

Nr 30

Utlåtande i anledning av motioner om anställning av handikappad i statlig verksamhet.

I de likalydande, till allmänna beredningsutskottet hänvisade motionerna I: 964 av herr *Kaijser* och II: 1150 av fröken *Wetterström* och fröken *Ljungberg* föreslås, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa att arbetsmarknadsstyrelsen eller annat lämpligt organ får i uppdrag att göra en undersökning som visar i vilken utsträckning handikappad arbetskraft dels finns anställd inom den offentliga sektorn, dels kan beredas anställning inom denna sektor samt dels sökt arbete men blivit avvisad. Vidare yrkas att Kungl. Maj:t på grundval av utredningsmaterialet utfärdar rekommendationer eller förelägganden, som kan anses erforderliga för att handikappade i ökad utsträckning skall kunna beredas arbete.

I motionerna anförs att vi i vårt tekniskt alltmer komplicerade samhälle utsätts för hårda påfrestningar. Den hårda arbetspressen försliter människan snabbare nu än tidigare, både i fysiskt och psykiskt avseende. Ett ständigt ökande antal får på detta sätt handikapp, vilka medför svårigheter för dem att hävda sig i konkurrensen på arbetsmarknaden. Detta medför ofta att de slås ut från den reguljära arbetsmarknaden och blir hänvisade till arbets- och socialvård. De handikappades situation måste fortlöpande ägnas skärpt uppmärksamhet. Detta bör enligt motionärerna inte ske enbart genom insatser i form av utbildning, arbets- och socialvård, utan det gäller även att göra arbetsplatserna anpassade till de enskilda individernas förutsättningar och behov. Möjligheterna måste öka för att också de handikappade i större utsträckning skall kunna göra en arbetsinsats i det normala arbetslivet.

I strävandena att ge de handikappade bättre arbetsmöjligheter anser motionärerna att såväl landstingen, vilka har huvudansvaret för lösningen av de handikappades problem, som staten bör uppträda som mönsterarbetsgivare.

Beträffande motiveringen i övrigt torde få hänvisas till motion II: 1150.

Gällande bestämmelser m. m.

Riktlinjerna för anställande av handikappade i statlig tjänst bygger på prop. 1949: 132, där det bl. a. framhålls.

Frågan om att i samhällslivet tillvarata all tillgänglig arbetskraft har

av flera skäl blivit av synnerlig betydelse. Här må till en början erinras om den samhällsekonomiska betydelsen av att den samlade produktiva insatsen vidmakthålles och höjes. Det synes mot bakgrunden av befolkningsutvecklingen uppenbart, att utnyttjandet av varje tillgänglig arbetskraftsreserv såväl i nuvarande läge som i framtiden måste vara ett intresse av vikt. Även med hänsyn till kostnaderna för social hjälp i olika former åt dem, som ej ha egna försörjningsmöjligheter, framstår det som ett allmänt intresse, att den tillgängliga arbetskraften i görligaste mån nyttiggöres. I den mån vissa personer av någon anledning ha svårare än andra att erhålla eller behålla ett förvärvsarbete — och sålunda äro partiellt arbetsföra i vidsträckt mening — ligger det därför i samhällets intresse att åtgärder vidtagas i syfte att minska eller såvitt möjligt undanröja dessa svårigheter. Det torde kunna ifrågasättas, om nu anförda synpunkter tillbörligt beaktats, då det gjorts gällande att man ur företagsekonomisk synpunkt måste uppställa krav på att endast »fullvärdig» arbetskraft bör anställas. Till här antydda synpunkter på frågan om anställandet av partiellt arbetsföra komma emellertid de rent humanitära. Målet för den sociala hjälpverksamheten, som tidigare varit inriktad på att bringa hjälp i uppkommet nödläge, har alltmåra blivit att i möjligaste mån direkt eller indirekt i arbetslivet inlemma medborgare, som av olika skäl eljest skulle ställas utanför detsamma.

I Kungl. Maj:ts cirkulär angående anställningsvillkor m. m. för partiellt arbetsföra inom statlig och statsunderstödd verksamhet (SFS 553/1960 med ändringar 252/1964, 410/1966 och 277/1967) avses med partiellt arbetsföra personer, vilka på grund av fysiskt eller psykiskt arbetshinder eller social belastning har eller väntas kunna få särskilda svårigheter att erhålla eller behålla ett förvärvsarbete.

