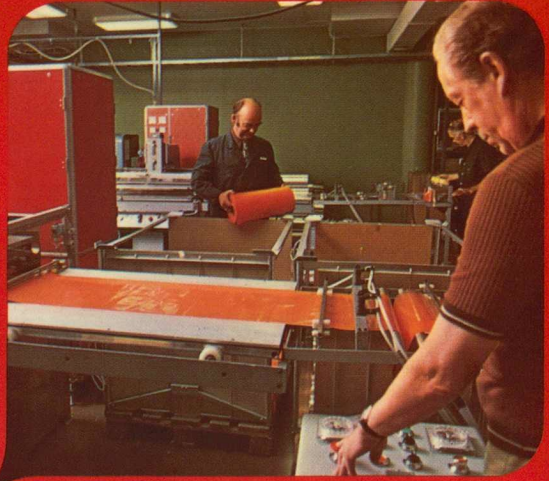


Organisation för Skyddat Arbete



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



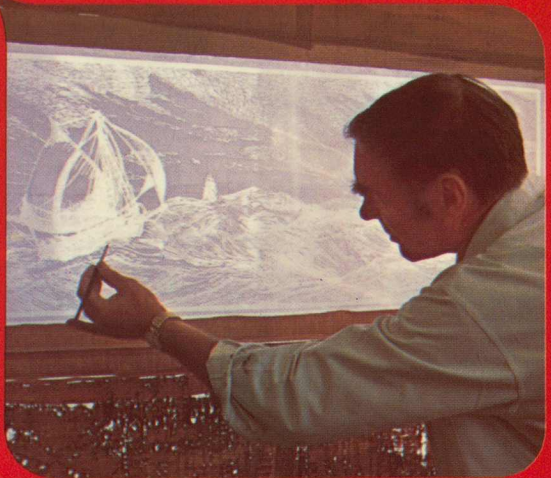
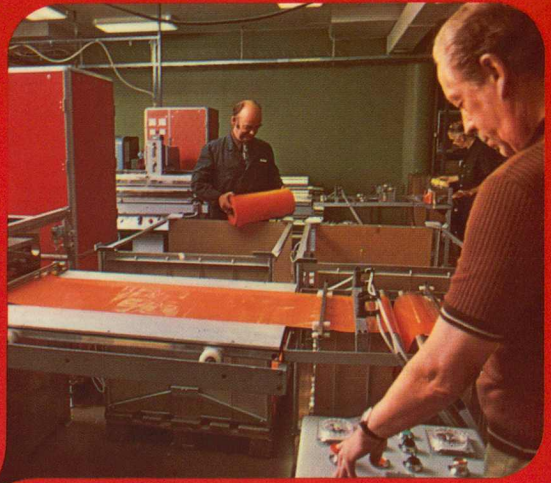
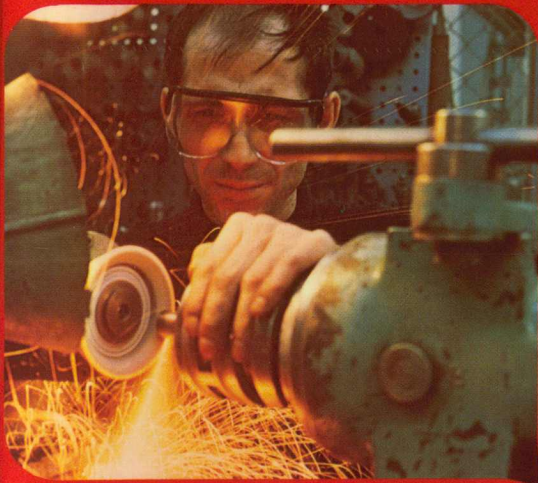
National Library
of Sweden



Betänkande avgivet av
organisationskommittén för
skyddat arbete (OSA)

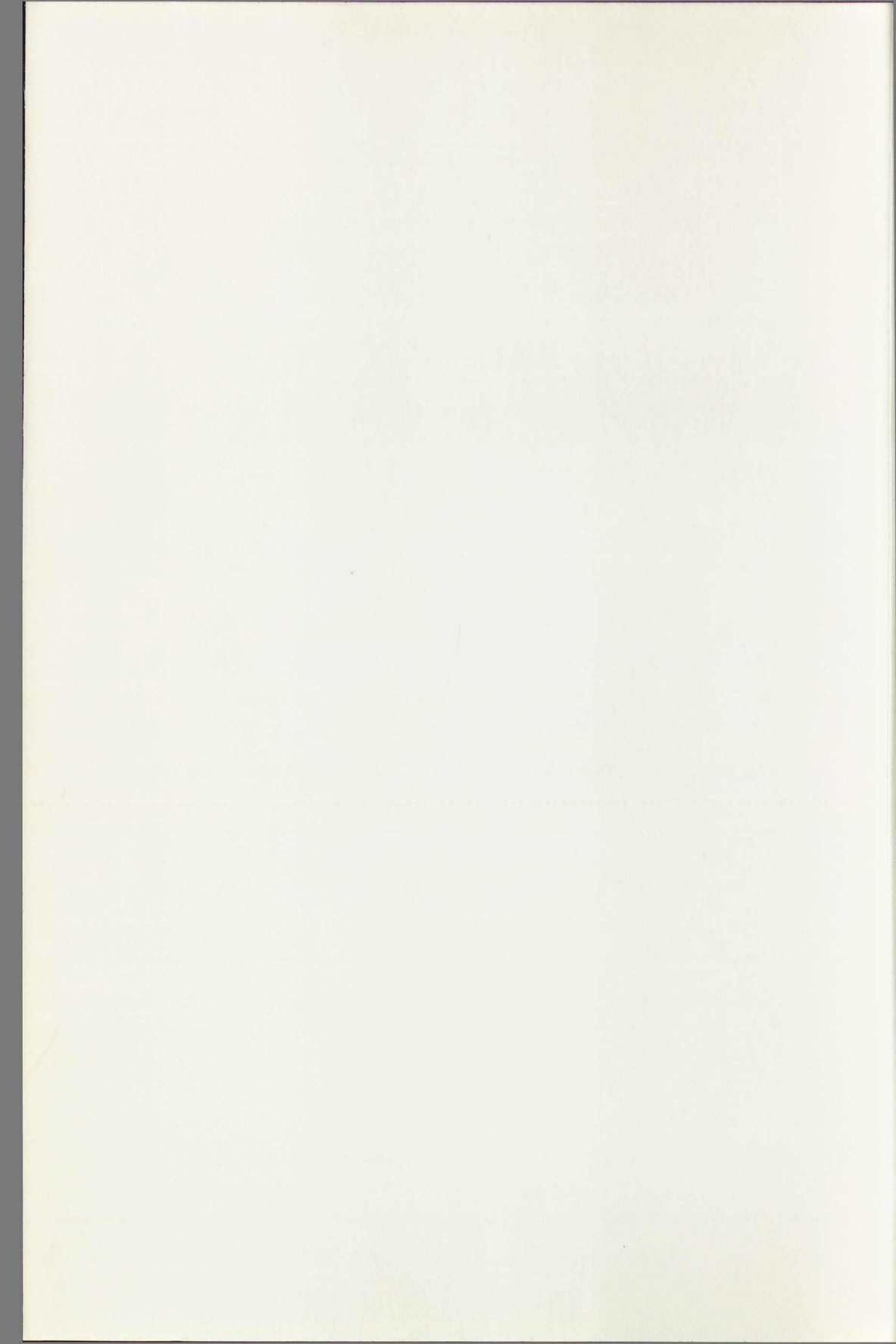
SOU 1975:82

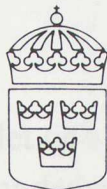
Organisation för Skyddat Arbete



Betänkande avgivet av
organisationskommittén för
skyddat arbete (OSA)

SOU 1975:82





Statens offentliga utredningar
1975: 82
Arbetsmarknadsdepartementet

Organisation för skyddat arbete

Organisationskommittén
för skyddat arbete
Stockholm 1975

Omslag Håkan Lindström
ISBN 91-38-02537-X
LiberTryck Stockholm 1975

Till Statsrådet och Chefen för arbetsmarknadsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 22 mars 1974 chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga för en översyn av vissa former av arbetsmarknadspolitiskt motiverad industriell verksamhet.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen såsom sakkunniga ledamoten av riksdagen Bengt Fagerlund, kanslirådet Bengt K Å Johansson, arbetsmarknadsdepartementet, ledamoten av riksdagen Maj Pehrsson, avdelningschefen Rolf Wikstrand, landstingsförbundet och direktören Lars Ågren, Svenska kommunförbundet. Departementschefen förordnade Fagerlund att vara de sakkunnigas ordförande.

Departementschefen förordnade samtidigt som experter till de sakkunniga ombudsmannen Arne Agnelöf, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, departementsrådet Odd Engström, finansdepartementet, byråchefen Seved Eriksson, arbetsmarknadsstyrelsen, departementssekreteraren Lars Ettarp, arbetsmarknadsdepartementet, avdelningschefen Bernt Fredriksson, Stockholms läns landsting och ombudsmannen Kurt Sundberg, Sveriges Arbetsledareförbund. Vidare förordnades den 16 maj 1974 som expert förbundsordförande Nils Pårud, Sveriges Socionomers Riksförbund.

Till sekreterare i kommittén förordnades den 16 maj 1974 Göran Högberg, Stockholms läns landsting.

Kommittén har avgett yttranden över en till regeringen från Statens industriverk ställd skrivelse med begäran om glesbygdsstöd till speciellt projekt för att främja företagsamhet och sysselsättning inom Ljusdals kommun samt över tidningsfilmningskommitténs rapport "Dagspress på mikrofilm".

I samband med utredningsarbetet har kommittén studerat skyddad verksamhet på olika håll i landet samt företagit en studieresa till Norge. En delegation från kommittén har deltagit vid konferenser anordnade av arbetsvårdshuvudmännen i Norrbottens, Kronobergs, Stockholms och Kalmar län. Kommittén har vidare haft överläggningar med representanter för de anställda, med företrädare för landsting och primärkommuner, med Arbetsvårdschefernas förening samt med berörda myndigheter och organisationer.

Föreliggande betänkande avser att ge underlag för ställningstagande i principfrågan om organisation och huvudmannaskap för skyddat arbete.

Härefter återstår ett omfattande arbete med organisationsplaner, övergångsbestämmelser, kostnadsberäkningar m. m.

För finansiering av verksamheten redovisas alternativa förslag.

Kommittén får härmed överlämna sitt betänkande. Av ledamoten Maj Pehrsson avgiven reservation återfinns i ett avslutande avsnitt av betänkandet.

