

Regeringens proposition

1983/84: 122

om introduktionsstöd och reformerat lönebidrag för arbetshandikappade m. m.

beslutad den 1 mars 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

ANNA-GRETA LEIJON

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag om introduktionsstöd och anställning med lönebidrag för arbetssökande med arbetshandikapp. Introduktionsstödet föreslås utgå med 90 % av lönekostnaden för den anställde under högst 960 timmar, vilket i normalfallet innebär ca sex månader vid heltidsarbete. Syftet med stödet är att stimulera enskilda och kommunala arbetsgivare att anställa arbetshandikappade i ökad utsträckning. Förslaget innebär också en förenklad administration, eftersom introduktionsstödet ersätter två olika befintliga stöd och dessutom kan handläggas på ett enklare sätt.

Lönebidrag till arbetsgivare som anställer personer med nedsatt arbetsförmåga skall enligt förslaget kunna lämnas med 50 % av lönekostnaden under två år och med 25 % under den därpå följande tvåårsperioden. Enligt nuvarande regler lämnas lönebidrag med 75 % av lönekostnaden under det första anställningsåret. Sänkningen till 50 % bör dock ses mot bakgrund av att introduktionsstöd med 90 % av lönekostnaden kan lämnas under de första sex månaderna. I likhet med vad som nu gäller skall bidraget kunna förlängas efter det fjärde året och utgå med 25 % av lönekostnaden.

För att öka möjligheterna till anställning på den reguljära arbetsmarknaden för sökande med svårare arbetshandikapp föreslås ett särskilt lönebidrag. Detta bidrag lämnas med 90 % av lönekostnaden under det första anställningsåret och 50 % andra året. Det kan sedan lämnas med 50 % av lönekostnaden, om det finns skäl för detta, också efter det andra anställningsåret. I särskilda fall skall ett lönebidrag också kunna höjas, om en arbetstagare får försämrad arbetsförmåga.

I fråga om lönebidrag inom den statliga sektorn och till de allmännyttiga organisationerna föreslås inga ändringar av bidragsnivåerna.

Anställning med lönebidrag föreslås bli en stödförm som är helt förbehållen sökande med arbetshandikapp. Enligt nu gällande regler kan lönebidrag i vissa fall också lämnas för äldre och för personer som av andra skäl än handikapp och hög ålder har svårt att få arbete.

Bidraget till arbetsbiträde åt gravt handikappade föreslås höjt från högst 20 000 kr. till högst 25 000 kr per år.

De nya reglerna föreslås gälla fr. o. m. den 1 juli 1984.

Utdrag
ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-03-01

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: Statsrådet Leijon

Proposition om introduktionsstöd och reformerat lönebidrag för arbetshandikappade m. m.

1 Inledning

Omkring en tiondel av de sökande vid landets arbetsförmedlingar har arbetshandikapp, som försvårar för dem att få arbete. Arbetshandikappet innebär dessutom ofta begränsningar i deras arbetsutbud genom att speciella förutsättningar behöver vara för handen för att ett arbete skall vara lämpligt med hänsyn till handikappet. Arbetets innehåll och organisation liksom arbetsmiljön måste således vara utformade så att den arbetshandikappade kan utföra arbetet.

Flera faktorer pekar på att arbetshandikappades situation har försämrats till följd av de senaste decenniernas strukturella förändringar på arbetsmarknaden. Många undersökningar har visat att äldre arbetstagare och arbetstagare med nedsatt arbetsförmåga som förlorar arbetet i samband med företagsnedläggelser inte kan få ett nytt arbete. Rationaliseringar och ny teknik har i betydande utsträckning medfört ökade krav på arbetskraften och därmed också större svårigheter för arbetshandikappade att komma i fråga för anställning. Enklare monteringsarbeten, handräckningsuppgifter, paketerings-, avsynings- och andra efterarbeten har allt mer tagits över av maskiner eller rationaliserats bort. Vissa grupper av handikappade har därmed fått minskade möjligheter att få arbete. För redan anställda som fått sin arbetsförmåga nedsatt har denna utveckling också inneburit minskade möjligheter till omplaceringar, som underlättar för dem att stå kvar i arbete.

Inom arbetsmarknadspolitikens område finns ett flertal särskilda stödformer som syftar till att öka handikappades möjligheter att få och utföra ett arbete. Bidrag kan exempelvis lämnas till arbetshjälpmedel bl. a. för att anpassa arbetsmiljön till arbetstagarens behov och förutsättningar. Genom arbetsmarknadsutbildning kan en sökande med ett arbetshandikapp utbil-

das för ett med hänsyn till arbetshandikappet lämpligt arbete. För äldre och handikappade kan arbetsförmedlingarna också bevilja bidrag till utbildning eller praktikanställning i företag. En stödform som fått stor betydelse för arbetshandikappades möjligheter att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden är anställning med lönebidrag. Bidraget utgår till arbetsgivare som anställer främst arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga, som inte skulle ha kunnat erbjudas arbete utan bidraget. Närmare 37 000 personer har nu anställning med lönebidrag. Ytterligare drygt 25 000 personer sysselsätts i skyddat arbete.

Bakgrund

Dåvarande chefen för arbetsmarknadsdepartementet anmälde i prop. 1981/82: 125 med förslag om tilläggsbudget III till statsbudgeten för budgetåret 1981/82 att han hade för avsikt att föreslå regeringen att en särskild utredare skulle se över de regler som gäller för anställning med lönebidrag. I första hand skulle denna utredare överväga om de nu svåröverskådliga och komplicerade reglerna kunde förenklas. En utgångspunkt för utredningsarbetet skulle vara att lönebidragen borde bli än mer effektiva och användbara hjälpmedel för att bereda arbetshandikappade sysselsättning på den reguljära arbetsmarknaden.

Med anledning av olika motioner i riksdagen uttalade arbetsmarknadsutskottet (AU 1981/82: 21) att arbetet med att placera handikappade på den reguljära arbetsmarknaden borde göras mer effektivt. Utskottet erinrade om att ett stort antal arbetssökande med handikapp inte kan erbjudas arbete, trots de mycket omfattande åtgärder som vidtas. Enligt utskottets mening fanns mot denna bakgrund behov av att närmare utreda de handikappades möjligheter på arbetsmarknaden i stort. En särskild parlamentarisk utredning borde därför tillsättas för detta uppdrag. Bland de frågor som utredningen borde ta upp nämnde utskottet en differentiering av lönebidragets storlek med hänsyn till handikappets art och svårighet samt åtgärder för att öka utslussningen av arbetstagare från skyddat arbete hos Samhällsföretag. Riksdagen beslutade (AU 1981/82: 21 rskr 216) att ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört.

Genom beslut den 19 maj 1982 bemyndigade den dåvarande regeringen chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda frågan om de handikappades situation på arbetsmarknaden.

Enligt regeringens direktiv (Dir 1982: 40) skulle kommittén med förtur pröva frågan om förenklingar av lönebidragssystemet. Genom tilläggsdirektiv (Dir 1983: 14) gavs kommittén därefter i uppdrag att överväga möjligheten att förenkla bidragsgivningen vid praktikanställning och arbetsmarknadsutbildning i företag för äldre och handikappade enligt förordningen (1981: 541) om arbetsmarknadsutbildning i företag, m. m. Bl. a. skulle

kommittén överväga om syftet med dessa bidrag kunde uppnås genom ändrade regler för bidrag i samband med anställning med lönebidrag eller om dessa stöd till praktik och utbildning i företag kunde ersättas med beredskapsarbete. Enligt direktiven skulle kommitténs förslag i denna del redovisas samtidigt med dess förslag om anställning med lönebidrag.

Kommittén (A 1982: 02) om de handikappades situation på arbetsmarknaden – handikappkommittén – överlämnade den 19 oktober 1983 delbetänkandet (Ds A 1983: 14) Introduktionsstöd och lönebidrag.

I delbetänkandet redovisas nuvarande ordning beträffande anställning med lönebidrag samt praktikanställning och arbetsmarknadsutbildning i företag. Kommittén lägger fram förslag dels om en reformering av lönebidragen, dels om ett introduktionsstöd, som föreslås ersätta praktikanställning och arbetsmarknadsutbildning i företag för äldre och handikappade.

Delbetänkandet har remissbehandlats. Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av kommitténs delbetänkande som *bilaga 1*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden som *bilaga 2*. Beträffande bakgrund, nuvarande förhållanden samt utredningens närmare överväganden hänvisas till delbetänkandet.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Förslag om introduktionsstöd och lönebidrag

2.1.1 Syftet med förslagen

Det har många gånger konstaterats att sökande med arbetshandikapp har svårt att få arbete också när efterfrågan på arbetskraft är hög. Svårigheterna blir självfallet än mer påtagliga när det är ont om lediga arbeten och hård konkurrens om de arbetstillfällena som finns. De senaste åren har i hög grad präglats av en mycket svag arbetskraftsefterfrågan. De arbetshandikappades situation har därmed ytterligare försvårats.

Trots de kraftigt ökade arbetsmarknadspolitiska insatser som regeringen beslutade om efter sitt tillträde hösten 1982 har den höga arbetslösheten inte kunnat hejdas, vilket medfört stora svårigheter för grupper som har en svag ställning på arbetsmarknaden att hävda sig.

Också de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för arbetshandikappade har ökat i omfattning. I januari 1984 hade 36 800 personer anställning med lönebidrag eller 2 000 fler än samma tid föregående år. Antalet anvisade anställda inom Samhällsföretag ökade under samma tid med 1 200 till drygt 25 000 personer.

Om man ser på uppgifterna om hur många arbetshandikappade sökande som placeras i anställningar på den öppna arbetsmarknaden – med eller utan lönebidrag – visar statistiken att en mycket liten andel av de arbets-

handikappade får sådana anställningar. Under januari månad 1984 var ca 31 000 sökande med arbetshandikapp anmälda vid arbetsförmedlingarna. Enligt AMS statistik erhöll knappt 1 000 av de arbetshandikappade sökandena arbete under månaden. Av dessa erhöll ca 150 skyddat arbete inom Samhällsföretag. Utöver de som fick anställning fortsatte ca 400 en anställning hos samma arbetsgivare. 3 265 personer placerades i beredskapsarbete, arbetsmarknadsutbildning, vid arbetsmarknadsinstitut eller i ungdomslag. De siffror som redovisas i månadsstatistiken måste emellertid tolkas med stor försiktighet, bl. a. därför att de sökandes förutsättningar och möjligheter ofta behöver utredas och olika arbetsförberedande åtgärder vidtas innan en arbetsplacering kan bli aktuell.

Handikappkommittén skall enligt sina direktiv bl. a. utreda de handikappades möjligheter till arbete på arbetsmarknaden i stort. Kommittén väntas redovisa denna del av sitt uppdrag i ett slutbetänkande omkring årsskiftet 1984/85. Också delegationen (A 1981:01) för arbetsmarknadspolitisk forskning (EFA) arbetar med hithörande frågor. Handikappades arbetsmarknadssituation kommer således att belysas ytterligare inom det närmaste året.

När det gäller anställningar som kommit till stånd med hjälp av lönebidrag har under senare år ett betydande antal gällt anställningar med 90% bidrag hos allmännyttiga organisationer. Volymutvecklingen när det gäller lönebidragsanställningar hos enskilda arbetsgivare, kommuner, landsting och affärsdrivande verk har varit väsentligt svagare. En viktig orsak till detta är enligt min mening att bidraget till de sistnämnda arbetsgivargrupperna är betydligt mindre förmånligt än de nittio-procentiga bidragen till organisationerna.

De förslag som jag kommer att lägga fram i det följande syftar främst till att stimulera enskilda företag, kommuner, landsting och affärsdrivande verk att rekrytera sökande som har arbetshandikapp. Genom ett kraftigt stöd vid rekrytering av sådana sökande skapas också förutsättningar för att sådana anpassningsåtgärder vidtas på arbetsplatsen att den arbetshandikappade kan göra en produktiv insats.

Nyligen har ett rekryteringsstöd införts för att stimulera enskilda arbetsgivare att anställa ungdomar och långtidsarbetslösa. Ett syfte med det introduktionsstöd, som jag kommer att föreslå i det följande är att förbättra arbetshandikappades konkurrenskraft genom att stödet till rekrytering av dessa sökande föreslås ligga på en väsentligt högre nivå än rekryteringsstödet.

Rekryteringsstödet kan användas på ett smidigt och obyråkratiskt sätt med minsta möjliga pappersexercis. Också när det gäller introduktionsstödet bör man eftersträva att göra handläggningen enkel. En viktig skillnad måste dock finnas: arbetsförmedlingen måste alltid ha utrett att den sökande har ett arbetshandikapp som försvårar för honom eller henne att få arbete. Det är viktigt att introduktionsbidraget verkligen används för de

grupper som har störst behov av stödet. Vid den prövning som sker måste man också beakta att introduktionsstödet i flertalet fall är inledningen till ett väsentligt längre åtagande från statens sida, vilket motiverar en noggrann prövning.

Mina förslag om anställning med lönebidrag syftar i första hand till att öka flexibiliteten i bidragssystemet. Jag föreslår ett differentierat bidrag, som skall kunna lämnas med en högre bidragsnivå för sökande som har svåra arbetshandikapp. Möjligheterna att differentiera bidraget efter den sökandes behov och förutsättningar är nu mycket begränsade. Mina förslag om ett särskilt lönebidrag vid anställning av svårt handikappade personer innebär väsentligt utökade möjligheter att stödja de grupper, som behöver ett förstärkt stöd. Samtidigt är också avsikten att ersätta de olika särbestämmelser om högre bidrag för vissa grupper med mer enhetliga och enkla regler. Införandet av ett särskilt lönebidrag innebär också större förutsättningar för att sökande som både har en nedsatt arbetsförmåga och behov av personlig assistens eller annat biträde på arbetsplatsen får behovet av biträde hjälp tillgodosett inom ramen för det särskilda lönebidraget.

Många handikappade kan emellertid fullgöra en normal arbetsinsats, om de får sådan assistens i arbetet som de behöver. Det kan t. ex. gälla en teckenspråkstolk för att en döv arbetstagare skall kunna kommunicera med icke teckenspråkskunniga personer på arbetsplatsen eller läshjälp som en svårt synskadad person behöver för att klara sina arbetsuppgifter. Det bidrag som kan lämnas till kostnaderna för sådant arbetsbiträde har varit oförändrat sedan år 1979. I det följande föreslås en höjning av bidraget från 20 000 kr. till 25 000 kr. per år.

Statliga myndigheter och allmännyttiga organisationer får lönebidrag med 100 resp. 90 % av lönekostnaden för den anställde. Inom dessa sektorer sker heller ingen förändring av bidragen. Bidraget fortsätter sedan nästan undantagslöst att utgå under hela anställningstiden.