I cirkuläret framhålles att myndigheterna vid anställande av partiellt arbetsföra bör uppmärksamma det ovannämnda i prop. 1949: 132 gjorda uttalandet. Vidare stadgas att för partiellt arbetsföra, som vid anställningstillfället anses kunna fullgöra normal arbetsprestation skall tillämpas samma anställnings- och arbetsvillkor som för personer vilkas hälsotillstånd inte företer några brister.

Beträffande bibehållande i anställning av partiellt arbetsföra m. m. anför i cirkuläret bl. a. följande.

Beträffande anställningshavare, som under innehav av anställning blivit partiellt arbetsföra, kunna allt efter arbetshindrets art föreligga större eller mindre svårigheter att bibehålla vederbörande i anställning. I vissa fall kan ett bibehållande utan vidare ske, medan i andra fall kunna erfordras särskilda åtgärder i syfte att underlätta för den partiellt arbetsföra att återgå i aktivt arbete och därigenom undvika en sjukpensionering eller — i fall då rätt till dylik pension ej föreligger — ett entledigande utan pension.

En omplacering till andra arbetsuppgifter eller till annan anställning måste i vissa fall föregås av arbetsvårdsåtgärder. Som exempel på olika arbetsvårdsformer angivas i prop. 1960: 136 arbetsprövning, arbetsträning och yrkesutbildning. I fall då arbetsvårdsåtgärd prövas böra ifrågakomma, bör densamma insättas så tidigt som det är möjligt med hänsyn till omständigheterna i det individuella fallet.

Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttrande över motionerna från arbetsmarknadsstyrelsen, statens personalvårdsnämnd, statens handikappråd, televerket, postverket och statens järnvägar.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) upplyser att det i styrelsens uppgifter bl. a. ingår att svara för informationen i frågor som rör handikappades anställning eller bibehållande i statlig tjänst. AMS har i samarbete med statens personalvårdsnämnd under vintern 1969/70 anordnat två konferenser. Deltagare i konferenserna har varit personalanställare vid statliga och statsunderstödda myndigheter. Avsikten med konferenserna är dels att informera om gällande bestämmelser, dels att i form av grupparbeten kring konkreta frågor diskutera olika sätt att lösa de problem som kan uppstå vid exempelvis anställning av handikappade i statlig tjänst.

De i motionerna föreslagna undersökningarna torde enligt AMS vara en uppgift för någon form av arbetsmarknadsforskning eftersom arbetet med nödvändighet måste bli ganska omfattande. Med hänsyn till att en sådan forskningsuppgift är tidsödande torde andra vägar böra prövas. En möjlighet är att statens personalvårdsnämnd får utökade resurser, en annan att Kungl. Maj:t gör en översyn av nu gällande kungörelser och sammanför dem till ett enda cirkulär.

Statens personalvårdsnämnd framhåller att nämnden enligt sin instruktion bl. a. har att noggrant följa utvecklingen av partiellt arbetsföras anställningsförhållanden inom statlig och statsunderstödd verksamhet och inkomma med förslag till åtgärder som kan medföra förbättringar av dessa förhållanden. Nämnden har utarbetat praktiska anvisningar i anslutning till gällande bestämmelser. Sedan november månad 1969 bedriver personalvårdsnämnden i samråd med arbetsmarknadsstyrelsens arbetsvårdsbyrå bl. a. viss informationsverksamhet bland myndigheterna om handläggningen av dylika frågor.

Personalvårdsnämndens verksamhet är för närvarande föremål för en översyn genom 1969 års personalvårdsutredning som beräknas vara färdig under första halvåret innevarande år. Översynen omfattar även prövning av frågan om handläggning av ärenden om partiellt arbetsföra.

Vidare framhålles i personalvårdsnämndens yttrande.

Med handikappad kan enligt personalvårdsnämndens mening i detta sammanhang rimligen inte avses annat än en person som på grund av olika arbetshinder har eller väntas komma få svårighet att erhålla eller behålla ett förvärvsarbete. Utvecklingen av olika hjälpmedel i arbetet liksom förändringar i synsätt, förskjutningar på arbetsmarknaden — t. ex. i form av konjunktursvängningar, omstrukturering av verksamheter eller förskjutningar i åldersfördelningar — innebär ständiga förskjutningar av begreppets reella innebörd.