Stockholm den 4 september 1975

Bengt Fagerlund

Bengt K Å Johansson

Rolf Wikstrand

Maj Pehrsson

Lars Ågren

/Göran Högberg

Innehåll

Kapitel 1 <i>Direktiv</i>	9
Kapitel 2 <i>Kommitténs förslag i huvuddrag</i>	13
Kapitel 3 <i>Skyddad sysselsättning i industriella former</i>	17
3.1 Inledning	17
3.2 Verkstäder för skyddat arbete	17
3.3 Kontorsarbetscentraler	19
3.4 Hemarbete	20
3.5 Industriella beredskapsarbeten	21
Kapitel 4 <i>Tidigare presenterade förslag om samordning av den skyddade sysselsättningen</i>	
4.1 Kommittén för partiellt arbetsföra (SOU 1948: 54 m. fl.) . . .	22
4.2 Förslag om en teknisk-ekonomisk sektion inom AMS – förslag avgivet av en särskild arbetsgrupp inom AMS	22
4.3 Beredskapsarbete inom kontor och förvaltning – förslaget avgivet av arbetsgruppen för översyn av arkivarbete och musikerhjälp (Ds In 1971: 15)	23
4.4 Förslaget till samordnad marknadsföring av samhällsverkstädernas produktion – PM från arbetsvårdschefernas förening.	23
4.5 Affärsdelegationens utredning om den framtida verksamhetsinriktningen för Förenade Fabriksverken	24
4.6 Sysselsättning i glesbygder (Ds In 1972: 9)	24
4.7 Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen (SOU 1972: 54)	26
4.7.1 De skyddade sysselsättningsformerna arkiv-, särskilt beredskaps- och hemarbete	26
4.7.1.1 Utredningen	26
4.7.1.2 Remissinstanserna	27
4.7.2 Yrkesinriktad rehabilitering av psykiskt utvecklingsstörda	29
4.7.2.1 Utredningen	29
4.7.2.2 Remissinstanserna	29
4.7.3 Det framtida huvudmannaskapet	30
4.7.3.1 Utredningen	30
4.7.3.2 Remissinstanserna	32
4.7.4 Behov av och former för central samordning	34
4.7.4.1 Utredningen	34
4.7.4.2 Remissinstanserna	35

Kapitel 5	<i>Kommitténs överväganden och förslag</i>	37
5.1	Syftet med skyddat arbete — några ställningstaganden	37
5.2	Den skyddade sysselsättningens dimensionering	38
5.3	Samordning mellan industriella former av skyddat arbete	41
5.4	Företagsformen	44
5.5	Huvudmannaskap för verksamheten	46
5.6	Regional organisation	48
5.6.1	Modell för lokalisering av skyddad verksamhet	48
5.6.2	Regional ledningsfunktion	49
5.6.3	Det lokala arbetsvårdsföretaget	51
5.7	Central organisation	52
5.7.1	Behov av central samordning	52
5.7.2	Centrala stiftelsens uppgifter	53
5.7.3	Centrala stiftelsens styrelse	55
5.7.4	Former för offentlig insyn i verksamheten	56
5.8	Finansiering	56
5.8.1	Kostnadsberäkningar	56
5.8.2	Alternativa finansieringsformer	62
5.8.3	Resursavvägning och budgetsystem vid en finansiering med arbetsgivaravgifter	63
5.8.3.1	Den centrala stiftelsens ställning vid avgiftsfinansierad verksamhet	64
5.8.3.2	Kostnadsfördelning vid avgiftsfinansiering	65
5.8.4	Resursavvägning och budgetsystem vid delat kostnadsansvar mellan stat och landsting	66
5.8.4.1	Den centrala stiftelsens ställning vid delat kostnadsansvar	67
5.8.5	Kommitténs ställningstagande i finansieringsfrågan	68
5.9	Anordning och drift av industriella beredskapsarbeten	68
Kapitel 6	<i>Genomförandet</i>	71
6.1	Organisationsutredning	71
6.2	Det fortsatta organisationsarbetet	71
6.3	Personalfrågor	72
6.4	Lokaler, utrustning m. m.	72
6.5	Arbetsprovning och arbetsträning	72
Reservation av ledamoten Maj Pehrsson		73
Tabell 3: 1	Verkstäder för skyddat arbete — omsättning m. m.	18
Tabell 3: 2	Verkstäder för skyddat arbete — kostnadsslag	19
Tabell 3: 3	Kontorsarbetscentraler - omsättning m. m.	20
Tabell 3: 4	Industriella beredskapsarbeten — antal sysselsatta m. m.	21
Tabell 5: 1	Arbetsvårdssökande och antal utplaceringar på den reguljära arbetsmarknaden	40

Tabell 5: 2	Platser vid verkstäder för skyddat arbete per den 1 januari 1975	42
Tabell 5: 3	Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete — omsättning, driftsunderskott m. m.	57
Tabell 5: 4	Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete — omsättning m. m. för år 1974, länsvis	57
Tabell 5: 5	Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete — anordningskostnader	58
Tabell 5: 6	Kontorsarbetscentraler — omsättning m. m.	58
Tabell 5: 7	Kontorsarbetscentraler — omsättning m. m. för budgetåret 1974/75, länsvis	59
Tabell 5: 8	Industriella beredskapsarbeten — omsättning m. m.	59
Tabell 5: 9	Industriella beredskapsarbeten — omsättning m. m. för budgetåret 1974/75, länsvis	59
Tabell 5: 10	Industriella beredskapsarbeten och kontorsarbetscentraler — kostnader för anskaffning av maskiner och utrustning	59
Tabell 5: 11	Skyddad verksamhet — resursutnyttjande under år 1974	60
Tabell 5: 12	Skyddad verksamhet — fördelning av driftsunderskottet för år 1974 på stat och kommun	60
Tabell 5: 13	Kostnadsfördelningen idag jämfört med fördelningen vid en avgiftsfinansiering	65

Table 1
Table 2
Table 3
Table 4
Table 5
Table 6
Table 7
Table 8
Table 9
Table 10
Table 11
Table 12
Table 13
Table 14
Table 15
Table 16
Table 17
Table 18
Table 19
Table 20
Table 21
Table 22
Table 23
Table 24
Table 25
Table 26
Table 27
Table 28
Table 29
Table 30
Table 31
Table 32
Table 33
Table 34
Table 35
Table 36
Table 37
Table 38
Table 39
Table 40
Table 41
Table 42
Table 43
Table 44
Table 45
Table 46
Table 47
Table 48
Table 49
Table 50
Table 51
Table 52
Table 53
Table 54
Table 55
Table 56
Table 57
Table 58
Table 59
Table 60
Table 61
Table 62
Table 63
Table 64
Table 65
Table 66
Table 67
Table 68
Table 69
Table 70
Table 71
Table 72
Table 73
Table 74
Table 75
Table 76
Table 77
Table 78
Table 79
Table 80
Table 81
Table 82
Table 83
Table 84
Table 85
Table 86
Table 87
Table 88
Table 89
Table 90
Table 91
Table 92
Table 93
Table 94
Table 95
Table 96
Table 97
Table 98
Table 99
Table 100

1 Direktiven

Direktiven inleds med en allmän beskrivning av den arbetsmarknadspolitiskt motiverade industriella verksamhet samhället driver för att bereda sysselsättning åt sådan handikappad och svårplacerad arbetskraft, som inte kan få eller behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Därefter fortsätter departementschefen:

"De i det föregående beskrivna insatserna från samhällets sida för att skapa sysselsättning av industriell karaktär för de som av olika skäl är svårplacerade på arbetsmarknaden har väsentliga drag gemensamma. I vissa fall är verksamheterna i praktiken helt parallella i fråga om såväl utformning som målgrupper. När det gäller det ekonomiska och organisatoriska ansvaret liksom formerna för verksamheten råder emellertid en påtaglig splittring. En samlad prövning av dessa förhållanden bör nu komma till stånd. Ett underlag härför föreligger redan framför allt i betänkandet Skyddat arbete och i remissyttrandena över detta. Detta underlag utgör emellertid inte tillräcklig grund för ett slutligt ställningstagande. Jag föreslår därför att sakkunniga tillkallas för att med de utgångspunkter som jag anger i det följande utarbeta förslag i fråga om den organisatoriska uppbyggnaden av samhällsinsatser med de syften som de nuvarande skilda verksamhetsformerna har.

Industriella beredskapsarbeten samt vissa delar av hemarbetsverksamheten har primärt tillkommit av sysselsättningspolitiska skäl. Utgångspunkten för flertalet av de beskrivna verksamheterna är emellertid deras arbetsrehabiliterande syfte. De sakkunniga bör till grund för sina bedömningar lägga vad som i betänkandet Skyddat arbete anförts om de olika verksamheternas syfte och inriktning. Som en allmän utgångspunkt för de sakkunnigas arbete bör gälla, att frågan om de angivna verksamheternas framtida organisation prövas med beaktande av att kommuner och landsting har ett förstahandsansvar för omsorgen om och rehabiliteringen av de handikappade.

Av syftet med verksamheten följer att skyddat arbete ej bör uppfattas som en permanent sysselsättning. Målet skall genomgående vara att stärka de sysselsattas möjligheter att erhålla arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Utbyggnaden av det statliga stödet till den halvskyddade sysselsättningen är ett uttryck för denna strävan. Med utgångspunkt i denna grundsyn bör de sakkunniga, som ett led i sina överväganden rörande den skyddade verksamhetens organisation, kunna bedöma de

beskrivna verksamheternas dimensionering. Detta bör ske efter en avvägning mellan å ena sidan det värde den skyddade sysselsättningen har för den enskilde och för samhället och å den andra sidan samhällets kostnader för denna verksamhet eller för alternativa insatser.

En annan förutsättning för de sakkunnigas arbete bör vara att en samordning skall åstadkommas på det regionala planet av alla eller huvuddelen av de verksamheter som jag har nämnt. Utvecklingen har lett till att de från början skilda verksamhetsformerna alltmer har tenderat att flyta samman vilket gör en samordning alltmer nödvändig. I särskilt hög grad gäller detta i fråga om insatser inom skogslänens inland.

Vid prövningen av de organisatoriska frågorna bör de sakkunniga beakta att alla de verksamhetsformer, som det här gäller i huvudsak avser industriell produktion, som drivs i affärsmässiga former och delvis i konkurrens med annan motsvarande produktion. Som vissa remissinstanser har påpekat i sina yttranden över betänkandet Skyddat arbete är sådan affärsverksamhet svårförenlig med såväl statliga organs som kommunernas myndighetsställning. Vidare måste hänsyn tas till att de former av verksamhet som diskuteras här har tillskapats av rehabiliterings-, arbetsmarknads- och regionalpolitiska motiv för att ge sysselsättning åt människor som inte kan få eller behålla anställning på annat sätt. Den starka sociala och socialmedicinska anknytningen nödvändiggör därför i regel medelstillskott till verksamheten från det allmänna. Bl a dessa förhållanden ställer speciella krav på verksamhetens organisation. Stiftelseformen bör i detta sammanhang kunna prövas.

Det bör ankomma på de sakkunniga att närmare pröva hur en organisation för verksamheten med dessa utgångspunkter skall byggas upp. Härvid bör de sakkunniga fästa särskild vikt vid att verksamheten bör ha en stark lokal och regional förankring.

Målsättningen för översynen bör vara att lägga fram förslag till framtida organisation m m för de nuvarande verksamhetsformerna.

Utöver vad jag nyss har sagt om betydelsen av en stark regional förankring av verksamheten bör ytterligare några omständigheter vägas in vid bedömning av den organisatoriska uppbyggnaden. Som har betonats både i betänkandet Skyddat arbete och i remissyttrandena över betänkandet behövs ett sammanhållande centralt organ. Uppgifterna för detta centrala organ bör omfatta ledningsfunktioner, personalpolitiska åtgärder samt uppgifter av det slag som utredningen rörande den skyddade sysselsättningen i övrigt har ansett böra tillkomma ett gemensamt serviceorgan. De sakkunniga bör överväga hur dessa centrala funktioner närmare skall utformas och i vilken mån motsvarande verksamheter som f n finns inom bl a AMS, industriverket, större huvudmän för skyddad sysselsättning, företagareföreningarna samt kommunförbunden bör föras samman.

En annan utgångspunkt bör vara att hälsovården skall drivas med hög ambitionsnivå och i nära samverkan med sjukvårdshuvudmännen. Rent socialvårdande funktioner bör så långt som möjligt skötas av berörda kommuner.

De sakkunniga bör även uppmärksamma statliga myndigheters och

organisationers uppköp av varor och tjänster. Jag kan här erinra om att exempelvis för kriminalvården sedan länge gäller att statliga myndigheter vid upphandling av varor skall göra sig underrättade om kriminalvårdens möjligheter att tillverka varorna. De sakkunniga bör pröva om en liknande ordning kan vara motiverad också i fråga om den här berörda verksamheten.

Oberoende av vilken organisatorisk uppbyggnad de sakkunniga finner lämplig bör arbetsmarknadsorganen ha ett avgörande inflytande på platsdispositionen och samma kriterier som nu gälla för hänvisning till skyddat arbete. Ansvar för utplacering av arbetstagare på den öppna marknaden bör som hittills åvila arbetsmarknadsorganen.