Nuvarande regler för anställning med lönebidrag inom dessa sektorer innebär att bidraget lämnas inte bara för arbetshandikappade utan också för äldre personer eller för sökande som av andra skäl än ålder och handikapp har svårt att få arbete. Det kan exempelvis gälla invandrare med bristfälliga kunskaper i svenska språket eller med arbetserfarenheter, som inte efterfrågas på den svenska arbetsmarknaden. Enligt de förslag som jag lägger fram i det följande skall anställning med lönebidrag hos myndigheter och organisationer som får bidrag med 100 eller 90 % av lönekostnaden förbehållas sökande med svårare arbetshandikapp. De svårigheter som andra grupper har att få arbete bör främst lösas genom andra former av arbetsmarknadspolitiska insatser.

De förändringar som jag nu föreslår innebär ingen ökad belastning på statsbudgeten. De i 1984 års budgetproposition under anslaget C 4. Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning beräknade medlen inkluderar medel som har omfördelats från andra anslag inom arbetsmark-

nadsdepartementetets verksamhetsområde. Kostnaderna för de här framlagda förslagen beräknas rymmas inom den föreslagna medelsramen för budgetåret 1984/85.

Jag har vid utformningen av mina förslag också beaktat de av den internationella arbetsorganisationen (ILO) år 1983 antagna instrumenten om yrkesinriktad rehabilitering och arbete, vilka jag kommer att anmäla senare i dag (prop. 1983/84: 139).

Jag övergår nu till den närmare innebörden av mina förslag.

2.1.2 Introduktionsstöd

Introduktionsstöd ersätter vissa befintliga stöd.

Mitt förslag: Ett introduktionsstöd ersätter nuvarande bidrag vid arbetsmarknadsutbildning i företag resp. praktikanställning av äldre och handikappade.

Handikappkommitténs förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget. Några remissinstanser noterar att det krav på utbildningsplan som gäller för arbetsmarknadsutbildning i företag inte skall gälla för introduktionsstödet.

Skälen för mitt förslag: För att stimulera till anställning av äldre och handikappade och underlätta inskolning i arbetet för dem kan arbetsgivare få bidrag till arbetsmarknadsutbildning i företag resp. praktikanställning av äldre och handikappade. Stödet kan också lämnas, om en redan anställd behöver utbildning i samband med att han eller hon återgår till arbetet efter en längre tids sjukskrivning. Bidraget lämnas med 75% av den totala lönekostnaden för den anställda. Vid arbetsmarknadsutbildning i företag kan bidraget lämnas för maximalt 960 timmar, vilket i normalfallet motsvarar ca sex månaders anställningstid vid heltidsarbete. Bidraget vid praktikanställning kan lämnas under högst tre månader. Arbetsmarknadsutbildning i företag av äldre och handikappade kan beviljas för arbetstagare som är anställda tills vidare. Det skall finnas en plan för utbildningen. Dessa båda villkor gäller inte för praktikanställning av äldre och handikappade.

Vid flera tillfällen, senast i sin anslagsframställning för budgetåret 1983/84, har AMS lagt fram förslag om att förbättra villkoren vid praktikanställning av äldre och handikappade. Bl. a. har styrelsen föreslagit att bidraget skall kunna lämnas under längre tid. Om vissa förbättringar genomfördes av stödet vid praktikanställning skulle, enligt AMS, bidraget vid utbildning i företag för av äldre och handikappade kunna slopas. Handikappkommittén har, i enlighet med sina direktiv, övervägt om dessa stödformer kan ersättas med något annat stöd.

Sedan den 1 januari 1984 finns också ett rekryteringsstöd, som kan lämnas till enskilda arbetsgivare för att stimulera dem att anställa i första hand arbetslösa ungdomar och långtidsarbetslösa. Stödet lämnas med 50 % av lönekostnaden under högst sex månader.

Det nya rekryteringsstödet har utsatts för kritik från handikapprörelsen. Man har hävdats att stöden för anställning av handikappade kommit att bli relativt sett mindre attraktiva genom att staten går in med halva lönekostnaden i sex månader till arbetsgivare, som är beredda att anställa ungdomar och långtidsarbetslösa, eftersom dessa sökande inte har sådana nedläggningar av arbetsförmågan som de arbetshandikappade.

Mitt förslag om ett introduktionsbidrag skall ses mot denna bakgrund. Som jag inledningsvis har berört har handikappade stora svårigheter på arbetsmarknaden. Både för samhället och för den enskilde, som har ett arbetshandikapp, är det bästa alternativet ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. En förtidspensionering, som i många fall är den enda försörjningsmöjligheten om den arbetshandikappade inte får ett arbete, innebär ofta sämre levnadsvillkor ekonomiskt och socialt. För hela samhället är det också en fördel om människors produktiva förmåga kan tas till vara. Introduktionsstödet skall i första hand öka möjligheterna för arbetsökande med nedsatt arbetsförmåga att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden vid enskilda företag, affärsdrivande verk och hos kommuner och landsting.

Jämfört med nuvarande stödförmer innebär mitt förslag en förenkling. Introduktionsbidraget ersätter två befintliga stöd. Det skall inte – som arbetsmarknadsutbildning i företag av äldre och handikappade – innebära krav på utbildningsplaner eller på ett visst formaliserat innehåll.

Introduktionsstödet skall ge möjlighet för en arbetshandikappad person att få en god introduktion och inskolning i arbetet. Som handikappkommittén har framhållit bör tiden med introduktionsstöd ses som en period för *träning och ömsesidig anpassning för den arbetshandikappade och arbetsgivaren*. Under perioden bör man kunna genomföra sådana förändringar av arbetsmiljön och arbetsförhållandena i övrigt som kan behövas i det enskilda fallet. Kommittén betonade att utformningen av introduktionen måste anpassas till den enskildes förutsättningar och behov. Jag har samma åsikt. Om AMS bedömer, att det behövs särskilda generella riktlinjer för introduktionens innehåll för att säkerställa att de sökandes behov av en bra introduktion i arbetet blir tillgodosett, bör styrelsen kunna lämna sådana riktlinjer.

Introduktionsstödet utformning

Mitt förslag: Introduktionsstöd lämnas med 90% av lönekostnaden under högst 960 timmar.

Kommittens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Kommittén har dock föreslagit att stödperioden skall vara sex månader. Vidare har kommittén föreslagit att introduktionsperioden bör överensstämma med bestämmelserna om provanställning i 6 § lagen (1982: 80) om anställningsskydd eller i kollektivavtal om provanställning. Förslaget innebär att introduktionsperioden blir kortare än sex månader på avtalsområden där arbetsmarknadens parter har träffat avtal om kortare provanställningstid.

Remissinstanserna: Kommitténs förslag om bidragsnivå tillstyrks av flertalet remissinstanser. Däremot har flera remissinstanser erinrar mot den del av förslaget som innebär att introduktionsperioden skall överensstämma med provanställningsregler i lag eller avtal. Förslaget avstyrks i denna del av bl. a. AMS, universiteten i Lund och Göteborg, Samhällsföretag, Försäkringskassaförbundet, SAF, SHIO-Familjeföretagen, HCK samt SRF.

Skälen för mitt förslag: Eftersom syftet med introduktionsstödet är att stimulera arbetsgivare att anställa arbetshandikappade bör bidragsnivån vara hög jämfört med rekryteringsstödet, som lämnas med 50% av lönekostnaden vid anställning av ungdomar och långtidsarbetslösa. Rekryteringsstödet lämnas för sökande, som vanligen har full arbetsförmåga och efter sedvanlig inskolning kan göra en full arbetsinsats. Detta gäller också för många arbetshandikappade. Men i deras fall behövs ofta särskilda anpassningsåtgärder och en omsorgsfull introduktion för att den anställda skall kunna fungera väl i arbetet.

Syftet med introduktionsstödet är således till stor del detsamma som med rekryteringsstödet. Den högre subventionsgraden är avsedd att öka de arbetshandikappades konkurrensförmåga på arbetsmarknaden, men också att kompensera för de merkostnader som en mer omsorgsfull introduktion och särskilda anpassningsåtgärder kan föra med sig för arbetsgivaren.

Enligt mitt förslag skall introduktionsstödet lämnas för högst 960 arbetstimmar. I normalfallet innebär detta sex månader vid heltidsarbete.

Men eftersom det i dessa fall handlar om personer som har olika slag av arbetshandikapp, bör reglerna utformas med hänsyn till detta. Den som av hälsoskäl arbetar deltid eller som råkar bli sjuk under introduktionsperioden skall inte behöva få mindre sammanlagd introduktionstid än de som arbetar full tid under hela perioden. Det är tvärtom särskilt viktigt att de som har en svag hälsa ges möjlighet att utveckla och träna sin arbetsförmåga och komma in i arbetsuppgifterna under så lång tid som möjligt. Mitt förslag överensstämmer på denna punkt med vad som nu gäller för arbetsmarknadsutbildning i företag av äldre och arbetshandikappade.

Flera av remissinstanserna har avstyrkt att introduktionsperioden skall överensstämma med provanställningstiderna i lagen om anställningsskydd eller i avtal. En anpassning till avtal skulle inom vissa avtalsområden

innebära en väsentligt kortare introduktionsperiod än sex månader. AMS har framhållit att minst sex månaders introduktion behövs för de grupper som det här gäller. För egen del har jag samma uppfattning. I likhet med vad universitetet i Lund har framhållit anser jag också att de överväganden, som har föranlett parterna att avtala om kortare provanställningstider än sex månader, inte är relevanta när det gäller att bestämma introduktionsperiodens längd. Handikappförbundens centralkommitté (HCK) och Synskadades Riksförbund (SRF) har dessutom uttalat farhågor för att en markerad anknytning till provanställningsreglerna kan föra med sig att de anställningar som kommer till stånd med hjälp av introduktionsstöd i första hand ses som provanställningar och i andra hand som inledning till en tillsvidareanställning. Jag finner dessa farhågor befogade och vill därför betona att introduktionsbidraget i första hand skall användas för att underlätta tillsvidareanställningar. Erfarenheterna visar emellertid att vikariat och andra tillfälliga anställningar i många fall kan leda till varaktigt arbete. Introduktionsstöd bör därför också kunna komma till användning vid anställningar som inte från början med säkerhet kan bedömas bli varaktiga. Självfallet bör också reglerna i lagen om anställningsskydd och i avtal gälla för anställningar med introduktionsbidrag.

Målgrupper för introduktionsstödet

Mitt förslag: Introduktionsstödet lämnas vid anställning av arbetshandikappade. Tills vidare bör bidrag också kunna beviljas om en anställd återgår till arbetet efter en längre tids sjukskrivning och behöver särskilt stöd i samband med detta.

Introduktionsstödet får inte lämnas vid anställningar hos staten, allmänna försäkringskassor eller andra arbetsgivare som tillämpar statliga kollektivavtal och heller inte vid anställningar hos allmännyttiga organisationer.

Kommitténs förslag: Överensstämmer delvis med mitt förslag vad gäller de sökandegrupper som föreslås bli omfattade. Kommittén föreslår dock att stödet också skall kunna lämnas vid anställning av flyktingar samt vid anställning av äldre personer, i de fall den nya anställningen medför en stor omställning för den sökande eller om vederbörande av andra skäl behöver särskilt stöd under en introduktionsperiod.

Enligt kommitténs förslag skall introduktionsstödet kunna lämnas över hela arbetsmarknaden och således även för anställningar hos staten, allmänna försäkringskassor och allmännyttiga organisationer.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker kommitténs förslag om målgrupper för introduktionsstödet. RRV anser dock att man bör överväga om inte stödet enbart skulle gälla arbetshandikappade. Också

Samhällsföretag anser att kommitténs förslag innebär en alltför vid personkrets. LO tillstyrker att stödet skall gälla arbetshandikappade och flyktingar, men understryker också att enbart ålder inte bör vara ett kriterium för bidrag. Förslaget om att redan anställda skall kunna omfattas av introduktionsstöd om de behöver sådant stöd i samband med återgång till arbetet efter längre sjukskrivning tillstyrks av bl. a. AMS, RFV, LO och SAF medan Försäkringskassaförbundet erinrar om de möjligheter som finns att få behålla sjukpenning vid arbetsträning på arbetsplatsen.

Skälen för mitt förslag: För att stödja sökande med arbetshandikapp har olika stödåtgärder byggts upp för att bl. a. öka dessa sökandes konkurrenskraft på arbetsmarknaden. Samtidigt har också andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder tillkommit för att öka möjligheterna för exempelvis ungdomar och långtidsarbetslösa, med eller utan arbetshandikapp. Sökande med arbetshandikapp skall självfallet kunna erbjudas arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbete, arbete i ungdomslag etc. Men det är också viktigt att de särskilda stöden till de arbetshandikappade förbehålls dessa sökande, som i många avseenden har svårare än andra att hävda sig på arbetsmarknaden. Därför bör introduktionsstödet vara en åtgärd som är förbehållen arbetshandikappade. För flyktingar och andra invandrare bör andra åtgärder kunna komma in fråga, bl. a. arbetsmarknadsutbildning, för att öka deras möjligheter på arbetsmarknaden. Också för långvarigt arbetslösa bör andra åtgärder kunna utnyttjas.

Som LO har framhållit i sitt remissyttrande bör, å ena sidan, det förhållandet att en sökande räknas som äldre inte vara ett tillräckligt skäl för att bevilja introduktionsstöd. Å andra sidan måste ett arbetshandikapp ses i relation till de möjligheter som finns på arbetsmarknaden där den sökande är bosatt. På orter med brist på arbetstillfällen och en ensidig arbetsmarknadsstruktur är arbetsmöjligheterna för äldre personer också med måttliga arbetshandikapp ofta starkt begränsade, om de drabbats av arbetslöshet. Som tidigare har redovisats löper äldre arbetstagare stora risker att helt slås ut från arbetsmarknaden, om de förlorar en anställning, t. ex. i samband med en företagsnedläggning. Detta gäller i särskilt hög grad för dem som under många år haft tunga och slitsamma arbeten, som fört med sig förslitningsskador av olika slag. Ålder i kombination med exempel sådana arbetshandikapp bör således vara skäl att bevilja introduktionsstöd, när den lokala arbetsmarknaden inte ger möjlighet att klara sysselsättningsproblemen på annat sätt.

F. n. gäller att personer som återgår i arbete efter en längre tids sjukskrivning kan få utbildning på arbetsplatsen, t. ex. för att underlätta en omplacering till lämpliga arbetsuppgifter, med ekonomiskt stöd till arbetsgivaren genom arbetsmarknadsverket under den tid som utbildningen pågår. Frågor som gäller rehabilitering på arbetsplatsen genom träning i reell miljö behandlas nu bl. a. av utredningen (A 1981:04) om samverkan i arbetsmiljö- och anpassningsfrågor, den s. k. samverkanskommittén.

Som Försäkringskassförbundet har framhållit i sitt remissyttrande finns redan nu möjlighet att bevilja sjukpenning i samband med träning i reell miljö av arbetstagare, som varit långtidssjukskrivna. Denna möjlighet bör alltid användas i första hand. Endast om sjukpenning inte kan utgå bör man överväga att bevilja introduktionsstöd i dessa fall. T. v. bör det dock vara möjligt att lämna introduktionsstöd för att underlätta en rehabilitering genom s. k. pryö i reell miljö för långtidssjukskrivna, som återgår till arbete, om sjukpenning inte kan utgå under rehabiliteringen. Erfarenheterna får visa om det är tillräckligt med det stöd som ges genom socialförsäkringssystemet eller om man också fortsättningsvis behöver stödja denna form av rehabilitering genom arbetsmarknadspolitiska insatser.