Med utgångspunkt från detta resonemang synes den av motionärerna föreslagna undersökningen enligt ovan vara ytterligt svår genomförbar. Den del av den föreslagna undersökningen, som skall belysa i vilken utsträckning handikappade sökt arbete men blivit avvisade, torde ej vara genomförbar med hänsyn till att befintligt grundmaterial på myndigheterna ej kan väntas ge någon ledning för slutsatser.

Personalvårdsnämnden avstyrker motionerna.

Statens handikappråd anser i likhet med motionärerna att de handikappades situation på arbetsmarknaden fortlöpande måste ägnas skärpt uppmärksamhet. Många initiativ har tagits, men ännu återstår mycket innan alla som har aktuella eller potentiella förutsättningar för produktiv verksamhet blivit integrerade i det normala arbetslivet.

Handikapprådet betonar vikten av vidgad arbetsmarknadsforskning och av information till myndigheter och enskilda. Inte minst gäller det att motverka benägenheten att ensidigt fästa uppmärksamheten vid en människas handikapp och sålunda lämna helt obeaktade andra egenskaper som kan vara relevanta i arbetssituationen.

Handikapprådet instämmer med motionärerna att man bör undersöka i vilken omfattning handikappad arbetskraft kan beredas anställning inom den offentliga sektorn men avstyrker förslagen om kartläggning av i vilken utsträckning handikappade redan finns anställda inom den offentliga sektorn eller sökt arbete där men blivit avvisade.

Televerket upplyser att det inom verket under åren 1965—1967 gjorts en allmän översyn av de fall, då arbetstagare på grund av fysiskt eller psykiskt arbetshinder varit ur stånd att i normal omfattning utföra arbete inom det yrkesområde där vederbörande var verksam. Resultat av undersökning sammanfattas i verkets yttrande på följande sätt.

Antalet anställda i verket, som med den använda definitionen var att betrakta som handikappade (partiellt arbetsföra), uppgick till sammanlagt 1 267. För 146 av dem tillämpades vid undersökningstillfället reducerad arbetstid. För 39 personer bedömdes arbetshindret vara av övergående natur, medan för 591 personer prognosen i detta hänseende var oviss. Av det totala antalet arbetsföra hade 1 003 omplacerats på andra arbetsuppgifter, i 227 fall efter omskolning inom och i 4 fall efter omskolning utanför televerket. I sina nya arbetsuppgifter ansågs 710 av de omplacerade fullgöra normal och 203 i det närmaste normal prestation, under det att arbetsprestationen för 90 personer även efter omplaceringen befanns väsentligt understiga den eljest vanliga. I 178 fall hade omplacering ansetts ej vara påkallad, medan det för 52 personer av olika anledningar bedömts vara omöjligt att genomföra en omplacering. Av de handikappade hade slutligen 137 genomgått speciell arbetsträning eller tillvänjning vid arbetet.

Strävandena att åvägabringa lämpliga göromål för handikappade anställningshavare i televerket är, såsom ovan antytts, ett stående inslag i arbets- och personalledningens uppgifter. De möjligheter, som inom televerket finnes att utnyttja handikappade för meningsfullt arbete, tages i väsent-

lig grad i anspråk för personal, som under pågående anställning i verket drabbats av ohälsa eller annat arbetshinder, och härigenom begränsas förutsättningarna för att bereda anställning i verket åt andra handikappade personer. Trots detta har i icke så få fall handikappade personer kunnat anställas; det har härvid mestadels gällt rörelsehindrade personer, varvid visst samarbete ägt rum med Norrbackainstitutet i Stockholm och vanförestalten i Göteborg, men även personer med arbetshinder av annat slag har anställts. I sammanhanget må nämnas, att televerket vid planering av nybyggader söker beakta de handikappades problem. Sålunda inrättas i sådana byggnader ramp för rullstolar, tröskelfria entréer och toaletter m. m. I den mån så är möjligt införes vid behov dylika byggnads- och inredningstekniska arrangemang även i äldre fastigheter.

