenterades inte var av den omfattningen att den kunde anses motivera ett särskilt samordningsorgan. Kommittén ansåg dock att läget förändrats i väsentliga avseenden. Sålunda pekade utred-

ningen på de förslag som lades fram 1947 och 1948 om en utvidgad sysselsättnings- och arbetsterapi framför allt vid sanatorier och mentalsjukhus samt den faktiska och väntade tillkomsten av ett antal arbetsträningsinstitut. Dessa förhållanden tillsammans med kommitténs egna förslag om upprättande av skyddad verksamhet och utvidgning av hemanarbetet föranledde kommittén att diskutera uppgifter för och former för en central inköps- och försäljningsorganisation. Bl. a. önskvärdheten av att tillföra den skyddade verksamheten ett större inslag av egen produktion ansåg utredningen tala härför. Förutom att svara för en samordnad inköps- och försäljningsverksamhet menade utredningen att det skulle ankomma på ett sådant organ att anskaffa lämpliga arbetsuppgifter samt att fördela dessa på de olika företagen för skyddat arbete efter deras produktionsbetingelser och kapacitet. Kjellmankommittén övervägde tre olika alternativ. Det första innebar att verksamheten skulle skötas av "en helt statlig institution, uppbyggd efter ungefär samma mönster som den nu i verksamhet varande blinddepån. Vad detta alternativ beträffar, har kommittén emellertid fått det intrycket, att den hittillsvarande verksamheten och organisationen av statens blinddepå icke varit av den art, att den kan anses lämplig att tjäna som mönster för en sådan central inköps- och försäljningsorganisation, som här skulle avses. Organisationen som sådan med en statlig nämnd som verkställande organ har nämligen visat sig alltför tungrodd, bl. a. därigenom att den är bunden av föreskrifter och förordningar, som verkat hämmande på den affärsmässiga expansionen och uppläggningsen".

Som ett andra alternativ diskuterade kommittén bildandet av ett aktiebolag. Detta skulle då ha till uppgift att finansiera och organisera inköps- och försäljningsverksamheten. Delägarna förutsattes skulle vara de olika huvudmännen för den skyddade verksamheten. Även staten skulle ingå som delägare med ett belopp motsvarande minst hälften av aktiekapitalet.

Vid övervägandena om det ovan nämnda

första alternativet diskuterade kommittén om man i så fall inte borde bygga upp en inköps- och försäljningsorganisation genom en omorganisation eller utvidgning av blinddepån. Av olika skäl avstod emellertid utredningen från att framlägga ett sådant förslag. Inte heller stannade kommittén för alternativet att skapa en helt fristående inköps- och försäljningsorganisation, även om man ansåg många skäl tala för en sådan: "Med hänsyn emellertid till att varken arten eller storleken av den blivande produktionen vid de skyddade företagen på förhand kan överblickas och en fullständig utredning i denna fråga sålunda icke är möjligt att framlägga har kommittén icke funnit sig för närvarande kunna föreslå, att denna inköps- och försäljningsorganisation uppbygges".

Kjellmankommittén förordade i stället ett tredje alternativ. Detta innebar att det centrala organet skulle förläggas i anslutning till arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå. I sina överväganden för detta alternativ anförde utredningen bl. a. att de olika företagen för skyddat arbete i första hand själva skaffar sig arbetsuppgifter inom det egna länet eller kommunen. I de fall lämpliga arbeten ej var möjliga att erhålla skulle detta anmälas till det centrala organet, vilket då hade att skaffa och förmedla sådana. Det centrala samordningsorganet skulle i första hand få till uppgift att verka som clearingcentral för beställningar och anbud samt bedriva ackquisition för de skyddade företagens räkning. Även en hel del andra funktioner föreslogs det centrala organet komma att få vilket framgår av följande citat:

"Det centrala samordningsorganet bör hava en rådgivande funktion i vad avser planering m. m. av skyddad verksamhet. Av denna anledning skall organet bl. a. skaffa sig kännedom om i den allmänna marknaden gällande priser inom de branscher, inom vilka tillverkning av produkter i skyddad verksamhet eller i hemarbete kan tänkas komma i fråga. Det skall också åligga samordningsorganet att i förekommande fall stå de skyddade företagen till tjänst, när det gäller planering av produktionen samt inköp av maskiner och andra förnödenheter för företagets utrustning. Vidare bör det ankomma på samordningsorganet att uppsåra nya tillverkningspecialiteter för den skyddade

verksamheten samt att bedriva en för densamma lämplig propagandaverksamhet."

Till en icke oväsentlig del föreslog sålunda Kjellmankommittén arbetsuppgifter, som för närvarande utförs av arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå.

Kjellmankommittén angav som en förutsättning för att välja den något förenklade organisationsform, som man föreslog "att de skyddade företagen – i den mån det enskilda näringslivet icke förser dem med direkta beställningar – erhålla arbetsuppgifter för det allmännas räkning". Kommittén menade också att om utvecklingen skulle gå mot egen produktion av varor för försäljning på den öppna marknaden skulle det bli nödvändigt att skapa en särskild inköps- och försäljningsorganisation. I första hand borde i så fall aktiebolagsformen väljas. Samtidigt anförde kommittén att även om produktionen inte skulle utvecklas i denna riktning, dvs. mot ökat inslag av egenproduktion, så "torde det måhända förr eller senare komma att uppstå behov av en större inköps- och försäljningsorganisation, och kommittén hemställer, att det uppdrages åt arbetsmarknadsstyrelsen att följa utvecklingen på detta område för att – när så anses lämpligt – taga initiativ till upprättandet av en dylik organisation".

13.5.2 Förslag till inrättande av teknisk-ekonomisk sektion inom arbetsmarknadsstyrelsen – framlagt av en särskild arbetsgrupp

Arbetsmarknadsstyrelsen beslöt under hösten 1967 tillsätta en arbetsgrupp med uppgift att 1. överse prissättnings-, kalkylations- och produktanskaffningsfrågor m. m. samt 2. organisationen härför i vad det gäller kontorsarbetscentraler, skyddade verkstäder och industriella beredskapsarbeten. Gruppen hade också att undersöka 3. samordningsmöjligheterna mellan dessa verksamheter.

Gruppens förslag inleds med en beskrivning av verksamhetens omfattning. Därefter nämns tämligen kortfattat behovet av regio-

nal samordning i kalkylations- och prissättningsfrågor samt av ökad information och förbättrad personalutbildning. Man framhåller också behovet av att öka omfattningen av egentillverkning vid arbetsvårdsverkstäderna samt önskvärdheten av ett närmare samarbete mellan dessa och kriminalvårdens arbetsdrift.

Efter denna beskrivning av föreliggande problem och samordningsbehov följer ett förslag om inrättandet av en teknisk-ekonomisk sektion inom arbetsmarknadsstyrelsen. Förutom att svara för samordningsuppgifter menade gruppen att det föreslagna organet även skulle svara för produktanskaffning, produktionsplanering, upphandling, försäljning m. m. Arbetsgruppen menade att förutsättningar härigenom också skulle skapas för en rationell och lönsam produktion, som samtidigt kan erbjuda en för arbetstagarna nödvändig differentiering.

Den föreslagna teknisk-ekonomiska sektionen borde enligt arbetsgruppen indelas i 3 enheter:

	Antal tjänster
1. detalj för produktanskaffning;	7
2. detalj för produktionsplanerings-, drift- och rationaliseringsfrågor;	6
3. detalj för kalkylations- och prissättningsfrågor och samordning av inköp och materialanskaffning.	4
Gemensam personal	9

I förslaget diskuterades även till vilken byrå inom arbetsmarknadsstyrelsen som sektionen borde föras. Arbetsgruppens majoritet förordade härvidlag arbetsvårdsbyrån. I rapporten anfördes dock att styrelsens tekniska byrå i framtiden synes bli en mera fast organisation: "Ur produktionsteknisk synpunkt synes det rationellt att samla alla verksamheter inom en byrå, dvs. traditionella beredskapsarbeten, industriella beredskapsarbeten, skyddade verkstäder m. m. Därtill kommer att byrån (dvs. T-byrån) f. n. svarar för styrelsens regionala organisation för beredskapsarbeten vilken kan utvidgas

till att omfatta även övriga här avsedda verksamhetsområden".

13.5.3 En grupp arbetsvårdscheferns förslag 1971 till "Marknadsföring av samhällsverkstädernas produktion"

Som nämnts tidigare tillsattes en arbetsgrupp vid en konferens våren 1971 mellan bl. a. arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsvårdscheferna. Denna hade till uppdrag att utreda behovet av och formerna för en samordnad marknadsföring av i första hand arbetsvårdsverkstädernas produktion. Gruppens förslag presenterades i november 1971 och har genom arbetsvårdschefernas förening tillställts Svenska Landstingsförbundet. Även utredningen har erhållit förslaget för känedom.

I rapporten angavs målsättningen vara "att framlägga förslag till samordnad marknadsföring av den del av samhällsverkstädernas produktion, som inte med betraktande av gällande konkurrensvillkor kan marknadsföras genom den lokala organisationen på ett sätt som möjliggör ett optimalt tillvaratagande av såväl den handikappade arbetskraften som den samlade produktionskapaciteten".

Gruppen konstaterade att flera tidigare framlagda förslag om ett centralt samarbetsorgan för arbetsvårdsverkstäderna inte lett till några mer påtagliga resultat. Man konstaterade också att den försålda produktionen under åren 1967-1970 ökat från 66 till 161 mkr. Fram till år 1977 antogs värdet av den totalt försålda produktionen ha stigit till 350 mkr. Enligt arbetsgruppen måste en rationellt samordnad marknadsföring "anses nödvändig för att dels trygga verkstädernas sysselsättning, dels öka produktionens lönsamhet".

Efter en kortfattad beskrivning av de marknadskray, som allmänt kommer att gälla för näringslivet framöver och därigenom också för den skyddade verksamheten angav arbetsgruppen de uppgifter som bör åvila ett centralt marknadsföringsorgan. Man utgick härvid från att marknadsföringsorganet 1977 skulle svara för en försäljningsvolym om 150

mkr., varav 100 mkr. egna och 50 mkr. legoprodukter. Organet måste enligt förslaget fullgöra resp. medverka i följande uppgifter: Marknadsundersökningar, Produktutveckling, Marknadsplanering, Strukturfrågor, Avsättning, Prispolitik, Prognoser/Beläggningskapacitet.

Marknadsföringsorganet borde enligt förslaget ha rådgivande, förmedlande och verkställande uppgifter. Tanken var att detta skall arbeta i nära samråd med de lokala arbetsvårdsorganen. Tre olika alternativ för dettas uppbyggande diskuteras. Arbetsgruppen framhåller som en förutsättning för den organisatoriska lösningen att denna "måste komma arbetsvårdsverkstäderna till *verklig* nytta. Förslag om anknytning till sådant redan befintligt organ eller sådan myndighet som har andra uppgifter, intressen och bindningar eller som inte har vilja och/eller resurser att etablera och driva ett rationellt marknadsföringsorgan måste därför avvisas".

De tre alternativ som presenteras i förslaget är:

1. Särskilt marknadsföringsbolag.
2. Enhet under landstingsförbundet.
3. Enhet under AMS.

Finansieringen i det första alternativet förutsattes ske via ett avräkningssystem. I det andra föreslås att verksamheten bekostas av landstingsförbundet alternativt genom en direktfinansiering via ett avräkningsförfarande. I det tredje alternativet tänker man sig att det beslutande organet utgörs av en särskild tillskapad delegation benämnd "delegationen för arbetsmarknadsverkets marknadsföringsorganisation". Finansieringen tänks ske genom bidrag från arbetsmarknadsstyrelsen.

Den av arbetsvårdscheferna tillsatta arbetsgruppen avslutar sin rapport med följande:

"Förslag

Mot bakgrunden av en alltmer intensifierad konkurrens och snabbt växande produktionsvolym inom arbetsvården respektive en stark spridning av produktionen anser undertecknade det som en absolut nödvändighet att en effektiv organisation för avsättning av produktionen skapas utan dröjsmål."

13.6 FFV-utredningens förslag 1971

Det för de statliga affärsverken gemensamma samordningsorganet "Affärsverksdelegationen" tillsatte i november 1970 en utredning om den framtida verksamhetsinriktningen för Förenade Fabriksverken (FFV). I direktiven framhålls FFV:s långa erfarenhet av samarbete med statliga och kommunala myndigheter, varför det ligger nära till hands att FFV skulle kunna utöka sin verksamhet just inom marknadsföring, produktion och service på vissa av den offentliga sektorns områden. Två sektorer som speciellt nämns är den tillverkande verksamhet, som bedrivs av kriminalvårdsstyrelsen och socialstyrelsen och även vid verkstäderna för skyddat arbete. I direktiven påpekas att en del av de statliga och kommunala verkstäderna har svårigheter dels att finna lämpliga produkter för tillverkning dels att försälja dessa och göra bästa möjliga inköp.

FFV-utredningen lade i oktober 1971 fram sitt betänkande (Affärsverksdelegationen, Stockholm i oktober 1971). Nedan följer ett referat av utredningens förslag om FFV:s engagemang beträffande samhällsverkstäder. I ett särskilt avsnitt angående samarbetsprinciper och temporär samverksorganisation sägs inledningsvis: "Slutlig ställning till utökningen av Förenade Fabriksverkens verksamhet inom den del av den offentliga sektorns områden som omfattas av samhällsverkstäderna kan inte framläggas förrän den av Kungl. Maj:t tillsatta utredningen rörande den skyddade sysselsättningen framlagt sitt förslag".

FFV-utredningen föreslog att ett *centralt samverkansorgan* skapas. Detta skall då bestå av representanter för samhällsverkstäder vars huvudmän eller tillsynsmyndigheter är kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, landstingen och kommuner med ännu inte landstingsanslutna verkstäder samt för Förenade Fabriksverken. Organet är då tänkt att kunna ta upp till central bedömning och rådgivning konkreta spörsmål syftande till samverkan i frågor om försäljning och därmed

sammanhängande uppgifter. Förslaget omfattar för verkställande uppgifter även ett mindre sekretariat som föreslås bli administrerat av Förenade Fabriksverken.

Till grund för ett sådant samarbete mellan de olika huvudmännen för samhällsverkstäderna har utarbetats ett förslag till överenskommelse mellan dessa. Denna har formen av en rekommendation, som är tänkt att utfärdas av följande parter: Arbetsmarknadsstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen, Svenska Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet samt Förenade Fabriksverken.

Vad avser ombildningen av FFV:s s. k. Överskottsförsäljning till aktiebolag betonade utredningen vikten av att detta sker så snabbt som möjligt.

Beträffande service till samhällsverkstäderna nämns att Förenade Fabriksverken är beredda att lämna service till dessa inom områden, där huvudkontorets stabsorgan redan bedriver verksamhet eller bör utvecklas.

FFV-utredningen har haft kontakt med den s. k. inköpskommittén och kommittén för kalkylations- och prisfrågor för samhällsverkstäderna. Utredningen menade att erfarenheterna från inköpskommitténs försöksverksamhet måste avvaktas innan ytterligare förslag och objekt kan tas upp till analys.

I fråga om kalkylfrågorna konstaterades i utredningen att de första resultaten från den pågående försöksverksamheten vid ett tiotal verkstäder beräknas föreligga vid årsskiftet 1971/72. De FFV-insatser, som nu kan möjliggöras i produkt-kalkylfrågor etc. sammanfattas i följande fyra att-satser:

”att bidra vid informations- och utbildningsverksamhet som behöver genomföras för samhällsverkstädernas personal;
att allmänt delge det sätt på vilket FFV arbetar och erfarenheter om framtagning av ackordsunderlag;
att ge vissa underlag och erfarenhetsvärden från FFV:s verksamhet samt;
att i produktionstekniska frågor eventuellt lämna och göra allmänna erfarenhetsmässiga

värderingar t. ex. om rimligheten i vissa tillverkningskostnader, valda metoder eller hjälpmedel.”

Beträffande produktutveckling förklarade sig FFV beredd att medverka i begränsad omfattning, dock att denna får anpassas från fall till fall. Vid fortsatt samarbete mellan FFV och de olika huvudmännen för samhällsverkstäderna är FFV beredd att diskutera eventuella utvecklingsuppdrag.

13.7 Överväganden och förslag

Utredningen har i tidigare kapitel framhållit den skyddade verksamhetens roll att medverka i den yrkesinriktade rehabiliteringen av personer med nedsatt arbetsförmåga. Inom ramen för denna övergripande målsättning måste en ökad rationalitet i driften eftersträvas.

Av det föregående har också framgått att behovet av samordning blivit allt större beträffande olika funktioner för arbetsvårdsverkstäderna. De orsaker som framhållits är bl. a. den kraftiga expansionen av antalet verkstadsplatser och den härigenom ökade produktionskapaciteten samt de relativt kraftigt stigande driftunderskotten under främst senare delen av 1960-talet. Dessa och andra utvecklingstendenser har aktualiserat frågan om vad som kan göras för att skapa gynnsammare betingelser för ett bättre företagsekonomiskt utfall av tillverkningen vid verkstäderna. Det landstingskommunala övertagandet av huvudmannskapet, som skett på många håll under senare år kan ses bl. a. som ett uttryck för huvudmännens egna ambitioner att åstadkomma en bättre samordning inom länen. Det av arbetsmarknadsstyrelsen initierade samarbetet med representanter för landstingshuvudmännen samt de två kommunförbunden för att gemensamt lösa vissa problem har syftat till en ökad samordning. Vid den av utredningen under vintern 1969/70 genomförda enkätundersökningen hos huvudmännen framkom klart uttalade önskemål om ett ökat samarbete regionalt och centralt. Många efterlyste

sålunda ett samordnings- och serviceorgan för arbetsvårdens verkstäder.

I skrivelsen, daterad den 2 maj 1972, till utredningen från Svenska Landstingsförbundet i anledning av arbetsvårdschefernas förenings framställning till förbundet om att detta skulle utreda förutsättningarna för en samordning av marknadsföring av i första hand arbetsvårdsverkstädernas produktion anförs bl. a.

”Ärendet behandlades vid förbundsstyrelsens sammanträde den 20 april 1972. Styrelsen fann därvid att utvecklingen på arbetsmarknaden i stort och inom den skyddade verkstadssektorn i synnerhet medför ökade krav på en samordning och samverkan mellan arbetsvårdsverkstäderna i en allt större omfattning än vad som under nuvarande förhållanden kan ske. Landstingens engagemang inom arbetsvården medför allt högre anspråk på ekonomiska resurser. I den ekonomiska situation som landstingen befinner sig i torde varje kostnadsbesparing vara av värde och ett bättre utnyttande av arbetsvårdsverkstädernas samlade produktionskapacitet bör vara till gagn för samtliga.”

Frågan om ett centralt serviceorgan, som skulle kunna bistå verkstäderna för skyddat arbete har tidigare varit föremål för utredning. Redan den s. k. Kjellmankommittén behandlade i sitt betänkande från 1948 detta spörsmål. Därefter har bl. a. en särskild arbetsgrupp inom arbetsmarknadsstyrelsen lagt fram ett förslag 1968 och en grupp arbetsvårdschefer så sent som hösten 1971. Samtliga tidigare framlagda förslag har främst tagit sikte på ökade centrala serviceinsatser beträffande marknadsföring, försäljning, produktanskaffning och produktutveckling. Av det föregående har framgått att en ökad central samordning och service också måste komma till stånd beträffande andra funktioner såsom samordnade inköp, enhetliga kalkylerings- och prissättningsprinciper, register över befintlig produktionsutrustning och kapacitet m. m. Enligt utredningen framstår det som klart att tiden nu är mogen för att ökade centrala samordnings- och serviceinsatser kommer till stånd på samtliga dessa områden. Utredningen har övervägt vilka slag av insatser som erfordras, samt formerna härför.

13.7.1 För vilka uppgifter erfordras ökade service- och samordningsinsatser?

Utredningen har i sina analyser av orsakerna till de skiftande driftresultaten vid verkstäderna funnit att det många gånger är fråga om ett mycket komplext samspel av flera olika faktorer. Det har sålunda varit mycket svårt att finna någon enskild orsak, som ensam kunnat förklara ett förhållandevis gott respektive svagt företagsekonomiskt utfall. Ibland har det dock förefallit som att just den produktion man haft har varit av stor betydelse och då t. o. m. mer avgörande än exempelvis sammansättningen av arbetstagarna vid dessa verkstäder. Även svaren i den tidigare nämnda enkäten till samtliga huvudmän synes indirekt stödja denna uppfattning. Enligt denna önskade många huvudmän hjälp med just produktanskaffningen. Inte minst ett ökat inslag av s. k. egenproduktion efterlystes dels för att man skulle bli mindre beroende av en ofta konjunkturkänslig och ibland relativt kortsiktig legotillverkning och dels för att egna produkter i allmänhet antogs ge en bättre avkastning. Detta skall inte tolkas så att tillverkningen av egna produkter alltid är eller anses vara fördelaktigare än legotillverkning.

Vissa främst större huvudmän har knutit till sig egna försäljare, som genom sina marknadskontakter kunnat skaffa mer lönsamma och ur rehabiliteringssynpunkt bättre arbetsuppgifter. Av enkäten framgick vidare att en sådan önskad utveckling medför krav på ökade administrativa resurser, som det kan vara svårt såväl att erhålla som att ibland utnyttja när huvudmannens egen verksamhet är av begränsad omfattning. Mot denna bakgrund var det naturligt att många huvudmän önskade erhålla service vad avser produktanskaffning.

Marknadsföringsinsatser

Enligt utredningen synes mycket tala för att ökade centrala serviceinsatser för verkstäderna kommer till stånd i fråga om marknads-

föringsfunktioner. I dessa uppgifter bör ingå marknadsundersökningar syftande till att finna underlag för försäljning av vissa kvantiteter olika varor samt att klarlägga avsättningsförutsättningarna för viss vara eller inom viss marknadssektor. Vidare att hjälpa till med direkta försäljningsaktiviteter omfattande såväl distributions- som reklamåtgärder. I viss utsträckning bör också ingå produktutvecklingsarbete. Nämda aktiviteter förutsätter självfallet en ingående kunskap om såväl de olika verkstädernas produktionsinriktning och kapacitet som efterfrågan på olika slag av produkter. Genom de kunskaper ett centralt organ för bl. a. marknadsföringsuppgifter erhåller om marknaden och aktuella utvecklingstendenser på denna bör det också kunna bistå huvudmännen med förslag om lämpliga nya tillverkningar. Detta kan vara aktuellt såväl vid redan befintliga verkstäder som vid nystartade. En strävan bör härvid vara att försöka finna tillverkningar, som möjliggör för den skyddade verksamheten att erhålla en ur rehabiliteringssynpunkt lämplig och mer differentierad produktion. Härigenom skulle man kunna få ett ökat inslag av annan än den huvudsakligen industriella tillverkning, som idag är mest dominerande. Organet bör också ta upp förhandlingar med olika offentliga myndigheter och institutioner. Det synes utredningen rimligt att dessa försöker hjälpa till i större utsträckning än hittills med att lägga ut beställningar vid de i samhällets regi drivna arbetsvårdsföretagen.

Andra service- och samordningsinsatser

I det föregående har pekats på vissa andra för verksamheten väsentliga funktioner, där behov föreligger av samordning och ökad enhetlighet. Härvid har också redogjorts för pågående strävanden i denna riktning. Sålunda har i samråd mellan främst huvudmännen, arbetsmarknadsstyrelsen och de två kommunförbunden förutsättningarna undersökts för att åstadkomma 1) samordnade inköp av vissa varuslag; 2) ett enhetligt kalkylationssystem samt 3) ett planerings-

system innehållande uppgifter om befintlig produktionsutrustning och beläggning av densamma. Även beträffande andra gemensamma frågor, exempelvis redovisnings- och bokföringsprinciper, föreligger behov av ökad enhetlighet.

13.7.2 Samordningsorganets ställning

Huvudmännen och de enskilda verkstäderna har skiftande behov av hjälp med försäljning och produktanskaffning samt även ifråga om inköp. Detta beror på olikheter vad avser dels produktionens storlek och inriktning och dels huvudmännens egna resurser.

Detta innebär då att organet kommer att anlitas olika mycket av de framtida huvudmännen. Enligt utredningen bör huvudmännen ha en självständig ställning gentemot organet och kunna vända sig till detta vid föreliggande behov. Med hänsyn härtill synes det också realistiskt att samordningsorganet åtminstone till att börja med blir av tämligen begränsad storlek och i sina olika aktiviteter i möjligaste mån stödjer sig på såväl egna som hos huvudmännen befintliga resurser. Exempelvis torde en hel del av det produktutvecklingsarbete, som organet förutsätts komma att ägna sig åt ske i nära samråd med huvudmännens egna produktions- och verkstadschefer. Även ifråga om försäljningsaktiviteter kan det antas många gånger bli aktuellt med ett nära samarbete mellan detta och huvudmännens försäljningsorganisation. Även om organet inte behöver bli särskilt stort är det dock samtidigt nödvändigt att *detsamma redan från början ges en sådan dimensionering att den service det kan erbjuda huvudmännen och de insatser det kan göra framstår som väsentliga och attraktiva för huvudmännen.*

13.7.3 Organisationsform för samordningsorganet

Utredningen har övervägt två principiellt olika lösningar vad avser organisationsformen, nämligen ett helt fristående organ resp. en anknypning till någon redan befintlig

organisation. Beträffande det senare alternativet har utredningen gått igenom och diskuterat olika tänkbara lösningar. Bl. a. har härvid diskuterats en anknytning till statens institut för företagsutveckling (SIFU) samt även det nya kommerskollegiet med de uppgifter, som detta föreslagits få av kommerskollegieutredningen (SOU 1971:69). De tre huvudalternativ som utredningen mest ingående prövat är en anknytning till arbetsmarknadsstyrelsen, Svenska Landstingsförbundet samt en helt fristående ställning för samordningsorganet.