Mina skäl för att inte föreslå ett introduktionsstöd över hela arbetsmarknaden i enlighet med vad handikappkommittén har föreslagit, är att statliga myndigheter och därmed jämställda institutioner samt allmänna försäkringskassor kan få lönebidrag med hela lönekostnaden, om de anställer arbetshandikappade. De allmännyttiga organisationerna får bidrag med 90% av lönekostnaden. Ingenting hindrar att en anställning hos dessa arbetsgivare inleds med en introduktionsperiod, som samtidigt innebär en träning och en inskolning i de nya arbetsuppgifterna, om detta behövs i det enskilda fallet. Inom dessa sektorer utgår lönebidraget också med samma höga bidragsprocent – 100 resp. 90% av lönekostnaden – under lång tid, som regel under hela anställningstiden. Det ter sig därför naturligt att dessa arbetsgivare under hela den tid som lönebidrag lämnas vidtar sådana anpassningsåtgärder och lämnar sådant stöd, som den anställde behöver och på olika sätt söker främja en övergång till anställning utan bidrag. Jag utgår därför från att den anställde introduceras i arbetet under den tidsperiod som behövs när lönebidrag lämnas med 100 eller 90% av lönekostnaden.

Till skillnad mot vad som gäller rekryteringsstödet bör introduktionsstödet också kunna lämnas till kommunala arbetsgivare. Kommuner och landsting är stora arbetsgivare. Erfarenheterna visar också att kommuner och landsting ofta kan erbjuda arbetshandikappade lämpliga arbeten och att de har visat intresse för att rekrytera dessa sökande. Det är angeläget att stimulera de kommunala huvudmännen att också fortsättningsvis anställa sökande med arbetshandikapp. I många fall torde det dessutom vara till fördel inte bara för den enskilde som därmed får ett arbete utan också för kommunen eller landstinget eftersom alternativet till arbete i många fall kan vara utgifter för vård eller social service.

Introduktionsstödet omfattning m. m.

Mitt förslag: Introduktionsstöd bör kunna lämnas i en omfattning som motsvarar 1,8 milj. årsarbetstimmar under budgetåret 1984/85. Av medel till anställning med lönebidrag under anslaget C 4. Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning skall 77 milj. kr. disponeras för introduktionsstöd under budgetåret 1984/85.

Handikappkommitténs förslag: Kommittén har i räkneexempel uppskattat att ca 2 000 personer per år skall omfattas och att kostnaderna skall uppgå till 72 milj. kr. för ett budgetår.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte särskilt kommenterat dessa frågor.

Skälen för mitt förslag: I likhet med handikappkommittén har jag utgått från att introduktionsstödet skall omfatta omkring 2 000 personer årligen. Bedömningen grundar sig på nuvarande bruttorekrytering till anställningar med lönebidrag inom de kommunala och enskilda sektorerna på arbetsmarknaden. Kommittén har i sina beräkningar uppskattat den genomsnittliga lönekostnaden till 80 000 kr. per år och person. För egen del har jag räknat med en något högre genomsnittlig lönekostnad.

Vid medelsberäkningen har jag förutsatt att ca 2 000 personer fullföljer hela introduktionstiden på heltid. I praktiken torde fler personer komma att omfattas under genomsnittligt kortare tid. Som en jämförelse kan nämnas att ca 2 000 personer omfattades av bidrag i samband med praktikanställning av äldre och handikappade under budgetåret 1982/83 och knappt 1 000 personer av bidrag vid arbetsmarknadsutbildning i företag för samma målgrupper. Kostnaderna för de båda stödformerna uppgick under budgetåret 1982/83 till 49 milj. kr. Kostnadsutfallet visar detsamma som de praktiska erfarenheterna av stöden, nämligen att den genomsnittliga bidragsperioden var jämförelsevis kort, bl. a. till följd av att ett icke obetydligt antal sökande avbröt sin utbildning/praktik i förtid. Dessa förhållanden motiverar att omfattningen av stödet anges i årsarbetstimmar. Jag beräknar att stödet skall kunna lämnas för 1,8 milj. årsarbetstimmar under budgetåret 1984/85. Erfarenheterna får sedan visa om detta är en lämplig nivå. Jag avser därför att längre fram ge AMS i uppdrag att utvärdera verksamheten med introduktionsstöd under budgetåren 1984/85 och 1985/86 för att därigenom få ett underlag för bedömningar av den framtida omfattningen och eventuellt också stödets utformning.

De medel som har beräknats i 1984 års budgetproposition för budgetåret 1984/85 till Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning inkluderar som jag redan har nämnt, medel som har omfördelats från andra anslag inom arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde, bl. a. kostnaderna för arbetsmarknadsutbildning i företag och praktikanställning av äldre och handikappade.

Handikappkommittén har också lagt fram vissa förslag om administration av introduktionsstödet. Det bör ankomma på regeringen och AMS att lämna föreskrifter härom.

2.1.3 Anställning med lönebidrag

Bakgrund

Anställning med lönebidrag infördes den 1 juli 1980 och ersätter sedan dess de tidigare arbetsmarknadspolitiska sysselsättningsstöden arkivarbete och halvskyddad sysselsättning. När det gäller den halvskyddade sysselsättningen innebar lönebidragsreformen knappast några förändringar. Däremot blev förändringen betydande jämfört med vad som hade gällt för arkivarbete.

Statligt arkivarbete kunde anordnas hos statliga myndigheter m. m. och hos allmännyttiga organisationer. Arbetsmarknadsverket hade arbetsgivaransvaret för i arkivarbete sysselsatta och förhandlade också tillsammans med statens avtalsverk – numera statens arbetsgivarverk – med arbetstagarorganisationerna på det statliga området om lönesättningen för dem som sysselsattes i arkivarbete. Vidare gällde för arkivarbetet att lagen om anställningsskydd (1974: 12) inte var tillämplig på dessa arbetstagare.

Genom arbetsmarknadsverket betalade staten hela lönekostnaden för dem som sysselsattes i statligt arkivarbete. Arkivarbetet fick endast anordnas i begränsad omfattning som fastställdes av riksdagen eller av regering – genom dess medelstillelning med stöd av finansfullmakten.

Arkivarbete kunde dessutom anordnas hos kommunala huvudmän som erhöll statsbidrag motsvarande 33% av lönekostnaden. Också dessa platser räknades in i det högsta antal platser som fick finnas inrättade.

Lönebidragsreformen innebar att lagen om anställningsskydd och, på den offentliga sektorn, lagen (1976: 600) om offentlig anställning blev tillämpliga på alla som hade anställning med lönebidrag. Arbetsgivaransvaret – och därmed ansvar för lönesättning m. m. – övergick från arbetsmarknadsverket till den arbetsgivare hos vilken den anställda är verksam. Bl. a. som en följd av att arbetsgivarna också tog över ansvaret för lönesättningen sänktes statsbidraget från 100% till 90% för de allmännyttiga organisationerna. Den begränsning av platsantalet som tidigare hade gällt för arkivarbetet – men inte för den halvskyddade sysselsättningen – kom efter den 1 juli 1980 enbart att gälla lönebidragsplatser med 100% statsbidrag, företrädesvis hos statliga myndigheter.

Statsbidraget till den halvskyddade sysselsättningen höjdes kraftigt fr. o. m. den 1 januari 1977. Före denna tidpunkt lämnades statsbidrag med 40% av den anställdes lön, exkl. lönebidragskostnader. Genom höjningen blev bidraget i stället 75% av den totala lönekostnaden, inkl. lönebidragskostnader, under det första anställningsåret, 50% under det andra året och 25% under de därpå följande två åren. Förlängt bidrag lämnades med 25% av lönekostnaden. Den halvskyddade sysselsättningen kunde anordnas hos kommuner, landsting, affärsdrivande verk och enskilda företag. Dessa bidragsregler överfördes utan förändringar att gälla för anställning med lönebidrag fr. o. m. den 1 juli 1980.

När lönebidragsreformen genomfördes hade drygt 15 000 personer halvskyddad sysselsättning. Ca 14 000 personer sysselsattes i arkivarbete.

Som handikappkommittén har framhållit är anställning med lönebidrag av stor betydelse för handikappades möjligheter att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Kommittén har emellertid också pekat på behovet av att differentiera lönebidraget så att ett mer kraftfullt stöd kan lämnas vid anställning av personer som har svårare arbetshandikapp. Samma synpunkter har tidigare förts fram av omsorgskommittén (S 1977: 12) och av beredningsgruppen (S 1979: 10) för det internationella handikappåret.

Lönebidragets utformning

Mitt förslag: Lönebidrag lämnas med 50 % av lönekostnaden för den anställda under de två första anställningsåren – utöver eventuell anställningstid med introduktionsstöd – och med 25 % under de två därpå följande åren. Om bidraget behöver förlängas därefter lämnas förlängt bidrag med 25 % av lönekostnaden.

Dessa bidragsregler skall gälla för kommuner, landsting, affärsdrivande verk och enskilda arbetsgivare. Jag föreslår inga förändringar av de bidragsnivåer, som f. n. tillämpas för statliga myndigheter och därmed jämställda institutioner, allmänna försäkringskassor och allmännyttiga organisationer.

Handikappkommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Förslaget om en sänkning från nuvarande bidragsnivå, 75 %, under det första anställningsåret avstyrks av flera remissinstanser, bl. a. socialstyrelsen, statens handikappråd, HCK och SRF. Även AMS avstyrker förslaget och anser att sänkningen ger ett ökat behov av särskilt lönebidrag. Samhällsföretag framhåller att förslaget innebär en försämring i de fall en anställning med lönebidrag inte föregås av introduktionsstöd. Landstingsförbundet har ingen erinran mot att lönebidraget inom bl. a. den kommunala sektorn sänks det första året, eftersom det främst innebär en förskjutning av bidragen till introduktionsskedet inom i övrigt närmast oförändrade ramar. Inte heller SAF och SHIO-Familjeföretagen har erinringar mot förslaget, bl. a. mot bakgrund av kommitténs förslag om ett särskilt lönebidrag.

Skälen för mitt förslag: Jag kommer i det följande att föreslå att särskilt lönebidrag skall kunna lämnas med en högre bidragsnivå vid anställning av personer med svårare arbetshandikapp. Mina förslag innebär en omfördelning i syfte att förbättra stödet till de svagaste grupperna på arbetsmarknaden.

I de flesta fall torde en anställning med lönebidrag hos enskilda företag, kommuner och landsting komma att föregås av en sexmånadersperiod med 90 % introduktionsstöd. Därefter följer sedan en period om två år då halva lönekostnaden täcks av lönebidrag. Detta innebär att bidraget sjunker till 25 % av lönekostnaden först efter två och ett halvt års anställning i flertalet fall.

Som handikappkommittén har framhållit är nuvarande ingångsbidrag om 75 % av lönekostnaden inte alltid i sin helhet motiverat med hänsyn till handikappet. Introduktionsstödet fyller enligt min mening väl det behov som finns av ett kraftigt stöd i initialskedet av anställningen. En omsorgsfull introduktion torde i flertalet fall innebära att den anställde efter det första halvåret på arbetsplatsen har uppnått en sådan arbetsförmåga att ett bidrag med halva lönekostnaden under de två första anställningsåren är tillfyllest.

Lönebidrag med 90 % av lönekostnaden till allmännyttiga organisationer lämnas bara inom en viss ram. Liksom f. n. bör organisationerna i obegränsad omfattning därutöver kunna få lönebidrag enligt de regler som gäller för bl. a. enskilda arbetsgivare, när de anställer arbetshandikappade.

Målgrupper för anställning med lönebidrag

Mitt förslag: Lönebidrag lämnas vid anställning av en arbetssökande, som på grund av nedsatt arbetsförmåga annars inte skulle kunna få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Detta bör gälla över hela arbetsmarknaden.

Handikappkommitténs förslag: Innebär att arbetshandikappade och flyktingar skall kunna få anställning med lönebidrag.

Remissinstanserna: Förslaget om att flyktingar skall kunna få anställning med lönebidrag tillstyrks av SIV m. fl. remissinstanser. Också HCK tillstyrker, men menar att lönebidrag för flyktingar bör omprövas systematiskt, eftersom bidragsbehovet i dessa fall oftast hänger samman med språkliga, kulturella och utbildningsproblem.

Skälen för mitt förslag: Mitt förslag innebär att endast arbetshandikappade skall kunna komma i fråga för anställning med lönebidrag. Skälen för detta är desamma som jag har redovisat i min motivering av att introduktionsstödet skall vara förbehållet arbetshandikappade. Mitt förslag innebär att anställning med lönebidrag skall kunna komma i fråga för samma sökandegrupper som introduktionsstödet. För redan anställda får dock lönebidrag beviljas endast i särskilda fall. Jag återkommer snart till detta.

Liksom hittills bör begreppet arbetshandikappad användas som beteckning på en arbetssökande som på grund av fysiskt, psykiskt, förståndsmässigt eller socialmedicinskt handikapp har eller förväntas få svårigheter att

få eller behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Att en sökande har nedsatt arbetsförmåga skall vara i vederbörlig ordning konstaterat, exempelvis genom läkarutlåtande, remisshandling eller utredning vid arbetsmarknadsinstitut.

Jag kommer senare denna dag att föreslå regeringen att den förelägger riksdagen vissa förslag (prop. 1983/84: 139) med anledning av beslut fattade av internationella arbetskonferensen vid dess sextiononde möte. Bl. a. läggs förslag fram om att riksdagen godkänner den av internationella arbetsorganisationen (ILO) antagna konventionen (nr 159) om yrkesinriktad rehabilitering och arbete för personer med handikapp. I konventionens första artikel definieras uttrycket "person med handikapp" som en person vars utsikter att erhålla, behålla och befordras i ett lämpligt arbete är väsentligt begränsade till följd av en i vederbörlig ordning konstaterad fysisk eller psykisk skada.

Mitt förslag om målgrupper för introduktionsstöd och lönebidrag skall också ses mot bakgrund av de definitioner och tillämpningsområden som anges i ILO:s instrument.

Enligt nuvarande regler kan en anställning med lönebidrag hos statliga myndigheter, allmänna försäkringskassor och allmännyttiga organisationer också komma i fråga för personer som är svårplacerade på arbetsmarknaden på grund av hög ålder, bristfälliga kunskaper i svenska språket eller andra skäl. Om det finns synnerliga skäl kan dessa grupper också komma i fråga för anställning med lönebidrag hos kommuner eller landstingskommuner. Mitt förslag innebär att målgruppen för anställning med lönebidrag även hos dessa arbetsgivare begränsas i förhållande till vad som nu gäller, genom att anställning med lönebidrag föreslås bli förbehållet arbetshandikappade inom samtliga sektorer på arbetsmarknaden. Jag återkommer till denna fråga när jag behandlar förslaget om ett särskilt lönebidrag.