Televerket anser den av motionärerna föreslagna utredningen ej behövlig utan menar att bestämmelserna i SFS 553/1960 är tillfyllest.

Postverket anför att någon samlad uppgift om antalet arbetssökande som avvisats på grund av handikapp inte finns inom verket. Av de ca 3 000 sökande som under åren 1966—1968 anställdes inom Stockholms postdistrikt var 650 att betrakta som partiellt arbetsföra. Det nämnes att äldre friställd arbetskraft anställdes i verket. F. n. uppgår deras antal till 137. Vidare anföres att man inom verket vid planering av nya posthus tar hänsyn till bl. a. att personalutrymmen skall vara tillgängliga även för rullstolsbundna. Med hänsyn till personalvårdsfrågornas stora vikt har verket för avsikt att i förebyggande syfte i samråd med personalen angripa arbetsmiljöfrågorna både centralt och lokalt.

Sammanfattningsvis anföres i postverkets yttrande.

Postverket söker i all möjlig mån att följa de intentioner som anges i Kungl. Maj:ts cirkulär angående anställning m. m. beträffande partiellt arbetsföra. I anslutning härtill får Postverket framhålla sitt ansvar för det avsevärda antal anställda, som på grund av handikapp av olika slag har behov av omplacering till lindrigare arbete. Möjligheterna för verket att inom sina speciella arbetsområden bereda personer med mer uttalat handikapp sysselsättning torde i stort sett vara begränsade till enklare kontorsarbete. Sysselsättning av redan anställda med handikapp medför givetvis en viss effektivitetsminskning för den normala arbetsgången. Oaktat detta söker Postverket även genom nyanställning bereda handikappad arbetsökande sysselsättning med lämpliga arbetsuppgifter.

Statens järnvägar framhåller att med hänsyn till de påfrestningar, som SJ:s personal utsatts för i samband med rationaliseringar samt på grund av den relativt höga medelåldern vid företaget har ett stort antal anställda drabbats av fysiska och psykiska handikapp. SJ arbetar ständigt med medicinsk rehabilitering av de handikappade, och följande exempel ges på arbetsplatser, som byggts om för att passa handikappade.

— Expeditionslokaler på en station ändrade att passa polioskadade i rullstol.

— På en huvudverkstad har modern TV-bevakning och fjärrmanövrering av porten m. m. genomförts för att ge arbete åt handikappad.

— Elektrisk driftcentral ombyggd så att en man med förbrända händer kunnat återta sitt arbete.

— Arbetsplats nyinrättats på en station för i växlingstjänst svårt skadat trafikbiträde (amputationer av båda benen och höger arm). Skadorna var så omfattande att försäkringskassan beslöt tillerkänna den skadade *hel förtidspension*, något som automatiskt medför hel statlig sjukpension. Genom samarbete mellan SJ, läkare, personalkonsulent och vederbörande lokala SJ-chef kunde den skadade återföras i produktivt arbete på nyinrättad tjänst.

— Traverser ombyggda för att möjliggöra arbete för rörelsehindrade.

År 1965 gjordes inom SJ en undersökning av hur många av de fast anställda som på grund av fysiskt, psykiskt eller socialt betingad arbetsbegränsning inte stadigvarande utförde normal arbetsprestation i normal verksamhet. Enligt undersökningen utgjorde antalet 822.

I remissvaret ges vidare följande exempel på svårt handikappade som nyanställda vid SJ i Stockholm.

— 37-årig man med båda armarna och ena benet amputerade anställd vid SJ som ritare.

— Ung kvinna i 20-årsåldern med svår diabetes sedan första levnadsåret anställd i kontorsarbete trots komplikationer.

— Flertal diabetiker utan komplikationer anställda i resebyrå- eller annan kontorstjänst.

— Ung man med förlamningar i ena kroppshalvan efter hjärnblödning vid födelsen anställd i speciellt kontorsarbete.

— Dövstumma kvinnor anställda i stansarbete.

— Ung man med efter födselskada psykisk efterblivenhet anställd.

— Epileptiker anställda i icke säkerhetstjänst.

— 20-årig kvinna med medfödd benskörhet anställd trots fraktur vid nyanställningsundersökningen och en kroppslängd av 131 cm och vikt på 36 kg.

— 21-årig man med njurskada anställd i administrativt arbete.