Med tanke på de uppgifter som redan i dag åvilar tillsynsmyndigheten samt dennas kunskaper om verkstäderna för skyddat arbete har det varit naturligt att överväga en inordning av samordningsorganet i arbetsmarknadsstyrelsen. Som nämnts tidigare, skulle dettas kanske dominerande uppgift bli att hjälpa till med olika marknadsföringsfrågor, såsom marknadsundersökningar, produktanskaffning, försäljning samt med samordnade inköp. Dessa uppgifter är tämligen artschilda från de arbetsmarknadspolitiska åtgärder verket f. n. har ansvaret för.

Inom styrelsens tekniska byrå har inrättats en sektion, som bl. a. har att syssla med liknande frågor för de industriella beredskapsarbetena och kontorsarbetscentralerna. De förstnämnda slagen av insatser är att betrakta som i huvudsak temporära åtgärder för att lösa övergångsproblemen för den arbetskraft, som berörs av driftnedläggningar. Att bygga upp en central organisation för att skaffa ett större inslag av s. k. egna tillverkningar vid de industriella beredskapsarbetena är därför tveksamt, eftersom ju strävan hela tiden måste vara att avveckla dessa. Arbetsmarknadsverket har också strävat efter att till desamma främst skaffa lämpliga legotillverkningar eller tillverkningar av begränsad omfattning i tiden. Vad avser kontorsarbetscentralerna har utredningen förordat att dessa förs över till huvudmännen för skyddat verkstadsarbete, varför det inte heller för dessa synes vara nödvändigt att fortsättningsvis ha ett centralt organ inom arbetsmarknadsverket för produktan-

skaffning och försäljning. Slutligen synes det utredningen olämpligt att tillsynsmyndigheten skulle ha ett mer direkt ansvar för den tillverkning som äger rum vid företagen för skyddat arbete.

Arbetsmarknadsstyrelsen förutsättes även framöver bli tillsynsorgan och statsbidragbeviljande myndighet för företag för skyddat arbete. För dessa uppgifter har styrelsen som nämnts tidigare vissa om än begränsade personalresurser för dels handläggning av statsbidragärenden och dels service i frågor som rör anordning, utrustning och drift av verkstäderna. Utredningen har också konstaterat att styrelsens personalresurser för dessa ändamål inte stigit i takt med den utbyggnad som ägt rum sedan mitten av 1960-talet vad gäller antal verkstäder och platser. *Med hänsyn härtill föreligger ett behov av förstärkning av tillsynsorganets personalresurser för att detta skall kunna bistå huvudmännen med bättre service på de områden inom vilka arbetsmarknadsstyrelsen besitter betydande kunskaper och erfarenheter.*

Med hänsyn till att utredningen föreslagit att landstingen och Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner i framtiden skall vara huvudmän har övervägts en anknytning av samordningsorganet till Svenska Landstingsförbundet, varvid förutsatts att nära samråd kommer att äga rum med Svenska Kommunförbundet. *Det måste sägas vara i hög grad naturligt att dessa intresseorganisationer aktivt engagerar sig för att tillsammans med huvudmännen komma fram till lösningar av olika samordningsproblem, som är till gagn för verksamheten såväl vid enskilda verkstäder och huvudmän som för hela landet.* Det kan samtidigt hävdas att, på samma sätt som en del av samordningsorganets uppgifter kan sägas vara en något artschild verksamhet — främst då marknadsföringsfunktionerna — från de gängse arbetsmarknadspolitiska uppgifterna, skulle detta bli fallet även vid en inordning i landstingsförbundets nuvarande centrala administration. *För en sådan anknytning talar å andra sidan utredningens förslag att organet även skall ha ansvaret för samordningen av andra för produktionen*

väsentliga uppgifter såsom viss inköpsverksamhet, införandet av enhetliga kalkylationsmetoder och regler för bokföring m. m. Härvid kan förutsättas ett nära samarbete med de redan befintliga kommunala inköpsorganen, landstingens inköpscentral och kommunaktiebolaget.

Förutom en förläggning av samordningsorganet till någon redan befintlig organisation har utredningen diskuterat bildandet av ett helt fristående organ. Härvid har tankarna närmast gått i riktning mot ett särskilt företag – eventuellt i bolags- eller stiftelseform – som då skulle ledas av en styrelse, där huvudmännen och staten skulle ha att utse ledamöter. Enligt utredningens diskussioner skulle de huvudmän, som vänder sig till ett sådant företag debiteras en viss avgift, varför detta på sikt skulle kunna bli självbärande. Vad avser uppbyggnadsskedet av ett bolag eller stiftelse har övervägts om inte huvudmännen och staten skulle behöva hjälpa till att finansiera verksamheten. Utredningen har i sina slutliga överväganden dock inte velat binda sig för att rekommendera en sådan organisatorisk lösning.

Sammanfattningsvis har sålunda utredningen funnit att den nuvarande volymen skyddat verkstadsarbete och den snabba expansion som ägt rum alltmer accentuerat behovet av ett centralt organ med uppgift att samordna produktionen vid företag för skyddat arbete och kunna bistå med service av olika slag. Ett sådant organ bör på sikt vara till gagn för verksamheten och därigenom de arbetstagare, som härigenom bereds arbete och möjlighet till en arbetsmarknadsmässig rehabilitering. Utredningen har övervägt olika alternativa organisatoriska lösningar. *Härvid har utredningen funnit skäl tala för en anknytning till Svenska Landstingsförbundet, som förutsätts arbeta i nära samråd med Svenska Kommunförbundet. Utredningen önskar sålunda rekommendera att Svenska Landstingsförbundet, självfallet i nära samråd med de olika huvudmännen, bygger upp det föreslagna samordningsorganet.* Detta är tänkt att ha serviceuppgifter för de enskilda huvudmännen och kan antas

bli anlitat olika mycket av dessa. Det bör därför kunna övervägas om inte de huvudmän som anlitar samordningsorganet skall debiteras vissa avgifter härför.

Enligt utredningens förslag skall det alltså finnas möjlighet för enskilda organisationer och stiftelser att med statsbidrag driva verkstäder för skyddat arbete. Frågan om deras eventuella anslutning till samordningsorganet bör bli beroende av förhandlingar mellan detta organ och respektive verkstäder om anslutningsvillkoren.

Utredningen utgår från att samordningsorganet kommer att etablera ett nära samarbete med tillsynsmyndigheten och att dettas särskilda kunskaper och erfarenheter kommer att tas till vara på ett ändamålsenligt sätt. Arbetsmarknadsstyrelsen har, som nämnts tidigare, föreslagits erhålla ökade personalresurser för att kunna lämna en mer aktiv medverkan till skilda huvudmän vad gäller uppförande, utrustning av nya och produktionsteknisk och annan omläggning vid redan befintliga företag för skyddat arbete.

S. k. samhällsverkstäder drivs förutom av kommuner och landsting även av vissa statliga myndigheter såsom kriminalvårds- och socialstyrelsen. På det regionala planet har särskilda samrådsgrupper byggts upp mellan de berörda statliga och kommunala myndigheterna efter en rekommendation utfärdad av de två kommunförbunden, arbetsmarknads-, kriminalvårds- och socialstyrelsen. Detta samråd syftar till att man skall hålla varandra informerade om planerade nya enheter och större tillverkningar samt tillämpade kalkylerings- och prissättningsprinciper för att undvika en ur samhällssynpunkt olycklig konkurrenssituation mellan verkstäder drivna av skilda huvudmän. Utredningen anser sådant samråd vara mycket värdefullt. Eventuellt bör dessa grupper kompletteras med någon representant för resp. läns företagareförening. *Det synes utredningen lämpligt att det också på riksnivå etableras ett samråd mellan nyssnämnda statliga myndigheter och det föreslagna samordningsorganet, som då skulle ha att företräda huvudmännen för arbetsvårdföretagen.*

14.1 Inledning

Utredningen har enligt sina direktiv att ägna uppmärksamhet åt personalrekryteringen till verkstäder för skyddat arbete samt undersöka behovet och inriktningen av verkstädernas framtida personalutbildning. Den del i direktiven som behandlar denna fråga har följande lydelse: "En förutsättning för att verkstäderna på ett tillfredsställande sätt skall kunna fullgöra sina uppgifter är att deras tjänstemän är väl utbildade för sin uppgift. Personalrekryteringen bör därför ägnas uppmärksamhet vid utredningen. Utbildningen av personalen anordnas nu av landstingsförbundet i samråd med kommunförbundet och arbetsmarknadsstyrelsen. De sakkunniga bör undersöka behovet och inriktningen av verkstädernas framtida personalutbildning".

Enligt uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen uppgick i januari 1972 antalet anställda föreståndare och arbetsledare vid samtliga verkstäder för skyddat arbete i landet (exkl. verkstäder för skyddat arbete som är integrerade i provnings- och träningsinstitutioner) till 219 resp. 787.

I tidigare av utredningen redovisade specialundersökningar och analyser har konstaterats det mycket komplexa samspelet av en mängd faktorer som påverkar verkstädernas uppgifter och som en följd av detta även behovet och inriktningen av verkstädernas framtida personalutbildning. Som exempel

kan nämnas skillnaden i den organisatoriska uppbyggnaden och administrativa ledningen av verkstäderna. Vidare föreligger skillnader mellan verkstäderna vad beträffar storlek, branschinriktning, produktionsmässiga förutsättningar, arbetstagarnas sammansättning m. m.

Utredningen har i kapitel 9 "Det framtida huvudmannaskapet" föreslagit att huvudmännen tillsammans med de två kommunförbunden och arbetsmarknadsstyrelsen överväger och rekommenderar vissa riktlinjer för den organisatoriska uppbyggnaden av den skyddade verksamheten. Utredningen har härvid även angivit vissa vägledande principer omfattande bl. a. ansvarsfördelningen mellan huvudmännens arbetsvårdskansli och de enskilda verkstadsenheterna. Utredningen framhåller samtidigt att den organisatoriska uppbyggnaden måste ta vederbörlig hänsyn till föreliggande produktionsmässiga och andra skillnader inom varje huvudmans område. De i nuläget föreliggande skiftande förutsättningar under vilka enskilda verkstäder och därigenom föreståndare och arbetsledare arbetar gör det svårt att arbeta fram några detaljerade förslag till utbildningsplaner för befattningshavare vid företag för skyddat arbete.

Utredningen har därför begränsat sig till att ange vissa riktlinjer för den framtida personalutbildningens inriktning och omfattning samt formerna för denna. Principerna

för rekrytering av främst föreståndare och arbetsledare kommer även att behandlas.

För att erhålla ett underlag för sina överväganden rörande personalrekrytering och utbildning har utredningen samlat in en del material. Sålunda har en enkätundersökning genomförts bland ett antal föreståndare och arbetsledare, som genomgått den nuvarande grund- och påbyggnadsutbildningen. Vidare har samlats in uppgifter om de områden, inom vilka man önskar erhålla mer kunskaper, genom särskilda hearings med ett antal befattningshavare. Intervjuer har skett med några arbetsvårdschefer inom län med landstingskommunalt huvudmannaskap. Utredningen har också haft viss ledning av de synpunkter, som framkom vid överläggningar med fackliga företrädare för de anställda arbetstagarna vid verkstäderna inom två landstingsområden.

Nämnda kartläggningar har tillsammans med utredningens målsättning för den skyddade verksamheten bildat underlag för överväganden och förslag vad gäller inskolning och fortbildning. Det bör i detta sammanhang nämnas att utbildningsbehoven för instruktörer och föreståndare inom arbetsprövning och -träning ingående har penetrerats av den s. k. ABIA-gruppen (Arbetsgruppen för utbildning av vissa befattningshavare vid institutioner inom arbetsvården). I denna har ingått representanter för de två kommunförbunden, arbetsledare- och kommunaltjänstemannaförbundet, arbetsmarknadsstyrelsen och SIFU (Statens institut för företagsutveckling). Gruppen har haft till uppgift att kartlägga utbildningsbehoven samt lägga fram förslag om den framtida utbildningens innehåll för nämnda befattningshavare. Enligt utredningen kan det förutsättas att det utbildningsförslag, som under hösten 1972 kommer att presenteras av ABIA-gruppen, till vissa delar är relevant även för befattningshavare inom den skyddade verksamheten.

I kapitlet kommer först att lämnas en orientering om nuvarande kompetenskrav, lönesättning och utbildning. Därefter följer en redogörelse för de olika studier som gjorts

och resultaten från dessa beträffande bakgrunddata om föreståndare och arbetsledare, deras synpunkter på den nuvarande grund- och påbyggnadsutbildningen samt upplevda utbildningsbehov. Före det avslutande avsnittet med överväganden och förslag görs ett försök att ange vilka särskilda krav på utbildningsinsatser som ställs för att utredningens målsättning för den skyddade verksamheten skall kunna förverkligas.

14.2 Nuvarande kompetenskrav, lönesättning och utbildning

14.2.1 Kompetenskrav och rekryteringsprinciper

Statliga anslag till skyddad sysselsättning behandlades första gången av statsmakterna år 1950 och var föranledda av betänkande från kommittén för partiellt arbetsföra (SOU 1948: 54, betänkande V). Statsbidrag kunde enligt dåvarande bestämmelser endast utgå för att täcka huvudmannens kostnader för löner till verkstadens föreståndare och övrig arbetsledande personal. Som villkor för statsbidrag har sedan dess gällt bl. a. att verksamheten ledes av föreståndare och arbetsledare, som av arbetsmarknadsstyrelsen förklarats kompetenta för ifrågakvarande arbetsuppgifter.

Sedan 1964 har arbetsmarknadsstyrelsen decentraliserat handläggningen av kompetensförklaring av befattningshavare vid institutioner (verkstäder) inom arbetsvården till länsarbetsnämnderna. Några formella kompetenskrav har ej fastställts.

Till ledning för kompetensförklaringen av föreståndare och arbetsledare har arbetsmarknadsstyrelsen anfört följande (Cirkulärmeddelande V 14/1964):

”Arbetsvårdsinstitutionernas möjlighet att på ett tillfredsställande sätt lösa klienternas rehabiliterings- och sysselsättningsproblem är i hög grad beroende på föreståndarnas och arbetsledarnas duglighet och lämplighet. Det är dock icke möjligt att uppställa några generella regler i fråga om föreståndarens och övriga arbetsledares kompetens. Kompetensfordringarna blir helt beroende av arbetsvårdsinstitutionernas inriktning, storlek och arten av förekommande arbetsuppgifter.

Vid skyddad verksamhet – där syftet är att genom en mer långsiktig sysselsättning möjliggöra för personer med väsentligt nedsatt arbetsförmåga att genom eget arbete helt eller delvis bidra till sin försörjning – bör samma krav ställas på arbetsledaren som på arbetsledare i allmänhet för liknande verksamhet i öppna marknaden. Särskilt viktigt är att han fyller stora krav på personlig lämplighet, att han har god psykologisk blick, gott omdöme och förmåga att sysselsätta klienterna med lämpliga arbetsuppgifter samt tålmod med och förståelse för eventuella psykiska egenheter hos klientelet.

Förutom dessa yrkeskvalifikationer och personliga egenskaper bör föreståndaren ha sådan utbildning och produktionserfarenhet att han kan svara för verksamhetens produktionsplanering och utveckling, företaga erforderliga kalkyler, bedöma produktresultat samt bevaka att riktiga relationer mellan drift- och arbetsvårdsintressena råder.

Dessa kompetenskrav gäller i stort även för föreståndare och arbetsledare vid arbetsprövnings- och arbetsträning sinstitutioner. Det är dock av speciellt värde om befattningshavarna vid dessa institutioner har pedagogisk och psykologisk skolning samt praktisk erfarenhet av vuxenutbildning.”

14.2.2 Lönesättning

Enligt avtal gällande tiden 1.7.1971–31.12.1973 mellan Sveriges arbetsledareförbund

och svenska landstingsförbundet gäller specialbestämmelser (se tabblån nedan) för föreståndare och arbetsledande personal vid arbetsträning sinstitutioner och verkstäder för skyddat arbete m. m.

14.2.3 Den nuvarande utbildningen

Arbetsmarknadsstyrelsen som tillsynsmyndighet och rådgivande organ för den statsunderstödda verksamheten vid institutioner inom arbetsvården tog 1961 initiativet till en mera systematiskt ordnad inskolning/fortbildning för föreståndare och arbetsledare/instruktörer. Dessförinnan hade sådan utbildning endast sporadiskt anordnats genom enstaka veckokurser/konferenser. Utbildningen kom att inriktas på nämnda personalgrupper då de vid den angivna tidpunkten utgjorde de huvudsakliga personalkategorierna vid institutionerna.

Den nuvarande utbildningen (inskolning och fortbildning) för befattningshavare sker i

Förteckning över lönegrads placeringar m. m.:

	Löne- grad	Avser institution/skyddad verkstad med följande platsantal	Anm.
Föreståndare grupp A	KA 23	81 –	1–2
Föreståndare grupp B	KA 21	41 – 80	1 2
Föreståndare grupp C	KA 19	– 40	1–2
Biträdande föreståndare grupp A	KA 19	121 –	2
Biträdande föreståndare grupp B	KA 18	71 – 120	2
Filialföreståndare	KA 18		
Arbetsprövningsinstruktör	KA 18		
Arbetsledare	KA 17		
Hemarbetskonsulent	KA 17		

Anmärkningar:

1 Vid beräkning av antalet platser skall däri ingående tränings- och prövningsplatser uppräknas med 50 %.

2 Inplacering av föreståndare i lönegrad skall ske med hänsyn till antalet platser den 1 januari 1971.

Definitioner

”Med filialföreståndare avses tjänsteman vid sådan filialverkstad där ytterligare minst en arbetsledare finns anställd. Vidare förutsättes att filialverkstaden är belägen i annan ort än den verkstad (centralverkstad) som filialföreståndaren i administrativt och tekniskt hänseende är underställd.

Med arbetsledare avses tjänsteman, som direkt under föreståndare utövar ledning, fördelning och kontroll av klienternas arbete.

Föreståndare är skyldig att om så påfordras utan särskild ersättning vara föreståndare jämväl för filialverkstäder”.

form av centralt anordnade kurser. Förutom dessa anordnas i varierande former kurser lokalt inom respektive huvudmans område.

Den centralt anordnade utbildningen planeras i samråd med representanter för arbetsmarknadsstyrelsen, landstingsförbundet, kommunförbundet, arbetsledareförbundet, kommunaltjänstemannaförbundet samt statens institut för företagsutveckling (SIFU). Landstingsförbundet står som arrangör för den centrala utbildningen. Det har uppdragits åt SIFU att — fränsett vissa specialkurser — genomföra kurserna. Uppdraget ges årsvis och baseras på de riktlinjer som ovan nämnda representanter enats om.

Den centrala utbildningen är uppdelad på grund- och påbyggnadskurs samt enskilda studier (brevstudier, litteraturläsning och övningar). Till kurserna antages i första hand föreståndare och arbetsledare som är kompetensförklarade av arbetsmarknadsverket. De sker i internatform och är gemensamma för föreståndare och arbetsledare. Arbetet bedrivs i form av föreläsningar, diskussioner, praktiska övningar och grupparbete.

Grundkursen omfattar två veckor. Den är gemensam för befattningshavare (föreståndare, instruktörer, arbetsledare m. fl.) vid institutioner för arbetsprövning, arbetsträning och skyddat arbete. Fem till sex kurser anordnas per budgetår med omkring 25 deltagare i varje. Kurserna förutsätter i princip erfarenhet från industriellt arbete i näringslivet och tjänstgöring vid institutioner med skyddat arbete och/eller arbetsprövning/ arbetsträning samt förberedande enskilda studier. Det förutsättes att deltagarna har grundkunskaper om och praktisk erfarenhet av arbetsledning.

Grundkursen utgör en kombination av kompletterande inskolning samt fortbildning/arbetsträning samt förberedande enarbetsvårdens mål och medel, innefattande allmän information om arbetsvården, intagning och utskrivning av elever/arbetstagare, orientering om arbetsprövning/arbetsträning samt det skyddade arbetets syfte och organisation, orientering i allmän psykologi, arbetets och miljöns anpassning till människan

(ergonomi) samt produktionstekniska och företagsekonomiska grundprinciper. 1/4 av kurstiden anslås till arbetsvårdens mål och medel och motsvarande tid till ämnet produktionsteknik. Orientering i allmän psykologi och företagsekonomi upptar vardera ca 15 % och ergonomi 10 % av kurstiden.

Påbyggnadskurserna är uppdelade på tre linjer: en för befattningshavare (föreståndare, instruktörer m. fl.) vid institutioner för arbetsprövning, en för befattningshavare vid arbetsträning och en för befattningshavare vid verkstäder för skyddat arbete. För all påbyggnadsutbildning gäller att deltagarna skall ha genomgått grundkurs.

Påbyggnadskursen för *arbetsprövning* omfattar fyra veckor. Kursverksamheten startade 1968 och är gemensam för instruktörer och psykologer. Två kurser har hittills anordnats. För dessa har såsom uppföljning tillkommit en veckokurs. Kursen för arbetsprövning syftar till att ge befattningshavarna erforderliga kunskaper om systematisk testning och bedömning av handikappades arbetsförmåga med hjälp av typarbetsplatser och arbetsprov (worksamples). Vidare avser den att ge insikter i vissa delar av industriell produktionsteknik (arbetsmetodik) och möjligheter till utformning/anpassning av denna m. h. t. handikappade. Landstingsförbundet har uppdragit åt Statens arbetsklirik att genomföra dessa kurser.

Påbyggnadskursen för *arbetsträning* omfattar fem veckor. Verksamheten startade 1965 och är gemensam för föreståndare och arbetsledare. Hittills har sex kurser anordnats. För närvarande anordnas en dylik kurs per år. Den syftar till att ge fördjupade kunskaper i arbetsträningsteknik, och är huvudsakligen baserad på AMS' råd och anvisningar för arbetsträning. Tyngdpunkten ligger på psykologiska, pedagogiska och medicinska ämnen samt metodikfrågor.

Påbyggnadskursen för befattningshavare vid *verkstäder för skyddat arbete* (gemensam för föreståndare och arbetsledare) startades försöksvis i form av veckokurser 1964. Fyra sådana genomfördes. Sedan år 1968 omfat-

tar ovan nämnda kurs två veckor. Tretton sådana kurser har hittills anordnats.

Dessa bygger på samma erfarenheter som fordras av befattningshavarna före antagning till grundkurs. I kursen ingår ämnena medicinska och psykologiska synpunkter på olika handikappgrupper, arbetsmiljöfrågor, aktuellt inom arbetsvården, produktionsteknik och produktionsplanering samt företagsekonomi. Tyngdpunkten ligger på produktions- tekniska och företagsekonomiska ämnen med respektive 50 % och 20 % av kurstiden. Övriga ämnen fördelar sig på 5–10 % av tiden.

För befattningshavare (föreståndare och arbetsledare) vid *verkstäder för skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda* anordnas *särskilda grund- och påbyggnadskurser*.

Grundkursen omfattar fem veckor. En sådan kurs anordnas per år, och hittills har åtta anordnats.

I kursen ingår ämnena arbetsvårdens mål och medel, psyksikt utvecklingsstördas undervisning, vård, sociala anpassning och arbetsförmåga, ergonomi, orientering i allmän psykologi och inlärningspsykologi, produktionsteknik, företagsekonomi, samarbetsteknik samt instruktionsmetodik. Ca 22 % av kurstiden anslås till ämnet produktionsteknik. Avsnitten psykiskt utvecklingsstördas undervisning, vård m. m. upptar omkring 18 %, instruktionsmetodik 14 % samt arbetsvårdens mål och medel 12 % av kurstiden. Övriga ämnen ägnas vardera omkring 8–10 % av kurstiden.

Påbyggnadskursen omfattar två veckor. Sådana kurser har hittills anordnats 1968 och 1971. Deltagarna skall ha genomgått grundkurs.

I kursen ingår ämnena allmän psykologi med anknytning till utvecklingsstörda, produktionsteknik, repetition och påbyggnad av i grundkursen inhämtade kunskaper i företagsekonomi, ergonomi, instruktionsmetodik, skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda. 1/3 av kurstiden anslås till produktionsteknik. Ämnena allmän psykologi och företagsekonomi omfattar vardera ca 19 %, ergonomi 15 % och instruktionsme-

todik 10 % av kurstiden.

Från integrerade verkstäder för skyddat arbete har t. o. m. 31.12.1971 deltagit 657 befattningshavare i grund- och 242 i påbyggnadskurser. Härutöver har genomförts ett antal försökskurser 1961 samt vissa kompletteringskurser 1964, -65 och -66 med sammanlagt 220 deltagare.