Enligt nuvarande regler kan anställning med lönebidrag också komma i fråga för personer som redan har en anställning i de fall den anställde återgår i arbete efter att ha uppburit helt sjukbidrag enligt lagen (1962: 381) om allmän försäkring och bedöms inte kunna behålla sin anställning utan att lönebidrag lämnas. Som villkor för att lönebidrag skall kunna lämnas i dessa fall gäller dessutom att arbetsgivaren anställer en annan arbetshandikappad som arbetsförmedlingen anvisar inom högst sex månader.

Mitt förslag innebär ingen ändring av dessa regler. Erfarenheterna visar att en betydande del av de sökande med arbetshandikapp tidigare har haft ett arbete, som de på grund av sitt arbetshandikapp inte har kunnat fortsätta med. Insatser för att hindra att en funktionsnedsättning leder till att arbetstagaren förlorar sitt arbete är således angelägna. Jag har erfarit att samverkanskommittén (A 1981: 04) arbetar med förslag som innebär vidgade möjligheter att bedriva ett aktivt rehabiliterings- och anpassningsarbete på arbetsplatserna.

2.1.4 Anställning med särskilt lönebidrag

Utformning av det särskilda lönebidraget

Mitt förslag: Särskilt lönebidrag lämnas med 90 % av lönekostnaden för den anställde under det första anställningsåret – utöver eventuell anställningstid med introduktionsstöd – och med 50 % under det andra året. Bidraget kan sedan lämnas med 50 % även under tredje och fjärde anställningsåren. Om bidraget behöver förlängas därefter lämnas förlängt bidrag med 25 eller 50 % av lönekostnaden.

Det särskilda lönebidraget ersätter nuvarande förhöjda bidrag vid anställning av gravt handikappade ungdomar under 25 år och arbetstagarare som övergått från en anställning inom Samhällsföretagsgruppen. Det ersätter också det förhöjda bidraget som nu kan lämnas i särskilda fall för gravt handikappade som är anställda hos en arbetsgivare som har ett fåtal anställda.

Handikappkommitténs förslag: Ett särskilt lönebidrag skall lämnas med 90 % av lönekostnaden under tre år. Om det finns skäl att förlänga bidraget därefter bör bidraget vanligen fastställas till 25 %. Om nedsättningen i den anställdes arbetsförmåga fortfarande är omfattande bör det förlängda bidraget kunna lämnas med 50 % av lönekostnaden. Efter beslut av distriktsarbetsnämnden bör förlängt bidrag också kunna lämnas med fortsatt 90 % av lönekostnaden.

Förslaget innebär vidare att redan fattade beslut om förhöjda lönebidrag enligt nuvarande regler skall fortsätta att gälla för återstoden av beslutsperioden.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker kommitténs förslag. Statens handikappråd och HCK framhåller att bidraget i vissa fall bör utgå med 100 %. Universitetet i Lund anser däremot att det finns risk att ett särskilt lönebidrag, som kan förlängas obegränsat, i praktiken fungerar som ett stöd till företag och organisationer som inte klarar att betala normala löner.

Skälen för mitt förslag: Handikappkommittén konstaterar att den nuvarande konstruktionen av lönebidraget bygger på uppfattningen att den arbetshandikappades arbetsförmåga successivt förbättras eller att prestationsförmågan genom olika insatser kan höjas. Under en fyraårsperiod bör arbetsuppgifter m. m. i väsentlig grad kunna anpassas till den anställdes förutsättningar och den anställde till arbetsuppgifterna.

Kommittén framhåller dock också att arbetsförmågan inte alltid förbättras på detta sätt. Vissa arbetshandikappade har bestående funktionsnedsättningar, som inte fullt ut kan kompenseras genom anpassningsåtgärder. Andra har sjukdomar, som tilltar och som kan leda till ytterligare funktionsnedsättningar.

Bl. a. mot denna bakgrund har tillkommit olika möjligheter att lämna lönebidrag med högre bidragsnivåer än vad som gäller i normalfallet. År 1977 infördes som en försöksverksamhet ett förhöjt lönebidrag för att underlätta för gravt handikappade ungdomar att etablera sig på arbetsmarknaden. Försöksverksamheten har sedan permanentats. Förhöjt lönebidrag kan också lämnas om en anställd i skyddat arbete inom Samhällsföretagsgruppen övergår till en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Vidare har tillkommit en möjlighet att i vissa fall lämna bidrag med 50 % av lönekostnaden också efter det andra anställningsåret.

Behovet av ökad flexibilitet i lönebidragssystemet för att i första hand förstärka stödet för de sökande som har svårare arbetshandikapp har således mötts genom att olika särbestämmelser införts för speciella grupper. Enligt min mening bör man nu försöka få en mer enhetlig struktur och mer generella regler för hur ett sådant kraftfullare stöd skall lämnas för de svagaste grupperna.

Kommitténs förslag om ett särskilt lönebidrag för sökande med svårare arbetshandikapp finner jag vara väl motiverat. Jag delar däremot inte kommitténs uppfattning att stödet skall lämnas med 90 % under så lång tid som tre år. Eftersom stödet gäller sökande med svåra funktionsnedsättningar torde en anställning med lönebidrag nästan alltid komma att föregås av introduktionsstöd. Mitt förslag innebär således i realiteten att bidrag lämnas med 90 % under ett och ett halvt år, för att därefter trappas ned till 50 % eller i vissa fall 25 %. Eftersom det särskilda bidraget skall gälla personer med svåra funktionsnedsättningar torde bidrag med 50 % komma att lämnas i flertalet fall. Om bidraget trappas ned till 25 % efter det andra anställningsåret är det inte längre fråga om särskilt lönebidrag. I speciella fall kan det dock finnas skäl att lämna särskilt lönebidrag under en kortare tid för att därefter övergå till den lägre bidragsnivån som gäller i övrigt. Detta kan exempelvis gälla personer med övergående sjukdomstillstånd eller funktionsnedsättningar som återvinner en betydande del av arbetsförmågan efter behandling eller rehabilitering.

Men också i de fall där funktionsnedsättningar består över tiden bör introduktionsperioden och den inskolning i arbetet som sker under det första anställningsåret därefter kunna innebära att arbetsförhållandena anpassas så att den anställdes arbetsförmåga förbättras. Ett bidrag motsvarande halva lönekostnaden bör därmed ge arbetsgivaren tillräcklig kompensation.

Erfarenheterna av de nuvarande förhöjda bidragen visar att också de som har förhållandevis svåra arbetshandikapp kan få och behålla en anställning med de bidragsregler som nu gäller för dessa stöd. Däremot förekommer kritik mot att bidraget sänks från 50 till 25 %, vilket nu sker när ungdomar, som omfattas av förhöjt lönebidrag, fyller 25 år och inte längre kan komma i fråga för ungdomsstödet.

Dessa erfarenheter tyder alltså på att det snarare är sänkningen från 50

till 25% som möter negativa reaktioner än sänkningen från 90 till 50%, trots att den sistnämnda innebär en större reduktion av stödet.

Förlängt bidrag skall i dessa fall enligt mitt förslag lämnas med 25 eller 50% av lönekostnaden. Mitt förslag överensstämmer på denna punkt med vad som nu gäller för de förhöjda bidragen för gravt handikappade ungdomar under 25 år. Om det förlängda bidraget lämnas med 25% är det inte längre fråga om särskilt lönebidrag.

Introduktionsstödet ger ökade förutsättningar att vidta anpassningsåtgärder på arbetsplatsen. Det är, enligt min mening, av avgörande betydelse att man kan anpassa arbetsförhållanden och arbetsmiljö efter arbetshandikappades behov och förutsättningar. Om detta kan ske i ökad omfattning minskar också behovet av subventioner till arbetsgivarna för att kompensera funktionsnedsättningar hos enskilda arbetstagare.

Lönebidragen till främst statliga myndigheter och till de allmännyttiga organisationerna lämnas med 100 resp. 90%. I de fall en sökande behöver det stöd, som en hög subventionsnivå under lång tid innebär, bör dessa lönebidragsplatser användas för sådana sökande.

Mitt förslag innebär att nuvarande förhöjda bidrag upphör och ersätts med särskilt lönebidrag. När det gäller de enskilda personer som nu omfattas av förhöjda bidrag får arbetsmarknadsverket pröva om de i stället skall omfattas av särskilt lönebidrag. Vid fastställandet av bidragsnivån bör anställningstid med förhöjt lönebidrag beaktas.

Målgrupper för anställning med särskilt lönebidrag

Mitt förslag: Särskilt lönebidrag lämnas vid anställning av en arbetssökande som har svåra fysiska, psykiska eller socialmedicinska arbetshandikapp eller är psykiskt utvecklingsstörd och som utan bidraget skulle riskera att bli förtidspensionerad eller måste beredas skyddat arbete.

Särskilt lönebidrag lämnas också vid anställning av en svårt handikappad person, som dels har nedsatt arbetsförmåga, dels behöver fortlöpande arbetsbiträde. Bidraget får lämnas under förutsättning att den anställde på grund av sitt handikapp åsamkar arbetsgivaren utgifter för sådant biträde i en utsträckning som väsentligt överstiger vad som kan anses vara normalt för befattningen. Särskilt lönebidrag bör också kunna lämnas för en person som har en anställning med lönebidrag, om den anställde får försämrad arbetsförmåga och riskerar att förlora sin anställning om inte det särskilda lönebidraget lämnas. Möjligheten att lämna bidrag för en redan anställd skall dock användas restriktivt.

Handikappkommitténs förslag: Särskilt lönebidrag skall kunna lämnas vid anställning av svårt arbetshandikappade. Kommittén föreslår också att lönebidraget skall kunna höjas om ett arbetshandikapp försämras. Mina förslag överensstämmer således i huvudsak med kommitténs förslag.

Kommittén betonar att möjligheten att höja ett lönebidrag om en arbetstagare får försämrad arbetsförmåga inte får tas till intäkt för att avlasta arbetsgivaren ansvaret för den anställde. Höjning av bidraget bör därför endast beviljas i mycket speciella fall och med stor återhållsamhet. Beslut i dessa ärenden bör fattas av länsarbetsnämnden.

Remissinstanserna: De remissinstanser som tar upp frågan om målgrupper för särskilt lönebidrag tillstyrker kommitténs förslag. SIV anser dock att även flyktingar skall kunna omfattas. SHIO- Familjeföretagen anser att särskilt lönebidrag bör kunna lämnas även om handikappet inte anses svårt i de fall det är svårigheter med anpassningen.

Skälen för mina förslag: Nuvarande regler för anställning med lönebidrag ger mycket begränsade möjligheter att lämna ett högre bidrag i de fall en sökande har svårare funktionsnedsättningar och därmed stort behov av att arbetsförhållandena särskilt anpassas efter hans eller hennes förutsättningar. Också utrymmet för att höja lönebidraget när en anställd med lönebidrag får försämrad arbetsförmåga är ytterst begränsat.

Ett väsentligt syfte med mina förslag är att förstärka stödet för de sökande som har de största svårigheterna att hävda sig på arbetsmarknaden. Förslaget om ett särskilt lönebidrag innebär betydligt utökade möjligheter att lämna bidrag på en högre nivå jämfört med vad som nu gäller. Jag bedömer därför att det särskilda lönebidraget kommer att förbättra möjligheterna för sökande med svårare arbetshandikapp att få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Mitt förslag innebär också att de åldersgränser som gäller för de nuvarande förhöjda lönebidragen inte skall gälla de särskilda lönebidragen.

Det är angeläget att enskilda företag, affärsdrivande verk, kommuner och landstingskommuner kan erbjudas bidrag som ökar deras möjligheter att anställa sökande med svåra funktionsnedsättningar. Inom dessa sektorer på arbetsmarknaden kan i många fall en anställning med lönebidrag övergå i en anställning på reguljära villkor, utan särskilt stöd från arbetsmarknadsmyndigheterna.

Det utrymme för förbättrat stöd till de arbetshandikappade, som kan skapas genom omprioriteringar m. m. bör därför i första hand användas för att stödja anställningar inom dessa sektorer. Därigenom kan väsentligt fler arbetstillfällen skapas än om motsvarande resurser satsas på sektorer där stödet ligger kvar på en hög nivå under mycket lång tid, som nu är fallet vid anställning med lönebidrag hos statliga myndigheter och allmännyttiga organisationer.

När det gäller höjda bidrag vid försämrad arbetsförmåga delar jag handi-

kappkommitténs uppfattning att sådana bidrag bara bör lämnas i speciella fall. Liksom hittills bör möjligheten stå öppen för företag med ett fåtal anställda, där möjligheterna till omplaceringar och särskilt anpassade arbetsuppgifter ofta är starkt begränsade. Det bör ankomma på regeringen att lämna närmare föreskrifter angående omfattningen m. m.

Omfattning av det särskilda lönebidraget m. m.

Mitt förslag: Särskilt lönebidrag lämnas till enskilda företag, affärsdrivande verk, kommunala och landstingskommunala arbetsgivare inom en kostnadsram för budgetåret 1984/85 om 80 milj. kr. Jag beräknar att bidrag med 90% av lönekostnaden skall kunna lämnas i en omfattning som motsvarar 1,5 milj. årsarbetstimmar och bidrag med 50% i en omfattning motsvarande 2,5 milj. årsarbetstimmar.

Kostnaderna för särskilt lönebidrag skall belasta anslaget C4. Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning.

Handikappkommitténs förslag: Inga ramar skall finnas för omfattningen av det särskilda lönebidraget. I fråga om bidraget vid försämrad arbetsför måga föreslår kommittén att högst 200 sådana beslut skall få fattas årligen.

Remissinstanserna: Förslaget om att det särskilda lönebidraget skall kunna lämnas utan begränsningar tillstyrks bl. a. av HCK och SRF.

Skälen för mitt förslag: De förslag som jag lägger fram är finansierade genom besparingar och omprioriteringar inom arbetsmarknadsdepartementets verksamhetsområde.

Mitt förslag innebär emellertid en betydande utökning av möjligheterna att lämna ett särskilt kraftigt lönebidrag jämfört med vad som nu gäller. F. n. omfattas uppskattningsvis 350 personer av 90% lönebidrag inom de enskilda och kommunala sektorerna. Flertalet är gravt handikappade ungdomar under 25 år. För ytterligare knappt ett tusental personer kan förhöjt bidrag lämnas med 50% av lönekostnaden. Utgifterna för förhöjda lönebidrag avseende gravt handikappade ungdomar och personer som övergått från Samhällsföretag till den öppna arbetsmarknaden uppgick under budgetåret 1982/83 till mindre än 25 milj. kr.

Handikappkommittén och flera remissinstanser har starkt betonat de mänskliga och ekonomiska vinster som kan uppnås om människor, som annars skulle vara hänvisade till förtidspensionering eller arbete i skyddade former i stället anställs på den reguljära arbetsmarknaden.

Jag stryker gärna under dessa synpunkter. Om det särskilda lönebidraget medför att en anställd inom Samhällsföretagsgruppen i stället får arbete på den reguljära arbetsmarknaden frigörs en plats hos Samhällsföretag, som i stället kan erbjudas någon som annars skulle vara hänvisad till förtidspension.