En viktig uppgift för de sakkunniga blir att överväga hur kostnaderna för verksamheten skall redovisas och täckas. De sakkunniga bör bedriva sitt arbete så att ett principförslag först läggs fram i fråga om organisatorisk uppbyggnad i dess huvudlinjer och därav följande huvudmannaskap. Arbetet bör i denna del bedrivas skyndsamt och slutföras i sådan tid, att proposition om möjligt kan föreläggas riksdagen våren 1976. Därefter får övervägas om de sakkunniga som organisationskommitté bör fortsätta sitt arbete och närmare utforma förslag till den nya organisationens genomförande. De sakkunniga bör bedriva sitt arbete i nära samråd med utredningen rörande viss yrkesinriktad rehabiliteringsverksamhet.

Vad jag har anfört i det föregående utgör inte en fullständig förteckning över de frågor som de sakkunniga bör utreda. De bör vara oförhindrade att pröva även andra frågor som kan aktualiseras under arbetets gång. De sakkunnigas förslag bör åtföljas av kostnadsberäkningar."

2 Kommitténs förslag i huvuddrag

Skyddat arbete sker i olika former för att bereda sysselsättning åt sådan handikappad och svårplacerbar arbetskraft, som inte fått eller kan behålla en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Verksamheten bedrivs vid verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriellt beredskapsarbete och i hemmen.

I december 1974 befann sig ca 43 200 personer i någon form av skyddad verksamhet. Av dessa arbetade ca 15 200 i verkstäder för skyddat arbete och ca 775 i hemarbete. Övriga återfanns i arkiv- och särskilt beredskapsarbete, varav 1 800 i kontorsarbetscentraler.

Vid samma tidpunkt sysselsattes ca 2 000 personer i industriella beredskapsarbeten och ca 2 300 i hemarbete under industriverkets tillsyn.

Huvudmän för verkstäder för skyddat arbete och hemarbete är landsingen och i vissa fall primärkommunerna. Staten är huvudman för kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten. Dessutom bedriver företagsföreningarna på vissa håll hemarbete under industriverkets tillsyn.

Kommittén redovisar även den s. k. halvskyddade verksamheten, där 40 procent av den anställdes lön utgår i form av statsbidrag. F. n. finns cirka 7 500 halvskyddade platser. Vidare finns 4 500 anpassningsgrupper, som syftar till att ge handikappade möjlighet till anställning i företagen och möjlighet att behålla sina anställningar.

Mot bakgrund av denna verksamhet liksom med hänsyn till den nya arbetslagstiftningen menar kommittén, att utbyggnaden av den skyddade verksamheten bör kunna begränsas till cirka 5 000 platser. Man bör därvid söka inrikta sig på att i första hand utjämna den regionala platsfördelningen så att likartade möjligheter till anställning i skyddat arbete uppnås i alla delar av landet.

Kommittén konstaterar, att det splittrade huvudmannaskapet har inneburit nackdelar beträffande såväl planering som drift av verksamheten. Bl. a. har det skapat osäkerhet vad avser den egentliga fördelningen av ansvaret för utbyggnaden av verksamheten mellan stat och kommun. Detta har i sin tur bidragit till betydande regionala skillnader i tillgången på skyddat arbete. Detta upplevs som orättvist, då arbetshandikappade i skyddat arbete får bättre ekonomiska och sociala villkor än de som inte har tillgång till sådant arbete på hemorten.

Också arbetsvårdsföretagens möjligheter att agera med den grad av

affärsmässighet som behövs är f. n. begränsade. Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet medger t. ex. andra företag i princip full insyn i det material som ligger till grund för prissättningen.

Bl. a. mot den bakgrunden anser kommittén att den skyddade verksamheten bör brytas ut ur den offentliga förvaltningsadministrationen. Av två tänkbara alternativ till företagsform, aktiebolag eller stiftelse, förordas det sistnämnda.

Staten har som huvudansvarig för arbetsmarknadspolitiken och landstingen som huvudansvarig för omsorg och rehabilitering av handikappade ett gemensamt ansvar för skyddat arbete.

Detta ansvar förverkligas bäst genom en regional och lokal anknytning av arbetsvårdsföretagen för att underlätta samverkan med bl. a. arbetsförmedling, försäkringskassa, sjukvård, socialvård etc. Men hänsyn till arbetsvårdsföretagens affärsmässighet och behov av regionalt stöd vid arbetsanskaffning är det också värdefullt med anknytning till det lokala och regionala näringslivet.

Kommittén föreslår därför att staten tillsammans med landstingen respektive de landstingsfria primärkommunerna Göteborg, Malmö och Gotland bildar regionala stiftelser för skyddad verksamhet.

Varje regional stiftelse bör ledas av en styrelse utsedd av regeringen. Huvudprincipen bör vara, att besluten läggs så nära de berörda som möjligt. Företagsdemokratien i skyddad verksamhet bör utvecklas i takt med vad som gäller i samhället i övrigt.

Enligt förslaget inrättas en central stiftelse med uppgift att samordna verksamheten vid de regionala stiftelserna. I uppgifterna ingår bl. a. att samordna marknadsföring och försäljning samt att sluta kollektivavtal med berörda fackförbund.

För att möjliggöra en tillfredsställande offentlig insyn i stiftelsens verksamhet föreslås inrättandet av ett representantskap med 10 ledamöter vardera från riksdagen, landstingen och de anställda.

En utgångspunkt för kommitténs arbete har varit att söka skapa gynnsammare förutsättningar för ett bättre företagsekonomiskt utfall av arbetsvårdsföretagens produktion. Enligt kommitténs mening är det nödvändigt att bryta de senaste årens utveckling mot successivt försämrade driftresultat. Den skyddade verksamheten kommer dock även i fortsättningen att kräva tillskott av kapital från samhället.

Alternativet till skyddat arbete är vård- och bidragskostnader för samhället. Personer, som annars skulle varit arbetslösa får genom skyddat arbete i stället tillfälle att själva klara sin försörjning genom egna arbetsinsatser. Samhällets utgifter för pensioner, arbetslöshetsunderstöd, socialhjälp etc. kan därför begränsas.

Skyddad verksamhet bör också bedömas utifrån arbetets värde för den enskilde. Arbetsgemenskap och arbetstillfredsställelse svarar mot grundläggande behov hos alla människor. Deltagande i arbetslivet är därför av stor betydelse för deras sociala förhållanden.

Staten, primärkommunerna och landstingen delar f. n. på kostnaderna för den skyddade verksamheten. Kommittén föreslår nu ett system med finansiering via arbetsgivaravgift. Detta ger ökad tyngd åt arbetsgivarernas

kollektiva ansvar att bereda arbetshandikappade sysselsättning i reguljära former. Kostnaderna för att täcka driftsunderskott och investeringar i verksamheten under år 1974 beräknas till ca 550 milj. kr. Detta motsvarar ett procentuttag på ca 0,5 procent.

Under förutsättning att statsmakterna tar ställning i principfrågan under år 1976 bör en ny organisation kunna träda i kraft den 1 januari 1978.

3 Skyddad sysselsättning i industriella former

3.1 Inledning

Samhället bedriver sedan många år verksamhet i skilda former för att bereda sysselsättning åt sådan handikappad och svårplacerad arbetskraft som inte har fått eller kunnat behålla en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Hit hör verkstäder för skyddat arbete, arbete i kontorsarbetscentraler, industriellt beredskapsarbete och hemarbete. Det gemensamma för dessa verksamheter är den i huvudsak industriella inriktningen.

Inom arbetsmarknadspolitikens ram har utvecklats även andra former av sysselsättning med delvis samma arbetsmarknadspolitiska syfte. Här avses arkivarbete och s. k. särskilt beredskapsarbete. Dessa sysselsättningsformer består av speciellt anvisade arbetsuppgifter inom offentlig verksamhet och används för individuella placeringar av svårssysselsatta.

De senare verksamheterna behandlas inte i direktiven. Där talas istället om behov av samordning mellan industriella former av skyddat arbete. Bl. a. anføres att dessa sysselsättningsformer i hög grad kommit att bli parallella verksamheter både arbetsmarknadspolitiskt och produktionsmässigt. En samlad prövning av rådande förhållanden beträffande det ekonomiska och organisatoriska ansvaret liksom formerna för verksamheten har därför ansetts böra komma till stånd.

Organisationskommitténs uppdrag har därför varit att överväga förutsättningar för en samordning mellan verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och hemarbete.

Huvudmannaskap och organisationsform för dessa verksamheter har utvecklats olika beroende på målinriktning, historiska faktorer, regionala förutsättningar m. m.

3.2 Verkstäder för skyddat arbete

Huvudmän för verksamheten är landstingen och i vissa län primärkommunerna. Den organisatoriska utformningen varierar. I några län med primärkommunalt huvudmannaskap har landstinget inrättat ett samordningsorgan med uppgift att biträda verkstäderna i deras marknadsföring och försäljning. I andra län med primärkommunalt huvudmannaskap

saknas helt en organiserad samverkan mellan verkstäderna. I de län, där landstingen övertagit huvudmannaskapet samt i de kommuner, som står utanför landstingen har man antingen byggt upp särskilda arbetsvårdsförvaltningar eller inrättat mindre arbetsvårdskanslier för vissa samordnande funktioner.

Arbetsvårdsförvaltningarna har i de flesta fall enheter för produktionsplanering, marknadsföring och försäljning. I somliga län – företrädesvis glesbygdslänen – har primärkommunerna genom särskilda kontaktmän hela ansvaret för de socialkurativa insatserna. I andra län har landstingen egen kurativ personal. På några håll har särskilda arbetsvårdsnämnder inrättats medan andra låter den skyddade sysselsättningen ingå som en del av den sociala nämndens verksamhet.

Skyddat arbete för psykiskt utvecklingsstörda har kommit att anordnas i delvis annorlunda former än för övriga svårsysselsatta. En stor del av platserna har anordnats vid särskilda verkstäder, som i en del fall har nära anknytning till vårdinstitutionen. I allt större utsträckning har man dock valt att inrätta en särskild avdelning inom en reguljär verkstad för skyddat arbete eller att helt integrera de utvecklingsstörda med övriga arbetstagare.

Den kommunala skyddade verksamhetens omfattning, kostnader, intäkter m. m. framgår av tabellerna 3: 1–3: 2.

Tabell 3: 1 Verkstäder för skyddat arbete – omsättning m. m. (mkr)

År	Platser	Omsätt-	Försälj-	Drifts-	Stats-	Kommunala	Huvudman-
			ning m.m. under-	skott	bidrag	bidrag från annan än huvudman- nen ¹	nens andel av driftsun- derskottet
1966	5 499	88,6	45,5	43,1	10,7	2,7	29,7
1970	10 386	283,4	152,4	131,0	42,1	9,9	79,0
1971	11 255	345,0	164,4	180,6	47,2	10,9	122,5
1972	13 232	435,5	209,1	226,4	54,5	12,3	159,6
1973	14 139	546,4	278,5	267,9	59,3	15,3	199,3
1974	14 768	733,0	388,5	344,5	89,2	17,5	242,8

¹ Landstingsbidrag utgår i vissa fall till primärkommunala verkstäder och tvärtom.

Källa: AMS

Tabell 3: 2 Verkstäder för skyddat arbete – kostnadslag (mkr)

År	Personalkostnader	Materialkostnader	Gemensamma administrationskostnader	Övriga kostnader ¹
1966	52,5	18,9	4,0	13,2
1970	158,0	72,1	11,2	42,1
1971	201,0	74,4	18,9	50,5
1972	255,7	92,7	22,1	64,9
1973	298,2	132,8	21,1	83,5
1974	384,2	193,3	30,4	124,2

¹ I övriga kostnader ingår bl. a. hyror, avskrivningar och räntor.

Källa: AMS

3.3 Kontorsarbetscentraler

Kontorsarbetscentraler tillkom i början av 1960-talet. Bakgrunden var att AMS som tillsynsmyndighet hade funnit att arbetsledning och arbetsförhållanden för arkivarbetare i offentlig förvaltning på vissa håll var otillfredsställande. Därtill kom en önskan att kunna sysselsätta även gravt handikappade. Dessa hade svårt att få ett lämpligt arbete vid kommunala verkstäder, som då hade en något ensidig produktionsinriktning.