Från verkstäder med skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda har t. o. m. 31.12.1971 deltagit 172 befattningshavare i grund- och 42 i påbyggnadskurser.

De direkta kurskostnaderna bestrides av statsmedel genom arbetsmarknadsstyrelsen. Det förutsattes att lön, reseersättning, traktamente och avgifter för brevkurser betalas av respektive arbetsgivare.

1972 års riksdag har för budgetåret 1972/73 beslutat om följande belopp för utbildning av befattningshavare vid institutioner inom arbetsvården:

Arbetsprövning	100 000 kronor
Arbetsutbildning	200 000 kronor
Verkstäder för skyddat arbete	350 000 kronor

14.3 Särskilt insamlat material

Som nämnts i inledningen till kapitlet har utredningen till grund för sina överväganden om den framtida utbildningen för befattningshavare inom den skyddade verksamheten samlat in visst material. Detta har skett genom en enkätundersökning, intervjuer med några arbetsvårdschefer samt hearings med ett antal föreståndare och arbetsledare.

14.3.1 Urval

Urvalet till enkäten utgjordes av föreståndare och arbetsledare vid verkstäder för skyddat arbete, som under budgetåren 1969/70 och 1970/71 genomgått den tidigare nämnda centrala utbildningen (SIFU-kurserna).

Följande antal föreståndare och arbetsledare från resp. kurs kom att ingå:

Befattning	Grundkurs	Påbyggnadskurs	Grundkurs för personal vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda	S:a
Föreståndare	22	45	9	76
Arbetsledare	74	71	23	168

Någon påbyggnadskurs för föreståndare och arbetsledare vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda har ej anordnats under de här aktuella budgetåren.

Fem arbetsvårdschefer har intervjuats angående personalutbildningen. Vid urvalet av de fem landsting som är representerade i intervjuerna var strävan att åstadkomma en god geografisk spridning. Dessutom ansågs det lämpligt att få med såväl län med en längre tids landstingskommunalt huvudmannaskap som sådana där landstinget nyligen övertagit huvudmannaskapet. Följande län kom att ingå: Stockholms, Östergötlands, Kronobergs, Malmöhus samt Västernorrlands län.

Utredningen har under två pågående SIFU-kurser under våren 1972 haft möjlighet att ordna hearings vid vilka utbildningsfrågor diskuterats. Kursdeltagarna har också i ett speciellt utarbetat frågeformulär angett behov av kunskaper och information för att lättare kunna klara vissa angivna arbetsuppgifter. Kurser vid vilka hearings hållits var dels en grundkurs för personal vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda och dels en påbyggnadskurs för personal vid reguljära verkstäder. Sammansättningen av kursdeltagarna gör att man erhållit en god geografisk spridning och representanter från verkstäder med både primär- och landstingskommunalt huvudmannaskap. En komplettering av dessa hearings har skett genom en motsvarande överläggning med föreståndare och arbetsledare anställda vid Uppsala läns landstings verkstäder för skyddat arbete.

Genom dessa kontakter tillfrågade föreståndare och arbetsledare kom att omfatta följande antal:

Reguljära verkstäder		Verkstäder för psyk. utv. störda	
Befattning	Antal	Befattning	Antal
Föreståndare	9	Föreståndare	3
Arbetsledare	27	Arbetsledare	11
Summa	36	Summa	14

Överläggningar med representanter för arbetstagarna vid verkstäder för skyddat arbete har hållits i Stockholms län våren 1971. samt i Västerbottens län sommaren 1971. Avsikten med dessa sammankomster var att utredningen skulle få ta del av synpunkter och önskemål direkt från de människor som sysselsätts i skyddat arbete. Vid dessa två överläggningar hade deltagarna möjlighet att framföra allmänna synpunkter på såväl den ordinarie arbetsmarknaden som arbetet vid verkstäder för skyddat arbete. I detta sammanhang kommer emellertid endast att redogöras för deltagarnas synpunkter på arbetsledningen vid verkstäderna.

14.3.2 Bakgrundsdata om föreståndare och arbetsledare baserade på enkätundersökningen

14.3.2.1 Population och bortfall i enkäten

Populationen bestod av 244 personer, varav 76 föreståndare och 168 arbetsledare.

Bortfallet utgjordes av 12 föreståndare och 23 arbetsledare. Anledningen till bortfallet var att svar ej erhöles från personer, som vid undersökningstillfället inte längre var anställda vid verkstäderna. Förutom detta bortfall har ej medtagits svar från anställda vid t. ex. terapiavdelningar vid sjukhus, vårdhem och dylikt. Undersökningmaterialet utgörs efter bortfall av 64 föreståndare och 145 arbetsledare fördelade på resp. kurs enligt nedanstående.

Förutom uppgifter baserade på hela materialet särredovisas vissa frågor för föreståndare och arbetsledare. Några frågor har direkt anknytning till innehåll och omfattning i resp. kurser och särredovisas därför på

Befattning	Grundkurs	Påbyggkurs	Grundkurs för arbetsledare vid verkstäder för psyk. utvecklingsstörda	S:a
Föreståndare	19	36	9	64
Arbetsledare	65	63	17	145
S:a	84	99	26	209

varje kurs. Ett partiellt bortfall förekommer också p. g. a. att uppgifter saknas. Arbetsvårdschefernas synpunkter på personalutbildningen redovisas i anslutning till de frågor som sammanfaller i enkäten och intervjuerna.

14.3.2.2 Ålder, kön, tjänsteställe och befattning

Åldersfördelningen av föreståndare och arbetsledare framgår av följande tablåer. Medianåldern för föreståndarna var 47 år och för arbetsledarna 44 år.

Åldersgrupp	Antal Föreståndare	Antal Arbetsledare
25-34	5	31
35-44	18	44
45-54	32	54
55-64	9	16
	64	145

Könsfördelningen framgår av nedanstående tablå.

Antal	Totalt	Föreståndare	Arbetsledare
Män	193	64	129
Kvinnor	16	-	16
	209	64	145

Samtliga föreståndare i undersökningsmaterialet var män. Av de kvinnliga arbetsledarna märks en större procentuell andel vid verkstäder för psyksikt utvecklingsstörda än vid övriga verkstäder, 35 % resp. 8 %.

En uppdelning på reguljära resp. särskilda

verkstäder har gjorts. Med reguljära verkstäder avses i detta sammanhang sådana där samtliga handikappgrupper sysselsätts, inkl. verkstäder med för gruppen psykiskt utvecklingsstörda särskilt anordnad avdelning. Med särskilda verkstäder avses sådana enbart för gruppen psykiskt utvecklingsstörda.

Tjänsteställe	Antal anställda
Reguljära verkstäder	183
Särskilda verkstäder	26
	209

I gruppen föreståndare ingår verkstadschef, biträdande föreståndare och filialföreståndare. Övriga (1:e arbetsledare, chefsinstruktör, 1:e instruktör, instruktör, verkmästare och konstruktör) har förts till arbetsledare.

14.3.2.3 Total anställningstid vid verkstad för skyddat arbete

Totala anställningstiden inkluderar tiden i befattning som föreståndare och/eller arbetsledare vid undersökningstillfället angivet tjänsteställe samt tidigare motsvarande tjänstgöring vid annan, av arbetsmarknadsstyrelsen godkänd verkstad för skyddat arbete.

De 208 befattningshavarna, för vilka uppgift om den totala anställningstiden erhållits, har varit anställda under en tid varierande mellan 6 månader och 22 år. Den genomsnittliga anställningstiden ligger på 4 år. Totalt har tre fjärdedelar varit anställda upp till 6 år. Endast 19 har en anställningstid överstigande 10 år.

Föreståndarna har varit anställda något längre tid än arbetsledarna, i medeltal 5 år och 3 månader mot 3 år och 9 månader.

Av föreståndarna har 2 tidigare varit specialarbetare/hantverkare för att senare via arbetsledarbefattning ha erhållit föreståndartjänst. Utöver dessa har ytterligare 20 föreståndare tidigare innehaft befattning som arbetsledare vid verkstad för skyddat arbete.

Befattningshavarnas anställningstid vid verkstad för skyddat arbete	Föreståndare	Arbetsledare	Summa
0 - 1,9 år	7	18	25
2 - 4,9 år	24	77	101
5 - 7,9 år	17	38	55
8 - 9,9 år	4	4	8
10 år och över	11	8	19
	63	145	208

Bland de 145 arbetsledarna återfinns 16, som tidigare har varit hantverkare. Detta innebär att 1/3 av föreståndarna men endast 10 % av arbetsledarna före anställning i resp. befattning hade erfarenhet från annat arbetsområde inom verkstäderna.

14.3.2.4 Tiden mellan anställningens början och grundkurs samt mellan grund- och påbyggnadskurs

Definitionen av den totala anställningstiden är densamma som använts i föregående avsnitt.

Tid mellan anställningens början och grundkurs	Befattningshavare		Summa
	Förest.	Arbetsl.	
Under 6 månader	4	9	13
6 - 11 "	13	10	23
1 - 1,9 år	20	44	64
2 - 3,9 "	15	47	62
4 - 5,9 "	2	20	22
6 år och över	6	8	14
	60	138	198

De befattningshavare, för vilka uppgifter om anställningstid före grundkurs erhållits, har genomgått grundkursen efter en anställningstid varierande mellan 1 månad och 13 år.

Föreståndarna har deltagit i grundkursen efter en genomsnittlig anställningstid vid verkstad för skyddat arbete av 1 år och 8 månader. Vid den tidpunkt grundkursen genomgicks hade dock 10 av de nuvarande föreståndarna ej denna befattning, utan var då arbetsledare.

Arbetsledarna har i genomsnitt något

längre anställningstid innan de beretts tillfälle att delta i grundkursen eller i genomsnitt 2 år och 2 månader.

Noteras bör att omkring 20 % av föreståndarna har en anställningstid på 3 år och mer före grundkursen. Motsvarande andel för arbetsledarna är omkring 1/3. Räknar man med de föreståndare som vid tidpunkten för grundkursen tjänstgjorde som arbetsledare förstärks ytterligare det intrycket, att arbetsledarna har längre anställningstid före grundkursen jämfört med föreståndarna.

Av de 36 föreståndare och 63 arbetsledare som genomgått påbyggnadskurs, har 34 föreståndare och 57 arbetsledare lämnat uppgifter som har kunnat användas för beräkning av tiden mellan grund- och påbyggnadskurs.

Tid mellan grund- och påbyggnadskurs	Befattningshavare		Summa
	Förest.	Arbetsl.	
Under 11 månader	4	4	8
1 - 1,9 år	4	12	16
2 - 3,9 "	11	22	33
4 - 5,9 "	5	15	20
6 år och över	10	4	14
	34	57	91

Befattningshavarna har i genomsnitt varit anställda 3 år och 3 månader efter grundkursen innan de deltagit i påbyggnadskurs. Det har dock förekommit tidsintervaller kortare än 6 månader och uppemot 10 år. En jämförelse mellan grupperna föreståndare och arbetsledare tyder på att det för den förra i allmänhet förflyter längre tid mellan grund- och påbyggnadskurs. En förklaring kan vara att en föreståndare, som är väl inarbetad på sina arbetsuppgifter, av huvudmannen kan bedömas som svårare att avvara under en utbildningsperiod än en arbetsledare.

14.3.2.5 Föreståndares och arbetsledares grundutbildning och fortbildning

Föreståndare och arbetsledare har en mycket varierande utbildningsbakgrund. De högre

grundutbildningarna återkommer oftare hos föreståndarna än arbetsledarna. Bland föreståndarna märks främst yrkes/verkstadsskolor och tekniska institut/skolor. Arbetsledarnas bakgrund domineras däremot i huvudsak av folkskola resp. yrkes/verkstadsskolor och tekniska institut/skolor. Den procentuella andelen föreståndare med exvis tekniskt institut var mer än dubbelt så stor som för arbetsledarna.

Fördelningen efter högsta grundutbildning av föreståndare och arbetsledare framgår av följande tabell.

Högsta utbildning (skolform)	Antal befattningshavare	
	Föreståndare	Arbetsledare
Högskola el. universitet	2	—
Tekniskt gymn./läroverk	1	2
Handelsinstitut	1	—
Tekniskt institut/skola	17	15
Fackskola	1	2
Realskola el normalsk. komp	4	13
Folkhögskola	5	8
Yrkes/verkstadsskola	18	51
Grundskola el enhetsskola	—	2
Folkskola	15	52
Summa	64	145

Av tabellen framgår att 52 % av föreståndarna har folkhögskola/grundskola eller yrkes/verkstadsskola som högsta utbildning. Motsvarande andel för arbetsledarna är 73 %. Ser man till enbart yrkes/verkstadsskola har 28 % av föreståndarna denna skolform som högsta utbildning. Motsvarande andel för arbetsledarna är 36 %.

Som vidareutbildning har medtagits ytterligare fullbordad utbildning utöver grundutbildning (skolor, korrespondensstudier, kurser etc.). En indelning har skett i kortare och längre kurser. Utbildningen har vidare delats in i allmänna och yrkesinriktade kurser.

Föreståndarna har i större omfattning än arbetsledarna genomgått hel arbetsledarutbildning (se nedanstående tablå). Däremot har arbetsledarna i större utsträckning än

föreståndarna genomgått längre arbetsledningskurser, dvs. del av, men ej hel arbetsledarutbildning. Föreståndarna har även större andel av utbildningar inom språk och sociala ämnen. I ekonomiska ämnen har uteslutande föreståndarna utbildning. Arbetsledarna har å andra sidan ett relativt större antal genomgångna utbildningar inom psykologi, ergonomi samt pedagogiska ämnen.

Områden	Föreståndare		Arbetsledare	
	Antal kortare utbild.	Antal längre utbild.	Antal kortare utbild.	Antal längre utbild.
Språk	4	7	2	8
Psykologi	6	2	14	12
Arbetsledning	16	5	7	17
Arbetsledarutbildning	—	12	—	9
Pedagogiska ämnen	1	4	8	7
Fackliga kurser	3	1	1	5
Sociala frågor	3	1	1	1
Ergonomi	4	2	15	14
Matematik	8	6	19	4
Naturvetenskap	—	—	—	3
Samhällsvetenskap	3	3	4	4
Ekonomi	4	3	—	—
Summa	52	46	71	84

Vad beträffar den yrkesinriktade utbildningen är frekvensen utbildningar för föreståndare såväl som arbetsledare högst inom områdena tekniskt och merkantilt arbete. Föreståndarna har genomgått ett relativt större antal kurser inom området tekniskt arbete.

Det synes lämpligt att i detta sammanhang även redovisa arbetsvårdschefernas synpunkter på krav vid rekrytering av föreståndare och arbetsledare. Några formella kompetenskrav för nyanställda föreståndare och arbetsledare bör enligt dessa inte ställas upp. Som lämplig grundutbildning för föreståndare anges verkstadsskola och arbetsledarutbildning alternativt lång erfarenhet som

arbetsledare. Utöver ovanstående grundutbildning bör föreståndaren ha god yrkeserfarenhet från arbete direkt i produktionen, branschkännedom samt kunskaper i psykologi. Ingenjörsutbildning nämns av en arbetsvårdschef som lämplig grundutbildning. I ett annat fall framhålls att vid en omfattande verksamhet med relativt stora verkstadsenheter kan en teknisk eller administrativ utbildning vara lämplig.

Vad avser arbetsledare bör dessa enligt arbetsvårdscheferna ha verkstadsskola och arbetsledarutbildning som grund. Därutöver bör arbetsledaren ha god yrkeserfarenhet från arbete direkt i produktionen, intresse för människor, förståelse för psykiskt handikappade, någon utbildning i psykologi samt förmåga att anpassa sig till de snabba växlingar i personalstyrkan som kan inträffa vid verkstäderna.

14.3.2.6 Tidigare anställningar

I en öppen fråga har personalen fått ange sina tidigare mer varaktiga anställningar i kronologisk ordning. I det följande kommer att redovisas det yrkesområde, inom vilket föreståndarna och arbetsledarna arbetade före sin anställning vid verkstad för skyddat arbete. Vidare lämnas data om andelen, som haft erfarenhet från arbetsledande uppgifter i tidigare anställningar. I enkäten angivna tidigare anställningar har klassificerats på ett begränsat antal yrkesområden enligt nedan.

Av föreståndarna har mer än hälften i sin senaste anställning haft praktiskt arbete inom industri och hantverk. 9 har haft lärartjänst och lika många tekniskt arbete. Arbetsledarna har i ännu högre grad än föreståndarna i sin senaste anställning haft yrkesarbete inom tillverkningsområdet. 10 av de 140 arbetsledarna hade lärartjänst och 7 tekniskt arbete. En jämförelse har också skett av fördelningen på den senaste resp. samtliga anställningar före arbetet vid verkstäderna. Man finner då en tämligen god överensstämmelse både för föreståndare och arbetsledare. Detta innebär att den övervägande delen uteslutande haft praktiskt yrkes-

Den senaste anställningen före arbetet vid skyddat verkstad		
	Föreståndare	Arbetsledare
Sjukvård-handikappvård	2	3
Undervisning	9	10
Praktiskt arbete inom industri och hantverk	35	111
Tekniskt arbete	9	7
Administrativt arbete	6	4
Kontorsarbete	—	2
Övrigt	2	3
Summa	63	140

arbete i huvudsak inom industri och hantverk. Inslaget av personer med erfarenhet från andra områden, främst tekniskt, administrativt och undervisningsarbete, är dock större bland föreståndarna jämfört med arbetsledarna.

För att få uppgift om erfarenhet från arbetsledning före anställning vid verkstaden särredovisas detta. P. g. a. de nivåskillnader som framkom i materialet delades befattningshavarna in i två grupper enligt nedanstående.

Arbetsledare	Företagsledare
Förman	Egen företagare
Verkmästare	Avdelningschef
Yrkesmästare	Sektionschef
Instruktör	Verkstadschef
	Planeringschef

I nedanstående tablå har angivits antalet föreståndare och arbetsledare, som tidigare haft erfarenhet av arbets- och företagsledande uppgifter.

Över hälften av såväl föreståndarna som arbetsledarna har varit verksamma i arbets- eller företagsledande befattningar före anställningen vid verkstad för skyddat arbete. Det förtjänar också nämnas att det helt

Erfarenhet från:

arbets- ledande uppgift.	företags- ledande uppgifter	arbets- ledande o företagsled. uppgift.	varken arbets- el företagsled. uppgift.
Föreståndare: 19	10	6	28
Arbetsledare: 60	4	8	68

överbäggande antalet med tidigare erfarenhet från dylika uppgifter förvärvat dessa inom industri- och hantverksföretag. Det bör slutligen nämnas att 28 av 63 föreståndare och 68 av 140 arbetsledare inte tidigare haft arbets- eller företagsledande befattningar.

14.3.2.7 Erfarenhet av handikappade före anställning vid verkstad för skyddat arbete

I en öppen fråga har befattningshavarna angett erfarenheter av handikappade före anställning vid verkstad för skyddat arbete.

Befattning	Tidigare erfarenheter		Summa
	Ja	Nej	
Föreståndare	22	41	63
Arbetsledare	42	99	141
	64	140	204

31 % uppgav att de före anställningen hade erfarenhet från tidigare arbete bland handikappade. De som deltagit i grundkurs för psykiskt utvecklingsstörda hade emellertid i större utsträckning sådana erfarenheter. (12 av 26 befattningshavare mot 52 av 178 hos övriga kursdeltagare) Erfarenheterna är av skiftande slag. Oftast förekommande områden är arbetsledning inom industri, undervisning i hjälpklass, aktiviteter inom handikappprörelsen, tjänstgöring vid sjukhus/mentalsjukhus, samt förekomst av handikappade inom familjekretsen.

14.3.2.8 Främsta skälet till anställning vid verkstad för skyddat arbete

Befattningshavarna hade att ange ett eller flera av skälen "bra löneförmåner", "andra anställningsförmåner", "arbetsmarknadsläget" eller "intresse för arbete bland handikappade". Förutom nämnda tre fasta svarsalternativ hade de tillfrågade möjlighet att själva ange det främsta skälet till anställning.

Av de tillfrågade menade 68 att enbart intresset för arbete bland handikappade varit avgörande, medan 24 framförde arbetsmarknadsläget som främsta orsak. 42 befattningshavare har förutom arbetsmarknadsläget angivit flera orsaker, bl. a. bra löne- och andra anställningsförmåner. Bland andra orsaker återfinns exvis familjescäl, möjlighet till friare och mer stimulerande arbetsuppgifter med utrymme för skapande verksamhet, allmänt socialt intresse eller eget/anhörigs handikapp.

14.3.2.9 Lokalt ordnad inskolning och/eller fortbildning

I en öppen fråga har befattningshavarna angett om de deltagit i någon lokalt ordnad inskolning och/eller fortbildning (studiedagar, veckoslutskurser eller liknade) som anordnats av huvudmannen. I detta sammanhang har medtagits t. ex. konferenser och informationsdagar som anordnats av huvudmannen, enskilda studier där huvudmannen bidragit till kostnaderna, studiebesök, grupparbeten förlagda helt eller delvis till arbetstid.

58 av 209 befattningshavare har deltagit i sådan lokalt ordnad utbildning. Stora olikheter förekommer mellan länen. Bland de mest frekventa kurserna märks de i arbetarskyddsfrågor, psykologi, prestationsbedömning samt kurser som har direkt anknytning till arbetsuppgifterna, t. ex. yrkesritning, materiallära, bägsvetsning, hållfasthetslära m. m. Vidare förekommer kurser i arbetsledning, pedagogik (vuxenpedagogik med utbildningsteknik), företagsekonomi, mental hälsa i arbetet, arbetsträningmetodik.

Arbetsvårdscheferna tillfrågades om det förekom någon regionalt eller lokalt ordnad utbildning inom resp. landstingsområde. Inom samtliga fem landsting anordnades informationsdagar, konferenser eller överläggningar med samrådsgrupper i större eller mindre omfattning. Inom några landsting planeras en organiserad utbildning för den arbetsledande personalen.

Inom två av de representerade landstingen fanns vid intervju tillfället lokalt ordnad utbildning. Ett landsting ordnade dels en 3-dagars introduktionskurs för all nyanställd personal, dels 1 veckas grundkurs i arbetsvård. Sistnämnda kurs vänder sig i första hand till personal som har direkt kontakt med handikappade elever och arbetstagare. Förutom ovanstående utbildning anordnas också inom ramen för skolöverstyrelsens verksamhet kurser i grundutbildning av instruktörer. Inom det andra landstinget anordnades 1-veckorskurser i rehabiliteringsmetodik. Kursen vänder sig till all personal som har kontakt med rehabilitering, såväl den medicinska som den yrkesinriktade. Därutöver arrangeras 2-dagarskurser i inlärningspsykologi och vuxenpedagogik för personalen vid arbetsvårdsinstitutet.

14.3.3 Synpunkter på den nuvarande utbildningen

14.3.3.1 Synpunkter på lämplig tid mellan anställningens början och grundkurs samt mellan grund- och påbyggnadskurs

Befattningshavarna uttryckte önskemål om kortare tidsintervall mellan anställningens början och grundkurs, än vad som för närvarande är fallet. Majoriteten, 55 föreståndare och 128 arbetsledare, ansåg att den anställningstid som föregår grundkurs inte bör understiga 6 månader och inte överstiga ett år. Detta kan jämföras med den faktiska tiden som i genomsnitt för föreståndarna ligger på 1 år och 8 månader och för arbetsledarna är 2 år och 2 månader.

97 av de 99 befattningshavare som under den här aktuella tiden genomgått påbygg-

nadskurs, har besvarat frågan om lämplig tid mellan grund- och påbyggnadskurs. 63 av de tillfrågade förordar tidsintervall om ett år, medan 12 föredrar 6 månader. 17 befattningshavare anser 2 år som en lämplig tid. Skillnaden mellan majoritetens önskemål och det faktiska förhållandet framträder tydligt. Den genomsnittliga tiden mellan kurserna för närvarande är drygt 3 år.

I allmänhet ansåg arbetsvårdscheferna att grundutbildningen bör sättas in efter 1/2-1 års anställning. 1-2 år angavs som lämplig tid mellan grund- och påbyggnadsutbildning.

14.3.3.2 Synpunkter på den form, i vilken en gemensam utbildning lämpligast bör anordnas

Av de 209 befattningshavarna har 109 genomgått enbart grundkurs och 100 grund- samt påbyggnadskurs. Samtliga befattningshavare ombads lämna synpunkter på studieförmen. De tillfrågade fick ange något av följande alternativ: "centralt ordnade kurser för hela landet (nuvarande form)", "regionalt ordnade kurser inom det/den egna landstinget/kommunen", "lokalt ordnade kurser för några närliggande verkstäder", "enskilda studier eller kombinationer av dessa former".

Av de 109 befattningshavare som har genomgått enbart grundkurs ansåg 74 centralt och 14 regionalt anordnade kurser vara mest lämpliga. 10 föredrog en kombination av dessa två former.