Räntelse: S. 26, rad 1 Står: 200 000 kr. Rättat till: 2 milj. kr.

Handikappkommittén har också i räkneexempel visat på de finansiella effekterna för den offentliga sektorn av olika försörjningsalternativ.

Enligt kommitténs räkneexempel innebär en övergång från hel förtidspension till en anställning i privat sektor med 50% lönebidrag en nettosparning för staten med ca 13400 kr per år. Exemplet bygger på att en person övergår från en förtidspension utan ATP till en anställning med 6000 kr. i månadslön. Besparingarna inom socialförsäkringssystemet blir givetvis ännu större om personen uppbär ATP.

Jag har beräknat att kostnaderna för det särskilda lönebidraget skall inrymmas inom en kostnadsram om 80 milj. kr. för budgetåret 1984/85. Jag beräknar att 90% bidrag skall kunna lämnas i en omfattning som motsvarar 1.5 milj. årsarbetstimmar och 50% bidrag i en omfattning som motsvarar 2.5 milj. årsarbetstimmar. Omräknat i heltidsarbetande årsanställda skulle detta svara mot ca 800 personer med 90% bidrag och ca 1400 personer med 50% bidrag.

2.1.5 Bidrag till arbetsbiträde

Bidragets utformning

Mitt förslag: Bidrag till arbetsbiträde lämnas med högst 25 000 kr. per år.

Handikappkommitténs förslag: Bidraget bör räknas upp med 50% till 30 000 per år.

Remissinstanserna: Tillstyrker kommitténs förslag om en höjning av bidraget.

Skälen för mitt förslag: I likhet med handikappkommittén anser jag att bidraget bör räknas upp. Den nuvarande bidragsnivån 20 000 kr. per år infördes den 1 juli 1979. En anpassning till utvecklingen av lönekostnaderna är befogad, varför bidraget bör räknas upp i enlighet med vad jag har föreslagit.

2.1.6 Kombination av lönebidrag och bidrag till arbetsbiträde

Mitt ställningstagande: Jag lämnar inga förslag om ändring vad gäller möjligheterna att kombinera bidrag till arbetsbiträde och lönebidrag.

Handikappkommitténs förslag: Innebär att arbetsgivarens kostnader för arbetsbiträde skall finansieras inom ramen för det särskilda lönebidraget. Vid behov av arbetsbiträde bör därför anges i beslutet om särskilt lönebidrag att en del av lönebidraget skall täcka denna kostnad. Också den person som har utsetts till arbetsbiträde skall namnges i beslutet om särskilt lönebidrag.

Remissinstanserna: En stark remissopinion har avstyrkt förslaget om att kostnaderna för arbetsbiträde skall täckas inom ramen för det särskilda lönebidraget. Bl. a. AMS, socialstyrelsen, SÖ, Samhällsföretag, SHR, Handikappinstitutet, styrelsen för vårdartjänst, Försäkringskasseförbundet, LO, TCO, HCK, DHR och SRF har uttalat sig för att lönebidrag och bidrag till arbetsbiträde skall kunna kombineras. SIV föreslår att också flyktingar skall kunna omfattas av bidrag till arbetsbiträde. Landstingsförbundet hänvisar till de reservationer och särskilda yttranden som ledamöter m. fl. i kommittén har avgivit i denna fråga och anser att de synpunkter som förs fram i dessa bör utredas ytterligare.

Skäl för mitt ställningstagande: Jag har i det föregående föreslagit att behov av arbetsbiträde skall vara ett skäl för att lämna särskilt lönebidrag. Detta överensstämmer i princip med vad handikappkommittén har föreslagit.

En stark remissopinion har förordat att bidrag till arbetsbiträde skall kunna lämnas samtidigt med lönebidrag. Bl. a. har styrelsen för vårdartjänst framhållit de svårigheter som möter gravt rörelsehindrade ungdomar, ofta med flera handikapp. Under skoltiden får de personlig praktisk hjälp vid måltider, toalettbesök m. m., men efter avslutad skolgång lämnas inte motsvarande stöd, framhåller styrelsen för vårdartjänst. Även SÖ har betonat behovet av personlig assistens för dem som har stora funktionshinder. Styrelsen för vårdartjänst framhåller också att det borde vara angeläget att pröva olika sätt att tillhandahålla handikappade personlig assistens.

Utformningen av bidraget till arbetsbiträde och möjligheten att kombinera bidraget med lönebidrag har vid flera tillfällen behandlats av riksdagen (prop. 1978/79:73, Au 20, rskr 186, Au 1981/82:21, rskr 216, Au 1982/83:21, rskr 228). Bl. a. med hänvisning till bristande ekonomiska förutsättningar att utöka bidragsgivningen har riksdagen avslagit (Au 1981/82:21, rskr 216) motioner om bidrag till arbetsbiträde vid anställning med lönebidrag. Drygt 800 personer omfattas av bidragsgivningen till arbetsbiträde. Närmare 37 000 har anställning med lönebidrag. Om en möjlighet att kombinera bidragen skulle införas kunde detta innebära en mycket kraftig utökning av bidragen till arbetsbiträde. Jag bedömer att möjligheten att beakta behovet av arbetsbiträde inom ramen för det särskilda lönebidraget i enlighet med vad jag nyss har föreslagit skall förbättra möjligheterna till anställning för dem som behöver både biträdeshjälp och lönebidrag. Jag har också inhämtat att man inom AMS har diskuterat att ungdomslag skall kunna lämna biträdeshjälp till handikappade arbetstagare. Det vore enligt min mening värdefullt om sådana försök kom till stånd. Jag vill i detta sammanhang också erinra om att handikappkommittén i sitt fortsatta arbete skall behandla bl. a. frågan om ett rehabiliteringsstöd för unga handikappade.

F. n. gäller att ungdomar under 25 år som omfattas av förhöjt lönebidrag för gravt handikappade ungdomar samtidigt kan omfattas av bidrag till arbetsbiträde. Skattningar ger vid handen att omkring hundralet ungdomar nu omfattas av båda stödformerna i kombination.

Detta innebär att ca 2 milj. kr. av medlen till arbetsbiträde används för ungdomar som har anställning med lönebidrag.

De ungdomar som nu omfattas av de båda bidragsformerna i kombination bör kunna få samma stöd också i fortsättningen, oavsett ålder. Om någon av dem i stället kan ges tillräckligt stöd genom det särskilda lönebidraget bör den resurs som då frigörs kunna användas för en annan sökande, som behöver personlig assistens av det slag som jag tidigare har nämnt. Verksamheten bör således inte utökas i förhållande till den nuvarande mycket begränsade omfattningen. Vidare bör båda bidragen sammantagna inte uppgå till högre belopp än den totala lönekostnaden för den arbetshandikappade. Jag vill särskilt understryka att kombinationsmöjligheten bara bör användas i mycket speciella fall. Huvudregeln är att kostnaderna för arbetsbiträde beaktas inom ramen för det särskilda lönebidraget.

2.1.7 Statlig sektor

Mitt förslag: Statliga myndigheter bör inom ramen för sin personal- och utvecklingsplanering verka för att anställda med lönebidrag ges bättre förutsättningar att övergå till reguljära tjänster hos den myndighet där de är anställda och även i övrigt främja sådana övergångar.

Handikappkommitténs förslag: Kommittén har föreslagit en ändring i anställningsförfordningen (1965:601) med innebörden att en tjänst som tillsätts med en lönebidragsanställd person inte skall behöva kungöras ledig. Vidare föreslås att myndigheterna ges ett ansvar för att anställda med lönebidrag får information om lediga tjänster och uppmanas att söka dem. En handlingsplan skall upprättas för varje enskild lönebidragsanställd. Planen skall visa hur den anställde kan tränas för arbetsuppgifter som kan medverka till att underlätta en övergång till reguljär tjänst. Myndigheterna bör också enligt handikappkommittén åläggas att årligen redovisa till arbetsförmedlingen vilka åtgärder som vidtagits för att överföra anställda med lönebidrag till reguljära tjänster.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser deklarerar en allmänt positiv inställning till att anställda med lönebidrag i ökad omfattning skall kunna övergå till reguljära tjänster hos de statliga myndigheterna. Några av remissinstanserna pekar dock på praktiska svårigheter att genomföra detta, bl. a. den egna myndighetens speciella struktur. TCO hänvisar till den starkt begränsade nyrekrytering som nu sker inom statsförvaltningen och menar att en viss försiktighet bör iaktas om inte effekten skall bli att arbetsgivarna t. o. m. blir negativa till att anställa med lönebidrag.

Förslaget om en handlingsplan för att öka förutsättningarna för överföringar till reguljära tjänster tillstyrks av flera remissinstanser, bl. a. LO och universitetet i Linköping och Uppsala. Den sistnämnda remissinstansen

anser dock att en sådan planering bör ske inom ramen för normal personal- och utvecklingsplanering. SAMN har i huvudsak lämnat kommitténs förslag utan erinran.

Skälen för mitt förslag: I de frågor som gäller anställning med lönebidrag inom statlig sektor har jag samrått med chefen för civildepartementet.

När det gäller kommitténs förslag om en ändring av anställningsförrordningen är detta en fråga som det ankommer på regeringen att besluta om. Hithörande frågor kommer att behandlas av regeringen i andra sammanhang.

LO har framhållit att det finns en stor tröghet, när det gäller att föra över anställda med lönebidrag hos statliga myndigheter och institutioner till reguljära tjänster utan bidrag från arbetsmarknadsverket. Detsamma gäller enligt LO för de allmännyttiga organisationerna. För egen del vill jag framhålla att det också ur arbetsmarknadspolitiska synpunkter vore av stort värde om sådana övergångar kunde ske i ökad omfattning, eftersom lönebidragsplatser i så fall skulle frigöras för sökande som är utan arbete. Jag delar dock TCO:s uppfattning att en viss försiktighet måste iakttas, om inte effekten skall bli att arbetshandikappades möjligheter att få anställning med lönebidrag hos myndigheter och organisationer skall försämrats.

I likhet med flertalet remissinstanser anser jag att myndigheterna bör verka för att anställda med lönebidrag i ökad omfattning kommer i fråga för reguljära tjänster hos den myndighet där de är verksamma. I många fall har den anställde tjänstgjort hos myndigheten under många år och blivit väl förtrogen med verksamheten och även övat upp sin skicklighet i arbetet. Som framhållits av universitetet i Uppsala bör myndigheterna kunna planera för åtgärder som ökar möjligheterna för anställda med lönebidrag att få reguljära tjänster. Det ankommer i första hand på SAMN att utfärda riktlinjer på området.

Kommitténs förslag att ålägga myndigheterna en skyldighet att redovisa till arbetsförmedlingarna vilka insatser de gjort för att föra över lönebidragsanställda till reguljära tjänster är jag inte beredd att biträda. TCO har i sitt remissyttrande framhållit bl. a. att Statstjänstemannaförbundet redan har uppmanat sina lokala klubbar att verka för att tjänster skall kunna tillsättas med lönebidragsanställda. Sådana riktlinjer och strävanden från de fackliga organisationernas sida ger enligt min mening långt större praktiska resultat än redovisningar av det slag som kommittén har föreslagit. De fackliga organisationernas solidaritet med de arbetshandikappade och deras arbete för att dessa skall kunna uppnå reell jämlikhet i arbetslivet är av avgörande betydelse för möjligheterna att förbättra arbetshandikappades situation på arbetsmarknaden.

3 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att godkänna

1. de grunder för introduktionsstöd och anställning med lönebidrag som jag har förordat att gälla fr. o. m. den 1 juli 1984,
2. vad jag har förordat om höjning av bidraget till arbetsbiträde att gälla fr. o. m. den 1 juli 1984.

4 Beslut

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

Sammanfattning av handikappkommittens delbetänkande (1983: 14) Introduktionsstöd och lönebidrag

Kap 1 Inledning – kommittens uppdrag

Handikappkommittén har tillsatts för att utreda frågan om de handikappades situation på arbetsmarknaden. Enligt utredningsdirektiven (1982: 40) skall kommittén utreda dels reglerna för lönebidrag dels de arbetshandikappades möjligheter till arbete i stort. Frågan om förenklingar av lönebidragsreglerna bör prövas med förtur. Enligt tilläggsdirektiven (1983: 14) skall kommittén "överväga vilka möjligheter det finns att förenkla bidragsgivningen till utbildning i företag och praktikanställning för äldre och handikappade. Bl. a. bör kommittén överväga om syftet med bidragsgivningen kan uppnås genom ändrade regler för bidrag i samband med anställning med lönebidrag eller om stödformerna kan ersättas av beredskapsarbete". Kommittén har ansett att frågor som rör bidragsgivningen till utbildning i företag och praktikanställning samt lönebidragsreglerna bör behandlas i ett särskilt delbetänkande, eftersom de enligt direktiven skall ägnas särskild uppmärksamhet. Direktiven återfinns i sin helhet som bilaga till betänkandet.

Kap 2 Vissa bakgrundsfakta

Ett arbetshandikapp skall alltid ses i relation till arbetsmiljö och arbetsuppgifter. Kommittén använder begreppet arbetshandikappad för personer som p. g. a. fysiskt, psykiskt, förståndsmässigt eller socialmedicinskt handikapp har eller kan förväntas få svårigheter att få eller behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Sedan länge har selektiva bidrag använts inom arbetsmarknadspolitiken för att underlätta för arbetshandikappade att få en anställning. Tidigare utgick bidrag i samband med anordnandet av arkivarbete/musikerhjälp samt för arbetstagare i s. k. halvskyddad anställning. Dessa båda stödformer ersattes den 1 juli 1980 av en ny anställningsform, anställning med lönebidrag, som innebär att arbetshandikappade kan anställas med avtalensliga villkor på den reguljära arbetsmarknaden.

Målet för den svenska arbetsmarknadspolitiken är att medverka till att ge arbete åt alla. Verkställande myndighet inom detta område är arbetsmarknadsverket. Till arbetsmarknadsverket hör också arbetsmarknadsinstitutet, vars verksamhet till stor del är inriktad på arbetshandikappade.

Som exempel på andra åtgärder för att underlätta för arbetshandikappade att få arbete kan nämnas arbetsmarknadsutbildning i företag, praktikanställning, beredskapsarbete eller skyddat arbete inom Samhällsföretagsgruppen. Ett skyddat arbete ger den arbetshandikappade möjlighet till

avlönat arbete men har också till syfte att träna arbetshandikappade för övergång till den reguljära arbetsmarknaden. Bidrag kan också lämnas för arbetstekniska hjälpmedel, särskilda anordningar på arbetsplatsen samt för arbetsbiträde.

Under 1970-talet har tillkommit ett flertal nya lagar som har stor vikt för personer med arbetshandikapp. Det gäller främst lagen (1974: 12) om anställningsskydd samt lagen (1974: 13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder m. m. ("främjandelagen"). Arbetsmiljölagen (1977: 1160) ålägger arbetsgivarna bl. a. att ta hänsyn till arbetstagarens särskilda förutsättningar för arbetet.