Riksdagen fattade år 1969 beslut om att centralerna skulle tillämpa marknadsmässig debitering för arbete som de utförde åt statliga och andra allmännyttiga institutioner. Beslutet har bidragit till en förhållandevis snabb omstrukturering av verksamheten. Tidigare dominerade lagning av kartor, bokbindning m. m. för s. k. lärda institutioner. Dessa uppgifter avvecklas nu successivt och ersätts med andra, främst kontorsoffset och kontorsservice. Som framgår av tabell 3.3 är driftsunderskotten dock fortfarande höga i förhållande till den totala omsättningen. Detta förklaras av att övergången till marknadsmässig debitering ännu inte kunnat avslutas p. g. a. skiftande marknadsförhållanden och med hänsyn till de anställdas handikapp.

Länsarbetsnämnderna är huvudmän för verksamheten. Ansvarig är en av nämnden utsedd driftsledning. I den ingår representanter från länsarbetsnämnden tillsammans med centralens föreståndare. Länsarbetsnämnden beslutar i allmänna driftsfrågor samt i frågor, som rör produktanskaffning m. m.

Centralt handläggs frågor om kontorsarbetscentralernas verksamhet av den s. k. KAC-gruppen vid AMS arbetsvårdsenhet. Det gäller bl. a. frågor som rör nyetableringar, förändringar av verksamheten, lokalförhyrning och maskinupphandling. Gruppen medverkar dessutom i produktanskaffningen samt biträder centralerna i allmänna driftsfrågor. Personal- och ekonomifrågor handläggs i viss utsträckning av personal- respektive ekonomienheten inom AMS.

Tabell 3: 3 Kontorsarbetscentraler – omsättning m. m. (mkr)

År	Platser	Omsättning	Försäljning	Driftsunderskott (= huvudmannens kostnad)
1970/71	1 169	25,8	1,4	24,4
1971/72	1 287	42,1	5,6	36,5
1972/73	1 502	49,0	7,9	41,1
1973/74	1 640	55,7	17,0	38,7
1974/75	1 750	71,9	23,4	48,5

Källa: AMS

3.4 Hemarbete

Hemarbete i kommunal regi är jämte verkstadsarbetet den äldsta formen av skyddad sysselsättning. Det tillkom för att ge arbete dels åt personer, som p. g. a. handikapp hade svårt att förflytta sig till en arbetsplats, dels åt handikappade i glesbygder utan tillgång till annat skyddat arbete. På Gotland och i Norrland utnyttjas hemarbetet även för att sysselsätta ortsbundna personer, som i en annan arbetsmarknadssituation förmodligen inte skulle anvisats skyddat arbete.

Hemarbetet drivs som regel från en verkstad för skyddat arbete. Verkstaden fungerar som lagercentral för råvaror och färdiga produkter. På mindre orter, där förutsättningar saknas för reguljära verkstäder, har s. k. hemarbetsfilialer inrättats. Detta har gått till så att huvudmannen hyrt en mindre verkstad eller en annan lämplig lokal – t. ex. en nedlagd skola – och där anordnat en arbetsplats för ett tiotal anställda.

I december 1974 var ca 850 personer sysselsatta i den kommunala hemarbetsverksamheten. Omsättningen för året uppgick till ca 7,1 mkr och försäljningen till ca 4,1 mkr. Ca 1,6 mkr utbetalades i statsbidrag.

Sedan budgetåret 1968/69 har riksdagen årligen anslagit 5 mkr till en försöksverksamhet med statligt stöd till hemarbete åt personer bosatta i skogslänens glesbygder. De län som berörs är Värmlands län, Kopparbergs län, Gävleborgs län, Västernorrlands län, Jämtlands län, Västerbottens län och Norrbottens län. Tillsynsmyndighet är Statens industriverk. Driftsansvaret åvilar företagareföreningarna. På somliga platser har ett samarbete kommit till stånd med verkstäderna för skyddat arbete. Dessa fungerar då som hemarbetscentraler på samma sätt som inom den kommunala hemarbetet.

De sju företagareföreningarna har t. o. m. budgetåret 1973/74 beviljat bidrag på sammanlagt ca 16,3 mkr. Statsbidraget till föreningarnas administrationskostnader har hittills uppgått till ca 5 mkr.

Vid slutet av budgetåret 1973/74 var ca 2 300 personer sysselsatta på hel- eller deltid med hjälp av glesbygdstödet. Arbetsinsatsen motsvarade enligt föreningarnas beräkningar heltidsarbete för 1 550 personer.

3.5 Industriella beredskapsarbeten

Industriella beredskapsarbeten började anordnas under konjunkturavmattningen 1967/68. Målet var att sysselsätta de grupper av arbetslösa som friställts vid företagsnedläggelser och som rimligen inte kunde anvisas "traditionella" beredskapsarbeten. Verksamheten skulle således temporärt bereda arbete åt de friställda så att arbetsförmedlingarna fick rådrum att ordna sysselsättning för dem på annat sätt. Syftet var att låta människorna under denna tid så långt möjligt arbeta kvar i sina tidigare yrken istället för att söka lösa deras problem med lämplig sysselsättning på helt nya områden.

I början av 1970-talet förekom etablering av beredskapsarbeten inom vissa regioner med allmänt svag sysselsättning. Friställning av arbetskraft i dessa områden hade ofta sin grund i strukturrationaliseringar inom jord- och skogsbruket. Syftet med dessa beredskapsarbeten blev främst att mera långsiktigt och under hela året skapa arbete för äldre lokalt bunden arbetskraft i glesbygdsområdena. På vissa håll låg därför också regionalpolitiska motiv bakom etableringarna. Verksamheten hade i många fall inte något direkt samband med industrinedläggelser eller andra strukturförändringar, utan byggdes ut och utrustades för att tillgodose ett permanent behov av arbetsplatser. Exempel på sådana beredskapsarbeten finns i Norrbottens län.

Huvudman för industriella beredskapsarbeten är AMS. Dess industrienhet svarar med resultatansvar för den samlade verksamheten. Enheten arbetar centralt på produktgrupper med funktioner för produktions-teknisk ledning, produktions- och inköpsplanering och marknadsföring. En gemensam ekonomisektion handlägger frågor som rör ekonomisk redovisning, personal- och utbildningsfrågor m. m. Personalfrågorna handläggs i samarbete med och över AMS personalenhet.

AMS regionkontor biträder ekonomisektionen i vissa personaladministrativa frågor. Kontoren medverkar också i det kamerala arbetet. Det gäller främst i fråga om utbetalningsrutiner.

Antal sysselsatta i industriella beredskapsarbeten samt omsättning, försäljning och driftunderskott framgår av tabell 3: 4.

Tabell 3: 4 Industriella beredskapsarbeten – antal sysselsatta m. m.

År	Sysselsatta	Omsättning	Försäljning	Driftunderskott (=Huvudmannens kostnad) mkr
	30.6	mkr	mkr	mkr
1970/71	919	30,6	13,8	14,9
1971/72	1 541	62,9	26,1	26,9
1972/73	1 960	105,6	52,4	47,6
1973/74	1 992	135,2	64,7	56,2
1974/75 ¹	1 853	150,0	88,6	66,1

¹ Uppgifterna för budgetåret 1974/75 är preliminära

Källa: AMS.

4 Tidigare presenterade förslag om samordning av den skyddade sysselsättningen

4.1 Kommittén för partiellt arbetsföra¹

Kommittén övervägde bl a en central inköps- och försäljningsorganisation för den skyddade verksamheten. Den var tänkt att få formen av ett aktiebolag. Delägare skulle vara de kommunala huvudmännen och staten.

Kommittén avstod dock från att lägga fram förslaget med följande motivering: "Med hänsyn emellertid till att varken arten eller storleken av den blivande produktionen vid de skyddade företagen på förhand kan överblickas och en fullständig utredning i denna fråga sålunda icke är möjlig att framlägga har kommittén icke funnit sig för närvarande kunna föreslå att denna inköps- och försäljningsorganisation uppbygges."

Kommittén förordade i stället ett centralt organ i anslutning till AMS arbetsvårdsbyrå. Organet skulle bl a fungera som clearingcentral för anbud samt medverka med allmän inköpsrådgivning.

Förslaget kan ses som upprinnelsen till den nuvarande verkstadssektionen vid AMS arbetsvårdsbyrå.

4.2 Förslag om en teknisk-ekonomisk sektion inom AMS²

En arbetsgrupp inom AMS undersökte år 1967 bl a samordningsmöjligheterna mellan kontorsarbetscentraler, verkstäder för skyddat arbete och industriella beredskapsarbeten.

Arbetsgruppen konstaterade behovet av en regional samordning och föreslog därför att en teknisk-ekonomisk sektion skulle inrättas inom AMS. Sektionen skulle svara för samordning av arbetsanskaffning, produktionsplanering, upphandling och försäljning. Därigenom skulle man få större förutsättningar för en rationell och lönsam produktion för att bl a kunna erbjuda de anställda ett större urval av arbetsuppgifter.

Förslaget ledde endast till vissa omdisponeringar av personal mellan berörda byråer inom AMS.

¹ (SOU 1948:54 m fl)

² Framlagt av en särskild arbetsgrupp vid AMS

4.3 Beredskapsarbete inom kontor och förvaltning¹

I augusti 1970 uppdrogs åt en arbetsgrupp i dåvarande inrikesdepartementet att se över gällande bestämmelser för arkivarbete och musikerhjälp. Syftet var att försöka förbättra arkivarbetsverksamheten som arbetsmarknadspolitiskt instrument.

Utredningen konstaterade dels att kontorsarbetscentralerna kommit att fylla en väsentlig uppgift som sysselsättningsstöd för äldre och handikappade dels att kontorsarbetscentralernas tillkomst i viss mån kunde ses som en konsekvens av en tidigare ensidig produktionsinriktning vid de kommunala verkstäderna för skyddat arbete. Genom utvecklingen mot marknadsmässig debitering för centralernas produktion och tillkomsten av kontorsserviceenheter inom den kommunala arbetsvården hade dessa verksamheter emellertid alltmer kommit att likna varandra. Därför borde det övervägas "huruvida kontorsarbetscentralerna skall inordnas i den kommunala skyddade verksamheten eller kvarstå som en form av statlig arbetsvårdsåtgärd. Denna fråga får dock som förut nämnts upptas till prövning i samband med behandlingen av de förslag som utredningen rörande den skyddade sysselsättningen beräknas framlägga under våren 1972".

Remissyttrandena över arkivarbetspromemorians förslag var få beträffande kontorsarbetscentralerna. TCO ansåg det dock väsentligt att länsarbetsnämnderna även i fortsättningen gavs möjlighet att genom kontorsarbetscentraler skapa sysselsättning för gravt handikappade. Länsarbetsnämnderna i Södermanlands, Malmöhus och Västernorrlands län delade utredningens åsikt att kontorsarbetscentralerna alltmer kommit att närma sig den kommunala skyddade sysselsättningen. I remissyttrandena tillstyrktes förslaget om enhetligt huvudmannaskap i huvudsak av landstingsförbundet, Malmö kommun, DHR, Västernorrlands läns landsting, Arbetsvårdschefernas förening, Stockholms läns landsting, länsarbetsnämnden i Malmöhus län samt riksrevisionsverket.

TCO, Statens handikappråd, AMS samt ett flertal länsarbetsnämnder avstyrkte förslaget. Som främsta skäl anfördes landstingens ekonomiska situation samt den administrativa enkelhet som ansågs prägla anställning av arbetstagare till centralerna.

4.4 Förslag till samordnad marknadsföring av samhällsverkstädernas produktion²

Arbetsvårdschefernas förening tillsatte år 1971 en arbetsgrupp med uppgift att utreda behovet av och formerna för en samordnad marknadsföring av i första hand de kommunala verkstädernas produktion.