Av de 100 befattningshavarna som genomgått påbyggnadskurs har 99 besvarat den aktuella frågan. Likheter i svaren hos grundkursens resp. påbyggnadskursens deltagare är påfallande. 68 av påbyggnadskursens deltagare ansåg att denna bör anordnas centralt och 11 regionalt.

Som främsta motivering för centrala kurser anfördes bl. a. att det större deltagarantalet är givande för utbyte av erfarenheter med kollegor, som arbetar under olika förutsättningar. Detta bidrar till en mer allsidig belysning av olika problemställ-

ningar. Möjligheter ges även att på fritiden vid internat tillsammans följa upp och penetrera de frågor, som man tidigare på dagen har behandlat. Befattningshavarna framhöll även fördelen med en likartad utbildning i hela landet, och att de centrala kurserna ger större möjligheter att engagera kvalificerade lärare.

Som motivering för regionalt ordnade kurser anfördes bl. a. att det dagliga samarbetet mellan verkstäderna bildar en naturlig bas för gemensam utbildning. Huvudmännens olika organisation anses likaså motivera regionala kurser. Bland övriga skäl anfördes bl. a. närheten till hem och familj samt möjliga kostnadsbesparingar och tidsvinster.

Fyra av arbetsvårdscheferna ansåg att grundutbildningen borde anordnas centralt. En förordade lokalt ordnad grundutbildning med motiveringen att den lokala utbildningen kunde göras mer förvaltningsanpassad. Påbyggnadsutbildning ansåg två av de intervjuade bör ordnas centralt. För övrigt ansågs lokal eller regional påbyggnadsutbildning, centralt utformad, som det lämpligaste.

14.3.3.3 Synpunkter på den nuvarande utbildningens uppläggning samt tidsomfång

Den nuvarande uppläggningsen med omväxlande teoretisk utbildning och arbete, upplevs som helt tillfredsställande av så gott som samtliga (192 av 202 som avgivit svar) som deltagit i kurserna. Bland synpunkter som har framhållits kan nämnas önskemålet om mera grupparbeten samt fler tillfällen till praktisk tillämpning av vissa ämnen. Vidare har påpekats, att det kan vara svårt att omsätta kunskaperna i praktiken.

Grundkursen omfattar två veckor. Ca 70 % av kursdeltagarna ansåg att grundkursens tidsomfång var lagom, medan omkring 25 % ansåg tiden för knappt tilltagen. Endast 8 ansåg kurstiden för lång.

Även påbyggnadskursen omfattar två veckor. Drygt 70 % av deltagarna ansåg att kurstiden var väl avpassad och knappt 25 % att den var för kort.

Grundkursen för befattningshavare vid särskilda verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda består av två delar på två resp. tre veckor. Beträffande del I ansåg det övervägande antalet tillfrågade att kurstiden var lagom. Hälften av de kursdeltagare som besvarat frågan ansåg dock att kurstiden för del II var för lång.

Samtliga arbetsvårdschefer ansåg att en kurs ej får omfatta för lång tid. Två-tre veckor angavs som den sammanhängande maximala tid en föreståndare eller arbetsledare kan vara borta från arbetet vid verkstaden.

14.3.3.4 Synpunkter på gemensamma kurser för föreståndare och arbetsledare

Övervägande delen av befattningshavarna ansåg att kurserna bör anordnas gemensamt för föreståndare och arbetsledare. Som motivering framhölls bl. a. att allt bör göras för att kontakten mellan nämnda personalgrupper skall bli den bästa tänkbara. Samvaron ansågs ge möjligheter att ta del av varandras problem och därigenom öka förståelsen för ställningstaganden i olika situationer. Eftersom samma ämnen studeras, ansågs gemensamma kurser vara de lämpligaste.

Bland deltagarna i påbyggnadskursen förekom en del avvikande uppfattningar. Bl. a. poängterades att gemensam påbyggnadskurs var olämplig p. g. a. befattningshavarnas olika arbetsuppgifter. Å andra sidan framhöll förespråkare för gemensam utbildning att de sammanfallande arbetsuppgifterna motiverade denna. Ett alternativ som framkom var att dela kursen i vissa och sammanföra kursdeltagarna i andra ämnen. Till en del synes uppfattningen om gemensam kurs eller inte vara beroende av verkstadsens storlek. Ju större verkstad, desto mer specialiserade blir arbetsuppgifterna.

Deltagarna i grundkurs för befattningshavare vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda ansåg det vara helt naturligt att både föreståndare och arbetsledare deltar i gemensam utbildning, även om arbetsuppgif-

terna kan vara något olika.

TVå av arbetsvårdscheferna ansåg att grundkurs skulle vara gemensam men påbyggnadsutbildningen uppdelad. Två av de intervjuade ansåg att varken grund- eller påbyggnadsutbildningen bör vara gemensam då utbildningsbehovet skiljer sig markant p. g. a. olikheter i arbetsuppgifterna. En arbetsvårdschef ansåg att både grund- och påbyggnadsutbildningen skall vara gemensam.

14.3.3.5 Synpunkter på grund- resp. påbyggnadskursernas svårighetsgrad

I en öppen fråga hade befattningshavarna möjlighet att ange ämnen som man ansåg svåra att tillgodogöra sig i utbildningen. Kursdeltagarna angav ämnena företagsekonomi, produktionsteknik med MTM, produktionsplanering och psykologi.

Av grundkursernas deltagare ansåg arbetsledarna, att främst ämnet företagsekonomi var svårt att tillgodogöra sig. Även påbyggnadskursens deltagare ansåg de ekonomiska ämnena som svårast att tillgodogöra sig. Till skillnad från grundkursernas deltagare framfördes emellertid denna åsikt av både föreståndare och arbetsledare.

Sammanlagt gjordes 27 uttalanden om svårighetsgraden i olika ämnen. Några personer markerade flera ämnen. För övrigt kan tilläggas, att en bidragande orsak till att just ovannämnda ämnesområden har upplevts som speciellt svåra, sannolikt är att innehållet i dessa ämnen varit alltför komprimerat för att kunna läras in ordentligt.

Det var en mycket liten del av kursdeltagarna som ansåg att utbildningen inom olika ämnen var svår att tillgodogöra sig. Man kan dock peka på vissa faktorer som kan ha påverkat svarsfrekvensen, exvis de tillfrågades utbildningsbakgrund och studievana samt deras heterogena sammansättning. Dessutom är de ämnen som angivits de tyngre delarna i utbildningen (med undantag för psykologin), varför det är naturligt att fler markeringar för dessa angivits. En slut-

sats som kan dras är att utbildningen bör göras så realitetsanpassad som möjligt.

14.3.3.6 Nyttan av grund- resp. påbyggnadskurs i det nuvarande arbetet

Befattningshvorna har i varierande utsträckning haft nytta av kurserna i sitt arbete. 73 av de 203 befattningshavarna som besvarat frågan har haft nytta av resp. kurs i rätt stor utsträckning, 110 i viss utsträckning medan 11 har haft mycket stor nytta av kursen. 8 ansåg sig knappast ha haft någon användning av kursen.

Det synes som om föreståndarna har haft större nytta av kurserna inom sitt arbete än arbetsledarna.

14.3.3.7 Grund- resp. påbyggnadskursernas kvantitativa innehåll i relation till arbetsuppgifterna

De tillfrågade ombads göra en värdering av flertalet avsnitt i kurserna i relation till sina aktuella arbetsuppgifter. Kursavsnitten skulle bedömas med hänsyn till dels mängden av teoretiska allmänskaper, dels praktiska kunskaper för det dagliga arbetet.

Knappt en tredjedel av samtliga befattningshavare ansåg att det avsnitt i grundkursen, som behandlade arbetsvårdens mål och medel samt därtill hörande områden, gav alltför litet av praktiska kunskaper för användning i det dagliga arbetet. Kursens innehåll av allmän psykologi gav enligt majoriteten både för litet av teoretiska allmänskaper och praktiskt tillämpbara kunskaper. Föreståndarna upplevde bristen på praktiska kunskaper i något högre utsträckning än arbetsledarna.

Även beträffande ergonomi framfördes åsikten att ämnet gav för litet av kunskaper och i synnerhet föreståndarna betonade bristen av praktiskt tillämpbara kunskaper i kursavsnittet. Föreståndarna ansåg i större utsträckning än arbetsledarna att de produk-

tionstekniska arbetsuppgifterna gav för litet av teoretiska och praktiska kunskaper. Den tendens återspeglas även när det gäller de administrativa-företagsekonomiska avsnitten, främst då beträffande de teoretiska kunskaperna.

Även de som genomgått grundkurs för befattningshavare vid verkstäder för utvecklingsstörda, avgav ett omdöme om kursens kvantitativa innehåll beträffande vissa avsnitt. Med hänsyn till kursdeltagarnas ringa antal (9 föreståndare och 16 arbetsledare) kan inte några generella slutsatser dras från materialet. Befattningshavarna anser exvis att de har fått både för lite teoretiska allmän- och praktiska kunskaper för dagligt arbete i de avsnitt som behandlar psyksikt utvecklingsstördas undervisning, vård, sociala anpassning etc., samt allmän psykologi och inlärningspsykologi.

Cirka två tredjedelar av deltagarna i påbyggnadskursen ansåg att det kursavsnitt som behandlade aktuell psykisk hälsovård gav för litet av både teoretiska och praktiska kunskaper för dagligt arbete. Deltagarna ansåg däremot till övervägande del att kursavsnittet om ålder och arbetsanpassning gav lagom mängd kunskaper, medan drygt en tredjedel menade att avsnittet borde utökas. Föreståndarna ansåg dock i något mindre utsträckning än övriga att avsnittet hade givit för litet av teoretiska allmänkunskaper.

Uppfattningarna om de produktionstekniska arbetsuppgifterna var delade. Avsnittet hade i allmänhet givit mindre av praktiska kunskaper för det dagliga arbetet än teoretiska allmänkunskaper. Cirka en femtedel av föreståndarna ansåg även att avsnittet varit för omfattande.

Vad gäller de administrativa-företagsekonomiska arbetsuppgifterna menade drygt 40 % av föreståndarna att avsnittet gav alltför litet av kunskaper medan ungefär hälften var nöjda. Arbetsledarna hade mer delade uppfattningar. Drygt hälften var nöjda, medan återstoden fördelade sig ungefär likvärdigt i sina utlåtanden om kursavsnittets kvantitativa kursinnehåll. Överlag ansåg dock

arbetsledarna i större utsträckning än föreståndarna att det varit för omfattande.

14.3.4 Upplevda utbildningsbehov

14.3.4.1 Ämnesområden som saknades med hänsyn till arbetsuppgifter.

I enkätundersökningen ingick en fråga om vilka kunskapsområden man saknade i de olika kurserna. Vad man främst saknade i grundkursen för de reguljära verkstäderna var arbetsledning, information om vanligt förekommande sjukdomar samt hur man ger den första hjälpen vid akuta sjukdomstillstånd. Två andra områden som man saknade var instruktionsmetodik och socialförsäkrings- och pensionsfrågor. Allmän psykologi och personlighetspsykologi ingår redan i grundkursen, men befattningshavarna uttryckte önskemål om att dessa ämnen skulle utökas. Även mer information om problematiken kring vissa sociala handikapp efterlystes.

Kursdeltagare som genomgått påbyggnadskurs saknade främst träningslektioner och information om problematiken kring vissa sociala handikapp. Vidare önskade de större inslag av allmän psykologi och personlighetspsykologi. Även ergonomi ansåg många borde ingå i större omfattning.

Deltagarna i grundkurs för befattningshavare vid verkstäder för psyksikt utvecklingsstörda önskade mer ingående kunskaper i allmän psykologi och personlighetspsykologi. Många saknade även en del inslag som behandlar sociallagstiftning, samhällsekonomi, avtalsfrågor och frågor angående utvecklingsstördas vård och undervisning m. m.

14.3.4.2 Ämnesområden inom vilka man anser sig i första hand behöva grundutbildning, påbyggnadsutbildning och ytterligare fortbildning

De tillfrågade har i en öppen fråga fått ange ämnesområden inom vilka de i första hand behöver grund-, påbyggnadsutbildning eller fortbildning. Samtliga synes vara överens om

att allmän psykologi och socialpsykologi bör ingå i alla utbildningsformerna liksom arbetsledningspsykologi och ergonomi. I påbyggnadsutbildningen och fortbildningen bör i första hand ingå produktionsteknik anpassad till resurserna och förhållandena på skyddad verkstad samt företagsekonomi.

Ett annat område som ansågs böra ingå i samtliga utbildningsformer, men främst i fortbildningen, är orsaker till psykisk utvecklingsstörning samt undervisning, vård och social anpassning av denna grupp.

Arbetsvårdscheferna ombads lämna synpunkter på kursinnehållet. Avsikten var inte att få hela ämnesinnehållet i resp. utbildningar bedömt. Vad som efterfrågades var ämnen som man ansåg framför allt skulle ingå i en grund- resp. påbyggnadsutbildning. Enligt dessa intervjuer bör både föreståndare och arbetsledare delges grundsynen på verksamheten vid verkstäder för skyddat arbete, kunskaper om arbetsvårdsmetodiken, bakgrunden till arbetstagarnas placering vid verkstaden (både, medicinskt och socialt), företagsekonomins grundregler, kalkyl- och prissättningsystem, produktionsteknik samt vuxenpedagogik.

Av särskild vikt för arbetsledarna är enligt arbetsvårdscheferna att de i en grundutbildning delges kunskaper om tekniska hjälpmedel samt utbildning i arbetsförenkling och ergonomi. Föreståndarna bör i en påbyggnadsutbildning få fördjupad undervisning i företagsekonomi. Både föreståndare och arbetsledare bör i en påbyggnadsutbildning få ta del av tekniska nyheter inom respektive branschområde. Ett ökat socialmedicinskt innehåll i utbildningen ansågs också nödvändigt.

14.3.4.3 Befattningshavarnas behov av mer kunskaper/information för vissa specificerade arbetsuppgifter

Två hearings, vid vilka utbildningsfrågor diskuterats, har under våren 1972 hållits i samband med SIFU-kurser för föreståndare och arbetsledare vid verkstäder för

skyddat arbete. Kursdeltagarna fick i ett frågeformulär ange hur stort behov av kunskaper/information som de upplevde sig ha för att lättare klara vissa specificerade arbetsuppgifter. En kurs var för personal vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda. Den andra var en påbyggnadskurs för personal vid reguljära verkstäder. Dessutom har hållits en liknande hearing med föreståndare och arbetsledare vid Uppsala läns landstings verkstäder.

Förutom föreståndarnas och arbetsledarnas synpunkter på behov av kunskaper och information för vissa arbetsuppgifter inhämtades uppgifter om befattnings, ålder, grundutbildning och sammanlagd anställningstid vid företag inom arbetsvården. Sammanställningen av dessa bakgrundsdata tyder på att de tillfrågades sammansättning överensstämmer ganska väl med de medverkande i enkätundersökningen.

Nedanstående uppgifter baserar sig på ett mycket litet urval. Några säkra slutsatser om behovet av kunskaper inom något visst område kan därför inte dras. Uppgifterna kan enbart ge viss vägledning.

Befattningshavarna vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda anser sig ha mycket stort behov eller stort behov av mer kunskaper/information för arbetsuppgifter inom driftekonomi, personalledning och -administration, produktionsplanering, inköp, problematiken kring medicinska och psykiska handikapp, arbetarskyddsfrågor, socialkunskap, samtals- och intervjumetodik, teammetodik, konstruktion av speciella arbetstekniska hjälpmedel och bedömnings-teknik. Mindre eller inget behov anser man sig ha av kunskaper rörande marknadsföring, försäljning, praktisk och teoretisk instruktionsmetodik samt problematiken kring vissa sociala handikapp. Behovet av kunskaper för de olika områdena skiljer sig något mellan föreståndare och arbetsledare.

Vid reguljära verkstäder anser sig föreståndarna ha det största behovet av mer kunskap/information inom arbetsområden som rör problematiken kring medicinska och psykiska handikapp samt personalledning

och administration. Drifteknomiska arbetsuppgifter och konstruktion av speciella arbetstekniska hjälpmedel kräver även ytterligare kunskap enligt föreståndarna. Arbetsledarna anser sig liksom föreståndarna ha mycket stort eller stort behov av kunskap/information rörande problematiken kring medicinska och psykiska handikapp men dessutom ytterligare kunskaper i bedömnings teknik, samtals- och intervju metodik, teammetodik, arbetarskyddsfrågor samt konstruktion av speciella arbetstekniska hjälpmedel. Både föreståndare och arbetsledare anser sig ha mindre eller inget behov av mer kunskaper för marknadsföring, försäljning samt teoretisk instruktionsmetodik. Föreståndarna anser sig inte heller ha behov av mer utbildning i praktisk instruktionsmetodik samt samtals- och intervju metodik och socialkunskap. Arbetsledarna å andra sidan, anser sig ej ha behov av kunskaper i arbetsuppgifter som rör produktionsplanering och inköp.

Arbetsvårdscheferna tillfrågades om vilka arbetsuppgifter man räknade med i första hand skall ligga på föreståndarna resp. arbetsledarna vid verkstäderna. Olikheter i organisationen gör att arbetsuppgifterna främst vad gäller föreståndarna uppvisar olikheter. Föreståndaren skall enligt några arbetsvårdschefer svara helt för produktionsledning, inköp och kundkontakter. Andra arbetsvårdschefer lägger stor vikt vid föreståndarens uppgift att ta hand om arbetstagnarna och instruera dessa både allmänt och i speciella arbetsuppgifter. Föreståndaren bör också kunna deltaga i mer komplicerad produktion. De lokala inköpen och kundkontakterna anser man här bör begränsas. Inom ett större landsting svarar föreståndaren för arbetsanskaffning och för övrigt övervakning av att rutinerna följs.

Arbetsledarnas uppgift är att leda och fördela arbetet, ta hand om arbetstagnarna och vara observant på hur de fungerar i varje situation, instruera både allmänt och i speciella arbetsuppgifter, deltaga i produktionen vid behov samt kontrollera att arbetet utförs riktigt. Allmänt ansåg arbetsvårdscheferna

att för de kurativa arbetsuppgifternas handläggning skall den kommunala socialvårdsorganisationen anlitas. Arbetsledarna skall inte syssla med dessa uppgifter. Inom ett landsting skall den centrala personalfunktionen knyta till sig en kurator, som har att betjäna verkstäderna med personalvård och liknande frågor. Inom ett annat landsting sköter en socialkurator, anställd vid sociala nämnden, bl. a. uppföljning och utplacering av arbetstagarna på verkstäderna.

14.4 Målsättningen för skyddat arbete

Utredningen har i kapitel 8 "Målsättningen för skyddat arbete" ganska utförligt uppehållit sig vid syftet med den skyddade verksamheten. I kapitel 10 har utifrån den allmänna målsättningen något diskuterats verksamhetens uppläggning vid de olika företagen för skyddat arbete. Skall syftet kunna förverkligas och det skyddade arbetet bedrivs på det sätt som tidigare nämnts i betänkandet ställs krav bl. a. på den framtida utbildningen av skilda grupper befattningshavare, som är engagerade i den skyddade verksamheten.

Skyddat arbete är ett av de arbetsvårdspolitiska medel som ingår i arbetsmarknadspolitiken. Det utgör sålunda en bland flera åtgärder, som syftar till att medverka i den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen av arbetskraft med olika slag av fysiska, psykiska och sociala handikapp. Strävan bör enligt utredningen vara att anställda i skyddat arbete så småningom skall kunna erbjudas arbete på den s. k. öppna marknaden. Samtidigt får man acceptera att för ett inte oväsentligt antal arbetshandikappade kommer det skyddade arbetet att bli mer permanent och det praktiskt taget enda alternativet till arbetslöshet. För att riktigt kunna bedöma en anställnings möjligheter att erhålla en anställning på den reguljära arbetsmarknaden synes det nödvändigt att kontinuerligt pröva vederbörande i olika på verkstaden förekommande uppgifter. Härigenom erhålls förutom ett bedömningsunderlag även den effekten att anställningen också inne-

håller väsentliga inslag av träning i olika uppgifter ofta då med skiftande svårighets- och prestationskrav. Med hänsyn till de ibland mycket svårt handikappade arbetstare som bereds arbete vid verkstäderna ställs också särskilda krav på ergonomiska insatser.

Utredningen har också uttalat sig för önskvärdheten av att i största möjliga utsträckning åstadkomma en integrering av olika grupper arbetshandikappade vid verkstäderna. Såväl fysiskt, psykiskt som socialt arbetshindrade kan sålunda väntas förekomma vid en och samma verkstad. I vissa fall kan det visa sig nödvändigt att ha en särskild avdelning för en viss grupp handikappade, exvis psykiskt utvecklingsstörda. Detta nödvändiggör att föreståndare, arbetsledare och specialarbetare vid företagen är insatta i orsak och bakgrund till olika medicinska och sociala arbetshinder. Viss orientering behövs också om den första hjälpen vid olika förhållandevis ofta förekommande akuta sjukdomstillstånd.

Den skyddade verksamhetens uppgift att medverka i den yrkesinriktade rehabiliteringen samt bereda sysselsättning åt personer med handikapp medför ganska naturligt att behovet av kurativa insatser blir större än vid företag i allmänhet. Detta gäller såväl mindre som mer omfattande insatser. Utredningen har bl. a. i kapitlet om det framtida huvudmannskapet framhållit betydelsen av att man till de olika arbetsvårdskanslierna på landstings- och motsvarande nivå knyter kuratorer. Deras uppgift blir då att hjälpa arbetstagarna i mer komplexa och svårare angelägenheter. Vad gäller de anställdas behov av enklare upplysningar om exvis sociala rättigheter och skyldigheter torde det vara nödvändigt att arbetsledare och föreståndare kan lämna dessa.

Förutom de speciella rehabiliteringsuppgifterna har företagen för skyddat arbete att tillverka och sälja varor och tjänster med allt vad detta innebär av produktionsplanering och -ledning, inköp av produktionsutrustning och -material, kalkylation och prissättning, marknadskontakter m. m.

Utredningen har utgått från att vissa av dessa uppgifter skall handläggas av huvudmännens arbetsvårdskanslier, medan andra eller delar av andra funktioner skall skötas av de lokala verkstadsföreståndarna och arbetsledarna.

14.5 Överväganden och förslag

14.5.1 Allmänna utgångspunkter

Utredningen har i tidigare kapitel angivit vissa principer för den organisatoriska uppbyggnaden och administrativa ledningen av företag för skyddat arbete hos de framtida huvudmännen. Sålunda har förordats att vissa gemensamma funktioner centraliseras till huvudmannens arbetsvårdskansli medan andra uppgifter, som med fördel går att decentralisera bör handhas av resp. verkstadsledningar. En sådan utveckling skulle medföra dels goda förutsättningar för resp. huvudman att själv bedöma rekryteringsbehovet av olika befattningshavare och dels en något större enhetlighet beträffande de produktionsmässiga och andra förutsättningar, under vilka föreståndare och arbetsledare kommer att arbeta. Samtidigt förefaller det klart att förhållandevis skiftande förutsättningar även framöver kommer att gälla för olika verkstadsenheter vad avser storlek, produktionens inriktning, arbetstagarnas sammansättning m. m.

Dessa förhållanden tillsammans med utredningens tidigare i detta kapitel refererade målsättning för skyddat arbete har varit vägledande för utredningens ställningstagande till den framtida rekryteringen och personalutbildningen. Den skyddade verksamhetens rehabiliterande syfte har sålunda mycket klart framhållits. Skall detta kunna förverkligas ställs särskilda krav på utbildningen av de olika personalgrupperna. Även vid rekrytering av föreståndare och arbetsledare kan den skyddade verksamhetens speciella uppgifter – vid sidan om de mer produktionsbetonade – ha viss betydelse. Det skyddade arbetets roll att medverka i den arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringen innebär vidare att samtliga i den direkta

produktionen engagerade befattningshavare, oavsett den enskilda verkstadsenhetens organisatoriska och andra förutsättningar, behöver särskild utbildning i frågor, som knyter an till verksamhetens karaktär.

14.5.2 Rekrytering

Som villkor för att statsbidrag skall kunna utgå till verkstäder för skyddat arbete gäller att verksamheten leds av föreståndare och arbetsledare, som av arbetsmarknadsverket förklarats kompetenta för ifrågavarande arbetsuppgifter. Detta är en bestämmelse, som tillkom i samband med att de första statsbidragen i början av 1950-talet utgick för att täcka huvudmannens kostnader för löner till verkstadens föreståndare och övrig arbetsledande personal. Sedan dess har konstruktionen av statsbidragen ändrats och är i dag inte kopplad till den arbetsledande personalen. *Av denna anledning men framför allt därför att huvudmännen själva bäst måste anses kunna bedöma vilka krav som bör ställas upp vid rekrytering av föreståndare och arbetsledare föreslår utredningen att bestämmelserna om kompetensförklaringen slopas.*

Föreståndare

Förutsättningarna för föreståndarens verksamhet är och kommer även framöver att bli tämligen skiftande. De uppgifter som har vissa likheter med en företagsledares arbete på öppna marknaden är att leda verksamheten och svara för samordning av olika funktioner. Som stöd i sitt arbete kan föreståndarna i större utsträckning än f. n. antas ha ett för hela huvudmannens ansvarsområde gemensamt arbetsvårdskansli, som dels sköter vissa uppgifter och dels vid behov kan lämna erforderlig service. Hur mycket som kommer att samordnas av ett dylikt organ torde bli något olika beroende på lokalt skiftande produktionsmässiga och andra betingelser.