Genom lönebidrag som lämnas med viss procent av den anställdes löne- och lönebidragskostnader kompenseras arbetsgivaren för de extra kostnader som en nedsatt arbetsförmåga kan ge upphov till. En lönebidragsanställning innebär att arbetstagaren i full utsträckning omfattas av gällande arbetsrättslig lagstiftning. Lönebidraget förekommer över hela arbetsmarknaden, men bidragsvillkoren skiljer sig mellan olika sektorer. Till enskilda företag, kommuner, landsting och statliga affärsdrivande verk utgår bidraget med 75 % av lönekostnaden under det första anställningsåret, med 50 % under det andra och med 25 % under de två efterföljande åren. Därefter kan bidraget efter prövning förlängas med 25 %.

I vissa fall kan ett förhöjt bidrag utgå. Det gäller bl. a. vid anställning av dels svårt handikappad ungdom under 25 år, för vilka alternativet till lönebidragsanställning är skyddad sysselsättning eller förtidspension, dels av personer som kommer från skyddad sysselsättning. Bidraget utgör 90 % av lönekostnaderna under år ett samt 50 % under åren två-fyra. Det förhöjda bidraget för ungdom kan även kombineras med bidrag till arbetsbiträde, så länge åldersgränsen 25 år ej uppnåtts.

Statliga myndigheter samt vissa institutioner som jämställs med dem och allmänna försäkringskassor får bidrag motsvarande hela lönekostnaden. Till allmännyttiga organisationer utgår bidrag med 90 % av lönekostnaden.

För personer som är över 50 år eller som har ett svårare handikapp kan företagsutbildning anordnas med syfte att underlätta en arbetsplacering. Till arbetsgivaren utgår då vanligen bidrag med 75 % av lönekostnaden i sex månader men för personer med grava handikapp kan bidraget uppgå till 100 % och tiden förlängas till 12 månader. Bidraget kan utgå till enskilda och kommunala arbetsgivare samt till statliga affärsdrivande verk och bolag. Stödformen har dock inte utnyttjats i någon större omfattning.

Praktikanställning av äldre eller handikappade används som alternativ, när det inte föreligger något särskilt utbildningsbehov och det anses räcka med praktik för att den sökande skall kunna få stadigvarande arbete. Till arbetsgivare som ställer en praktikplats till förfogande utgår bidrag som utgör 75 % av lönekostnaderna under tre månader. Vid praktikanställning finns inget krav på tillsvidareanställning.

Även beredskapsarbete används för att ge sysselsättning och inkomst åt

äldre och handikappade. Beredskapsarbete ger också träning och praktik som medverkar till att bibehålla och förbättra arbetsförmågan.

En särskild form av beredskapsarbeten utgörs av s. k. SA-arbeten (beredskapsarbeten för specialanvisad arbetskraft) som används för vissa arbetslösa personer med socialmedicinska och psykiska arbetshandikapp.

Dessutom finns vanligen kommunala beredskapsarbeten för arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga.

En person med nedsatt arbetsförmåga kan beviljas förtidspension av i första hand medicinska skäl. Men även arbetsmarknadsaspekter vägs in i bedömningen. Sedan den 1 juli 1972 kan förtidspension beviljas enbart av arbetsmarknadsskäl vilket innebär att den som fyllt 60 år kan få förtidspension efter att ha blivit utförsäkrad från erkänd arbetslöshetskassa eller efter det att kontant arbetsmarknadsstöd utgått i 450 dagar.

Kap 3 Statistisk beskrivning av arbetshandikappade arbetssökande vid förmedlingarna

Antalet personer med arbetshandikapp som aktualiseras vid förmedlingen under en månad har under de senaste åren uppgått till i genomsnitt drygt 30 000 samt antalet kvarstående sökande vid månadens slut till ca 24 000. Detta antal har varit tämligen konstant de senaste åren. Av det totala antalet arbetssökande har de arbetshandikappade under senare år utgjort 10-13%. Många sökande med arbetshandikapp torde dock ha placerats i arbete utan att ha blivit noterade som arbetshandikappade.

Utav de ca 6 000 arbetshandikappade som varje månad blir placerade av förmedlingen erhåller ca 10% en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Övriga placeras i andra åtgärder såsom arbetsmarknadsutbildning, i arbetsmarknadsinstitut, i beredskapsarbete eller i skyddat arbete.

Kap 4 Särskilda utgångspunkter

Lönebidragsreglerna är nu relativt väl inarbetade vid förmedlingarna och hos arbetsgivare och regelsystemet i sig torde därför inte vålla problem.

Den kritik som riktats mot lönebidragsreglerna hänger till en del samman med att bidragsnivån inte alltid är anpassad till hur arbetsförmågan utvecklas hos den anställde. Vissa arbetshandikappade har bestående funktionsnedsättningar. Andra har sjukdomar som tilltar och som kan leda till ytterligare funktionsnedsättningar. Många utvecklingsstörda kan inte förbättra sin prestationsförmåga och sin förmåga till självständigt arbete. Detta är exempel på några situationer som inte motiverar att bidraget totalt faller bort eller reduceras till 25% av lönekostnaden. Förhöjt lönebidrag som kan lämnas i vissa fall motverkar i någon mån ovanstående problem.

Kommittén har konstaterat att behovet av en differentiering av lönebidraget till en del är tillgodosett genom att ett förhöjt bidrag kan utgå för vissa grupper med svåra arbetshandikapp. Det bedöms även angeläget att i

fortsättningen behålla en sådan möjlighet. Däremot anser kommittén det vara tveksamt med en ytterligare differentiering som skulle innebära att arbetsgivare som anställer arbetshandikappade ersätts med den faktiska merkostnaden i varje enskilt fall. Ett sådant system skulle inte bara bli administrativt komplicerat utan även påfrestande för den enskilde genom krav på ingående prövning och regelbunden granskning av arbetsförmågan.

Kommitténs uppfattning om ett individanpassat lönebidrag står dock inte i motsats till insikten om att det behövs ett förhöjt men schabloniserat lönebidrag till hjälp för svårt arbetshandikappade.

För personer med arbetshandikapp är det inte enbart handikappets svårighetsgrad utan även rådande förhållande på arbetsmarknaden som inverkar på möjligheterna till ett reguljärt arbete. Under lågkonjunktur är risken stor att de arbetshandikappades situation på arbetsmarknaden jämfört med andra gruppers allvarligt försämras.

För att lösa de arbetshandikappades problem på arbetsmarknaden fordras därför samhällets medverkan i form av olika åtgärder. En utökad ekonomisk kompensation till arbetsgivare som anställer personer med väsentlig nedsättning i arbetsförmågan skulle sannolikt öka möjligheterna till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Problemen löses dock inte med hjälp av lönebidragen enbart utan först när dessa kombineras med effektiva insatser från arbetsförmedlingen. Ytterligare en förutsättning är naturligtvis ett förbättrat konjunkturläge.

Kap 5 Kostnadsaspekter

I direktiven till handikappkommittén ges anvisningar om att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för "oförändrade resurser inom det område som förslagen avser". Det är emellertid enligt kommitténs mening väl motiverat att tolka direktivens uttalande i en vidare mening än att enbart avse de berörda arbetsmarknadspolitiska anslagen. Skälet härför är att samhället ändå får problem för de arbetshandikappade som ställs utanför arbetsmarknaden, utgifter som då belastar andra statliga eller kommunala anslag.

När man beskriver kostnaderna för arbetslösheten är det vanligt att göra detta genom en beskrivning på tre olika nivåer: kostnader för hela samhällsekonomin, för den offentliga sektorn och för den enskilde drabbade individen. När arbetslöshet ersätts av arbete blir *individens* vinst en ökad disponibel inkomst samt oersättliga sociala och psykologiska värden. Den *samhällsekonomiska* effekten blir ökad välfärd genom produktionstillskottet. Effekterna *för den offentliga sektorn* beror mycket på vilka åtgärder som vidtas och kostnaderna för dessa. För dem som saknar arbete måste stat och kommun i många fall lämna bidrag till försörjningen. En granskning som begränsar sig till utfallet inom budgeten för ett speciellt sakområde ger därför en bristfällig information om den totala effekten av en åtgärd.

Kap 6 Överväganden och förslag

En introduktion på en arbetsplats för en arbetshandikappad person tar vanligen lång tid och fordrar att arbetsgivaren sätter in särskilda resurser. De två bidragsformerna, utbildning i företag och praktikanställning, bör enligt kommitténs bedömning kunna samordnas till ett bidrag som skall kunna ge möjlighet till en utökad introduktion. Kommittén föreslår därför att ett bidrag som benämns *introduktionsstöd* införs. Detta stöd föreslås utgå med 90 % av totala lönekostnaden i högst 6 månader.

Introduktionsperioden skall i första hand ses som en period av anpassning, träning och ömsesidig prövning för arbetstagaren, arbetskamraterna och arbetsgivaren. Därav följer att introduktionsperioden bör överensstämma med bestämmelserna i 6 § om provanställning i LAS eller kollektivavtal om provanställning.

Enligt kommitténs bedömning måste ett introduktionsstöd för arbetshandikappade vara väl tilltaget och till största delen täcka de kostnader som arbetsgivaren har. Bidrag som är direkt riktade mot arbetshandikappade måste också ligga betydligt över det av regeringen föreslagna rekryteringsstödet om inte arbetshandikappades relativa situation ytterligare skall försämrats.

Kommittén föreslår att följande målgrupper skall kunna komma ifråga för introduktionsstödet: arbetshandikappade, äldre personer i de fall en ny anställning medför stor omställning och behov av förstärkt introduktion, personer med flyktingstatus samt redan anställda som är i behov av rehabilitering efter lång tids sjukdom (undantag statliga sektorn där rehabiliteringsåtgärder finansieras genom det särskilda löneanslaget).

Beslut om introduktionsstöd skall föregås av en ingående utredning av en arbetsvägledare. Distriktskontorschefen bör enligt förslaget fatta beslut om introduktionsstöd. Tveksamma ärenden skall dock föras vidare till DAN.

Kommittén anser att personal från arbetsförmedlingen eller AMI måste få möjlighet att följa upp och besöka (minst en gång per månad) den arbetsplats där en person är anställd med introduktionsstöd.

Innehållet i introduktionen skall anpassas till den enskildes förutsättningar och behov. Något krav på fastställd utbildningsplan bör inte finnas. Kommittén lämnar i stället förslag till en checklista med områden som bör tas upp under introduktionen.

Efter en provanställning med introduktionsstöd bör i de flesta fall följa en tillsvidareanställning med eller utan lönebidrag. I de fall erfarenheten från introduktionstiden visar att nedsättningen i arbetsförmågan är bestående eller så omfattande att anställning utan lönebidrag inte kan bli aktuell, skall arbetsförmedlingen pröva om *lönebidrag* skall utgå.

Kommittén föreslår inte några förändringar av lönebidragskonstruktionen när det gäller statliga arbetsgivare och allmännyttiga organisationer. Vid anställning med lönebidrag inom den enskilda och kommunala sektorn

föreslås att statsbidrag utgår med 50% av totala lönekostnaden första och andra året samt med 25% tredje och fjärde året. Om de lönebidragsnivåer som finns inom dessa områden f. n. skulle kombineras med det föreslagna introduktionsstödet skulle effekten bli att anslagsposterna för åtgärderna måste höjas utan att fler arbetshandikappade garanteras anställning på den reguljära arbetsmarknaden.

Kommittén föreslår ingen förändring av beslutsordningen utan även i fortsättningen bör distriktskontorschefen (DKC) besluta om lönebidrag och tveksamma ärenden föras till distriktsarbetsnämnden.

Om en person anställs med introduktionsstöd i sex månader och därefter får en lönebidragsanställning i fyra år -enligt kommitténs förslag- reduceras statens utgifter om man jämför med de utgifter staten har för en person som genomgår företagsutbildning i sex månader och därefter lönebidrag i fyra år -enligt nuvarande bestämmelser.

I ett annat räkneexempel visar kommittén på effekterna av förslagen på den totala budgeten. Om 2 000 personer anställs årligen under en femårsperiod blir statens utgifter totalt under perioden 1 160 mkr enligt kommitténs förslag mot 1 280 mkr enligt nu gällande bestämmelser.

Företagsutbildning och praktikanställning har dock inte använts i så stor utsträckning som kommittén förutsätter att introduktionsstödet skall användas. Det kan innebära att de faktiska utgifterna för introduktionsstöd kommer att bli högre än de anslag som f. n. finns för företagsutbildning och praktikanställning. Kommitténs totala förslag innebär emellertid att det anslag som nu finns för lönebidrag kan reduceras.

Nackdelen med nuvarande regler för förhöjt lönebidrag har kommittén bl. a. konstaterat vara att bidraget upphör vid 25 års ålder samt att det utgår med 90% endast första anställningsåret. Därför föreslår kommittén att ett *särskilt lönebidrag* skall kunna utgå med 90% i tre år vid anställning av svårt arbetshandikappade personer. Ett motiv härför är att det finns ett uttalat behov av att kunna lämna bidrag på en hög nivå under en längre tid för inskolning och träning av svårt arbetshandikappade på en arbetsplats. Samtidigt blir det särskilda lönebidraget ett alternativ och komplement till skyddat arbete och särskilt beredskapsarbete som är betydligt kostsammare lösningar för statskassan. En hög bidragsnivå hjälper också till att överbygga arbetsgivarens bristande kunskaper och osäkerhet inför svårt arbetshandikappade personer.

Förutsättningen för att det särskilda lönebidraget skall få avsedda effekter är att det kan användas utan volymbegränsningar. Kommittén avstår från att bedöma utbyggnadsbehovet men anser att utbyggnadstakten närmar sig rätt nivå när antalet kvarstående arbetssökande med arbetshandikapp och antalet nybeviljade förtidspensioner minskar. Dessutom anser kommittén att nuvarande kvoter för lönebidragsanställda vid statliga myndigheter och allmännyttiga organisationer skall upphävas.

Beslut om särskilt lönebidrag samt förlängning av särskilt lönebidrag

skall fattas av DKC, med DAN som första prövoinstans. Därutöver föreslår kommittén att besvär över beslut om såväl introduktionsstöd som lönebidrag och särskilt lönebidrag skall kunna anföras förutom av arbetsgivare även av berörd arbetstagare.

Det särskilda lönebidraget skall omfatta nya sökande. För arbetsgivare som har svårt arbetshandikappade ungdomar anställda för vilka lämnas förhöjt lönebidrag enligt nuvarande regler bör det ske en jämkning av reglerna. Kommittén föreslår därför att det förhöjda bidraget får löpa bidragsperioden ut utan att hänsyn behöver tas till 25-årsgränsen.

Lönebidraget skall kunna förlängas med 25%. Beslut om förlängning får gälla i högst tre år. Särskilt lönebidrag skall kunna förlängas med 90%, 50% eller 25% beroende på arbetshandikappets svårighet. För 90% gäller i princip ingen tidsbegränsning men arbetsförmedlingen skall bevaka utvecklingen av arbetsförmågan. För förlängning med 50% eller 25% kan beslutet gälla i högst tre år.