I rapporten angavs målet vara "att framlägga förslag till samordnad marknadsföring av den del av samhällsverkstädernas produktion, som inte med betraktande av gällande konkurrensvillkor kan marknadsföras genom den lokala organisationen på ett sätt som möjliggör ett optimalt

¹ Förslag avgivet av arbetsgruppen för översyn av arkivarbete och musikerhjälp (Ds in 1971:15)

² PM från Arbetsvårdschefernas förening

tillvaratagande av såväl den handikappade arbetskraften som den samlade produktionskapaciteten”.

Enligt arbetsgruppen måste en rationellt samordnad marknadsföring ”anses nödvändig för att dels trygga verkstädernas sysselsättning, dels öka produktionens lönsamhet”. De områden på vilka ett centralt marknadsorgan skulle få viktiga uppgifter var marknadsföring, produktutveckling, strukturfrågor, avsättning, prispolitik och beläggningskapacitet. Marknadsföringsorganet borde få en rådgivande, förmedlande och verkställande funktion och arbeta i nära samråd med de lokala arbetsvårdsföretagen.

Tre olika alternativ för marknadsföringsorganets uppbyggnad diskuterades, nämligen särskilt marknadsföringsbolag, enhet under landstingsförbundet eller enhet under AMS.

Arbetsgruppen avslutade sin rapport med att konstatera att ”mot bakgrunden av en alltmer intensifierad konkurrens och snabbt växande produktionsvolym inom arbetsvården respektive en stark spridning av produktionen anser undertecknade det som en absolut nödvändighet att en effektiv organisation för avsättning av produktionen skapas utan dröjsmål”.

Rapporten överlämnades i januari 1972 till Svenska landstingsförbundet. Förbundsstyrelsen beslöt härvid – med hänvisning till den pågående utredningen om den skyddade sysselsättningen – att inte vidtaga några åtgärder med anledning av arbetsvårdschefernas framställan.

4.5 Affärsverksdelegationens utredning om den framtida verksamhetsinriktningen för Förenade Fabriksverken

Utredningen föreslog ett centralt samverkansorgan mellan Förenade Fabriksverken, kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, AMS och de kommunala arbetsvårdshuvudmännen. Organet – administrativt knutet till Fabriksverken – skulle verka för ett samarbete mellan samhällsverksstäderna inom bl a försäljningen.

Dessutom förklarade sig Fabriksverken beredda att medverka med service på andra områden såsom prissättning, kalkylering, produktutveckling samt i allmänna produktionsfrågor.

Det ansågs emellertid inte möjligt att ta slutlig ställning till varken samverkansorganet eller Fabriksverkens ökade engagemang förrän Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen lagt fram sitt förslag.

4.6 Sysselsättning i glesbygder (Ds In 1972:9)

Den s k glesbygdsutredningen tillsattes år 1969 med uppgift att utreda glesbygdsproblemen och framlägga förslag till långsiktiga lösningar för att öka den ekonomiska och sociala jämlikheten mellan människor i olika regioner.

Utredningen menade bl a att samhället borde gå in och garantera människorna en tillfredsställande sysselsättning via egna industrietableringar. Huvudmannaskapet för sådana samhällsägda företag borde åvila staten.

Det ansågs dock mindre lämpligt att verksamheten bedrevs i myndighetsform. I stället övervägdes ett förslag som knöt an till den diskussion, som fördes av departementschefen i 1969 års proposition om bildandet av ett statligt förvaltningsbolag. Där framhölls bl a att staten borde ha möjlighet att av sina företag ta in offerter för fullgörandet av speciella uppgifter, som staten fann angelägna. Det borde därför enligt glesbygdsutredningen också vara möjligt för staten att begära in offert från både egna och enskilda företag på etablering och drift av ett antal mindre industrier i vissa utvalda orter. Uppkommande underskott fick då redovisas och täckas av statsmedel. Ett alternativ var att samordna statsägda företag i ett fristående bolag.

Utredningen hävdade vidare att den försöksverksamhet med hemarbete, som pågått inom vissa glesbygdslän visat att det var möjligt att bereda den lokalt bundna arbetskraften sysselsättning till relativt låga kostnader per arbetstillfälle. Därför förordades en fortsatt försöksverksamhet. I denna borde dock också ingå möjligheten att stödja småföretag och hemslojdare, som inte kunde komma i fråga för andra stödformer. Stöd till hemarbete borde avse främst befintliga småföretag, men också nyetableringar borde kunna stödjas.

Utredningens förslag om fortsatt försöksverksamhet med stöd till hemarbete i glesbygder bemöttes i stort sett positivt vid remissbehandlingen. Flera remissinstanser bl a *kommerskollegium* delade utredningens uppfattning att stödet inte heller i fortsättningen borde bindas till hemarbete i mera strikt bemärkelse utan utgå även till småföretag. Kollegiet var emellertid tveksamt till om stödet borde gälla också vid nyetableringar av företag. Enligt kollegiet var behovet av finansieringsstöd för sådant ändamål redan tillgodosett. *SHIO* ansåg däremot att stödet borde kunna utgå till både befintliga småföretag och nyetablerade företag, som inte kunde komma i fråga för andra stödformer.

Länsstyrelsen i Norrbottens län ville gå längre än utredningen och erinrade om sitt förslag i länsprogram 1970 om "hemindustriell" verksamhet. Enligt detta förslag skulle lämpliga arbetsuppgifter och industriella rutiner flyttas från industrilokalen till hemmet eller en något större byarbetsplats. *LO* intog en reserverad hållning till fortsatt hemarbete. Det borde i varje fall vara tillfälligt och ansvaret för administrationen av verksamheten borde flyttas över från företagareföreningarna till länsarbetsnämnderna. Det ansågs nödvändigt att undvika en splittring av ansvaret för sysselsättningen på flera organ. Den fackliga rörelsen hade inte haft odelat positiva erfarenheter av företagareföreningarnas befattning med hemarbetsverksamheten. *LO* framhöll vidare att det borde utredas om inte hemarbetet i framtiden kunde kombineras med de av utredningen föreslagna samhällsägda verkstäderna.

Förslaget om en utredning angående utformningen av ett system med samhällsägda verkstäder tillstyrktes eller lämnades utan erinran av en rad

remissinstanser. *AMS* ansåg den utveckling, som påbörjats genom att mera fasta industrianläggningar för industriella beredskapsarbeten etablerats i vissa orter i Norrlands inland som mycket betydelsefull. Styrelsen hade inget att erinra mot utredningens förslag att frågan om drift- och ägandeformerna för detta slag av verkstäder blev föremål för särskild utredning. Enligt styrelsen var det dock viktigt att de sysselsättningspolitiska insatserna på detta område samordnades med övriga arbetsmarknads- och lokaliseringpolitiska åtgärder i det inre stödområdet.

LO ansåg förslaget särskilt väsentligt mot bakgrund av att verkstäderna för skyddat arbete i glesbygderna tenderade att få den funktion, som de samhällsägda verkstäderna föreslogs fylla. Om ingen åtgärd vidtogs för att möta denna utveckling skulle de grupper för vilka verkstäderna för skyddat arbete egentligen var avsedda riskera att bli utestängda från denna form av arbete. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* ifrågasatte lämpligheten av att bygga upp ett system med samhällsägda verkstäder för fysiskt och psykiskt handikappade och ett annat system för människor, som av andra skäl — t ex ålder och ordsbundenhet — är handikappade på arbetsmarknaden. *Länsstyrelsen* hade dock ingenting att erinra mot att en särskild utredning tillsattes för ändamålet.

SAF och *Sveriges industriförbund* motsatte sig en utvidgning av verksamheten med industriella beredskapsarbeten genom etablering av ytterligare statsägda verkstäder med samma syfte. En verksamhet, som bedrivs utan att sedvanliga kostnadsaspekter behöver läggas på den ansågs särskilt betänklig från konkurrenssynpunkt och skulle kunna få allvariga verkningar på strukturen av den industri, som redan var verksam i området. Konkurrenzaspekten berördes också av flera andra remissinstanser däribland *kommerskollegium*, som underströk att denna aspekt måste beaktas vid en kommande utredning. *Länsstyrelsen i Norrbottens län* hävdade att de regionalpolitiska skälen för en lokalisering till länet i de flesta fall borde tillmätas större vikt än eventuella konkurrenseffekter.

Regeringens proposition om regionalpolitiken som följde på bl a glesbygdsutredningen behandlades av riksdagen år 1973. Förslaget om ett system med samhällsverkstäder berördes inte. Däremot föreslog regeringen en fortsatt försöksverksamhet med hemarbete i företagareföreningarnas regi. Detta blev också riksdagens beslut.

4.7 Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen (SOU 1972:54)

4.7.1 De skyddade sysselsättningsformerna arkiv-, särskilt beredskaps- och hemarbete

4.7.1.1 Utredningen

Beträffande arkiv- och särskilt beredskapsarbete begränsade utredningen sig till att behandla enbart de delar, som man ansåg hade stora likheter med verkstäder för skyddat arbete, nämligen industriella beredskapsarbe-

ten och kontorsarbetscentraler. Vidare lämnades förslag beträffande det kommunala hemarbetet.

Utredningen konstaterade bl a att flera industriella beredskapsarbeten, som kommit till för att ge arbetsförmedlingen tid att ordna annat arbete åt friställda i samband med företagsnedläggelser fått karaktär av företag för skyddat arbete. Vid etablering och drift av sådana beredskapsarbeten borde därför kontakter upprättas mellan huvudmännen för industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete.

Länsarbetsnämndernas kontorsarbetscentraler ansågs ha fått precis samma arbetsmarknadspolitiska syfte som permanent anordnade verkstäder för skyddat arbete. Eftersom de kommunala verkstäderna alltmer differentierat sin produktion och därvid satsat på bl a grafisk tillverkning och kontorsservice menade utredningen att centralerna och verkstäderna kommit att likna varandra också från produktionssynpunkt. Detta accentuerades ytterligare genom att kontorsarbetscentralerna hade gått över till en marknadsmässig debitering av utförda arbeten. Utredningen föreslog därför att centralerna skulle föras över till landstingen och drivas som företag för skyddat arbete.

Att hemarbetet hittills fått en begränsad omfattning torde enligt utredningen bl a bero på att de kommunala arbetsvårdsinsatserna i första hand tagit sikte på verkstadsdrift. En annan orsak ansågs ha varit svårigheterna att få lämpliga arbetsuppgifter. Oavsett orsakerna till den begränsade omfattningen borde en utbyggnad snarast komma till stånd.

4.7.1.2 Remissinstanserna

Förslaget om att föra över kontorsarbetscentralerna till samma huvudman som verkstäderna för skyddat arbete fick ett blandat mottagande. *Landstingsförbundet* anslöt sig i princip till förslaget men fann att vissa skiljaktigheter förelåg mellan verksamheterna varför det ansågs erforderligt att få dessa frågor ytterligare belysta. Liknande synpunkter anfördes av *Malmö kommun*. *DHR* fann att det från driftssynpunkt var mycket som talade för att verkstäderna för skyddat arbete och kontorsarbetscentralerna lades under samma huvudman. *Västernorrlands läns landsting* fann ett gemensamt huvudmannaskap önskvärt inte minst från planeringssynpunkt. Liknande synpunkter framfördes av *Arbetsvårdschefernas förening* och *länsarbetsnämnden i Älvsborgs län*, som också framhöll nödvändigheten av att löne- och anställningsvilkoren samordnades. *Stockholms läns landsting* ansåg att ett gemensamt huvudmannaskap för de båda verksamhetsgrenarna skulle medföra mindre risk för konkurrens mellan verksamheterna och i övrigt leda till en länge önskad differentiering av det skyddade arbetet. *Länsarbetsnämnden i Malmöhus län* delade uppfattningen att motiven för statligt huvudmannaskap för kontorsarbetscentralerna inte var lika starka som tidigare och att de i vart fall uppvägdes av fördelarna med ett enhetligt huvudmannaskap för hela den skyddade verksamheten. Även *länsarbetsnämnden i Jämtlands län* tillstyrkte förslaget under förutsättning att det ändrade huvudmannaskapet inte skulle innebära någon inskränkning av nuvarande verksamhet vid kontorsarbetscentralerna.