De resultat som tidigare presenterats från

utredningens särskilda studier av föreståndarnas tidigare utbildning och yrkeserfarenheter har antytt mycket skiftande bakgrund för dessa. Exvis hade något mer än hälften av de tillfrågade föreståndarna som högsta utbildning folk-/grundskola eller yrkes-/verkstads-skola. Något över hälften av föreståndarna hade före sin anställning vid verkstad för skyddat arbete haft praktiskt arbete inom industri och hantverk.

Arbetsledaren

Denne ansvarar i regel för en arbetsgrupp eller en verkstadsavdelning omfattande mellan 10 och 30 arbetstagare. Antalet är självfallet avhängigt bl. a. produktionens art. Arbetsledarens uppgift är att leda och fördela arbetet, instruera allmänt och i speciella arbetsuppgifter, vid behov deltaga i produktionen samt kontrollera arbetet. Utöver dessa uppgifter, som överensstämmer med motsvarande befattningar på den öppna marknaden, tillkommer rehabiliteringsfunktionerna. Dessa ställer många gånger större krav på arbetsledaren vid företag för skyddat arbete jämfört med personer i arbetsledande ställning på den ordinarie arbetsmarknaden.

Resultaten av utredningens olika studier har beträffande utbildnings- och yrkesbakgrund gett vid handen att arbetsledarna har mycket skiftande bakgrund, dock något mer likartad än föreståndarna. Sålunda hade 3/4 som högsta utbildning folk-/grundskola eller yrkes-/verkstadsskola mot ungefär hälften bland föreståndarna. Den övervägande delen av arbetsledarna hade före anställning vid verkstad för skyddat arbete haft praktiskt arbete i huvudsak inom industrin.

Specialarbetare/hantverkare

Vid många verkstäder finns förutom föreståndare och arbetsledare även specialarbetare/hantverkare anställda. Enligt uppgift från arbetsmarknadsstyrelsen har huvudmännen i samband med statsbidragsansökan för 1971 rapporterat att 456 specialarbetare var anställda.

Hantverkarna anställs av huvudmännen vid behov. Sådana behov kan uppstå då

arbetsuppgifterna vid verkstaden är förhållandevis komplicerade eller mycket speciella. Det kan vidare i vissa moment av tillverkningen — verktygsuppsättning, riggning m. m. — krävas speciell fackkunskap och erfarenhet. Det kan också förekomma arbeten som är alltför fysiskt och psykiskt krävande för den arbetshandikappade arbetskraften vid verkstaden. Förutom direkta produktionsuppgifter har hantverkarna många gånger också viss arbetsledande funktion. De deltagar sålunda på samma sätt som arbetsledarna i den rehabiliterande verksamheten. Det kan nämnas att denna personalkategori under senare år getts möjlighet att delta i den centrala utbildningen (de s. k. SIFU-kurserna). Detta har dock skett i begränsad utsträckning.

De arbetsvårdschefer som intervjuats ansåg att man ej bör ställa upp några formella kompetenskrav vid nyanställning av föreståndare och arbetsledare. De angav dock som lämplig utbildning för båda grupperna verkstadsskola och arbetsledarutbildning alternativt lång erfarenhet som arbetsledare. De framhöll beträffande föreståndare, att dessa bör ha god yrkeserfarenhet från arbete direkt i produktionen, branschkunskaper samt kunskaper i psykologi. De ansåg att vid rekrytering av föreståndare till större verkstadsenheter så kan det vara värdefullt med en teknisk eller administrativ utbildning. Även arbetsledarna ansågs behöva besitta god yrkeserfarenhet från arbete direkt i produktionen. Som andra önskemål anfördes intresse för människor, förståelse för psykiskt handikappade, någon utbildning i psykologi samt förmåga att anpassa sig till de snabba växlingar i personalstyrkan som kan inträffa vid verkstäder för skyddat arbete.

Utredningen önskar för sin del ansluta sig till nyss refererade uppfattning hos vissa företrädare för landstingshuvudmännen att några formella kompetenskrav ej bör fastställas vid rekrytering av föreståndare och arbetsledare. Huvudmannen synes bäst skickad att själv avgöra vilka kvalifikationer och krav som bör ställas upp. Dessa måste med nödvändighet bli olika beroende på

vilka arbetsuppgifter samt slag av och storlek på verkstad man behöver rekrytera personal till. *Utredningen vill dock peka på betydelsen av att de som skall tilltråda tjänster vid företag för skyddat arbete har väl dokumenterade yrkeserfarenheter omfattande såväl yrkes- och branschkunskaper som förtrogenhet med arbetsledande uppgifter. För föreståndare kan många gånger också erfarenhet från administrativt arbete vara värdefull. Erfarenheter av och/eller kunskaper om annan medicinsk eller yrkesinriktad rehabilitering måste också sägas vara en fördel för föreståndare och arbetsledare liksom erfarenhet från pedagogiskt, socialt eller föreningsarbete.*

Utredningen har i kapitlet om det framtida huvudmannskapet menat att det skulle vara möjligt att åstadkomma en större likformighet av den organisatoriska uppbyggnaden av den skyddade verksamheten. Detta skulle underlätta samarbetet mellan dels de olika huvudmännen och dels dessa och tillsynsorganet samt huvudmännen för andra samhällsverkstäder. Utredningen har också pekat på vissa vägledande principer för den framtida organisatoriska uppbyggnaden, dock att det närmast är en fråga för huvudmännen att tillsammans med de två kommunförbunden och arbetsmarknadsstyrelsen överväga och rekommendera de konkreta riktlinjerna härför. *I det sammanhanget synes det utredningen naturligt att även åstadkomma en mer enhetlig titulatur för befattningshavare vid företagen för skyddat arbete. Härvid bör eftersträvas benämningar som bättre än f. n. överensstämmer med motsvarande eller liknande befattningar på den reguljära arbetsmarknaden.*

Specialarbetare/hantverkare fyller vid många verkstäder för skyddat arbete en väsentlig funktion. Bl. a. har pekats på behovet att anställa dessa för utförande av vissa speciella arbetsuppgifter. P. g. a. sin uppgift att bereda arbete åt arbetshandikappade med nedsatt arbetsförmåga är vid verkstäder för skyddat arbete frånvaron i allmänhet högre än vid andra företag. Utredningens betoning av det skyddade arbetets rehabiliterande

syfte kan komma att höja omsättningen på arbetstagare. Nämda två förhållanden torde medföra ett fortsatt behov av hantverkare vid företag för skyddat arbete.

14.5.3 Inskolning och fortbildning

Den hittillsvarande särskilda utbildningen för befattningshavare vid verkstäder för skyddat arbete har varit uppdelad i dels grund- och dels påbyggnadsutbildning. Att sådan utbildning anordnats har givetvis sin grund i det skyddade arbetets speciella ställning och problem. Utredningen har bl. a. försökt att från föreståndare och arbetsledare erhålla deras uppfattning om upplevda behov av kunskaper och information för att lättare klara sina arbetsuppgifter. Härvid framkom att befattningshavarna vid reguljära verkstäder ansåg sig behöva mera kunskaper rörande problematiken kring medicinska och psykiska handikapp samt konstruktion av arbetstekniska hjälpmedel. Föreståndarna har därutöver angivit behov av mer kunskaper beträffande personalledning och administration samt driftekonomi. Arbetsledarna har uppgett behov av kunskaper i bedömningsteknik, samtals-, intervju-, och teammetodik samt arbetarskyddsfrågor. Vad avser befattningshavare vid verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda har dessa framfört önskemål om mera kunskaper inom bl. a. områdena personalledning och administration, produktionsplanering, arbetarskyddsfrågor, socialkunskap m. m.

Ovan refererade och andra resultat utredningen erhållit tillsammans med den av utredningen angivna målsättningen för skyddat arbete och de utbildningskrav som ett realiserande av denna medför, talar för att det även framöver behövs särskilt anordnad utbildning för befattningshavare vid företag för skyddat arbete. Denna utbildning bör då omfatta sådana delar som är speciella och gemensamma för just arbetsvårdsföretagen.

Vad avser den fackutbildning inom olika yrkes- och branschområden, som kan erfordras med hänsyn till de enskilda verkstädernas

särskilda produktionskrav är det naturligt att denna utbildning sker genom huvudmannens försorg. Detsamma gäller den introduktionsutbildning, som alla nyanställda befattningshavare hos huvudmannen bör ges. Sådan introduktionsutbildning bör bl. a. omfatta information om huvudmannens organisation, arbets- och anställningsförhållandena m. m. Huvudmannen synes enligt utredningen också ha ett naturligt ansvar för att medarbetarna erhåller erforderlig fortbildning inom sina resp. fackområden för att kunskaper och färdigheter skall vara aktuella för den innehavda befattningen samt i förhållande till motsvarande arbeten i det övriga näringslivet.

Beträffande den för alla föreståndare, arbetsledare och specialarbetare gemensamma utbildningen har utredningen funnit skäl tala för att grundutbildningen eller inskolningen behöver bli något mer omfattande än nuvarande 2–3 veckor. Vid intervjuerna med arbetsvårdscheferna framkom att dessa ansåg det mycket svårt att låta föreståndare och arbetsledare vara borta en längre sammanhängande tid än 2–3 veckor. *Utredningen har förståelse för denna uppfattning. Skall inskolningen bli mer omfattande får man därför lov att dela upp densamma i två eller flera etapper.* Mellan de tillfällen man drar samman ett antal befattningshavare kan det vara lämpligt att dessa bedriver egna studier. Sådana enskilda studier kan tänkas bl. a. bestå av arbetsuppgifter, som med fördel bör kunna utföras med hjälp av faktiska data vid den egna verkstadsenheten.

I utredningens enkätundersökning bland ett antal föreståndare och arbetsledare, som genomgått den nuvarande centralt anordnade grundutbildningen, framkom att denna, kommit först efter en förhållandevis lång anställningstid. Exvis framkom att 1/5 av föreståndarna och 1/3 av arbetsledarna varit anställda 3 år och mer före grundkursen. Även tidsavståndet mellan grund- och påbyggnadskurs hade i många fall varit tämligen stort. Det har också såväl från befattningshavarna själva som från arbetsvårds-

cheferna framkommit önskemål om att grundutbildningen borde komma väsentligt mycket tidigare, dock att man ansåg det lämpligt att först ha arbetat någon tid, mellan 1/2 och 1 år. *Utredningen anser för sin del att man bör eftersträva att inskolningen påbörjas relativt snart efter det att anställningen tillträtts för att befattningshavarna redan från början skall vara orienterade om verksamhetens syfte och ha bibringats vissa av de kunskaper, som erfordras för att detta skall kunna uppfyllas.* Vid en tänkt uppdelning av inskolningen synes det vidare vara lämpligt att de olika avsnitten kommer förhållandevis nära varandra i tiden.

Som nämnts i inledningen har utredningens ambition inte varit att lägga fram förslag till detaljerade utbildningsplaner med angivande av olika ämnen och deras andel av kurstiden. Utredningen begränsar sig därför till att antyda vilka ämnesområden, som bör ingå i den gemensamma utbildningen av befattningshavare vid verkstäder för skyddat arbete. Härvid har en väsentlig utgångspunkt varit utredningens målsättning för skyddat arbete.

I det av utredningen angivna syftet med den skyddade verksamheten har betonats dess rehabiliterande och arbetsvårdande uppgifter. *För att nå det angivna syftet är det enligt utredningen nödvändigt att inskolningen i betydligt högre grad än för närvarande inrymmer sådana ämnen som arbetsvårdens mål och medel, problematiken kring olika slag av handikapp, allmän psykologi, vuxenpedagogik och instruktionsmetodik, arbetstränings- och bedömningsteknik, anpassning av arbetet och miljön till människans psykiska och fysiska förutsättningar samt teammetodik. Det synes vidare utredningen nödvändigt att inskolningen innehåller vissa delar av ämnet socialkunskap, närmast då vissa bestämmelser i socialförsäkringarna, familje- och arbetsmarknadspolitiken.*

Förutom de speciella rehabiliteringsuppgifterna har företagen för skyddat arbete att tillverka och sälja varor och tjänster med allt vad detta innebär av produktionsplanering,

kalkylation och prissättning, marknadskon-takter, m. m. Vissa av dessa mer företagsekonomiskt betonade uppgifter kan i framtiden antas bli delvis utförda vid huvudmannens kansli. *Trots detta synes det erforderligt att inskolningen även innehåller någon utbildning i dessa frågor, såsom grunderna i företagsekonomi, personalledning och administration, produktionsteknik, kalkylation m. m.*

Som tidigare nämnts anser utredningen den nuvarande kurstiden om 2–3 veckor som gäller för de centralt anordnade kurserna vara alltför kort och har därför förordat att inskolningen delas upp i två eller flera olika etapper. Väljer man en sådan uppläggning synes det utredningen lämpligt att den första etappen av inskolningen i huvudsak omfattar sådana ämnen som knyter an till verksamhetens rehabiliterande och arbetsvårdande uppgifter. Även viss del av ämnet socialkunskap bör ingå. Däremot bör de mer företagsekonomiskt betonade ämnena kunna behandlas relativt översiktligt. Sistnämnda ämnen bör sedan mer ingående tas upp i följande etapper av inskolningen.

Vid en uppdelning av utbildningen förefaller det utredningen självklart att *samtliga nyanställda föreståndare, arbetsledare och hantverkare ges möjlighet att genomgå den första etappen av inskolningen relativt kort tid efter det att anställningen tillträtts. De därefter följande etapperna bör samtliga föreståndare och förslagsvis även vissa grupper arbetsledare och hantverkare genomgå.* Vilka som anses behöva en lika omfattande inskolning som föreståndarna får avgöras av huvudmännen i samråd med den fackliga organisation, som företräder resp. personalgrupp.

Utöver en inskolning av olika personalgrupper vid verkstäderna för skyddat arbete kommer liksom hittills behov att föreligga av fortbildning i för verksamheten gemensamma kunskaps- och ämnesområden. Även i fortbildningen bör i högre grad än vad som för närvarande är fallet i de centrala påbyggnadskurserna inrymmas ämnen som anknyter till verksamhetens rehabiliterings- och arbetsvårdsuppgifter. Självfallet måste den

framtida fortbildningen därutöver innehålla en hel del företagsekonomiskt betonade avsnitt.

Den av utredningen förordade målsättningen för skyddat arbete skiljer sig något från den tidigare. *Det är därför nödvändigt att redan anställda föreståndare, arbetsledare och hantverkare erhåller utbildning för att effektivt kunna medverka i att realisera målsättningen.* En sådan utbildning bör i stora delar vara nästan identisk med den tidigare ovan behandlade första etappen av inskolningen. Utredningen har inte ansett sig ha tillräckligt underlag för att kunna bedöma lämpligheten eller möjligheten av att låta denna del av inskolningen stå öppen både för ett antal nyanställda och redan anställda. Gör man så föreligger risk för att redan anställda, som genomgått de s. k. grund- och påbyggnadskurserna, kommer att uppleva delar av kursen som väl elementära. Väljer man i stället att ordna särskilda kurser övergångsvis under några år för redan anställda så torde dessa kunna byggas upp med hjälp av vissa delar från den första etappen av inskolningen.

De hittillsvarande grund- och påbyggnadskurserna har anordnats centralt i internatform. Utredningen har inte ansett sig kunna ta ställning till om den framtida inskolningen och fortbildningen bör ske centralt eller regionalt. Den skisserade uppläggningsen av inskolningen samt skillnader i sammansättningen av deltagarna i olika etapper gör det möjligt att viss del av den gemensamma utbildningen med fördel kan anordnas regionalt medan andra delar får lov att ges i centrala kurser. *I de fall kurser kommer att anordnas regionalt är det emellertid viktigt att dessa får en enhetlig och likartad utformning.*

Förutom föreståndare, arbetsledare och hantverkare är vissa andra personalkategorier engagerade i den skyddade verksamheten, främst då teknisk, administrativ, kurativ och sjukvårdspersonal som finns eller kommer att finnas vid huvudmännens arbetsvårds-kanslier. Under utredningens gång har från olika håll framkommit önskemål om att även

dessa grupper skall ges viss utbildning i arbetsvårdens mål och medel, handikappfrågor och den metodik som tillämpas vid företag för skyddat arbete. Utredningen har funnit dessa önskemål berättigade. En förutsättning för att den skyddade verksamheten skall ge avsett resultat är att alla som är engagerade i densamma ges utbildning i nämnda ämnen. *Utredningen vill därför föreslå att de två kommunförbunden tillsammans med huvudmännen planerar och anordnar vissa antingen centrala eller regionala kortare kurser för nämnda personalgrupper.*

Som tidigare nämnts har utredningen begränsat sig till att ange vissa riktlinjer för den framtida personalutbildningens omfattning och huvudsakliga inriktning. Det av utredningen insamlade och sammanställda materialet samt överväganden och förslag kan därför endast tjäna som underlag för en kommande detaljplanering. Det kan förutsättas att den i inledningen nämnda ABIA-gruppens förslag till utbildning av personal vid arbetsvårdsinstitutet till vissa delar kan användas i denna fortsatta planering. *Det synes utredningen lämpligt att Svenska landstingsförbundet tillsammans med Svenska kommunförbundet ges ansvaret för den erforderliga fortsatta utbildningsplaneringen. Utredningen utgår därvid från att detta arbete kommer att ske i nära samråd med huvudmännen, tillsynsmyndigheten samt företrädare för samtliga personalorganisationer vid företag för skyddat arbete.*

15.1 Inledning

Utredningens grundsyn är att insatserna av såväl förebyggande som stödjande karaktär måste ökas för att förbättra möjligheterna för arbetshandikappade att behålla och er-hålla anställningar i det ordinarie arbetslivet. Härigenom bör det vara möjligt att utbyggnaden av skyddat arbete blir av begränsad omfattning. Utredningen har behandlat informations- och serviceåtgärder i form av arbetsförmedlingens medverkan i anpassningen av arbetet och arbetsplatser till arbetskraftens förutsättningar samt det ekonomiska stödet till företag såsom halvskyddat arbete, särskilda anordningar på arbetsplatsen m m. Skall verksamheten bli framgångsrik synes det utredningen nödvändigt att framförallt fältorganisationen inom arbetsmarknadsverket erhåller väsentliga personaltillskott. Utredningen, som återkommer till detta längre fram, har under sitt arbete också funnit en bättre och mera lättolkad arbetsvårdsstatistik erforderlig. Vidare behövs ökade utrednings- och forskningsinsatser på arbetsvårdsområdet.

Kostnaderna för de ovan nämnda ekonomiska stödåtgärderna blir självfallet beroende av i vilken omfattning de kommer till användning. Utredningen har avstått från att försöka göra en kostnadsberäkning.

Aven kostnaderna för utredningens för-

slag i fråga om företagen för skyddat arbete är svåra att beräkna. I följande avsnitt presenteras dock beträffande arbetsvårdsföretagen ett räkneexempel, varvid utredningen bl. a. utgått från ett antagande om oförändrade anordnings- och driftkostnader. Beträffande statsbidragen till huvudmännen har utredningen lagt fram förslag om ändrade bidragssystem, men avstått från att precisera bidragens storlek. Dessa förutsättes bli föremål för förhandlingar mellan företrädare för staten och de framtida huvudmännen för skyddat arbete. I räkneexemplet har därför enbart angivits hur stor del av kostnaderna som skulle falla på staten resp. huvudmännen vid nuvarande statsbidragsnivå.

15.2 Ett räkneexempel för att något belysa kostnaderna för arbetsvårdsföretagen

Anordningskostnader

I kapitel 11 har presenterats uppgifter om den av huvudmännen planerade utbyggnaden av verkstäder för skyddat arbete. Enligt dessa skulle under kalenderåren 1972, 1973 och fram t. o. m. den 30.6.1974 antalet nytillkommande platser bli 4 208. I kapitlet om statsbidrag har, med ledning av erhållna uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen, den genomsnittliga statsbidragsgrundande anord-

ningskostnaden¹ per plats för verkstäder uppförda 1969–1970 beräknats till 50 000 kr. Beloppet omfattar då såväl produktionslokalerna som utrustning. I kapitlet har också angivits den andel (42 %) av dessa kostnader, som täckts av de statliga anordnings- och utrustningsbidragen för de studerade verkstäderna.

Antar man att anordningskostnaderna även framöver kommer att uppgå till ca 50 000 kr/plats skulle kostnaderna för de under perioden (2 1/2 år) planerade platserna uppgå till 210 mkr, dvs. i genomsnitt ca 84 mkr per budgetår. Härvid har kostnaderna fördelats jämnt på de aktuella budgetåren, vilket kan försvaras med att huvudmännens planerade utbyggnad fördelar sig tämligen jämnt över den ifrågasatt perioden.

Resultatet tillsammans med antagandet om oförändrad statsbidragsandel (42 %) skulle innebära statliga bidrag till huvudmännen för anordning och utrustning med omkring 35 mkr per budgetår. Förutom att detta tal bygger på vissa förutsättningar kommer den reservationen att en del huvudmän framöver kanske i ökad utsträckning väljer att hyra lokaler i stället för att uppföra egna. Vidare har utredningen föreslagit att statsbidrag även skall kunna utgå för kostnader till nyanskaffning, utbyte eller ombyggnad av produktionsutrustning p. g. a. ändrad verksamhetsinriktning eller av andra skäl som arbetsmarknadsstyrelsen finner godtagbara. Ett förverkligande av detta förslag torde komma att något höja statsbidragsbeloppet.

Driftkostnader

I kapitel 11 har angivits totala antalet platser vid företag för skyddat arbete den 30.6.1974 med utgångspunkt från antalet nu befintliga och av huvudmännen planerade platser samt att kontorsarbetscentralerna förs över till landstingen resp. de landstingsfria kommunerna. Antalet platser skulle då under budgetåret 1973/74 komma att uppgå till ca 17 900. Den genomsnittliga driftkostnaden per plats och år var 1970 12 560 kr. Detta

är den s. k. nettodriftkostnaden dvs. efter avdrag för intäkter från försåld produktion och lagerökning, men före statliga drift- och hyresbidrag. Vid antagande om oförändrad platskostnad skulle den totala driftkostnaden budgetåret 1973/74 komma att uppgå till ca 225 mkr.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsens sammanställningar avseende 1970, baserade på huvudmännens redovisningar i samband med rekvisition av statsbidrag, täckte det statliga drift- och hyresbidraget 32 % av kostnaderna. Vid antagande om oförändrad statsbidragsandel skulle det statliga bidraget budgetåret 1973/74 uppgå till ca 72 mkr. Det erhållna resultatet bygger på att de totala driftkostnaderna blir i stort sett oförändrade, vilket kan ifrågasättas. Dels har driftkostnaderna tidigare stigit, exempelvis från 7 790 till 12 560 kr per plats och år mellan 1966 och 1970. Dels torde vissa av utredningens förslag, bl. a. beträffande vilka grupper arbetshandikappade som skall komma i fråga för skyddat arbete, medföra ökade kostnader. Mot detta kan ställas utredningens förslag om en mer enhetlig organisatorisk uppbyggnad av verksamheten syftande till ökade samordnings- och serviceinsatser från huvudmännens arbetsvårdskanslier samt förslaget om ett centralt samordnings- och serviceorgan med bl. a. marknadsföringsuppgifter. Dessa förslag kan dock först på lite sikt antas få en mer påtaglig effekt på driftresultatet.

Totala kostnader

Med de reservationer och därigenom den stora osäkerhet som de i räkneexemplet erhållna värdena är behäftade med, skulle totala kostnaden under budgetåret 1973/74 för anordning, utrustning och drift komma att uppgå till nära 310 mkr (84 + 225). Vid en i stort sett oförändrad kostnadsfördelning mellan staten och huvudmännen skulle i så fall det totala statsbidraget till huvudmännen bli ca 110 mkr. Detta belopp kan då

¹ I denna anordningskostnad ingår inte huvudmännens utgifter för tomt, anslutningsavgift, inventarier och handverktyg.

jämföras med de 92 mkr som riksdagen för budgetåret 1972/73 beslutat anvisa till skyddad sysselsättning under anslaget "Särskilda åtgärder för arbetsanpassning" i arbetsmarknadsverkets budget. Vid denna jämförelse bör då bl. a. beaktas att arbetsmarknadsverkets utgifter för arkivarbete blir mindre i och med att kontorsarbetscentralerna föreslagits bli överförda till huvudmännen för arbetsvårdsföretagen.

De på huvudmännen belöpande kostnaderna skulle under budgetåret 1973/74 uppgå till ca 200 mkr. Enligt utredningen föreligger, som anförts i statsbidragskapitlet, flera tungt vägande skäl för en avsevärd uppräknings av statsbidragen.