— 28-årig man med organiskt hjärtfel anställd som banarbetare.

— Ung kvinna med svårt deformerade händer anställd i speciellt kontorsarbete.

SJ kommer även i fortsättningen att kunna anställa partiellt arbetsföra personer, men på grund av att de nyanställda i framtiden i första hand torde komma att sysselsättas med tyngre kroppsarbete och trafiksäkerhetsarbete kommer möjligheterna att anställa handikappade att begränsas högst avsevärt.

Utskottet

I cirkulär SFS nr 553 år 1960 har Kungl. Maj:t meddelat föreskrifter angående anställningsvillkor m. m. för partiellt arbetsföra inom statlig och statsunderstödd verksamhet. I cirkuläret stadgas att för partiellt arbetsföra

som vid anställningstillfället anses kunna fullgöra normal arbetsprestation bör för anställningen tillämpas samma anställnings- och arbetsvillkor som för personer, vilkas hälsotillstånd inte företer några brister. Enligt utskottets mening ger cirkuläret uttryck för statsmakternas vilja till integrering av de handikappade i arbetslivet. Utskottet finner det synnerligen viktigt att detta kommer till myndigheternas kännedom. Av remissvaren från de hörda affärsverken — televerket, postverket och statens järnvägar — framgår att dessa följer i cirkuläret givna föreskrifter och anvisningar. Utskottet anser sig — i likhet med statens handikappråd — inte böra förorda motionärernas förslag om undersökning av spörsmålen i vilken utsträckning handikappade sökt respektive erhållit arbete inom den offentliga sektorn. Utskottet anser att en sådan undersökning skulle kunna motverka önskemålen om de handikappades integrering i arbetslivet.

För människor, som under sitt yrkesverksamma liv blir handikappade, bör arbetsvårdande åtgärder sättas in. I detta sammanhang vill utskottet erinra om det arbete som utförs i den s. k. arbetsvårdsdelegationen, vilken är knuten till arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och i vilken representanter ingår för AMS, socialstyrelsen, riks försäkringsverket, kriminalvårdsstyrelsen, statens handikappråd, handikapporganisationernas centralkommitté och arbetsmarknadens parter. Till delegationens uppgifter hör bl. a. att ge AMS råd i frågor rörande utbyggnadsplanerna för arbetsvården. Vid varje länsarbetsnämnd finns dessutom en arbetsvårdsdelegation med motsvarande uppgifter på det regionala planet. Vidare kan nämnas att statens personalvårdsnämnd enligt sin instruktion har att följa utvecklingen av partiellt arbetsföras anställningsförhållanden och inkomma med förslag till förbättring av förhållandena. Utskottet, som instämmer med motionärerna om vikten av att arbetsplatserna anpassas till de enskilda individernas förutsättningar och behov, anser emellertid med hänsyn till det nyss anförda inte att den föreslagna undersökningen av frågan i vilken omfattning handikappad arbetskraft kan beredas anställning inom den offentliga sektorn bör komma till stånd. Utskottet anser att varje arbetsplats bör vara utformad så att den är tillgänglig för alla, och enligt utskottets mening bör även i nu förevarande sammanhang principen om integrering av de handikappade gälla.

Avslutningsvis vill utskottet — i likhet med statens handikappråd — erinra om vikten av att de handikappades möjligheter till omskolning och utbildning uppmärksammas och främjas. För att förbättra dessa möjligheter har skolöverstyrelsen (SÖ) och representanter för olika handikappgrupper nyligen bildat SÖ:s handikappnämnd.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställer utskottet,

att de likalydande motionerna I: 964 och II: 1150 inte må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 april 1970

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Möller (s), Oscar Carlsson (s), Hedlund (s)*, Kilsmo (fp)*, Karl Gustav Pettersson (s)*, Ernst Olsson (cp), Axelson (fp), fru Florén-Winther (m) och herr Andreasson (cp)*;

från andra kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Rimås (fp), Nilsson i Bästekille (m), fru Ekroth (s), herrar Johansson i Simrishamn (s), Johansson i Skärstad (cp), Wiklund i Härnösand (s)*, Andersson i Örebro (fp)*, Hugosson (s), Rosqvist (s) och fru Jonäng (cp)*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.