Länsarbetsnämnden i Skaraborgs län ifrågasatte om inte förslaget genomförande måste ställas på framtiden med hänsyn till landstingens ekonomiska situation. TCO ansåg att arbetsmarknadsmyndigheterna under en övergångstid borde ha kvar möjligheterna att starta och driva kontorsarbetscentraler intill dess de kommunala huvudmännen lyckades åstadkomma den differentiering av arbetsuppgifterna för skyddat arbete som utredningen förutsåg och avstyrkte därför förslaget. Det gjorde också *Statens handikappråd*. AMS fann att tungt vägande skäl talade mot utredningens förslag. Styrelsen pekade här särskilt på det ansträngda ekonomiska läge som landstingen just då befann sig i. Huvudmännen för verkstäder för skyddat arbete ställde i stigande utsträckning den planerade utvidgningen av verksamheten på framtiden. Ett överförande av huvudmannaskapet för kontorsarbetscentralerna skulle därför medföra ytterligare nedskärningar av utbyggnadsplanerna. Som ett annat skäl anfördes att utvecklingen på arbetsmarknaden medfört att kvinnor och personer inom s k tjänstemannayrken i ökad grad drabbades av arbetslöshet. Det ansågs därför angeläget att inom arbetsmarknadspolitikens ram ha tillgång till ett sådant medel som kontorsarbetscentralerna. Liknande synpunkter anfördes av ett flertal länsarbetsnämnder. *Länsarbetsnämnden i Östergötlands län* anförde också att det fanns särskilda möjligheter att anpassa arbetet till de handikappades förutsättningar vid kontorsarbetscentralerna. Några länsarbetsnämnder framhöll särskilt att det dåvarande huvudmannaskapet för kontorsarbetscentralerna gjorde att anställningen av arbetstagare kunde ske förhållandevis snabbt och med administrativ enkelhet.

Utredningens synpunkter rörande samordning och avgränsning mellan skyddad sysselsättning och industriella beredskapsarbeten föranledde inte några särskilda synpunkter från remissinstanserna.

Förslagen i fråga om hemarbete kommenterades däremot. LO påtalade den organisatoriska splittring det innebar att arbetsmarknadsverket å ena sidan och kommerskollegium genom företagareföreningarna å den andra var för sig bedrev hemarbetsverksamhet. Organisationen erinrade om att den i sitt remissvar på glesbygdsutredningen framhållit att länsarbetsnämnderna och inte företagareföreningarna borde fått ansvaret för hela hemarbetsverksamheten. LO underströk på nytt vikten av att ansvaret för de sysselsättningsskapande åtgärderna inte splittrades. Liknande synpunkter anfördes av *Svenska landstingsförbundet* och *Arbetsvårdschefernas förening*. *Malmö kommun* framhöll att det i Malmö inte fanns så starka skäl för att bygga ut hemarbetsverksamheten. Det ansågs bättre att i stället satsa på en utbyggnad av den s k dagcenterverksamheten.

Kommerskollegium erinrade om den erfarenhet som företagareföreningarna i skogslänen erhållit genom att svara för hemarbetet inom ramen för det s k glesbygdssstödet. *Västerbottens läns företagareförening* erinrade om att man föreslagit att verkstäderna för skyddat arbete i glesbygdskommunerna på lämpligt sätt borde integreras i hemarbetsverksamheten och utgöra lokala replipunkter för regionens stödtägar. *Jämtlands läns företagareförening* framhöll att det i länet fanns ett mycket gott samarbete mellan landstingens verkstäder för skyddat arbete

och den med glesbygdsstöd finansierade hemarbetsverksamheten. Samarbetet innebar bl a att verkstäderna lade ut arbetsobjekt och svarade för kommunikationerna med hemarbetarna samt ombesörjde avsättningen av de färdiga produkterna.

Älvsbyns kommun framhöll nödvändigheten av en väl utbyggd hemarbetsverksamhet men underströk att lönesättningen inte borde understiga vad som gällde på den ordinarie marknaden. *AMS* ansåg att placering i hemarbete borde ske först sedan andra alternativ noga prövats.

4.7.2 Yrkesinriktad rehabilitering av psykiskt utvecklingsstörda

4.7.2.1 Utredningen

Utredningen betonade nödvändigheten av en långtgående integrering av olika handikappgrupper inom den av arbetsvård motiverade sysselsättningssektorn. Specialverkstäder för en viss handikappgrupp borde endast i begränsad utsträckning komma till stånd i fortsättningen. Som en konsekvens därav ansågs det vara mindre ändamålsenligt att försöka sig på att kvantifiera behovet av skyddat verkstadsarbete för en enskild handikappgrupp. I stället menade utredningen att behovet av platser skulle bedömas i sitt totala sammanhang och inte utifrån speciella former av arbetshinder.

4.7.2.2 Remissinstanserna

I yttrande till Statens handikappråd betonade riksförbundet *FUB* att en del av de utvecklingsstörda bäst kommer till sin rätt på särskilda verkstäder eller verkstadsavdelningar, där arbetsledningen kan ta vederbörlig hänsyn till deras speciella inlärningssvårigheter. *Socialstyrelsen* fann det angeläget att den s k normaliseringsprincipen tillämpades. Erfarenheterna visade emellertid att den bästa lösningen var att inrätta särskilda avdelningar vid företag för skyddat arbete d v s en lokalmässig integrering.

AMS underströk utredningens synsätt att genom en mera metodiskt upplagd industriell arbetsterapi förbereda utvecklingsstörda för anställning i företag för skyddat arbete. Styrelsen delade också utredningens uppfattning att den mera vårdpräglade arbetsterapin lokalmässigt inte borde sammanföras med det produktionsinriktade verkstadsarbetet.

Kopparbergs läns landsting ifrågasatte utredningens förslag och betonade att det förelåg ett starkt intresse av samordning mellan olika vårdformer inom omsorgsverksamheten och en integrering mellan olika led i vårdkedjan. Det kunde därför diskuteras huruvida inte de särskilda verkstadsavdelningarna för utvecklingsstörda i stället borde förläggas i anslutning till sysselsättningshem. *Länsarbetsnämnden i Kristianstads län* ansåg att de nuvarande särskilda verkstäderna för utvecklingsstörda borde ombildas till dagcentra i den takt, som möjligheterna till anställning vid reguljära verkstäder för skyddat arbete förbättrades.

4.7.3 *Det framtida huvudmannaskapet*

4.7.3.1 Utredningen

Utredningen fann att det var nödvändigt med ett samarbete och en samordning mellan arbetsvärdsföretag såväl regionalt som för hela riket. Primärkommunerna borde därför med hänsyn till deras skiftande storlek och behovet av att undvika konkurrens mellan verkstäder i näraliggande kommuner inte längre vara huvudmän för skyddad sysselsättning.

Utredningen övervägde i stället annan lämplig regional samordning och fann därvid att det erfordrades ett ökat samarbete mellan verkstäder inom varje landstingsområde respektive landstingsfri primärkommun. En sådan samordning skulle även underlätta samarbetet mellan de olika länen. Utredningen framhöll vidare behovet av en samverkan mellan de kommunala huvudmännen och staten som huvudman för industriella beredskapsarbeten och kontorsarbetscentraler.

Mot bakgrund av den stora länsvisa skillnaden i utbyggnaden av den skyddade verksamheten övervägdes också ett helstatligt huvudmannaskap. Detta ansågs bli en garanti för en rättvis fördelning av resurserna över landet.

Ett statligt huvudmannaskap ansågs dessutom skapa förutsättningar för en bättre samordning mellan de nuvarande kommunala verkstäderna och verkstäder som drivs i statlig regi. Vidare skulle ett statligt huvudmannaskap medföra en mer likartad organisatorisk uppbyggnad av verksamheten i olika län. Detta kunde vara önskvärt för att underlätta bli samarbetet mellan dessa och med ett eventuellt centralt samordningsorgan.

I samband med diskussionerna om ett statligt huvudmannaskap övervägdes en övergång till en friare företagsform t ex stiftelse eller aktiebolag. Detta skulle svara för planering, uppförande, utrustning och drift av företagen. Till ett sådant bolag skulle också kunna föras de delar av övrig skyddad sysselsättning, som kunde sägas ha i stort sett samma syfte som verkstäderna för skyddat arbete. Härigenom skulle bli vinnas att verksamheten kunde drivas med större affärsmässighet.

Utredningen fann emellertid omständigheter, som talade mot ett statligt huvudmannaskap. Risker förelåg för en alltför långtgående centralisering av verksamheten och för att man vid uppbyggnaden av den regionala organisationen inte skulle ta vederbörlig hänsyn till lokalt och regionalt skiftande förutsättningar för och behov av samarbete och samordning.

För en decentralisering av verksamheten talade även önskvärdheten av att de anställda skulle kunna vända sig till de politiskt ansvariga. Detta skulle avgjort bli lättare vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap än vid ett statligt. Överhuvud taget ansågs det skyddade arbetets karaktär vara sådan att det krävdes en planerings- och driftsfunktion, som arbetade i nära anslutning inte bara till den aktuella produktionen utan än mer nära de anställda. Mot ett statligt huvudmannaskap talade också det förhållandet att landstingen svarade för vissa andra former av yrkesmässig rehabilitering samt för den medicinska rehabiliteringen.

Med hänsyn till motiven för ett ökat statligt engagemang i den skyddade sysselsättningen och en bibehållen nära anknytning till landstingen övervägdes också någon form av delat huvudmannaskap. Härvid diskuterades bl a att staten och landstingen som delägare i ett bolag eller en stiftelse för varje landstingsområde eller motsvarande skulle ikläda sig ett gemensamt huvudmannaskap. Alternativet med ett delat huvudmannaskap tillbakavisades dock.

Istället förordades landstingen och de utanför landstingen stående kommunerna som ensamma huvudmän. Statsbidrag föreslogs utgå efter delvis nya beräkningsgrunder och med högre belopp än tidigare.

Det ansågs angeläget att bygga upp en organisation som tog hänsyn till regionala förhållanden och behov. Man borde dock också försöka åstadkomma större likformighet mellan landstingen. Detta skulle underlätta samarbetet dels mellan de olika huvudmännen dels mellan dessa och tillsynsorganet. Vidare skulle det underlätta för de nuvarande primärkommunala verkstäderna att gå upp i en ny landstingsanknuten organisation. Utredningen menade därför att det var en fråga för huvudmännen att tillsammans med de två kommunförbunden och AMS överväga och rekommendera vissa riktlinjer för den organisatoriska uppbyggnaden. Organisationsarbetet borde ske i nära samråd med verkstadspersonalen och övriga anställda. En strävan borde vara att samordna vissa funktioner samtidigt som man decentraliserade andra.

Utredningen fann flera fördelar med en samordning och en viss regional centralisering. Sålunda skulle man genom en ökad inköpssamverkan för vissa produktslag kunna erhålla bättre priser. Riskerna för en som man uttryckte det osund konkurrens mellan företagen skulle kunna elimineras genom en vidgad samverkan beträffande arbetsanskaffning och prissättning. Större beställningar för flera enheter skulle kunna erhållas genom den mer omfattande och differentierade produktionskapacitet, som skulle kunna erbjudas av ett samordningsorgan med överblick över samtliga företag. Ett gemensamt kansli skulle kunna organisera och leda personal- och företagshälsovården för samtliga anställda. Det skulle också kunna lämna service i marknadsförings- och försäljningsfrågor samt beträffande olika produktionstekniska spörsmål. En hel del kamerala och administrativa uppgifter såsom bokföring, löneutbetalningar, personalredovisning m m skulle kunna centraliseras.