I kapitel 6 "Verkstäder för skyddat arbete" har utredningen diskuterat den samhälls-ekonomiska kostnaden för eller vinsten av skyddat arbete. Många arbetshandikappade kan genom tillgång på skyddat arbete själva bidra till sin egen försörjning samt medverka i en produktion av varor eller tjänster. Genom den inkomst arbetstagarna uppbär erhålls också skatteintäkter, vilka till stor del skulle ha uteblivit vid exvis alternativet förtidspension. Vårdnadshavare (förälder) och vårdinstitution kan i vissa fall frigöras för andra uppgifter, främst kanske då psykiskt utvecklingsstörda erhåller skyddat arbete. Man kan vidare hävda att de psykologiska positiva effekterna av att överhuvudtaget ha ett arbete och deltaga i en arbetsgemenskap, tillsammans med den allmänna träning och rehabilitering som skyddat arbete innebär, bidrar till ett förbättrat hälsotillstånd både fysiskt och psykiskt. Härigenom kan sannolikt mera omfattande samhälleliga vårdinsatser begränsas.

Utredningen har inte gjort en samhälls-ekonomisk kostnadsintäktsanalys av den skyddade verksamheten. Om alla de troliga positiva effekterna i form av minskade socialförsäkrings-, socialhjälp- och vårdkostnader skulle beaktas i en sådan, finns det starka skäl anta att resultatet snarare skulle påvisa en samhälls-ekonomisk vinst än motsatsen. *De budgetmässiga kostnaderna för anordnande och drift av företag för skyddat arbete*

måste enligt utredningen ställas i relation till de troligen större alternativa samhällsutgifter som skulle uppkomma om skyddat arbete ej hade funnits att tillgå för personer med nedsatt arbetsförmåga.

15.3 Arbetsmarknadsverkets personalbehov

Den handikappade arbetskraftens sysselsättningsproblem skall i främsta rummet lösas inom ramen för den ordinarie arbetsmarknaden. Detta kräver att redan prövade arbetsmarknadspolitiska medel förbättras och nya utvecklas. *Den viktigaste förutsättningen för en sådan utveckling är att arbetsmarknadsverkets fältorganisation erhåller väsentliga personaltillskott.* Utredningen har tidigare framhållit betydelsen av de s. k. anpassningslagens eller -gruppernas arbete, i vilket arbetsmarknadsverket är engagerat. Syftet är att åstadkomma en bättre anpassning av arbetet till den handikappade och äldre arbetskraftens förutsättningar. Skall arbetsförmedlingen aktivt kunna medverka i dessa uppgifter samt lämna service och information i ergonomiska frågor, bidragsfrågor m. m. är det uppenbart att en förstärkning måste ske både kvantitativt och kvalitativt. I informationsarbetet ingår också att öka såväl företagets som de anställdas förståelse för de arbetshandikappades problem.

Genom arbetsförmedlingens aktiva medverkan ute i företagen skapas också gynnsammare förutsättning för att kunna erbjuda personer i skyddat arbete anställningar på den s. k. öppna arbetsmarknaden. Det skyddade arbetets karaktär av rehabilitering, med syfte att förbereda ett ny- eller återinträde på arbetsmarknaden, bör härigenom komma att främjas. Arbetsmarknadsverket har under senare år erhållit särskilda tjänster för att medverka i utplaceringen av personer i skyddat arbete. Utredningen anser det nödvändigt att framför allt de befolkningsmässigt större länen erhåller ytterligare ett antal sådana tjänster.

Väntetiderna för arbetsvårdssökande är mycket långa främst i storstadslänen, men även på andra håll. Detta medför inte sällan

att hälsotillståndet märkbart försämrats för personer som väntar på en arbetsvårdsutredning. Köerna och väntetiderna kan också medföra att inremitteringsinstanser väljer att föreslå förtidspensionering av en person, i stället för att vänta på arbetsvårdsåtgärder. Det är möjligt att väntetiderna kan förkortas genom förenkling av handlägningsrutinerna, men den viktigaste åtgärden är att arbetsvårdsexpeditionerna erhåller personaltillskott.

En ökad satsning på de förebyggande och stödjande arbetsvårdsåtgärderna inom arbetsmarknadsverket ställer sålunda krav på väsentliga personaltillskott inom i första hand dess fältorganisation. Som en konsekvens härav erfordras också ytterligare förstärkning på centrala styrelsen för att kunna lämna ett verksamt stöd till förmedlings- och arbetsvårdstjänstemän vid länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingskontor. Bl. a. kan pekas på behovet av att ställa samman lämpligt informationsmaterial samt att dokumentera och förmedla vunna erfarenheter på olika håll i landet.

Utredningen har i högre grad än för närvarande är fallet betonat det skyddade arbetets rehabiliteringssyfte. Vidare har framhållits önskvärdheten av att vissa grupper arbetshandikappade, exvis alkoholskadda och svårt psykiskt sjuka, i större utsträckning kan erhålla anställningar vid reguljära verkstäder för skyddat arbete. Dispositionsrätten över platserna har också föreslagits ligga kvar hos arbetsmarknadsmyndigheterna. Med hänsyn bl. a. härtill förefaller det lämpligt att styrelsen erhåller någon eller några tjänster för frågor rörande arbetskraftens rehabilitering vid företagen för skyddat arbete.

Beträffande arbetsmarknadsstyrelsens service till huvudmännen för arbetsvårdsföretagen vid uppförande, utrustning och driften av dessa har utredningen tidigare i betänkan- det konstaterat att dessa uppgifter fått lov att eftersättas till följd av bristande personalresurser. Utredningen förutsätter att huvudmännen framöver i ökad utsträckning skaffar sig egen personal för dessa uppgifter såväl på

arbetsvårdskanslier som i det centrala service- och samordningsorgan utredningen föreslagit. Trots detta kan någon förstärkning av arbetsmarknadsstyrelsens särskilda verkstadssektion på nuvarande arbetsvårdsbyrån vara erforderlig. Om detta kräver nytillskott av personal eller kan lösas genom omdisponering av resurserna anser sig inte utredningen kunna bedöma. Utredningen vill i detta sammanhang endast peka på förslaget om att föra över kontorsarbetscentralerna till huvudmännen för arbetsvårdsföretagen, vilket kan komma att frigöra någon personal inom arbetsmarknadsstyrelsen.

15.4 Några synpunkter på arbetsvårdsstatistik och -forskning

Arbetsmarknadsstyrelsens nya databaserade statistik innehåller mycket väsentlig och intressant information om de arbetsvårdssökandes sammansättning och inremitteringsorgan. Det har dock visat sig svårt att i vissa avseenden tolka den nya statistiken. Detta har bl. a. varit fallet i fråga om sammansättningen av hela antalet aktuella arbetsvårdssökande under ett år. I viss mån är exvis den kraftiga ökningen av totala antalet arbetsvårdssökande under 1960-talet — nära nog en tredubbling — en effekt av att de olika arbetsvårdspolitiska instrumenten byggts ut och förbättrats samt att inremitteringarna från olika organ systematiserats. Det är därför oegentligt att, som ofta görs i den allmänna debatten, ta den snabba ökningen till intäkt för uppfattningen att det faktiska arbetsvårdsbehovet ökat lika kraftigt som det registrerade antalet sökande. En brist i statistiken är att man ej har någon uppdelning på arbetslösa och förvärvsarbetande arbetsvårdssökande. *Utredningen anser det därför nödvändigt med ett fortsatt utvecklingsarbete av arbetsvårdsstatistiken i syfte att underlätta tolkningen och ytterligare höja dess informationsvärde.*

Arbetsmarknadsstyrelsen har under ett antal år i sina petita begärt medel för utvärdering av verkets egna aktiviteter. Avsikten har varit att styrelsen skulle kunna

lägga ut forskningsuppdrag. Utredningen menar för sin del att behov föreligger av mera forskning inte minst på arbetsvårdens område. Som exempel på en angelägen forskningsuppgift önskar utredningen peka på samhällsekonomiska kostnadsintäktsanalyser av den skyddade verksamheten.

I den av utredningen gjorda s. k. decemberundersökningen, avseende de anställda vid ett urval verkstäder för skyddat arbete, framkom i de studerade handlingarna att det för ett ytterst litet antal personer fanns angivet något direkt samband mellan deras tidigare arbete och handikappet. När utredningen gavs tillfälle att pröva detta resultat bland praktiskt verksamma arbetsvårdstjänstemän framhöll dessa att det säkerligen är betydligt vanligare att människor blir arbetshandikappade till följd av själva arbetet och arbetsmiljön. Att initiera en forskning kring denna problematik, som är central i den aktuella diskussionen om den s. k. utslagningen på arbetsmarknaden, är enligt utredningen synnerligen angeläget.

Som utredningen ser det skulle en ökad forskning på arbetsvårdens liksom inom andra arbetsmarknadspolitiska områden säkrast komma till stånd om arbetsmarknadsstyrelsen erhöll ett särskilt anslag för att finansiera olika forskningsuppdrag. Det måste då självfallet ankomma på styrelsen att så detaljerat som möjligt formulera angelägna forskningsuppgifter.

Bilaga 1 Tillägg till cirkulärmeddelande M 31/68 utgivet av arbetsmarknadsstyrelsens statistiksektion

Kodförteckning över arbetshinder

Följande kodförteckning för redovisning av arbetshinder har utarbetats i samråd med arbetsmarknadsstyrelsen av en arbetsgrupp inom socialstyrelsen. Arbetsgruppen har velat indela arbetshindren så att framtida statistisk information rörande grupper med olika arbetshinder skulle göra det möjligt att bättre än tidigare bedöma resultatet av åtgärder inom både medicinsk rehabilitering och arbetsvård. Av intresse är också att få veta vanligheten av olika slags arbetshinder och att kunna följa de förändringar, som kan inträffa i förekomsten av olika arbetshinder från tid till annan.

För den arbetsvårdssökande skall i statistikrapporten anges såväl det arbetshinder som uppfattas såsom det i föreliggande sammanhang viktigaste (huvudhandikapp), som eventuella bidragande arbetshinder (bi-handikapp). Observeras bör att om ett handikapp upphör att utgöra ett arbetshinder för en arbetsvårdssökande under en och samma arbetsvårdssökandeperiod, så skall han omklassificeras beträffande arbetshinder. Vid inskrivning skall givetvis endast sådana handikapp upptas i statistikrapporten som utgör arbetshinder. Som framgår av det följande är varje arbetshinder att hänföra till någon av de fyra huvudgrupperna somatiska arbetshinder, psykiska arbetshinder, intellektuella arbetshinder och sociala arbetshinder. Arbets-

vårdssökande som tidigare hänförs till handikappgruppen "09 – överårighet" skall alltså enligt detta klassificeringssystem redovisas på enbart det arbetshinder som utöver åldern utgör hinder för vederbörande att erhålla eller behålla ett arbete.

Somatiska arbetshinder

- 10 *Lungsjukdom*: Lungsjukdom av tbc-natur, såsom lungtuberkulos och tuberkulos pleurit. Även övriga lungsjukdomar t. ex. astma, kronisk luftrörskatarr och emfysem hänföres till denna grupp.
- 11 *Hörselskada*: Såväl dövhet som nedsatt hörsel.
- 12 *Synskada*: Såväl blindhet som nedsatt synförmåga.
- 13 *Hudsjukdom*: Hudsjukdom av allergiskt ursprung samt andra hudsjukdomar.
- 14 *Hjärt- och kärlsjukdom*: Förhöjt blodtryck, organiskt hjärtfel, sjukdom i hjärtats kranskärl, åderförkalkning i benets pulsådor, åderbräck m. m. Personer vilkas rörelseförmåga till följd av genomgången "hjärnblödning" är nedsatt hänföres till grupp 17.
- 15 *Ryggsjukdom*: Förutom lumbago-ischias, diskbräck m. m. hänföres till denna grupp bl. a. resttillstånd efter brott på ryggkota och Bechterew's sjukdom. Även s. k. cervikala rhizopathier föres hit.
- 16 *Rörelsehinder på grund av extremitets-*

led-, muskelsjukdom eller -skada: Defekter i skelett- och rörelseorganen med undantag för fall som är hänförbart till grupp 15. Rörelsehindret kan vara orsakat av medfödd missbildning, förlösningsskada, sjukdomar i muskulatur och skelett (t. ex. tuberkulos i ben och leder, artrit och reumatism), olycksfall m. m.

17 *Rörelsehinder på grund av neurologisk sjukdom:* Sjukdom i nervsystemet (t. ex. polio, polyneurit, spastisk förlamning, sclerosis disseminata, hjärnblödning) och skada till följd av olycksfall som drabbat nervsystemet. Fall som är hänförbara till grupp 15 föres i första hand på grupp 15.

18 *Epilepsi:* Såväl kramper som absencer.

19 *Övriga somatiska arbetshinder:* Arbetshinder beroende på somatisk sjukdom eller defekt, som ej kan eller bör registreras på någon av de föregående grupperna. Det kan gälla infektionssjukdomar – dock icke lungtuberkulos – tumörsjukdomar, allergiska sjukdomar – dock ej astma eller hudsjukdomar – körtelsjukdomar, endokrina sjukdomar (t. ex. sockersjuka), andra ämnesomsättningsjukdomar, de blodbildande organens och blodets sjukdomar, det centrala nervsystemets sjukdomar – dock ej sjukdomar medförande rörelsehinder – digestionsorganens sjukdomar (t. ex. magsår, bukbräck) urogenitalorganens sjukdomar (t. ex. njurinflammation), förgiftningar – dock ej alkohol – m. fl. sjukdomar.

Psykiska arbetshinder

30 *Avvikande personlighet:* Större avvikelser ifråga om karaktär och uppförande (t. ex. ”psykopater”).

31 *Psykoneuros:* T. ex. ångestreaktioner, fobier eller liknande.

32 *Psykisk rubbning efter hjärnsjukdom eller -skada:* T. ex. psykisk rubbning efter skallskada m. m.

33 *Psykoser:* T. ex. schizofreni och manodepressiv sjukdom.

34 *Övriga psykiska sjukdomar:* Psykiska ar-

betshinder som ej kan hänföras till gruppen 31–33.

35 *Alkoholism – narkomani:* Alkohol- eller narkotikamissbrukare som har speciella svårigheter att erhålla eller behålla ett arbete till följd av sprit- eller narkotikamissbruk.

Intellektuella arbetshinder

40 *Intellektuella arbetshinder:* Låg intelligensnivå. Hit föres t. ex. ”svagbegåvade” och utvecklingsstörda.

Sociala arbetshinder

50 *Social missanpassning:* Detta arbetshinder föreligger om social missanpassning utgör ett hinder att erhålla eller behålla ett arbete för t. ex. person som ådömts villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, fängelse, internering eller som är föremål för åtgärd enligt barnavårdslagen (t. ex. ungdomsvårdsskoleelever). De som överlämnats till psykiatrisk vård eller nykterhetsvård skall hänföras till resp. psykiskt arbetshinder.

51 *Geografiskt arbetshinder:* Detta arbetshinder föreligger om kommunikationer mellan bostad och arbetsplats utgör ett hinder för att erhålla eller behålla ett arbete. (Kan förekomma som biarbets-hinder).

52 *Bostadshinder:* Detta arbetshinder föreligger om bostadens beskaffenhet utgör ett hinder att erhålla eller behålla ett arbete. (Kan förekomma som biarbets-hinder).

53 *Övriga arbetshinder av social karaktär:* Andra miljöfaktorer som utgör ett hinder att erhålla eller behålla ett arbete.

Bilaga 2 Exempel på bakgrundsdata för ett antal anställda vid verkstäder för skyddat arbete

Inledning

Ett antal länsarbetsnämnder medverkade i en kartläggning av ett urval personer, som var sysselsatta vid verkstäder för skyddat arbete i december 1970, den s. k. decemberundersökningen. Det erhållna materialet har gett en intressant och betydelsefull information om arbetstagare vid verkstäderna. Utredningen ansåg att värdet skulle höjas ytterligare om kartläggningen kompletterades med systematiserade beskrivningar av ett antal ärenden. Länsarbetsnämnderna ombads därför att även göra ett antal s. k. fallbeskrivningar. Det har ansetts lämpligt att i denna bilaga redogöra för urval och uppläggning av dessa samt presentera ett tjugotal relativt representativa beskrivningar.

Antal ärenden och urvalsmetod

De län som ombads göra fallbeskrivningar var följande: Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Älvsborgs, Örebro, Västmanlands och Västerbottens län. Länsarbetsnämnderna i Stockholms, Malmöhus och Västerbottens län ombads inkomma med uppgifter om tio ärenden och övriga län med sex. Ärenden som valdes ut skulle vara sådana som är vanligast förekommande vid verkstäderna med utgångspunkt från kön, ålder och handikapp. Gruppen psykiskt utvecklingsstörda, i de fall dessa var sysselsatta vid särskilda

verkstäder eller i för gruppen särskilt anordnad avdelning, skulle ej medtagas.

Uppgifterna skulle i första hand inhämtas från ärenden som ingick i decemberundersökningen. Även andra personer anställda i december månad 1970 kunde medtagas i de fall detta ansågs nödvändigt för att erhålla ett representativt urval.

Anvisningar

Länsarbetsnämnderna ombads lämna uppgifter om

kön, ålder och bakgrundsdata såsom utbildning, arbetshistoria, familjeförhållanden;
huvud- och biarbets hinder, eventuella diagnoser samt konstaterade anpassningsproblem;
sjukhistoria med angivande av såväl subjektivt upplevda besvär som läkares bedömning och prognos;
vidtagna förberedande arbetsvårdsåtgärder;
vissa åtgärder som vidtagits av inremitteringsorganen;
tidpunkt då anställningen vid verkstaden påbörjades och särskilda åtgärder som vidtagits i samband härmed;
resultatet av vidtagna åtgärder och den vid undersökningstillfället aktuella situationen beträffande arbete, arbetskapacitet och inkomst vid verkstaden;

nu och tidigare utgående sjukpenning, sjukbidrag eller förtidspension.

Kompletterande upplysning

I flera av de följande fallbeskrivningarna talas om att lönen reducerats enligt samordningsbestämmelserna. I det gällande kollektivavtalet för "arbetstagare som anställts för skyddad sysselsättning vid kommunal skyddad verkstad" skall från utgående löneförmåner avdrag ske av

"ersättning, som tillkommer arbetstagaren med anledning av olycksfall, våld, misshandel, sjukdom eller dylikt; ålderspension, förtidspension, sjukbidrag och folkpension i form av änkepension samt pensionstillskott till dessa förmåner, vartill arbetstagaren äger rätt enligt lagen om allmän försäkring resp. lagen om pensionstillskott, och egenpension på grund av allmän eller privat anställning".

Det bör också nämnas att det i samband med introduktionsutbildning, arbetsträning och -prövning utgår bidrag från arbetsmarknadsverket enligt samma regler som gäller vid arbetsmarknadsutbildning. Bidraget reduceras med hänsyn till ev. utgående sjukpenning, sjukbidrag, förtidspension eller annan därmed jämförlig ersättning.

Exempel A

Vid första kontakten med arbetsvården (1966) 19-årig ogift kvinna.

Utvecklingsstörd – psykiska besvär. Talet är onyanserat, ordfattigt och inskränker sig till ofullbordade meningar. Uppgifter som förelägges A utförs långsamt och hon blir fort trött. A är allmänt hämmad. Har kontaktsvårigheter och har ett par gånger hotat med suicidförsök. Vårdats på sjukhus och varit sjukskriven under olika perioder för urinvägsinfektioner och depressioner.

Folkskola. Särskola fr. o. m. andra klass. Arbetat kortare tider bl. a. med barntillsyn, som telegrambud och hotellstäderska. Slutat anställningarna på grund av nervbesvär eller oförmåga att klara arbetsuppgifterna.

A var vid första kontakten med arbetsvården ogift. Hade ett minderårigt barn och var bosatt i föräldrahemmet.

Den första kontakten med arbetsvården togs av A:s mor. Arbetsvården infordrade till att börja med läkarintyg samt anmälde A till anlagsprövning. Därefter genomgick A arbetsprövning och arbetsträning. Prövningen och träningen genomfördes i olika omgångar avbrutna av depressionsperioder och vård vid psykiatrisk klinik. Åtgärder för placering på öppna marknaden bedömdes som orealistiska.

A började på verkstad för skyddat arbete våren 1969. Vid undersökningstillfället arbetade hon med förpackningsarbete och hade avtalsenlig lön. Inga försäkringsförmåner utgick. Jämfört med tidigare förhållanden hade A:s arbetskapacitet avtagit. Bortovaron från verkstaden hade ökat. En viss social missanpassning torde vara bidragande orsak härtill.

Exempel B

Vid första kontakten med arbetsvården (1962) 54-årig ogift kvinna.

Ryggsnitt – otillräcklig funktion i ryggen sedan många år tillbaka med stelhet och trötthet samt värk i ländryggen. Klarar ej tyngre arbete eller arbete med uppdrivet tempo. Hon har svårt att arbeta i ensidiga ställningar, framför allt stående eller framåtböjd. Ordinerad tygkorsett.

Folkskola. Arbetat ca trettio år med pressning och glansning vid fabrik. B slutade p. g. a. ryggbesvären. Hon gick sjukskriven omkring ett år och därefter arbetslös.

B var vid första kontakten med arbetsvården ogift och hade egen lägenhet. Hon hade vid denna tidpunkt arbetslöshetsersättning.

B remitterades till arbetsvården från arbetsförmedlingen. Hon var då i behov av ett för ryggen lämpligt arbete. Arbetsvården valde som första åtgärd att remittera B till arbetsprövning och arbetsträning som hon genomgick under nio månader.

B började vid verkstad för skyddat arbete våren 1963. I december 1970 arbetade B

halvtid på en sömnadsavdelning. Hon hade avtalsenlig lön, vilken enligt samordningsbestämmelserna reducerades med utgående förtidspension omfattande 1/3 pension. Arbetskapa- citeten bedömdes till mellan 40–45 % av den normala och var sjunkande. B hade enligt arbetsledaren vissa begränsningar, då hon lätt glömmar bort sina arbetsinstruk- tioner så snart hon varit borta från arbetet ett tag.

Exempel C

Vid första kontakten med arbetsvården (1969) 45-årig ogift man.

Lättare grad av utvecklingsstörning. Nor- mal utveckling fram till två års ålder men insjuknade då och man misstänkte bl. a. polio.

Från 4:e skolåret har C gått i hjälpklass. Arbetat några år som varubud och därefter omkring tjugo år på distributionsavdelning vid en tidning. Han blev bortrationaliserad därifrån och sökte arbete genom arbetsför- medlingen.

C var vid första kontakten med arbets- vården bosatt i föräldrarnas villa.

C remitterades till arbetsvården från ar- betsförmedlingen. Han hade klarat det ar- bete han haft under tjugo år p. g. a. dess okomplicerade natur. När dessa arbetsupp- gifter bortrationaliserades kunde man ej om- placera C inom företaget. Då arbetsförmågan bedömdes som varaktigt nedsatt hade arbets- förmedlingen svårigheter att finna ett arbete på öppna marknaden. Arbetsvården vidtog som första åtgärd att låta C genomgå läkar- undersökning och begränsad anlagsprövning.

C beviljades därefter sju månaders arbets- träning. Efter avslutad träning föredrogs ärendet för länsarbetsnämndens förtroende- läkare som tillstyrkte skyddad sysselsättning.

C började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1970 och beviljades från samma tidpunkt 2/3 förtidspension. C gick till att börja med i introduktionsutbildning vid verkstaden.

Vid undersökningstillfället arbetade C med gradning, putsning och enklare arbets-

uppgifter. Han hade avtalsenlig lön, vilken dock enligt samordningsbestämmelserna re- ducerades med utgående förtidspension. Ar- betskapa- citeten bedömdes ligga mellan 25–30 % av den normala och arbetsför- mågan ansågs varaktigt nedsatt.

Exempel D

Vid första kontakten med arbetsvården (1970) 61-årig gift kvinna.

Försliten rygg med ryggsvaghet. Allmän muskelvärk, försliten knäled samt återkom- mande magkatarrer. Kan ej klara tyngre lyft eller arbete i framåtlutad ställning. D bör ej stå i drag, utsättas för temperaturväxlingar, ha skiftarbete eller alltför stressande arbete. Finmotoriskt arbete anses ej heller lämpligt.

Folkskola. Arbetat i sju år som trädgårds- arbetare och en kortare tid som städerska.

D var vid första kontakten med arbetsvår- den gift. Maken var ålderspensionerad.

D remitterades till arbetsvården från ar- betsförmedlingen, då hon var svårplacerad på hemorten p. g. a. ålder och sjukdom. Som första åtgärd infordrade arbetsvården läkar- intyg. Av detta framgick att D bedömdes ej kunna återgå till trädgårdsarbete. Arbetsför- mågan ansågs varaktigt nedsatt.

D började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1970 och erhöll till att börja med 2 1/2 månaders introduktionsutbildning.

Vid undersökningstillfället hade D avtals- enlig lön och arbetade med diverse monter-ingar och putsningsarbeten. Hon klarade tekniskt sett arbetet bättre än tidigare och bedömdes ha en arbetskapacitet på 60–70 % av den normala.

Exempel E

Vid första kontakten med arbetsvården (1956) 38-årig fränskild man.

Ryggs-kott och degenerativa förändringar av brosk, ben och mellankotskivor. Kronisk inflammation av flera leder och dålig psykisk motståndskraft. E har värk i axlar, rygg och fotleder. Ordinerad tygkorsett.