I kritiken mot nu gällande regler har bl. a. sagts att det inte tas hänsyn till att ett arbetshandikapp kan försämrats. Kommittén föreslår därför att lönebidraget skall kunna ändras från en lägre till en högre bidragsnivå om arbetshandikappet försämrats, samt att antalet beslut om förhöjningar begränsas till 200/år.

Beslut om särskilt lönebidrag föreslås inte kunna fattas utan noggrann utredning motsvarande den som föregår en anvisning till skyddat arbete. För personer som redan är i skyddat arbete, särskilt beredskapsarbete eller uppbär förtidspension alternativt sjukbidrag bör beslut om särskilt lönebidrag kunna tas utan att en förnyad utredning behöver göras.

Särskilt lönebidrag skall utgöra alternativ till andra kostsammare stödformer såsom skyddat arbete, särskilda beredskapsarbeten och förtidspension. Därför måste utgifterna för reformen ses i förhållande till statens utgifter på andra områden om inte en anställning med särskilt lönebidrag kommer till stånd. Eftersom särskilt lönebidrag är ämnat för anställning av personer med svåra arbetshandikapp är det nästan uteslutet att reguljärt arbete utan lönebidrag eller med "vanligt" lönebidrag kan komma i fråga.

En grov kalkyl visar att ett visst antal nyanställningar per år med särskilt lönebidrag under en femårsperiod blir billigare än motsvarande antal nyanställningar i skyddat arbete.

Syftet med kommitténs förslag om ett särskilt lönebidrag är att kompensera arbetsgivaren för samtliga merkostnader som anställningen av en svårt arbetshandikappad kan komma att medföra. Detta innebär att behovet av arbetsbiträde skall finansieras inom ramen för det särskilda lönebidraget. Bidraget till arbetsbiträde skall kunna användas som separat stödform i enlighet med nuvarande regler.

Kommittén föreslår enhetliga målgrupper för lönebidrag och särskilt lönebidrag oavsett arbetsgivare. Personer som kan komma ifråga är arbetshandikappade enligt gängse definition samt invandrare med flyktingstatus.

Kommittén anser det nödvändigt med en ökad överföring till reguljära tjänster för lönebidragsanställda vid statliga myndigheter och allmännyttiga organisationer.

För statliga myndigheter föreslås att ett tillägg görs i anställningsförordningen. Tillägget innebär att tjänst som tillsätts med en person som är lönebidragsanställd inte skall behöva kungöras ledig. Vidare föreslås att myndigheterna har ett ansvar för att de lönebidragsanställda får information om lediga tjänster samt att de uppmanas att söka dessa. En handlingsplan skall upprättas för varje enskild lönebidragsanställd. Denna plan skall visa hur den lönebidragsanställda skall kunna tränas för arbetsuppgifter som kan medverka till att underlätta överföring till reguljär tjänst. Myndigheterna bör också åläggas att årligen redovisa till arbetsförmedlingen vilka åtgärder som vidtagits för att överföra lönebidragsanställda på reguljära tjänster.

En ökad utslussning bör också ske av lönebidragsanställda vid allmännyttiga organisationer. Om detta inte är möjligt vid den egna organisationen bör arbetsförmedlingen ta över ansvaret. Förutsättningen för en utslussning är arbetgivarens bedömning av och den lönebidragsanställdas intresse för ett arbete utanför organisationen.

Kommittén understryker att det föreslagna bidragssystemet i sig inte löser problemen i de enskilda fallen. Kommittén framhåller därför att en förutsättning för att förslagen skall få avsedd effekt är en utbyggnad av de personella resurserna vid arbetsförmedlingen.

SAMMANSTÄLLNING AV REMISSYTTRANDE ÖVER DEL BETÄNKANDET (1983: 14) INTRODUKTIONSSTÖD OCH LÖNEBIDRAG

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över delbetänkandet avgivits av socialstyrelsen, riksförsäkringsverket (RFV), statens handikappråd (SHR), riksarkivet och landsarkiven i Uppsala, Vadstena, Visby, Göteborg och Östersund, riksantikvarieämbetet och statens historiska museer, universiteten i Stockholm, Uppsala, Lund, Göteborg, Linköping och Umeå, skolöverstyrelsen (SÖ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV), statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN), riksrevisionsverket (RRV), Försäkringskassförbundet, Svenska kommunförbundet, Stiftelsen Samhällsföretag, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Landsorganisationen i Sverige (LO), Statsanställdas Förbund (SF), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), De Handikappades Riksförbund (DHR), Handikappförbundens Centralkommitté (HCK), Synskadades Riksförbund (SRF), SHIO-Familjeföretagen, Landsförsäkringsförbundet, Handikappinstitutet, styrelsen för vårdartjänst.

Begreppet arbetshandikapp

Handikappkommittén använder sig av begreppet arbetshandikappad, som inom arbetsmarknadsverket betecknar en arbets sökande som på grund av fysiskt, psykiskt, förståndsmässigt eller socialmedicinskt handikapp har eller förväntas få svårigheter att få eller behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

LO ansluter sig till definitionen, som flertalet remissinstanser inte kommenterar närmare. *DHR* anser dock att den vida definition som kommittén använder innebär att den aktuella gruppen blir mycket stor. Enligt *DHR* finns en relativt liten grupp personer med grava funktionsnedsättningar, som stängs ute från arbetsmarknaden, bl. a. på grund av faktiska tillgänglighetshinder. För denna grupp behövs, enligt *DHR*, extraordinära stödåtgärder. Också *SRF* anser att handikappbegreppet i vissa fall används för generöst. Som exempel anför *SRF* att 22 synskadade hade registrerats som arbetslösa i ett län och att fem av dessa hade tillräckligt god syn för att få körkort. Enligt *SRF* medför den tolkning som görs av handikappbegreppet i dessa fall att de som verkligen behöver resurserna får konkurrera med andra vilkas svårigheter är av helt annan art och där andra åtgärder, t. ex. omskolning, skulle vara mer adekvata.

Förslag om introduktionsstöd

Handikappkommittén föreslår att de båda nuvarande stöden till arbetsmarknadsutbildning i företag resp. praktikanställning för äldre och handikappade skall ersättas med ett introduktionsstöd.

Förslaget tillstyrks av remissinstanserna. *Landstings- och kommunförbunden* noterar att kraven på utbildningsplan, som nu gäller för utbildning i företag av äldre och handikappade, slopas och ersätts med en checklista över moment som bör ingå i introduktionen. *Handikappinstitutet* tillstyrker bl. a. med hänvisning till att förslaget innebär en förenkling och effektivisering.

Enligt kommitténs förslag skall introduktionsstödet lämnas med 90% av den totala lönekostnaden under sex månader. Introduktionsperioden bör enligt förslaget överensstämma med bestämmelserna i 6 § lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) eller i kollektivavtal om provanställning.

Förslaget tillstyrks av bl. a. Landstingsförbundet och *Försäkringskasseförbundet*. En stor majoritet av remissinstanserna avstyrker emellertid den del av förslaget som innebär att introduktionsperioden skall anpassas till regler om provanställning i lag eller avtal. Bl. a. *AMS, Samhällsföretag, SAF, SHIO- Familjeföretagen, universiteten i Göteborg och Lund* betonar att stödet måste kunna lämnas i sex månader, bl. a. därför att de överväganden som föranlett parterna att i avtal begränsa provanställningstiden inte är relevanta för bedömningen av introduktionstidens längd. Också *Försäkringskasseförbundet* anser det nödvändigt att skilja mellan provanställning och introduktionsstöd och anser dessutom att introduktionsperioden i vissa fall bör kunna förlängas utöver sex månader.

IICK och *SRF* avvisar den koppling till provanställningsreglerna i LAS och avtal som kommitténs förslag innebär, med motiveringen att en sådan koppling kan leda till att alla sökande kommer att ges provanställningar. I stället bör huvudregeln vara att stödet lämnas som inledning till en tillsvidareanställning.

Stödnivån 90% godtas av flertalet remissinstanser. *Statens handikappråd* konstaterar att kommittén har bedömt att 90% bidrag torde vara en tillräcklig stimulans för att de privata och kommunala arbetsgivarna skall visa ökat intresse av att bereda handikappade arbete. Enligt handikapprådets uppfattning bör bidraget vara enhetligt för alla arbetsgivare och utgå med 100% enligt vad som gäller för statliga myndigheter. Vidare anser *SHR* i likhet med *SHIO- Familjeföretagen* att bidrag till arbetsbiträde bör kunna lämnas samtidigt med introduktionsstödet.

RRV betonar att introduktionsstödet bör ligga betydligt över det s.k. rekryteringsstödet, om inte de arbetshandikappades relativa situation skall försämrats.

Enligt kommitténs förslag skall introduktionsstödet kunna lämnas över hela arbetsmarknaden och således också till bl. a. statliga myndigheter som

får lönebidrag med 100% av lönekostnaden. I dessa fall skall introduktionsstödet lämnas med hela lönekostnaden. Förslaget om introduktionsstöd inom den statliga sektorn tillstyrks av de remissinstanser som tar upp frågan, bl. a. *riksarkivet, landsarkiven i Vadstena och Göteborg*. Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer samt Göteborgs universitet. Handikappkommittén betonar att arbetsgivaren måste lämna besked om att en provanställning inte kommer att övergå i tillsvidareanställning senast en månad innan prøvotidens utgång. Riksantikvarieämbetet och statens historiska muséer samt *Stockholms universitet* framhåller att arbetsförmedlingen måste ha motsvarande skyldighet att ge arbetsgivaren besked om huruvida lönebidrag kommer att beviljas i så god tid att regler om uppsägningstider m. m. kan iaktas i de fall fortsatt bidrag inte kommer att beviljas.

Målgrupper för introduktionsstöd

De som föreslås kunna omfattas av ett introduktionsstöd skall enligt Handikappkommittén vara arbetshandikappade, äldre personer om anställningen medför stor omställning och behov av förstärkt introduktion samt personer med flyktingstatus. Vidare skall enligt förslaget de nuvarande möjligheterna att lämna bidrag för en redan anställd som återgår i arbete efter en längre tids sjukskrivning bibehållas.

Flertalet remissinstanser tillstyrker kommitténs förslag om målgrupper, bl. a. AMS, RFV, SIV, statens handikappråd, Landstingsförbundet, SAF och LO. LO understryker dock att inte enbart ålder i sig bör vara ett kriterium för bidrag. Åldersgränserna för "äldre arbetskraft" tenderar att pressas nedåt, framhåller LO, vilket innebär att arbetshandikappade får allt svårare att konkurrera om arbetstillfällena. SIV anser att introduktionsstöd för personer med flyktingstatus bör kunna innebära varvning av introduktion i arbetet, undervisning i svenska och i vissa fall utbildning inom grundvux.

Några av remissinstanserna, bl. a. Samhällsföretag, anser dock att den föreslagna personkretsen har blivit för vid. RRV anser att man bör överväga om inte introduktionsstödet endast bör förekomma för arbetshandikappade och för personer som bedöms behöva någon form av lönebidragsanställning efter introduktionen.

Introduktionsstöd för redan anställda som återgår till arbetet efter lång sjukskrivning tillstyrks av RFV, AMS och Landstingsförbundet. SAF och Försäkringskassförbundet pekar också på möjligheten att den anställda får sjuklön eller sjukbidrag under viss tid för rehabilitering på arbetsplatsen. Enligt Försäkringskassförbundet innebär introduktionsstödet i dessa fall en dubblering av redan befintligt stöd som kan lämnas enligt lagen om allmän försäkring (AFL) 3 kap. 8 §. Med stöd av AFL kan sjukpenning lämnas upp till ett år, då en anställd arbetstränas i reell miljö. Också stödnivån är densamma för båda formerna.

Statens handikappråd och DHR erinrar om de svårigheter som gravt handikappade studerande har att få praktik- och feriearbeten och föreslår därför att introduktionsstödet skall kunna användas för att öka deras möjligheter.

Vissa administrativa frågor

Kommitténs förslag om att arbetsförmedlingen eller personal från arbetsmarknadsinstitut skall följa upp den sökande under introduktionsperioden tillstyrks av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer, Stockholms universitet, Samhällsföretag och Svenska kommunförbundet.

Kommittén lägger också fram förslag om handlägnings- och beslutsordningar för introduktionsstöd. De remissinstanser som kommenterar förslagen är som regel positiva till dem. LO understryker att hanteringen i samband med beslut om introduktionstöd och anpassningsåtgärder måste ske i ett öppet och nära samarbete mellan arbetsgivare, fackförening och arbetsförmedlingen. Också TCO anser det angeläget att berörd facklig organisation får ärendet på remiss innan beslut om introduktionstöd eller lönebidrag fattas. RFV betonar vikten av snabba beslut.

Anställning med lönebidrag

Kommitténs förslag om lönebidrag och särskilt lönebidrag tillstyrks av flertalet remissinstanser, även om enskildheter i förslagen möts av erinringar. SHR anser dock att kraftfullare åtgärder behövs. Ett led i detta bör, enligt handikapprådet, vara att gällande främjandelagstiftning tillämpas fullt ut i hela sin omfattning. Också socialstyrelsen anser att främjandelagens tvingande bestämmelser bör användas.

Lönebidrag lämnas nu till enskilda och kommunala arbetsgivare samt till affärsdrivande verk med 75 % av lönekostnaden under det första anställningsåret, 50 % andra året och därefter med 25 % i två år. Förlängt bidrag lämnas med 25 %. För att delfinansiera vissa reformförslag föreslår kommittén att bidraget under det första anställningsåret skall sänkas till 50 % av lönekostnaden.

Landstingsförbundet säger sig inte ha någon erinran mot att lönebidraget sänks inom bl. a. den kommunala sektorn, eftersom det främst innebär en förskjutning av bidragen till introduktionsskedet inom i övrigt närmast oförändrade ramar.

Mot bakgrund av de förslag som läggs fram om ett särskilt lönebidrag har inte heller SAF och SHIO-Familjeföretagen några erinringar mot förslaget att sänka bidraget första året.

Andra remissinstanser avstyrker däremot bidragssänkningen, bl. a. AMS, som befarar att avtrappningen ökar behovet av bidrag med 90 %. Samhällsföretag anser att i de fall en anställning med lönebidrag inte

föregås av introduktion innebär förslaget försämrade möjligheter att anställa arbetshandikappade. Försäkringskassförbundet anser att 75 % är en mer lämplig övergång från 90 till 50 % bidrag. HCK, SRF och statens handikappråd anser att det inte finns skäl att sänka bidraget.

Kommitténs förslag innebär inga förändringar av lönebidragen till statliga myndigheter m. fl. samt de allmännyttiga organisationerna. Socialstyrelsen anser dock att lönebidragen inte bör differentieras efter arbetsgivare utan efter en bedömning av individens funktionshinder i relation till miljön. SHIO-Familjeföretagen framhåller att, på samma sätt som företag i näringslivet förväntas anpassa arbetsplatsen så att bidraget inte behövs efter ett visst antal år, borde motsvarande vara möjligt inom bl. a. statlig sektor. Därför bör den högre bidragsnivå som nu tillämpas för bl. a. statliga myndigheter endast utgå för de grupper som är kvalificerade för särskilt lönebidrag.