För att skapa driftsmässiga och administrativa förutsättningar för företag för skyddat arbete som mera liknar dem, som gäller för andra på produktion inriktade företag, övervägdes att helt och hållet bryta ut den skyddade verksamheten ur den reguljära kommunala administrationen. Härvid diskuterades att driften skulle handhas av en stiftelse eller ett aktiebolag med en styrelse utsedd av huvudmannens politiska organ. En sådan lösning skulle ungefär motsvara de kommunala bolag, som bildats för att förse kommunerna med exempelvis vatten och elektricitet. Utredningen ville dock inte föreslå detta utan pekade endast på denna möjlighet. Det fick sedan ankomma på huvudmännen själva att överväga om en sådan uppläggning kunde anses vara lämplig att pröva.

Såväl från de anställdas synpunkt som med hänsyn till planeringen och

driften av företagen för skyddat arbete ansågs det angeläget med ett nära samarbete mellan den statliga och kommunala skyddade verksamheten. Utredningen pekade på flera motiv för ett sådant samarbete. Bl a kunde man undvika konkurrens mellan samhällsverkstäder drivna av skilda huvudmän. Utan samarbete riskerade man att onödigtvis bygga upp en dubbelorganisation. Vidare kunde exempelvis tillkomsten av ett industriellt beredskapsarbete innebära att de nuvarande kommunala huvudmännen underlät att bygga ut sin verksamhet.

Utredningen föreslog därför att i varje fall kontorsarbetscentralerna p g a sin likhet med verkstäderna för skyddat arbete borde överföras till landstingen respektive de utanför landstingen stående primärkommunerna och drivas som företag för skyddat arbete. Även önskvärdheten av en ökad differentiering av det huvudsakligen på industriell tillverkning inriktade skyddade verkstadsarbetet anfördes som motiv för en överföring.

4.7.3.2 Remissinstanserna

Remissinstansernas inställning i huvudmannaskapsfrågan gick starkt isär. *Riksrevisionsverket* fann således att ett landstingskommunalt huvudmannaskap dels torde underlätta en balanserad utveckling inom olika regioner dels skapa förutsättningar för en bättre avvägning mellan skyddat arbete och övriga rehabiliteringsinsatser, som redan låg inom landstingens ansvarsområde. *Statskontoret* ansåg att utredningen redovisade starka motiv för statligt huvudmannaskap. I synnerhet fäste statskontoret vikt vid den skyddade verksamhetens samband med hela det arbetsmarknadspolitiska åtgärdssystem, som ansågs vara en statlig angelägenhet. Statskontoret stannade trots denna inställning för att tillstyrka utredningens förslag nämligen att landstingen respektive de landstingsfria kommunerna skulle svara för huvudmannaskapet. Det som i första hand erfordrades var en ökad samordning mellan verkstäderna inom varje landstingsområde. En sådan samordning kunde sannolikt lättare åstadkommas under ett landstingskommunalt än under ett statligt huvudmannaskap. Ett avgörande skäl för statskontorets tillstyrkan var att utredningsförslaget innebar en förbättring utan att en senare ändring av huvudmannaskapet låstes eller avsevärt försvårades.

HCK fann mot bakgrund av att arbetsvårdens resurser skulle samordnas med landstingens rehabiliteringsresurser att landstingen borde vara huvudmän för den skyddade verksamheten. Liknande synpunkter anfördes av *Östergötlands läns landsting*. I sitt yttrande framhöll dock *HCK* att det inom handikapprörelsen även fanns andra åsikter företrädna i huvudmannaskapsfrågan. *Socialstyrelsen* framhöll att ett enhetligt huvudmannaskap skulle vara till fördel för verksamheten och att styrelsen därför ingenting hade att invända mot utredningens förslag. Styrelsen önskade dock framhålla att många skäl talade för ett statligt huvudmannaskap bl a att staten redan då betalade ca hälften av utgifterna för den skyddade verksamheten. Socialstyrelsen ville att möjligheterna att driva verksamheten i stiftelseform ytterligare borde utredas. *Malmö kommun*,

som även biträdde utredningens förslag fann starka skäl, som talade för att verksamheten skulle drivas som ett kommunalt bolag.

Kommerskollegium, kriminalvårdsstyrelsen, KF, TCO, Älvsborgs läns landsting samt Arvika och Jönköpings kommuner fann i enlighet med utredningens förslag landstingen vara de lämpligaste organisatoriska enheterna. *Jönköpings kommun* framhöll särskilt att riskerna för byråkratisering skulle bli mindre vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap än vid ett statligt. Utredningens förslag tillstyrktes också av elva länsarbetsnämnder samt en handelskammare och en företagareförening. *DHR* anförde att en och samma huvudman borde svara för verksamheten i hela landet. Ett av staten och landstingen samägt bolag borde övervägas i det sammanhanget.

Kopparbergs läns landsting fann en fortsatt frivillighet önskvärd d v s att möjligheter också gavs till ett primärkommunalt huvudmannaskap. Härvid återopades den skyddade verksamhetens kostnadsläge och omfattning i Kopparbergs län. Även *länsarbetsnämnderna i Jönköpings och Gävleborgs län* förordade fortsatt frivillighet. *AMS* delade utredningens uppfattning att ett mer enhetligt huvudmannaskap borde eftersträvas. Starka skäl talade för ett statligt huvudmannaskap. Detta borde emellertid ytterligare utredas. Därför biträdde styrelsen förslaget att huvudmannaskapet för verkstäderna för skyddat arbete tills vidare skulle åvila landstingen och de utanför landstingen stående primärkommunerna. *Länsarbetsnämnderna i Uppsala och Blekinge län* anförde i huvudsak samma motiv som *AMS*.

Arbetsvårdschefernas förening tog inte ställning i huvudmannaskapsfrågan, men anförde att verksamhetsområdet för ett regionalt arbetsvårdsföretag inte borde vara mindre än ett landstingsområde. Oavsett huvudmannaskapet borde det finnas en särskild regional styrelse. Om arbetsvården i första hand betraktades som en arbetsmarknadspolitisk och inte en vårdpolitisk fråga föreföll enligt *SHIO* ett statligt huvudmannaskap vara en rimlig lösning. Ett statligt huvudmannaskap skulle dessutom ge större möjlighet till samordning med näringslivet och näringslivsorganisationerna. Å andra sidan kunde man inte bortse från problem med den regionala anpassningen av insatserna, ökad byråkrati och minskad rörlighet i organisationen.

LO pekade på den mångfald av åtgärder, som förekom i fråga om sysselsättningskapande åtgärder och den risk för splittring i olika avseenden som kunde föreligga inte minst i konkurrenshänseende. Övervägande skäl talade därför för ett statligt huvudmannaskap. Då den skyddade sysselsättningen var att betrakta som en del av arbetsmarknadspolitiken, ansåg *LO* det lämpligt att *AMS* också fick ansvaret för denna verksamhet. Härigenom torde också möjligheterna till en jämn regional spridning av företagen förbättras. Det centrala ansvaret för verksamheten borde kompletteras med regionala organ knutna till länsarbetsnämnderna. Även *Svenska kommunförbundet* pekade på det utvidgade statliga ansvaret för arbetsmarknadspolitiken bl a i fråga om arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbeten och halvskyddat arbete. Med hänsyn till detta ansågs det naturligt att även ansvaret för det skyddade arbetet

åvilade staten. *Svenska landstingsförbundet* anförde i huvudsak samma motiv som Svenska kommunförbundet för ett statligt huvudmannaskap. Förbundet framhöll därutöver bl a att dispositionsrätten över platserna enligt utredningens förslag även framgent skulle ligga kvar hos arbetsmarknadsmyndigheten. Det statliga ansvaret för arbetsmarknadspolitiken borde i avvaktan på ett slutligt beslut om huvudmannaskapet komma till uttryck i att dåvarande huvudmän i princip erhöll full kostnadstäckning samt att staten medverkade till att företagen erhöll tillräckliga produktionsuppgifter. Konkurrensförhållandet mellan industriella beredskapsarbeten, kontorsarbetscentraler och verkstäder för skyddat arbete kunde inte accepteras i framtiden.

Statens handikappråd anförde att staten genom länsarbetsnämnderna redan hade en väl förgrenad organisation med grundlig kännedom om respektive regions arbetsmarknadsmässiga förutsättningar och särdrag. Enligt rådets mening borde man närmare granska möjligheterna att inom ramen för ett statligt huvudmannaskap skapa den önskvärda regionala förankringen genom att utnyttja länsarbetsnämndernas sakkunskap. Beträffande samordningen med landstingens övriga rehabiliteringsuppgifter var det enligt rådets mening ännu viktigare att få den klara anknytning till den ordinarie arbetsmarknaden, som ett statligt huvudmannaskap med ett utnyttjande av länsarbetsnämndernas sakkunskap skulle medföra. Ett statligt huvudmannaskap skulle också genom en ansamling och samordning av resurserna ge större möjligheter att skapa bärkraftiga arbetsvårdsföretag inom ekonomiskt svaga regioner.

Även landstingen i Stockholms och Blekinge län samt länsarbetsnämnden i Västernorrlands län förordade ett statligt huvudmannaskap.

4.7.4 Behov av och formerna för central samordning

4.7.4.1 Utredningen

Tidigare förslag om ett centralt samordningsorgan hade främst tagit sikte på ökade centrala serviceinsatser beträffande marknadsföring, försäljning, arbetsanskaffning och produktutveckling. En ökad central samordning och service borde emellertid också komma till stånd beträffande andra funktioner såsom samordnade inköp, enhetliga kalkylerings- och prissättningsprinciper, register över befintlig produktionsutrustning och kapacitet m m.

Utredningen delade tidigare utredningars uppfattning om behovet av centrala serviceinsatser för marknadsföring. I dessa uppgifter borde ingå marknadsundersökning för att finna underlag för försäljning av vissa kvantiteter olika varor samt att klarlägga avsättningsförutsättningarna för viss vara eller inom en viss marknadssektor. Vidare borde ingå att hjälpa till med direkta försäljningsaktiviteter omfattande såväl distributions- som reklamåtgärder. I viss utsträckning borde också ingå produktutvecklingsarbete.

Genom de kunskaper ett centralt organ för bl a marknadsföring skulle få om marknaden och aktuella utvecklingstendenser borde det också

kunna bistå huvudmännen med förslag om nya tillverkningar. Detta skulle kunna bli aktuellt såväl vid redan befintliga företag som vid nystartade. En strävan borde härvid vara att försöka finna tillverkningar, som var lämpliga från rehabiliteringssynpunkt och som gav en mer differentierad produktion. Organet borde också kunna ta upp förhandlingar om tillverkning åt offentliga myndigheter och institutioner.

Enligt utredningen borde huvudmännen ha en självständig ställning gentemot det föreslagna centrala organet och kunna vända sig till detta vid behov. Med hänsyn till detta ansågs det också realistiskt att samordningsorganet åtminstone till att börja med blev av begränsad storlek. Exempelvis torde en del av produktionsutvecklingsarbetet kunna ske i nära samråd med huvudmännens egna produktions- och verkstadschefer. Även i fråga om försäljningsaktiviteter kunde det bli aktuellt med ett nära samarbete mellan organet och huvudmännens egna försäljningsorganisationer.

Tre olika former för det centrala organets organisation prövades nämligen anknytning till AMS, till Svenska landstingsförbundet eller ett fristående organ. Härvid förordades en anknytning till landstingsförbundet, som förutsattes arbeta i nära kontakt med kommunförbundet. Utredningen rekommenderade därför landstingsförbundet att bygga upp det föreslagna samordningsorganet i nära samråd med de olika huvudmännen.

4.7.4.2 Remissinstanserna

AMS var medveten om behovet av en samordning i bl a produktions- och marknadsföringsfrågor och tillstyrkte utredningens förslag. *Landstingsförbundet* ansåg också att den rådande utvecklingen medförde krav på en ökad samordning. Förbundet fann det naturligt att den som ålades huvudmannaskapet även skulle utreda förutsättningarna och formerna för den centrala samordningen. *Kriminalvårdsstyrelsen* anslöt sig också till utredningens förslag.