Folkskola. E har haft eget småjordbruk

kombinerat med skogsarbete fram till 37 års ålder.

E var vid första kontakten med arbetsvården frånskild. Hade fyra minderåriga barn som hustrun hade vårdnaden om. Han ägde en mindre jordbruksfastighet och hade gått arbetslös ett år.

E remitterades till arbetsvården från arbetsförmedlingen, då han p. g. a. ischias och diskbräck ej kunde fortsätta med skogsarbete. Han erhöll beredskapsarbete, men gick sjukskriven långa perioder och aktualiserades på nytt vid arbetsvården i slutet av 1950-talet. E genomgick då arbetsträning. Enligt utlåtande efter avslutad arbetsträning rekommenderades arbete på öppna marknaden. Då E hade svårt att göra sig gällande i olika arbeten aktualiserades ärendet på nytt vid arbetsvården i mitten av 60-talet och E genomgick ny läkarundersökning. Hälsotillståndet hade då försämrats. Genom arbetsvården beviljades E en ettårig mekanikerutbildning. Efter avslutad utbildning arbetade E i beredskapsarbete drygt ett år.

E började vid verkstad för skyddat arbete våren 1969 och fick då till att börja med sex månaders introduktionsutbildning. Han hade under denna tid utbildningsbidrag, som reducerades med under samma tid utgående sjukpenning.

Vid undersökningstillfället arbetade E med skärande bearbetning av plåt och hade avtalsenlig lön. Han hade ej några försäkringsförmåner. E klarade sig på sin arbetsinkomst och var omgift.

Exempel F

Vid första kontakten med arbetsvården (1962) 17-årig yngling.

Svagbegåvad och psykiska besvär. Mycket spenslig kroppsbyggnad, blir lätt uttröttad och besväras tidvis av yrsel.

Folkskola. Arbetat under några månader som springpojke. Har även prövat några andra arbeten, som han inte klarat.

F var vid första kontakten med arbetsvården ogift. Föräldrarna var skilda och F bodde tillsammans med modern.

F:s moder tog kontakt med arbetsvården. Då F misslyckats med anställningarna på öppna marknaden bedömdes arbetsprövning/-träning som lämpligt före vidare arbetsvårdsåtgärder. F genomgick sju månaders prövning/träning och i utlåtandet rekommenderades en ettårig mekanikerutbildning för svagbegåvad. F avbröt utbildningen efter fem månader p. g. a. nervösa besvär. Försök gjordes till arbetsplacering på öppna marknaden. Detta misslyckades och F fick beredskapsarbete under ett halvår.

F började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1965 och fick till att börja med sex månaders introduktionsutbildning. Ett år efter att F börjat vid verkstaden fick han 1/3 sjukbidrag som övergick till 1/3 förtidspension två år senare.

Vid undersökningstillfället arbetade F på plastavdelning. Han hade avtalsenlig lön, vilken reducerades med utgående förtidspension, som ändrats till 1/2 pension. F hade liksom tidigare en klart nedsatt arbetsförmåga, men klarade sina tämligen enkla arbetsuppgifter.

Exempel G

Vid första kontakten med arbetsvården (1962) 21-årig ogift kvinna.

G insjuknade vid 17 års ålder i schizofreni. Hon var inätvänd och hade svårt att få kontakt med omgivningen. G har varit intagen och vårdad på sjukhus flera gånger samt omhändertagen för familjevård. Hon hade tidigare gjort några suicidförsök. Föräldrarna verkade inte ha förstått sjukdomen och skämdes för sin dotter. G är numera inte besvärad av några perceptuella störningar. G har också blivit mer självständig.

Folkskola. Arbetat i föräldrahemmet fram till insjuknandet. G var vid första kontakten med arbetsvården bosatt i föräldrahemmet tillsammans med två äldre syskon.

G remitterades till arbetsvården från sjukhus och genomgick till att börja med sex månaders arbetsträning. Hon beviljades sedan en kurs för ekonomibiträden, vilken avbröts p. g. a. sjukdom. Två år efter första

kontakten med arbetsvården fick G helt sjukbidrag, som efter ytterligare ett år övergick till hel förtidspension.

G började vid verkstad för skyddat arbete våren 1969 och erhöll sex månaders introduktionsutbildning.

Vid undersökningstillfället arbetade G med limning av pappersvaror. Hon hade avtalsenlig lön, som reducerades med utgående förtidspension enligt samordningsbestämmelserna. G klarade det arbete hon utförde.

Exempel H

Vid första kontakten med arbetsvården (1969) 33-årig ogift man.

Intellektuell nivå-sänkning, vilket bl. a. innebär att H har svårigheter att räkna och hålla reda på ett större antal detaljer.

Folkskola. Skolgången var mycket besvärlig då det inte fanns hjälpklass på hemorten. Han kan läsa men detta innebär en mycket kraftig ansträngning för honom. Arbetat sedan 17 års ålder som väveriarbetare, lantarbetare, gummiarbetare och senast som batteripåfyllare under ca 10 år i ett företag. H blev uppsagd från sitt senaste arbete då han inte ansågs klara det tillfredsställande.

Vid första kontakten med arbetsvården var H ogift. Han bodde i föräldrahemmet tillsammans med två syskon, varav den ene är utvecklingsstörd.

H remitterades till arbetsvården från arbetsförmedlingen. Han hade då anmält sig som arbetssökande och uppbar arbetslöshetsersättning. Flera försök hade gjorts till arbetsplacering. Som första åtgärd remitterades H genom arbetsvården till rehabiliteringsklinik för undersökning. Enligt utlåtande från undersökningen föreslogs arbetsträning, vilket H genomgick under fyra månader. Efter genomgången träning rekommenderades skyddat arbete.

H började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1969 och erhöll till att börja med sex månaders introduktionsutbildning vid verkstaden.

Vid undersökningstillfället arbetade H

som slipare och hade lön enligt avtal. Arbetskapaciteten beräknades vara 50 % av den normala. Han hade under tiden på verkstaden anpassat sig ganska väl och utförde sitt förhållandevis enahanda arbete tillfredsställande.

Exempel I

Vid första kontakten med arbetsvården (1969) 52-årig gift kvinna.

Mångåriga besvär från halsryggraden samt ledförändringar i höger axel. Vårdad på ortopedisk klinik ett par gånger och senare inlagd på rehabiliteringsklinik. Helt sjukskriven två år före kontakten med arbetsvården.

Folkskola. Arbetat som väverska de senaste 18 åren före sjukskrivningen.

Vid första kontakten med arbetsvården var I gift och hade sjukpenning sedan två år tillbaka.

I remitterades till arbetsvården från försäkringskassan. Enligt läkarutlåtande var det otänkbart att hon skulle återgå till sitt gamla arbete. I anses behöva ett lätt och rörligt arbete, där hon kan undvika ensidiga arbetsställningar. Redan vid första kontakten med arbetsvården diskuterades verkstad för skyddat arbete. Efter ett besök på verkstaden var I mycket positiv till arbetet där.

I började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1969.

Vid undersökningstillfället arbetade I med reparationsarbete av plastartiklar och hade avtalsenlig lön. Hon hade inga försäkringsförmåner. Arbetskapaciteten bedömdes vara 50 % av den normala.

Exempel K

Vid första kontakten med arbetsvården (1968) 52-årig gift man.

Benröta i vänster ben. Opererad första gången vid 10 års ålder. Vid 25 års ålder inlagd på sjukhus för en större operation.

Folkskola. Utbildning till skomakare. Haft egen skomakerirörelse fram till mitten av 1960-talet. Rörelsen blev mindre lönsam under de senaste åren.

Vid första kontakten med arbetsvården var K gift och hustrun förvärsarbetade. Makarna hade ett minderårigt barn.

K remitterades till arbetsvården från arbetsförmedlingen. Han hade då genom arbetsförmedlingen beviljats verkstadsmekanisk utbildning. Efter avslutad utbildning gjordes försök till arbetsplacering på öppna marknaden men detta misslyckades.

K började vid verkstad för skyddat arbete våren 1969 och samma år beviljades bidrag till invalidbil.

Vid undersökningstillfället arbetade han som fräsare och hade avtalsenlig lön. Arbetskapa- citeten bedömdes som normal i det arbete han utförde. K ansåg själv att arbetet frestade på det dåliga benet.

Exempel L

Vid första kontakten med arbetsvården (1969) 58-årig fränskild man.

Nervbesvär. L är orolig och spänd och har svårt att samla tankarna. Depressionsperioder med grubbel och sömnsvårigheter. Värk i magen speciellt efter måltider. Röntgad för detta men man fann inga sår. L skadade ena armen under skolåren. Han fick en ny skada i armen vid 50 års ålder och kan sedan dess inte sträcka fullt på höger arm. L har också haft njurinflammation och lungsäcksinflammation i tonåren.

Folkskola. Arbetat som chokladarbetare i 10 år och lantarbetare i 10 år. Därefter arbetat som stuveri-, express- och parkarbetare. L blir ofta nervös och har svårt att arbeta tillsammans med andra.

Vid första kontakten med arbetsvården var L fränskild och hade inga barn i äkten- skapet. Han bodde i en modern lägenhet.

L remitterades till arbetsvården från arbetsförmedlingen. Han hade då genom förmedlingen sökt ett rörligt och lätt arbete men ej fått någon anställning. Erbjuds därför kommunalt beredskapsarbete som han hade i två månader. Gick sedan sjukskriven i ett år och arbetade sedan ytterligare några månader i beredskapsarbete före kontakten med

arbetsvården. Genom arbetsvården remitterades L till länsarbetsnämndens förtroendeläkare. Enligt utlåtande från läkaren bör L arbeta med något lätt arbete. Skyddat verkstadsarbete rekommenderades.

L började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1969. Han fick till att börja med två månaders introduktionsutbildning vid grafisk avdelning på verkstaden. Strax efter avslutad utbildning sjukskrevs L p. g. a. psykiska besvär. Enligt utlåtande från psykiatrisk klinik framgick det att L hade svårt att arbeta i dammiga lokaler. Efter en sjukskrivningsperiod på åtta månader började han vid mekanisk avdelning på skyddad verkstad.

Vid undersökningstillfället arbetade L med borrar/svetsning och hade avtalsenlig lön. Han uppgav sig ej trivas speciellt väl med verkstadsarbete. Skulle hellre vilja ha ett arbete utomhus. L arbetade bra vid längre serier, men behövda långa inkörningsperioder. Han arbetade ej fort men "stod vid" varför resultatet ändå får anses bra. P. g. a. de psykiska besvären var frånvaron ganska stor.

Exempel M

Vid första kontakten med arbetsvården (1963) 41-årig gift man.

Ryggbesvär sedan tio år tillbaka. Tidigare har besvären varit av övergående natur men under sista åren har sjukdomen blivit svårare och sjukperioderna längre. M orkar inte med tunga lyft eller längre perioder av sittande eller gående. Under de senaste åren har tillkommit värk i knälederna. Behandlats på ortopedisk klinik och på rehabiliteringsklinik. M har också nervösa besvär som tilltagit med åren. Han får ibland cellskräck och blir lätt otålig och aggressiv.

Folkskola. Arbetat som chaufför sedan tjugo års ålder. Senaste anställningen som chaufför innebar också tunga lyft vilka M inte klarade p. g. a. ryggbesvären.

Vid första kontakten med arbetsvården var M gift och hustrun hemmafru. Makarna hade tre minderåriga barn och var bosatta i

en modern lägenhet. M hade gått sjukskriven under kortare perioder.

M remitterades till arbetsvården från privatläkare. Genom arbetsvården beviljades han en 2-årig utbildning till billackerare. Efter avslutad utbildning arbetade han ett år som lackerare, grundmålare och ytbehandlare av smidesdetaljer vid en firma. Detta arbete var för tungt, varför han slutade.

M flyttade till annan ort och remitterades där till arbetsvården från rehabiliteringsklinik fyra år efter första kontakten med arbetsvården. Genom arbetsvården fick M kontakt med länsarbetsnämndens förtroendeläkare. Enligt läkarens utlåtande bör M ha ett arbete, där han slipper stå i en viss ensidig arbetsställning. För att man skulle få en uppfattning om vilka arbetsuppgifter som var lämpliga remitterades M till arbetsprovning/-träning. Under tiden vid träningsinstitutet genomgick M anlagsprovning och läste per korrespondens matematik och mjuklödning. Efter avslutad arbetsprovning/-träning beviljades han 36 veckors utbildning till telereparatör. M avbröt utbildningen efter ett år på egen begäran.

M började strax därefter på våren 1970 vid verkstad för skyddat arbete. Han fick till att börja med en två månaders introduktionsutbildning vid verkstaden.

Vid undersökningstillfället arbetade M med montering av elektriska komponenter och hade avtalsenlig lön. Hans arbetsprestation bedömdes som god. M har under tiden vid verkstaden gjort ett suicidförsök. Enligt hans egen uppfattning hade de psykiska problemen inte något med arbetet att göra.

Exempel N

Vid första kontakten med arbetsvården (1970) 61-årig frånskild man.

Höger underarm amputerad p. g. a. olycksfall. I armbågen finns en lätt sträckdefekt och en måttlig böjefekt. N använder protes och kan inte klara tunga lyft eller arbete som ställer krav på finmotorik. Frånsett amputationen av höger underarm föreligger inga subjektiva eller objektiva tecken

på sjukdom som allvarligt skulle nedsätta N:s arbetsförmåga.

Folkskola. N har haft egen smidesverkstad i 20 år. Upphörde med rörelsen 1963 då han inte fick ändra på lokaler som han hyrde. Arbetade sedan som anställd smidesarbetare i två år men blev permitterad. Han gick därefter arbetslös fram till det aktuella olycksfallet. Detta inträffade då N hade tillfälligt arbete vid mekanisk verkstad.

Vid första kontakten med arbetsvården var N frånskild och hade egen lägenhet. Han hade då uppburit sjukpenning i tre år.

N remitterades till arbetsvården från försäkringskassan. Det ansågs omöjligt att finna ett lämpligt arbete på öppna marknaden med hänsyn till N:s ålder och handikapp.

N började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1970 och erhöll till att börja med tre månaders introduktionsutbildning.

Vid undersökningstillfället arbetade N som excenterpressare och hade avtalsenlig lön. Det var svårt att bedöma om N:s arbetskapacitet skiljde sig från motsvarande arbete på öppna marknaden.

Exempel O

Vid första kontakten med arbetsvården (1961) 37-årig gift man.

P. g. a. olycksfall i arbetet rullstolsbunden med total förlamning i nedre delen av bålen och båda benen. O förflyttar sig med hjälp av kryckkäppar och helbensbandage. Medicinska tillståndet i stort sett stationärt.

Folkskola. Arbetat i 10 år som lastbilschaufför och därefter i två år som byggnadsgrovarbetare. Den sista anställningen upphörde p. g. a. olycksfallet.

Vid första kontakten med arbetsvården var O gift och hade två minderåriga barn. Hustrun förvärvsarbetade men var tidvis hemmafru. O hade hel förtidspension och livränta.

O remitterades från ortopedisk avdelning till arbetsvården för omskolning och arbetsplacering. Någon åtgärd från arbetsvårdens sida kom ej till stånd, då O var rullstolsbunden och färdtjänst ej kunde ordnas. O hade

också recidiv med sittsår m. m. Tre år efter första kontakten med arbetsvården började O en provanställning på eget initiativ som gravör. Till att börja med svarade försäkringsbolaget för transportkostnaderna till och från arbetsplatsen. Sedan erhöll O bidrag till invalidbil genom arbetsmarknadsverket. Han slutade provanställningen efter två månader. Anledningen till detta var troligen de ekonomiska villkoren.

Fem år efter första kontakten med arbetsvården remitterades O på nytt till arbetsvården från rehabiliteringsklinik. Enligt läkarutlåtande rekommenderades omskolning. O ville själv ha utbildningen förlagd till hemorten. Någon omskolning kunde ej erhållas på hemorten. Den närmast liggande träningsverkstaden kunde ej ta emot O p. g. a. lokalernas utformning. Han anmäldes därför våren 1968 till skyddad verkstad. Fram till anställningen vid verkstaden hade O flera recidiv med åtföljande medicinsk behandling.

O började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1969 och beviljades till att börja med sex månaders introduktionsutbildning. Bidraget från arbetsmarknadsverket reducerades med under samma tid utgående pension.

Vid undersökningstillfället arbetade O som metallsvarvare och hade avtalsenlig lön. Utöver lön hade O privat livränta, men ej några andra försäkringsförmåner. Hans arbetskapacitet bedömdes som normal i det arbete han utförde.

Exempel P

Vid första kontakten med arbetsvården (1969) 54-årig fränskild kvinna.

Ådragit sig en fraktur i höger fotled vid 52 års ålder. I efterförloppet av sjukdomen infektion i benen och fotleden. Vårdad för detta på sjukhus i sju månader. P använder käpp. Enligt läkaren kommer hon alltid att ha vissa svårigheter att gå, men har alla förutsättningar att klara ett stillasittande arbete.

Folkskola. För ca 25 år sedan arbetat i

fabrik. Har därefter periodvis haft städnings- och hushållsarbeten.

Vid första kontakten med arbetsvården levde P åtskild från maken. Hon hade två vuxna söner och hyrde ett rum med kokmöjligheter tillsammans med yngste sonen. P var sjukskriven och erhöll sjukpenning sedan två år tillbaka.

P remitterades till arbetsvården från sjukhus då hon p. g. a. skadan inte kunde återgå till tidigare arbete. Från arbetsvårdens sida gjordes ej några försök till arbetsplacering på öppna marknaden. Möjligheterna ansågs små med hänsyn till P. s handikapp och brist på yrkesutbildning.

P började vid verkstad för skyddat arbete hösten 1969 och gick till att börja med en sex månaders introduktionsutbildning på verkstaden.

Vid undersökningstillfället hade P avtalsenlig lön, vilken reducerades enligt samordningsbestämmelserna med utgående förtidspension. Under den första anställningstiden vid verkstaden hade P 2/3 förtidspension, vilken sedan ändrades till 1/2 pension. Hennes arbetskapacitet bedömdes vara 1/3 av den normala och möjligheterna till arbete på öppna marknaden bedömdes som obefintliga.

Exempel R

Vid första kontakten med arbetsvården (1962) 31-årig ogift kvinna.

Sedan 25 års ålder haft upprepade återfall av schizofreni. Vid dessa tillfällen även visat livsleda och en stark självmordsdrift. Under vissa tider har förbättringar inträffat och hon har då haft en relativt god arbetsförmåga.

Folkskola i Finland. Kom till Sverige vid tjugo års ålder och arbetade till att börja med fem år i en porslinsfabrik som dekormålare och därefter ett halvår som hembiträde utomlands. Återkom sedan till Sverige och arbetade några år i porslinsfabrik och därefter några månader i lagerarbete.

Vid första kontakten med arbetsvården var R ogift och bodde i hyresrum. Hennes föräldrar och syskon bodde kvar i Finland.

R remitterades till arbetsvården från psykiatrisk klinik. Genom arbetsvården anmäldes hon till anlagsprövning. Denna genomfördes ej, då R under tiden fått arbete i affär. Ett halvår efter första kontakten med arbetsvården meddelade kuratorn från inremitterande sjukhus att R arbetade hos en konstnär och att hon blivit friskare och övervunnit sin blyghet. R hade tidigare önskat genomgå konstfackskolan men slagit detta ur hågen. Hon var inställd på att skaffa sig en egen verkstad och skulle återkomma till arbetsvården med ansökan om näringshjälp.

P. g. a. återfall i sjukdomen intogs R på nytt vid sjukhus. Enligt utlåtande från sjukhuset ansågs R knappast kunna klara en egen rörelse varför någon ansökan ej togs upp på arbetsvården. Efter sjukhusvistelsen arbetade R sju månader som tillskärerska. Detta arbete avbröts p. g. a. sjukdom och R placerades i terapiarbete på en privat stiftelse.

Två år efter första kontakten med arbetsvården remitterades R till arbetsvården från stiftelsen. Man ansåg att hennes hälsotillstånd förbättrats påtagligt. Trots R:s i många avseenden goda arbetsförmåga, ansågs det otänkbart att direktplacera henne i arbete på öppna marknaden. Arbetsvården föreslog en tids arkivarbete som skulle kunna ge henne arbetsmiljöträning. R arbetade en månad i arkivarbete men slutade p. g. a. sjukdom och togs åter in på sjukhus.

R började vid verkstad för skyddat arbete våren 1966.

Vid undersökningstillfället arbetade hon halvtid och hade avtalsenlig lön som reducerades enligt samordningsbestämmelserna med utgående sjukbidrag, som R uppburit sedan fyra år tillbaka.

Exempel S

Vid första kontakten med arbetsvården (1956) 47-årig frånskild man.

Kronisk alkoholism och kriminell belastning. Erhållit vård på hem för alkoholister ett flertal gånger.

Folkskola. Efter avslutad skolgång har S

arbetat i jordbruk och sedan varit stamanställd under några år. Därefter arbetat som chaufför i tre år och i industriarbete fyra år. Under flera år har S sedan haft skogs- och flottningsarbeten.

Vid första kontakten med arbetsvården var S frånskild. För övrigt finns ingenting känt om hans familjeförhållanden.

S remitterades till arbetsvården från nykterhetsnämnden. Han anmäldes till arbetsförmedlingen och erhöll arbete på öppna marknaden. Anställningen varade dock mycket kort tid. Han har därefter haft beredskapsarbete vid en rad olika tillfällen. Dessa anställningar har vanligen slutat med avstängning p. g. a. alkoholmissbruk.

Femton år efter första remissen aktualiserades S på nytt vid arbetsvården från nykterhetsvårdsanstalt. Han var då bostadslös och knappast i stånd att klara sin situation på egen hand. Han bereddes skyddat arbete med bostad i anslutning till arbetsplatsen.

S började vid verkstad för skyddat arbete 1970.

Vid undersökningstillfället arbetade S heltid och hade avtalsenlig lön. Inga försäkringsförmåner utgick men förtidspensionering var aktuell. Någon återgång till arbete på öppna marknaden ansågs ej trolig.