Målgrupper för anställning med lönebidrag

Förslaget att personer med flyktingstatus skall kunna få anställning med lönebidrag tillstyrks av SIV m. fl. remissinstanser. Också HCK tillstyrker i princip kommitténs förslag om målgrupper, men förutsätter – om flyktingar skall omfattas – att systematiska omprövningar görs, eftersom bidraget i dessa fall oftast hänger samman med språkliga, kulturella och utbildningsproblem. Också SRF framför liknande synpunkter.

Anställning med särskilt lönebidrag

Kommitténs förslag om ett särskilt lönebidrag med 90 % i tre år tillstyrks av flertalet remissinstanser, bl. a. socialstyrelsen, AMS, Samhällsföretag, SHR, Landstingsförbundet, HCK och SRF. HCK anser dock att bidraget i vissa fall skall kunna lämnas med 100 %. Också SIV tillstyrker förslaget om särskilt lönebidrag, men anser att även flyktingar bör kunna komma i fråga för stödet. SHIO-Familjeföretagen tillstyrker förslaget under förutsättning att en generös tillämpning sker och att det särskilda lönebidraget i vissa fall kan kombineras med arbetsbiträde. Vidare anser SHIO-Familjeföretagen att utgångspunkten måste vara förhållandena i företagen. Vid svårigheter med anpassningen bör särskilt lönebidrag utgå även om arbetshandikappet inte anses vara svårt. AMS anser att möjligheten att förlänga bidraget med 90 % under obegränsad tid kommer att ha avgörande betydelse.

Lunds universitet anser däremot att det finns risk för att ett särskilt lönebidrag, som kan förlängas obegränsat, i praktiken fungerar som ett stöd till företag och organisationer, som inte klarar att betala normala löner. Prövningen har också lagts i händerna på en organisation som inte har intresse av att upprätthålla kraven, anser universitetet. Arbetsgivaren

har ett intresse av att maximalt lönebidrag skall utgå. Den fackliga organisationen kan ha samma intresse eller i vart fall inte tillräckligt intresse av att bevaka att bidraget inte lämnas i de fall handikappet inte är tillräckligt svårt.

Handikappkommitténs förslag att inga begränsningar bör gälla för beslut om särskilda lönebidrag tillstyrks av HCK och SRF som också stöder förslaget om att nuvarande begränsningar för bidrag med 100 resp. 90 % till statliga myndigheter resp. allmännyttiga organisationer skall slopas. Det sistnämnda förslaget tillstyrkes också av socialstyrelsen, riksarkivet, landsarkivet i Vadstena, riksantikvarieämbetet och statens historiska museer. Även AMS stöder förslaget, men anser att dessa bidrag bör förbehållas arbetshandikappade och flyktingar. Bl. a. mot bakgrund av sysselsättningsläget inom anslagsmyndigheterna är SAMN tveksam till förslaget om att begränsningen av bidragen till de statliga myndigheter slopas, men kan tänka sig en viss uppräknig av antalet platser. TCO anser att ingen begränsning bör finnas för de nittio-procentiga bidragen till allmännyttiga organisationer. Samtidigt erinrar TCO om att en stor del av dessa platser finns vid små ideella organisationer med ensamställda. Dessa arbetsplatser ger, enligt TCO, utrymme för flexibla lösningar beträffande arbetsuppgifter och arbetstider, men saknar de möjligheter för träning och anpassning, som en arbetsplats med fler anställda kan erbjuda. Eftersom det förekommit uppgifter om att lönebidragssystemet utnyttjats otillbörligt, anser TCO, att det är angeläget att myndigheterna före ett beslut om lönebidrag till en organisation, kontrollerar att organisationen har meningsfull och allmännyttig verksamhet. När det gäller den statliga sektorn anser TCO att förutsättningarna är sådana att ett ökat antal lönebidragsanställda inte är lämpligt och att den nuvarande antalsbegränsningen därför inte bör upphävas. *Statsanställdas förbund* pekar på att det på vissa arbetsplatser förekommer att hela personalkategorier består enbart av lönebidragsanställda. Enligt SF behövs därför någon form av maximinormer för omfattningen av lönebidragsanställningarna, så utformade att snedheter av detta slag inte uppstår. SF förordar en översyn och särskild prövning inom myndighetsområden med en extremt hög andel lönebidragsanställningar.

Handikappkommitténs förslag om att lönebidraget skall kunna höjas vid försämrad arbetsförmåga tillstyrks bl. a. av AMS, som också anser att man skall kunna få tillbaka ett lönebidrag om arbetsförmågan försämras. Tillstyrker gör också Samhällsföretag, SHIO-Familjeföretagen och Landstingsförbundet. Förslaget stöds dessutom av HCK, SRF och SHR, som dock samtliga avvisar kommitténs förslag om att antalet beslut bör begränsas till ca 200 per år.

Kommittén har också föreslagit att de nuvarande förhöjda lönebidragen för gravt handikappade ungdomar skall fortsätta att utgå för den löpande beslutsperioden. Därefter bör förlängt bidrag med 50 % kunna lämnas, om

det behövs. AMS anser att dessa ungdomar bör överföras till särskilt lönebidrag från den 1 juli år 1984 med fortsatt 90% bidrag för de svårast handikappade.

Bidrag till arbetsbiträde

Remissinstanser avvisar i allmänhet kommitténs förslag om att arbetsbiträdeskostnader skall finansieras inom ramen för det särskilda lönebidraget. Bidrag till arbetsbiträde bör i stället kunna utgå kombinerat med lönebidrag enligt socialstyrelsen, SÖ, AMS, SHR, Handikappinstitutet, styrelsen för vårdtjänst, Försäkringskassförbundet, LO, TCO, DHR, HCK, SRF, SHIO- Familjeföretagen.

Landstingsförbundet anser att de synpunkter som förts fram i reservationer och särskilda yttranden om bidrag till arbetsbiträde bör utredas ytterligare.

Styrelsen för vårdtjänst framhåller särskilt att möjligheten att kombinera bidragen är helt nödvändig för t. ex. gravt rörelschindrade ungdomar. Under skoltiden får dessa ungdomar personlig praktisk hjälp vid måltider m. m., men efter avslutad skolgång ger samhället inte längre det stöd som de behöver för att få och sköta ett arbete. Enligt styrelsen för vårdtjänst är det angeläget att få till stånd försöksverksamhet där man prövar olika sätt att tillhandahålla handikappade personlig assistens. Inom styrelsen för vårdtjänst finns erfarenhet av hur assistens – vårdtjänst – kan ordnas för handikappade studeranden vid folkhögskolor, universitet och högskolor. Denna erfarenhet bör kunna tas tillvara i försöket.

SÖ framhåller att för arbetssökande med stora funktionsnedsättningar räcker det inte med ett arbetsbiträde av handräckningskaraktär. I stället krävs samma slag av praktisk personlig hjälp som ges i skolan i form av personlig assistens. Detta kräver, enligt SÖ, en generös ekonomisk ram.

SIV anser att också flyktingar skall kunna omfattas av bidrag till arbetsbiträde.

Kommitténs förslag om en höjning av bidraget till arbetsbiträde tillstyrks av socialstyrelsen, Samhällsföretag och HCK.

Statlig sektor och allmännyttiga organisationer

Enligt handikappkommittén bör man i ökad utsträckning överföra anställda med lönebidrag till reguljära tjänster utan bidrag. Förslaget tillstyrks av SRF samt av LO som säger sig dela kommitténs uppfattning att många lönebidragsanställda efter en tid gör likvärdiga arbetsinsatser som andra anställda. LO anser också att det finns en stor tröghet hos staten och allmännyttiga organisationer när det gäller överföringar till reguljära tjänster.

När det gäller den statliga sektorn redovisar flera remissinstanser en positiv grundinställning till förslaget om ökad överföring, men hänvisar

samtidigt till olika svårigheter. Riksarkivet, landsarkiven, universiteten i Stockholm och Göteborg pekar på praktiska svårigheter att genomföra förslaget, bl. a. på grund av arbetsplatsens struktur. Stockholms universitet anser att förslaget inte bör tillämpas på nu anställda med lönebidrag, som har tagits emot under andra förutsättningar. Linköpings universitet anser att förslaget bör genomföras successivt för att inte medföra stora ekonomiska påfrestningar för universitetet. Socialstyrelsen anser att arbetsgivaren generellt skall verka för en ökad överföring till reguljära tjänster, men avstyrker att arbetsgivarens skyldigheter i detta avseende skall formaliseras. SAMN anser att åtgärder för att öka rörligheten inom gruppen lönebidragsanställda inte kan lösas enbart genom överföring på reguljära tjänster. Sannolikt måste, enligt SAMN, lönemedel tilldelas anslagsmyndigheterna över budget för att t. ex. finansiera personliga tjänster. TCO hänvisar till den minimala nyrekrytering som numera sker inom statsförvaltningen och anser att målet bör vara en överföring inom fem år. Försiktighet bör dock iaktas, om inte effekten skall bli att arbetsgivare t. o. m. blir avvisande till att bereda anställning med lönebidrag.

Också Försäkringskassförbundet framför liknande synpunkter, men anser att en myndighet bör kunna åläggas att senast inom fem år pröva om en reguljär anställning kan ske. Samtidigt hänvisar Försäkringskassförbundet till grundlagens regler om tjänstetillsättningar på saklig grund som förtjänst och skicklighet. I ett övrigt jämnt tillsättningsärende bör dock en sökandes arbetshandikapp kunna fälla avgörandet till den arbetshandikappades förmån, anser Försäkringskassförbundet.

SF framhåller möjligheten att öka benägenheten att överföra lönebidragsanställda på reguljära tjänster genom att skapa någon form av garanti för återbesättning med nya lönebidragsanställda, då en överföring har skett.

Kommitténs förslag avstyrks av riksarkivet och landsarkiven i Uppsala och Vadstena.

Handikappkommittén föreslår ett tillägg i anställningsförordningen om att tjänst som tillsätts med lönebidragsanställd inte skall behöva ledigkungöras. Förslaget tillstyrks av socialstyrelsen, universiteten i Lund och Göteborg samt SAMN. Den sistnämnda remissinstansen anser dock att den föreslagna undantagsregeln endast bör avse den som är anställd med lönebidrag hos myndigheten i fråga och att undantaget inte bör gälla den, som omfattas av introduktionsstöd. Också TCO tillstyrker och framhåller att Statstjänstemannaförbundet redan tidigare har uppmanat lokala fackklubbar att verka med den utgångspunkt som kommitténs förslag innebär. Förslaget tillstyrks också av SF, som dock bedömer utifrån sina erfarenheter att den föreslagna förändringen inte kan få annat än marginell betydelse.

En handlingsplan bör, enligt handikappkommittén, upprättas för varje lönebidragsanställd. Planen skall visa hur arbetstagaren kan tränas för att

underlätta övergång till reguljär tjänst. Förslaget tillstyrks av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer, Linköpings universitet och LO, som anser att en mer medveten planering behövs för överföring till reguljära tjänster på statens område. Också Uppsala universitet tillstyrker, men anser att planeringen bör ske inom ramen för normal personal- och utvecklingsplanering. SAMN lämnar förslaget utan erinran, medan riksarkivet, landsarkivet i Vadstena, Göteborgs universitet m. fl. pekar på praktiska svårigheter att genomföra förslaget.

Förslaget om att myndigheterna årligen skall redovisa till arbetsförmedlingen vilka åtgärder som vidtagits för att överföra anställda med lönebidrag till reguljära tjänster lämnas utan erinran av SAMN. Socialstyrelsen och Linköpings universitet tillstyrker, medan bl. a. riksarkivet avstyrker med motiveringen att förslaget innebär byråkratisering och pappersexercis.

Utökade personalresurser vid arbetsförmedlingarna

AMS, Samhällsföretag, LO, SF, TCO, HCK och SRF tillstyrker förslaget om utökade personalresurser till arbetsförmedlingen. AMS anser att de förslag som kommittén har fört fram innebär merarbete jämfört med nuvarande system. Samhällsföretag pekar på behovet av resurser för uppsökande verksamhet, medan DHR anser att öronmärkta resurser och tjänster behövs enbart för handikappade arbetssökande. SAMN ställer sig tveksam till att ökade resurser för att överföra anställda med lönebidrag till reguljära tjänster får den avsedda effekten. Göteborgs universitet anser att också en resursförstärkning till större myndigheter som hanterar lönebidragsanställningar skulle främja hanteringen av denna personalkategori. SHR menar att det finns många andra krafter som också kan och bör aktiveras i processen med att öka antalet funktionsnedsatta i arbetslivet, t. ex. anpassningsgrupper, kommunala handikappråd, fackföreningar och handikapporganisationernas informatörer.

Kostnadsaspekter

I direktiven till bl. a. handikappkommittén sägs att alla förslag som läggs fram skall kunna genomföras inom ramen för "oförändrade resurser inom det område som förslagen avser". Handikappkommittén har emellertid ansett att direktiven bör tolkas i en vidare mening än att enbart avse de berörda arbetsmarknadspolitiska anslagen. Samhället får ändå utgifter för de arbetshandikappade som ställs utanför arbetsmarknaden och dessa utgifter belastar statliga och kommunala anslag. Om man enbart ser till utfallet inom budgeten för ett visst sakområde ger detta en bristfällig information om den totala effekten av en åtgärd.

Kommitténs syn på kostnadsfrågorna får stöd i remissyttrandena från bl. a. SHR, AMS och Försäkringskassaförbundet.

Enligt RRV kan anställning med särskilt lönebidrag innebära en inte obetydlig statsfinansiell besparing, eftersom alternativet är särskilda beredskapsarbeten och skyddad anställning inom Samhällsföretag. Efter en inledande försöksperiod finns därför anledning, enligt RRV, att dels öka omplaceringen från Samhällsföretag till arbete på den öppna arbetsmarknaden, dels begränsa omfattningen av de särskilda beredskapsarbetena.

Samhällsföretag beklagar att utredningsdirektiven inte har givit kommittén möjlighet att gå längre i sina förslag, medan SAF anser att direktiven innebär ett alltför snävt budgettekniskt synsätt. SAF vill därför understryka och framhäva utredningens invändningar mot direktiven, men anser också att den totala kostnadseffekten bör kunna dokumenteras som normal förutsättning för beslut som innebär budgetmässiga kostnadsökningar.

HCK instämmer i den tolkning av direktiven som kommittén har gjort och stöder kommitténs utgångspunkter, men anser samtidigt att kommittén inte i alla avseenden dragit konsekvenserna av dem. Enligt HCK bör frågan om möjligheter att föra medel från socialförsäkringen till mer aktiva åtgärder behandlas av en särskild utredning.

RFV säger sig inte ha funnit av betänkandet eller i annan för verket tillgänglig information att kostnaderna för det särskilda lönebidraget ryms inom ramen för oförändrade kostnader.