Bilaga 3

De arbetsvårdssökandes relativa fördelning på arbetshinder 1970, länsvis

Län	Antal arbetsvårdssökande	Relativ fördelning på arbetshinder						
		Rygg-sjuk-dom	Annat rörelsehinder	Övr.ar-betshinder av somatisk natur	Psyk.sjd. avvik. personlighet + intell. arb. h.	Alkoholism /narko-mani	Social missan-passning	Annat arbetshinder av social karaktär
Stockholm	15 112	14,8	15,4	23,2	22,9	13,2	8,3	2,2
Uppsala	3 421	12,1	13,8	23,4	34,7	7,4	7,0	1,5
Södermanland	2 763	17,5	18,0	24,8	20,7	8,2	8,8	2,0
Östergötland	3 561	12,8	15,8	25,4	19,9	8,9	14,6	2,5
Jönköping	3 009	18,0	19,8	23,5	19,7	7,9	7,1	4,0
Kronoberg	1 952	17,3	18,9	24,3	24,5	6,8	6,0	2,2
Kalmar	2 845	20,1	19,7	26,5	20,7	5,9	5,4	1,8
Gotland	1 183	15,3	16,2	22,8	15,6	8,7	5,7	15,6
Blekinge	1 891	15,1	17,3	25,4	22,5	7,1	4,7	7,9
Kristianstad	2 446	17,0	18,5	27,6	20,5	7,6	5,7	3,0
Malmöhus	6 260	12,3	16,6	23,2	23,7	12,4	10,7	1,1
Halland	2 240	17,4	20,8	26,7	20,5	5,0	3,4	6,3
Göteborg o Bohus	6 609	11,6	14,6	18,2	20,9	16,7	16,6	1,3
Älvsborg	4 375	14,5	17,8	24,3	22,9	8,4	9,4	2,7
Skaraborg	2 116	13,2	20,3	23,9	22,4	9,6	7,7	2,9
Värmland	3 306	23,1	17,4	28,9	14,6	8,6	5,3	2,1
Örebro	3 505	16,7	19,0	25,4	19,8	8,6	8,2	2,4
Västmanland	3 234	17,5	16,5	31,2	18,0	5,9	7,2	3,6
Kopparberg	3 489	18,2	17,7	25,9	24,6	7,1	3,8	2,7
Gävleborg	4 706	21,2	18,3	25,4	17,6	7,5	4,9	5,0
Västernorrland	4 525	25,8	17,6	28,9	14,9	4,9	5,3	2,5
Jämtland	2 492	27,1	19,2	22,1	13,9	6,4	7,1	4,2
Västerbotten	4 229	25,6	18,0	30,9	14,3	5,2	3,4	2,6
Norrbottn	6 330	19,6	18,5	34,5	13,6	4,4	5,2	4,3
Hela riket	95 599	17,2	17,3	25,5	20,3	9,0	7,7	2,9

De arbetsvårdssökandes relativa fördelning på remissinstans, länsvis, 1970

Län	Remissinstans									
	Arbets- förmed- ling	Social- försäk- ring	Sjuk- hus	Läkare in. öp- pen vård	Vårdin- rättn. m. m. in. krim.-, nykt.h. o ungd. vård	Social- vårds- organ	Handi- kapp- orga- nisa- tion	Eget ini- tia- tiv	Skolor + övr. remiss- organ	S: a
Stockholm	18,2	7,3	20,3	6,6	7,6	10,6	0,8	20,7	7,9	100
Uppsala	21,7	4,1	18,4	7,5	5,3	5,4	0,5	20,1	17,0	100
Söderman- land	23,6	5,5	12,3	5,5	8,5	5,5	0,4	29,9	8,9	100
Östergötland	32,6	9,8	12,1	4,6	13,4	4,6	0,7	14,3	8,0	100
Jönköping	32,8	12,1	17,8	7,3	3,7	5,3	0,6	13,1	7,2	100
Kronoberg	26,6	5,9	25,1	4,0	5,8	4,7	0,6	20,4	6,8	100
Kalmar	25,4	12,4	13,7	7,3	4,9	6,6	0,7	20,5	8,4	100
Gotland	47,3	11,6	5,5	2,4	6,9	3,6	0,3	13,9	8,6	100
Blekinge	27,0	11,9	17,5	4,7	3,8	6,0	0,1	20,1	8,8	100
Kristianstad	39,3	11,7	9,5	6,0	4,8	3,4	0,4	18,8	6,0	100
Malmöhus	13,6	14,6	20,8	6,5	11,0	6,5	0,6	21,0	5,6	100
Halland	30,3	8,1	12,0	11,5	2,3	3,1	0,4	24,0	8,4	100
Göteborg o Bohus	8,7	13,2	23,0	12,1	14,2	13,8	0,5	10,8	3,6	100
Älvsborg	31,0	8,7	13,5	6,5	6,1	8,1	0,7	18,5	6,8	100
Skaraborg	34,6	9,2	11,3	5,0	6,2	5,2	0,2	17,2	11,0	100
Värmland	33,2	10,5	7,0	8,3	5,1	5,3	0,9	24,1	5,8	100
Örebro	34,0	3,9	17,1	4,7	7,2	7,7	0,5	19,8	5,1	100
Västman- land	33,2	8,4	15,6	5,5	2,7	4,6	0,4	18,2	11,4	100
Kopparberg	36,5	11,7	9,1	5,6	3,3	5,1	0,5	19,4	8,8	100
Gävleborg	41,0	10,5	8,8	4,0	3,6	7,1	0,7	15,4	9,1	100
Västernorr- land	31,3	8,1	6,7	6,6	4,7	3,6	2,5	29,9	6,5	100
Jämtland	36,4	10,1	5,1	15,6	6,0	3,0	0,6	17,1	6,2	100
Västerbotten	28,5	8,8	6,2	7,9	2,1	6,2	1,4	24,9	14,0	100
Norrbottnen	37,1	7,8	7,0	5,5	1,9	3,7	0,6	23,3	13,0	100
Hela riket	27,4	9,3	14,3	6,9	6,4	6,8	0,7	19,9	8,3	100

Antal kontorsarbetscentraler (KAC) och antal sysselsatta under perioden 1966–1971

Ort	Per 31 december						Huvudsaklig produktions- inriktning
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	
Stockholm, Lövholms- vägen	—	—	11	25	44	65	Kontorsoffset, bokbinderi o. kontors- service
Stockholm, Strand- bergsgatan	—	—	—	—	—	30	Stanscentral o. kontorsservice, ljus- kopiering
Nacka	7	11	14	13	19	16	Bokbinderi
Uppsala	—	—	8	11	11	14	Bokbinderi
Strängnäs	10	13	14	13	14	15	Bokbinderi o. bokkonservering
Linköping	—	—	27	42	64	61	Grafisk avd., bokbinderi
Norrköping	—	—	—	9	37	42	Grafisk avd., diverse
Jönköping	7	11	25	37	47	48	Kartongtillv., kartrenovering
Växjö	—	2	18	39	59	55	Grafisk avd., arkivvård, kontorsservice
Visby	—	—	13	19	24	14	Bokbinderi, arkivvård
Karlskrona	16	19	31	36	36	30	Grafisk avd., bokbinderi
Ronneby	—	—	—	—	10	10	Grafisk avd., kontorsservice
Kristianstad	—	10	15	25	33	32	Bokbinderi
Malmö	—	—	17	34	40	45	Kontorsoffset, kontorsservice
Lund	9	20	42	31	26	35	Kart- o. aktrenovering
Helsingborg	—	—	—	—	—	20	Mikrofotokontorsservice
Halmstad	—	6	9	8	13	14	Grafisk avd., bokbinderi
Göteborg	—	13	44	86	85	78	Kontorsoffset, bokbinderi, kon- torsservice
Vänersborg	6	15	20	20	18	20	Kart- och aktrenovering
Borås	7	8	13	18	22	24	Kontorsservice, excerpationer
Åmål	—	—	—	4	7	8	Kontorsservice
Skövde	—	—	8	16	19	17	Grafisk avd.
Lidköping	—	—	—	11	15	15	Kontorsservice
Falköping	—	—	—	—	—	8	Föremålskonservering
Karlstad (inkl. Säffle)	—	10	15	21	35	37	Grafisk avd.
Munkfors	—	—	6	6	5	6	Excerpton
Arvika	—	—	—	10	10	11	Excerpton
Örebro	14	38	68	103	117	70	Grafisk avd., bokbinderi
Karlskoga	—	—	—	—	—	25	Bokbinderi o. kontorsservice
Västerås	38	31	50	46	62	73	Blindböcker, ped. läromedel, vakuu- mformning av plast
Norberg	—	—	12	16	15	20	Blindböcker, ped. läromedel
Fagersta	—	—	—	21	26	27	Blindböcker, ped. läromedel
Sala	—	—	—	10	14	17	Blindböcker, ped. läromedel, vakuu- mformning av plast
Falun	—	—	—	—	9	25	Föremålsvård
Gävle	—	32	47	48	57	61	Grafisk avd., kart- o. aktrenovering
Hudiksvall	—	—	7	7	8	8	Excerpton o. kontorsservice
Söderhamn	—	—	6	9	9	9	Excerpton o. kontorsservice
Härnösand	—	—	26	41	51	49	Grafisk avd., kart- o. aktreno- vering
Östersund	—	10	13	17	19	26	Grafisk avd., bokbinderi
Umeå	—	6	10	11	14	9	Bokbinderi
Skellefteå	—	9	12	12	11	11	Bokbinderi
Piteå	—	—	7	12	15	15	Bokbinderi, arkivvård
Antal arkivarbetare	114	264	608	887	1 120	1 215	
Antal KAC	9	18	30	37	39	42	

Förteckning över industriella beredskapsarbetsplatser samt produktionsinriktning, årsskiftet 1971/72

Arbetsplats	Antal anvisade platser	Huvudsaklig produktion
<i>Metallverkstäder</i>		
E Norrköping	120	Blåsbälgar, bårbockar, stålkonstruktioner, varierande plåtarbeten, maskinbearbetning, div. montering
H Oskarshamn	20	Armaturer, rörkonstruktioner till stålstolar
S Arvika	27	Stål- och pallhyllor, div. plåtarbeten
Y Kramfors	80	Belysningsstolpar, plåt- och pallhyllor, vägräcken
Y Bredbyn	15	Plåthyllor för lager
Y Backe	20	Gaffellyftare, byggtorkar
Y Åsmon	30	Efterbehandling av lättmetallprodukter
BD Pajala	30	(även trä) start -72, under projektering
	342	
<i>Träbearbetningsverkstäder</i>		
C Örbyhus	20	Jalusidörrar
E Norrköping	30	Lastpallar, detaljer till parksoffor, transportlådor
L Simrishamn	15	Fisklådor
S Gunnarskog	20	Lastpallar
W Orsa	25	Bolidenimpregnerade utemöbler samt furumöbler
W Älvdalen	35	Hurtsar, sängar av furu
W Venjan	15	Hurtsar, trädgårdsmöbler m. m.
X Los	8	Årtillverkning
X Sveg	35	Monteringsbara bokhyllor
Z Hamnerdal	25	Upplimning av laminat på spånskiva och bearbetning
AC Åsele	30	Möbeltillverkning
BD Törefors	30	Manskaps-, bastu- och kontorsvagnar, fritidshus
BD Övertorneå	17	Mellanväggar
	305	
<i>Konfektionsverkstäder</i>		
I Slite	15	Segel- och tältsovnad
L Kristianstad	30	Konfektion
N Halmstad	30	Konfektion
O Göteborg	50	Konfektion och luftkond. aggregat till bilar
P Borås	80	Städrockar, lokförarrockar, uniformer
P Kinna	45	Klänningar, uniformsrockar
P Målsryd	15	Konfektion
P Stigen	15	Säkerhetsbälten
P Ulricehamn	20	Konfektion
R Skövde	40	Klänningar, madrassbolster
R Falköping	25	Rockar, monteringsarbeten
R Tidaholm	25	Konfektion
AC Storuman	15	Konfektion
	405	
<i>Skoindustriverkstäder</i>		
T Örebro	55	Nåtling för skoindustrin
T Degerfors	40	Nåtling för skoindustrin
T Kumla	15	Nåtling för skoindustrin
T Vretstorp	15	Nåtling för skoindustrin
X Ramsjö	35	Trätoffeltillverkning
Z Föllinge	35	Trätoffeltillverkning
Z Berg	35	Trätoffeltillverkning
	230	

Forts.

Arbetsplats	Antal anvisade platser	Huvudsaklig produktion
<i>Diverse arbeten</i>		
P Borås	20	Monteringsarbeten
S Sysseleback	5	Tillverkning av plastbåtar
T Nora	20	Renovering av militärt tygmaterial
T Hällefors	10	Renovering av militära cyklar
T Fellingsbro	40	Montering av tändhattar
X Gävle	15	Montering av el. artiklar
Z Gäddede	15	Emaljering av märken för Sporrang & Co
Z Kälarne	10	Renovering av manskaps- och redskapsvagnar
BD Jukkasjärvi	15	Sameslöjd
BD Överkalix	40	Betongarbeten
O Göteborg	50	Montering
	240	
<i>Kommunala objekt</i>		
P Alingsås	33	Kappor, fältbyxor
X Gävle	33	Fritidskläder
	66	
Totalt	1 588 platser	

STATISTISKA CENTRALBYRÅN

UTREDNINGSINSTITUTET

P 1011

UNDERSÖKNING AV ARBETSVÅRDSBEHOVET Tilläggsformulär till AKU hösten 1969

<i>Endast personer födda 1902 eller senare skall intervjuas. Uppgifterna i bredvidstående rutor överföres från AKU-formuläret för dessa intervjupersoner.</i>				UB-nr				Hålkorts-kolumn 1-6
Föd-år	-mån	-dag	-nr	1-6		Län	7-21	
7-8	9-10	11-12	13-16	Gift 1/	Ogift 1/	Förut gift 1/		20-21

Till alla - födda 1902 eller senare.

Så skall jag be att få ställa några frågor som tar sikte på vad man brukar kalla arbetsanpassning.

Om STATUS 2 eller 3
enligt AKU-formuläret

Om STATUS 4 eller om
STATUS 1 och JA på
fr 19 enl AKU-formuläret

Om STATUS 0 eller om
STATUS 1 och NEJ på
fr 19 enl AKU-formuläret

1 Tycker Ni att Ert arbete är lämpligt med hänsyn till Ert hälsotillstånd, ev handikapp eller annat arbetshinder?

Ja 1/ Nej 2/

2 Har Ni rekommenderats av läkare att byta till något annat slags arbete än det nuvarande?

Ja 1/ Nej 2/

Ja 1/ → fr 6

Nej 2/ → a) Om NEJ enl fr 1 och fr 2 gå till fråga 6

b) Om NEJ enl fr 2 och JA enl fr 1 avsluta intervjun

3 Anser Ni att Era möjligheter att erhålla ett lämpligt arbete försvåras av sådana *personliga* skäl som t ex sjukdom, handikapp eller arbetshinder av annat slag?

Ja 1/ Nej 2/

Ja 1/ → fr 6 Nej 2/ → fr 9

4 Tror Ni att det kan bli aktuellt med förvärvsarbete för Er del under det närmaste året? Vi bortser från ev feriearbete.

Ja 1/ Nej 2/

Ja 1/ →

Nej 2/ → Avsluta intervjun

5 Räknar Ni med att Era möjligheter att erhålla ett lämpligt arbete kommer att försvåras av sådana *personliga* skäl som t ex sjukdom, handikapp eller arbetshinder annat slag?

Ja 1/ Nej 2/

Ja 1/ → fr 6 Nej 2/ → fr 9

22

23
24

25

26

ANMÄRKNINGAR:

.....

.....

Frågorna ställs enl. hänvisningarna från föreg. sida

Häl-
korts-
kolumn

6 Har Ni sökt få lämpligt arbete genom arbetsförmedling eller
arbetsvårdsexpedition?

Ja 1/ Nej 2/ → fr 8

27

7 Vilken förmedling eller arbetsvårdsexpedition kontaktade Ni
och när gjorde Ni det senast?

FÖRMEDLING (ARB.VÅRDSEXP) I }
SENASTE DATUM } → fr 9

8 Har Ni tänkt kontakta arbetsvården eller arbetsförmedlingen
under den närmaste tiden?

Ja 1/ Nej 2/

28

9 Har Ni under de senaste 3 månaderna, dvs. sedan den . . .
erhållit bidrag, vård eller annan hjälp i någon av följande former?

	JA	NEJ	VET EJ	
Sjukpenning	1	2	3	29
Sjukbidrag eller förtidspension	1	2	3	30
Invalditet ersättning	1	2	3	31
Invalditetstillägg	1	2	3	32
Vårdbidrag	1	2	3	33
Livränta	1	2	3	34
Socialhjälp	1	2	3	35
Sjukhusvård	1	2	3	36
Anstaltsvård	1	2	3	37

Om JA eller NEJ på fråga 6

Om JA eller VET EJ på något eller några alternativ i fr 9

10 En fortsättning av denna undersökning planeras för att få underlag för be-
dömning av arbetsvårdens omfattning och inriktning i framtiden. För att
kunna göra denna bedömning behöver man få veta arbetsvårdsbehovets storlek
och sammansättning idag. Ett mindre antal av dem som nu tillfrågas skulle
då intervjuas av tjänstemän från arbetsförmedlingen. För detta ändamål be-
höver arbetsförmedlingen få reda på innehållet i denna intervju. Kan vi få
Ert medgivande till detta?

Era uppgifter skyddas naturligtvis även hos arbetsförmedlingen av sekretess-
lagen.

Ja 1/ Nej 2/

38

ANMÄRKNINGAR:

Arbetsvårdsexpeditionen i

Uppgiftslämnande arbetsvårdstjänsteman:

Namn Tel

1. <i>Identitetsuppgifter</i> (Överföres från urvalsblanketten)				UB-nr				Hälkorts-kolumn 1-6
				-				
				1-6				
Föd-år	-mån	-dag	-nr	Gift 1/	Ogift 1/	Förut gift 1/	Län	
7-8	9-10	11-12	13-16	17	18	19	20-21	7-21

2. *Typ av undersökning* (se urvalsblanketten)

Enbart registerundersökning (Får ej intervjuas)	1)	22
Intervju	2)	

3. *Arbetsmarknadsstatus, enl AKU hösten 1969* (överföres från urvalsblanketten)

Potentiellt arbetsvårdsbehövande

som var sysselsatta med med olämpligt arbete	1)	
som var arbetslösa eller latent arbetssökande	2)	23
som uppgivit att förvärvsarbete kan bli aktuellt inom ett år	3)	

4. *Arbetsvårdsbehov ej aktuellt*

Bedömts som arbetsoförmögen	1)	1)
Sysselsatt i ett arbets som med hänsyn till handikappet inte bedöms vara olämpligt		2)
Arbetslös eller latent arbetssökande, för vilken handikappet ej bedömts utgöra ett hinder för att erhålla ett arbete	3)	24
Ej förvärvsarbetande för vilken handikappet ej bedöms utgöra ett hinder för erhållande av arbete inom ett år	4)	

5. *Arbetsvårdsbehov konstaterat*

Redan känd inom arbetsvården	Ja 1)	Nej 2)	25
------------------------------	-------	--------	----

6. *För Utredningsinstitutet (Ui)*

Anmärkningar	Huvudsaklig verksamhet	—	26
.....	Arbetslöshetsveckor	—	27-28
.....	Status	—	29
.....	Yrke	—	30-31
.....	Möjl att erhålla lämpl arb	—	32

		Häl- korts- kolumn
.....	Förvärvarb aktuellt om ett år	33
.....	Möjl att då erhålla lämp arb	34
.....	Kontakt med af eller av	35
.....	Tänkt kontakta af eller av	36

7. Arbetshinder

	Huvudar- betshinder	Biar- betshinder	
10 Lungsjukdom	—	1)	37
11 Hörselskada	—	1)	38
12 Synskada	—	1)	39
13 Hudsjukdom	—	1)	40
14 Hjärt- och kärlsjukdom	—	1)	41
15 Ryggsjukdom	—	1)	42
16 Rörelsehinder p g a extremitets-, led-, muskel- sjukdom eller -skada	—	1)	43
17 Rörelsehinder p g a neurologisk sjukdom	—	1)	44
18 Epilepsi	—	1)	45
19 Övriga somatiska arbetshinder	—	1)	46
30 Avvikande personlighet	—	1)	47
31 Psykoneuros	—	1)	48
32 Psykisk rubbning efter hjärnsjukdom eller -skada	—	1)	49
33 Psykoser	—	1)	50
34 Övriga psykiska sjukdomar	—	1)	51
35 Alkoholism-narkomani	—	1)	52
40 Intellectuella arbetshinder	—	1)	53
50 Social missanpassning	—	1)	54
51 Geografiskt arbetshinder	—	1)	55
52 Bostadshinder	—	1)	56
53 Övriga arbetshinder av social karaktär	—	1)	57

8. Aktuella åtgärder

	Bedöms erforderlig	Redan vidtagen	För Ui	
Läkarundersökning	1)	2)	3)	58-59
Psykologisk anlagsprövning	1)	2)	3)	60
Arbetsprövning	1)	2)	3)	61
Arbetssträning	1)	2)	3)	62
Yrkesutbildning (inkl anpassningskurs)	1)	2)	3)	63
			3)	64
Näringshjälp—egen rörelse	1)	2)	3)	65
Motorfordon	1)	2)	3)	66
Arbetsbiträde	1)	2)	3)	67
Särskilda anordningar och/eller tekniska hjälpmedel på arbetspl	1)	2)	3)	68
Arbetsplacering i öppna marknaden	1)	2)	3)	69
			3)	70
Halvskyddat arbete	1)	2)	3)	71
Placering i arkivarbete	1)	2)	3)	72
Placering i skyddad verkstad eller industriellt beredskapsarbete	1)	2)	3)	73
Placering i beredskapsarbete för svår- placerade (utomhusarbete)	1)	2)	3)	74
Hemarbete	1)	2)	3)	75

Statens offentliga utredningar 1972

Kronologisk förteckning

1. Ämbetsansvaret II. Ju.
2. Svensk möbelindustri. I.
3. Personal för tyg- och intendenturförvaltning. Fö.
4. Säkerhets- och försvarspolitiken. Fö.
5. CKR. (Centrala körkortsregistret) K.
6. Reklam I. Beskattning av reklamen. U.
7. Reklam II. Beskrivning och analys. U.
8. Reklam III. Ställningstaganden och förslag. U.
(Utkommer senare.)
9. Reklam IV. Reklamens bestämningsfaktorer. U.
(Utkommer senare.)
10. Godsbefordran till sjöss. Ju.
11. Förenklad löntagarbekattning. Fi.
12. Skadestånd IV. Ju.
13. Kommersiell service i glesbygder. In.
14. Revision av vattenlagen. Del 2. Ju.
15. Ny regeringsform • Ny riksdagsordning. Ju.
16. Ny regeringsform • Ny riksdagsordning. (Följdförfattningar) Ju.
17. Nomineringsförfarande vid riksdagsval • Riksdagen i pressen. Ju.
18. Norge och den norska exilregeringen under andra världskriget. Ju.
19. Uppsökande verksamhet för cirkelstudier inom vuxenutbildningen. U.
20. Läs- och bokvanor i fem svenska samhällen. Litteraturutredningens läsvanestudier. U.
21. Svävarfartslag. K.
22. Domstolsväsendet IV. Skiljedomstol. Ju.
23. Högre utbildning — regional rekrytering och samhälls-ekonomiska kalkyler. U.
24. Vägfraktavtalet II. Ju.
25. Naturgas i Sverige. I.
26. Förskolan 1. S.
27. Förskolan 2. S.
28. Konsumentköplag. Ju.
29. Konsumentupplysning om försäkringar. H.
30. Bostadsanpassningsbidrag. In.
31. Lag om hälso- och miljöfarliga varor. Jo.
32. Kommunalt samlingsstyre eller majoritetsstyre? C.
33. Förhandlingsrätt för pensionärer. In.
34. Familjestöd. S.
35. Skogsbrukets frö- och plantförsörjning. Jo.
36. Samhälle och trossamfund. Slutbetänkande. U.
37. Samhälle och trossamfund. Bilaga 1—19. U.
38. Samhälle och trossamfund. Bilaga 20. Andra trossamfundens ekonomi. U.
39. Abortfrågan. Remissyttranden. Ju.
40. Konkurrens i bostadsbyggandet. In.
41. Familj och äktenskap I. Ju.
42. Vägtrafikbeskattningen. Fi.
43. Utnyttjande och skydd av havet. I. (utkommer senare)
44. Reformerad skatteutjämning. Fi.
45. Kulturminnesvård. U.
46. Landskapsvård genom täktsamverkan. Ju.
47. Data och integritet. Ju.
48. Riksdagen och försvarsplaneringen. Fö.
49. Tryckfriheten och reklamen. Ju.
50. Skyddsrum. Fö.
51. Sjölagens befraktningskapitel. Ju.
52. Rapport angående kommunal information m.m.. C.
53. Handräckningstjänst i försvaret. Fö.
54. Skyddat arbete. In.

Statens offentliga utredningar 1972

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Åmbetsansvaret II. [1]
Godsbefordran till sjöss. [10]
Skadestånd IV. [12]
Revision av vattenlagen. Del 2. [14]
Grundlagberedningen. 1. Ny regeringsform • Ny riksdagsordning. [15] 2. Ny regeringsform • Ny riksdagsordning (Följdförfattningar) [16] 3. Nomineringsförfarande vid riksdagsval • Riksdagen i pressen. [17] 4. Norge och den norska exilregeringen under andra världskriget. [18]
Domstolsväsendet IV. Skiljedomstol. [22]
Vägfraktaavtalet II. [24]
Konsumentköplag. [28]
Abortfrågan. Remissyttranden. [39]
Familj och äktenskap I. [41]
Landskapsvård genom täktsamverkan. [46]
Data och integritet. [47]
Tryckfriheten och reklamen. [49]
Sjölagens befraktningskapitel. [51]

Försvarsdepartementet

Personal för tyg- och intendenturförvaltning. [3]
1970 års försvarsutredning. 1. Säkerhets- och försvarspolitik. [4] 2. Riksdagen och försvarsplaneringen. [48]
Skyddsrum. [50]
Handräckningstjänst i försvaret. [53]

Socialdepartementet

1968 års barnstugeutredning. 1. Förskolan 1. [26] 2. Förskolan 2. [27]
Familjestöd. [34]

Kommunikationsdepartementet

CKR. (Centrala körkortsregistret) [5]
Svårfartslag. [21]

Finansdepartementet

Förenklad löntagarbekattning. [11]
Vägfrikbeskattningen. [42]
Reformerad skatteutjämning. [44]

Utbildningsdepartementet

Reklamutredningen. 1. Reklam I. Beskattning av reklamen. [6] 2. Reklam II. Beskrivning och analys. [7] 3. Reklam III. Ställningstaganden och förslag. [8] (Utkommer senare). 4. Reklam IV. Reklamens bestämningsfaktorer. [9] (Utkommer senare.)
Uppsökande verksamhet för cirkelstudier inom vuxenutbildningen. [19]
Läs- och bokvanor i fem svenska samhällen. Litteraturutredningens läsvanestudier. [20]
Högre utbildning — regional rekrytering och samhälls-ekonomiska kalkyler. [23]
1968 års beredning om stat och kyrka. 1. Samhälle och trossamfund. Slutbetänkande. [36] 2. Samhälle och trossamfund. Bilaga 1—19. [37] 3. Samhälle och trossamfund. Bilaga 20. Andra trossamfundens ekonomi. [38]
Kulturminnesvård. [45]

Jordbruksdepartementet

Lag om hälso- och miljöfarliga varor. [31]
Skogsbrukets frö- och plantförsörjning. [35]

Handelsdepartementet

Konsumentupplysning om försäkringar. [29]

Inrikesdepartementet

Kommersiell service i glesbygder. [13]
Bostadsanpassningsbidrag. [30]
Förhandlingsrätt för pensionärer. [33]
Konkurrens i bostadsbyggandet. [40]
Skyddat arbete. [54]

Civildepartementet

Kommunalt samlingsstyre eller majoritetsstyre? [32]
Rapport angående kommunal information. [52]

Industridepartementet

Svensk möbelindustri. [2]
Naturgas i Sverige. [25]
Utnyttjande och skydd av havet. [43]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