Kopparbergs läns landsting avstyrkte däremot som enda remissinstans utredningens förslag i fråga om det centrala samordningsorganet. Man befarade att de administrativa kostnaderna inte skulle komma att uppvägas av de fördelar den tänkta samordningen kunde ge. *Länsarbetsnämnden i Blekinge län* ansåg det viktigt att verkstäderna för skyddat arbete var knutna till arbetsmarknadsverket för att detta bl a skulle kunna påverka produktionens anpassning till arbetskraftens sammansättning.

Beträffande utredningens synpunkter i fråga om samråd på det regionala planet underströk *Företagareföreningarnas förbund* och ett antal *företagareföreningar* utredningens förslag att även företagareföreningarna borde engageras i detta samarbete.

5 Kommitténs överväganden och förslag

5.1 Syftet med skyddat arbete — några ställningstaganden

Direktiven anger att kommitténs bedömningar angående organisation och huvudmannaskap för skyddat arbete skall utgå från vad utredningen rörande den skyddade sysselsättningen anfört om verksamhetens syfte och inriktning.

Denna utredning betonade särskilt verksamhetens rehabiliterande uppgifter. Dess primära syfte skulle vara att genom arbete medverka till en yrkesinriktad rehabilitering med sikte på en anställning i det reguljära arbetslivet. Organisationskommittén delar den uppfattningen.

Det bör dock samtidigt understrykas att skyddat arbete för ett betydande antal människor är enda möjligheten till sysselsättning och bättre ekonomiska förhållanden. Detta gäller bl. a. för utvecklingsstörda och personer med grava psykiska arbetshinder. Dessa klarar många gånger ett skyddat arbete mycket bra. Däremot orkar de inte med en anställning på den reguljära arbetsmarknaden med de krav som där i allmänhet gäller. Samhällets ambitioner att i allt större utsträckning erbjuda även gravt handikappade sysselsättning har efter hand förstärkt betydelsen av skyddat arbete som en möjlighet att tillgodose dessa behov.

Detta förhållande har föranlett kommittén att förutom det långsiktiga rehabiliteringsmålet också betona den skyddade verksamhetens sysselsättningsmotiv.

Kommitténs ställningstagande kan sammanfattas enligt följande:

- Med arbetshandikappad skall förstås en person, som p. g. a. ett fysiskt, intellektuellt, socialmedicinskt och/eller psykiskt arbetshinder har eller väntas få svårigheter att erhålla eller behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.
- Skyddat arbete skall syfta till att erbjuda arbetshandikappade sysselsättning och därigenom på längre sikt förbättra deras möjligheter att få och behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Personer, som är arbetslösa av renodlade arbetsmarknadsskäl bör få sin sysselsättning ordnad inom ramen för andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

- Innan en skyddad anställning aktualiseras bör alla arbetsmarknads- politiska och rehabiliterande åtgärder som kan stärka den arbetshandikappades möjligheter att få och behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden övervägas och i tillämpliga fall prövas.

En anställning vid ett arbetsvårdsföretag bör därför innebära att arbetsförmedlingen för tillfället utesluter möjligheten till annat arbete.

- Skyddat arbete skall ses som ersättning för en anställning, som den arbetshandikappade inte kunnat få eller behålla på den reguljära arbetsmarknaden och därmed också betraktas som ett led i den yrkesmässiga rehabiliteringen.

Skyddat arbete skall därför bedrivas så att det jämsides med sysselsättning och försörjning ger den arbetshandikappade tillfälle att ta till vara och så långt möjligt förbättra sin arbetsförmåga.

Detta bör innebära att en person skall lämna sin anställning så snart han eller hon kan få och klara av ett annat arbete.

- Då skyddat arbete syftar till att erbjuda den arbetshandikappade en på produktion inriktad sysselsättning måste en viss minsta arbetsförmåga ställas som villkor för anställning. Eftersom arbetsförmåga är ett relativt begrepp som varierar med arbetsuppgifter, mättidpunkt etc., kan denna minsta arbetsförmåga aldrig exakt anges.
- Sysselsättning av terapeutisk natur bör inte tillgodoses genom skyddat arbete utan ingå i den sociala omvårdnaden.

5.2 Den skyddade sysselsättningens dimensionering

Arbetsmarknadspolitikens grundläggande mål är att åstadkomma full, produktiv och fritt vald sysselsättning i samhället.

De arbetsmarknadspolitiska åtgärderna var länge huvudsakligen inriktade på att lindra effekterna av arbetslöshet. Detta skedde dels genom att underlätta arbetskraftens omställning till de arbetstillfällen som fanns dels genom att erbjuda människor sysselsättning vid arbetsplatser, som samhället inrättade. Till grund för denna politik låg en vilja att öka valmöjligheterna för människorna och samtidigt underlätta rekrytering till företag med stabil sysselsättning och god lönebetalningsförmåga. Det var mot den bakgrunden arbetsmarknadsutbildningen kom igång liksom utbyggnaden av beredskapsarbeten och skyddad sysselsättning.

På senare år har arbetsmarknadspolitikern fått ett allt större inslag av förebyggande åtgärder. Ambitionen är att få företagen att inte bara erbjuda arbetsuppgifter, som bättre stämmer med de anställdas förutsättningar, utan också att söka anpassa dessa uppgifter till människorna. I denna ambition ligger även en vilja att öka den enskildes anställningsskydd. Denna inriktning av politiken syftar till att motverka den s. k. utslagningen på arbetsmarknaden och till att stärka bl. a. de arbetshandikappades ställning.

Här redovisas kortfattat några av de reformer rörande arbetsmiljö och anställningsskydd, som trätt i kraft sedan betänkandet "Skyddat arbete" (SOU 1972: 54) presenterades.

Den 1 juli 1972 ändrades statsbidragsbestämmelserna för *s. k. halvskyddad verksamhet*. Numera utgår bidrag till arbetsgivaren med 40 procent av den anställdes lön. Bestämmelserna ger dessutom företag, kommuner och landsting under vissa villkor bidrag för redan anställda. De ändrade bidragsvillkoren har lett till en ökning av verksamheten. Den 1 januari 1975 uppgick antalet platser till 7 500. Detta kan jämföras med de 506 platser, som fanns i december 1968.

Den 1 januari 1974 skärptes *arbetarskyddslagen*. De anställda har fått större befogenheter att påverka utformningen av den egna arbetsmiljön. Bl. a. ges skyddskommittéerna rätt att yttra sig över arbetslokalernas utformning.

Den 1 juli 1974 trädde de *s. k. trygghetslagarna* i kraft. *Lagen om anställningsskydd* slår fast den anställdes rätt till sin anställning. En uppsägning måste vara sakligt grundad. Varsel skall ske hos den lokala fackliga organisationen. I de fall uppsägningstiden inte regleras i kollektivavtal har lagen detaljbestämmelser. Om uppsägning sker med arbetsbrist som motivering ger lagen den anställda under vissa förutsättningar företrädesrätt till ny anställning inom företaget.

Lagen om anställningsfrämjande åtgärder stadgar att arbetsgivaren måste lämna varsel till länsarbetsnämnden vid permittering eller uppsägning av minst fem anställda. Lagen ger dessutom länsarbetsnämnden rätt att kalla en arbetsgivare till överläggningar om anställningsfrämjande åtgärder för äldre och handikappade. Efter överläggningarna kan anvisningar lämnas till arbetsgivaren om hur dessa människor skall kunna beredas anställning. Om länsarbetsnämnden finner att arbetsgivaren har förhållandevis få äldre eller handikappade bland sina anställda och denne inte följer utfärdade anvisningar, ger lagen nämnden befogenhet att tvinga arbetsgivaren att anställa den personal som arbetsförmedlingen anvisar.

Av betydelse i sammanhanget är också *lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen*, som ger personalorganisationernas företrädare rätt att arbeta fackligt på betald arbetstid och *lagen om ledighet för utbildning*.

Lagen om vissa anställningsfrämjande åtgärder utgör grunden för de *s. k. anpassningsgruppernas* verksamhet ute på arbetsplatserna. I en anpassningsgrupp sitter representanter för arbetsgivaren, de anställdas organisationer samt arbetsförmedlingen i distriktet. Syftet med verksamheten är att föra in arbetsförmedlingen på arbetsplatserna för att den där skall kunna överlägga med arbetsgivaren och de fackliga organisationerna om sådana förändringar av arbetsplatser och arbetsuppgifter att personer med handikapp kan få anställning i företaget och att redan anställda kan behålla sin anställning.

Det finns f. n. ca 4 500 anpassningsgrupper. Det praktiska arbetet i grupperna skiftar allt efter arbetsplatsernas storlek, personalstruktur, nyrekryteringsbehov, arbetsuppgifternas innehåll etc. Gemensamt för alla grupper är att de blir ett forum för information mellan arbetsförmedling, arbetsgivare och de fackliga organisationerna om anpassningsarbetet, om den aktuella arbetsmarknadsutvecklingen och om erforderliga åtgärder för att sysselsätta äldre och handikappade. Flera grupper har kartlagt arbetsplatserna för att hitta de arbetsuppgifter som med eller utan förändringar kan vara lämpliga för personer med arbetshinder. Jämsides med dessa inventeringar har omplaceringar inom företagen hittills varit de mest förekommande åtgärderna.

I december 1974 befann sig ca 43 200 personer i någon form av skyddad verksamhet. Av dessa arbetade ca 15 200 i verkstäder för skyddat arbete och ca 775 i hemarbete. Övriga återfanns i arkiv- och särskilt beredskapsarbete, varav ca 1 500 i kontorsarbetscentraler.

Vid samma tidpunkt sysselsattes ca 2 000 personer i industriella beredskapsarbeten och ca 2 300 personer i hemarbete under industriverkets tillsyn.

I betänkandet "Skyddat arbete" (SOU 1972:54) uppskattades behovet av skyddade platser till ca 50 000 varav ca 30 000 avsåg platser i verkstäder för skyddat arbete och hemarbete. Om en sådan utbyggnad verkställt hade det inneburit en fördubbling av platserna vid verkstäder för skyddat arbete.

Dessa bedömningar gjordes dock innan den nya arbetslagstiftningen trädde i kraft och innan de senaste besluten fattades om en ökad satsning på halvskyddad verksamhet. De skall därför ses mot bakgrund av den tillströmning av arbetsvårdssökande till arbetsvårdsföretagen som skedde dessförinnan. Att den var betydande kan utläsas av statistiken över antalet utplaceringar på den reguljära arbetsmarknaden (se tabell 5:1).

Den satsning på förebyggande åtgärder och insatser för att inlemma så många som möjligt i det reguljära arbetslivet som följer av den nya arbetslagstiftningen liksom övriga åtgärder med samma syfte — inte minst utbyggnaden av halvskyddad verksamhet — torde minska behovet av nya skyddade platser. Personer, som annars skulle ha anvisats anställning vid ett arbetsvårdsföretag, bör bl. a. genom anpassningsgruppernas insatser i ökad utsträckning kunna beredas arbete på den reguljära arbetsmarknaden. *Det är därför enligt kommitténs mening inte nödvändigt eller ens önskvärt med en sådan kraftig expansion av verksamheten som tidigare ansågs behövlig.*

Det är likväl uppenbart att nuvarande resurser för skyddat verkstadsarbete inte är tillräckliga för att fullt ut motsvara kraven på rehabilitering och sysselsättning inom alla landstingsområden. *Den fortsatta utbyggnaden bör därför inriktas på att i första hand utjämna den regionala platsfördelningen så att likartade möjligheter till anställning uppnås i alla delar av landet. Härför torde krävas en total utbyggnad med i storleksordningen 5 000 platser.*

Tabell 5:1 Arbetsvårdssökande och antal utplaceringar på den reguljära arbetsmarknaden

År	Arbetsvårdssökande	Utplaceringar i arbete	
		Antal	Procent
1960	31 359	10 622	34
1965	67 819	15 446	23
1968	86 184	11 727	14
1970	95 599	12 435	13
1971	97 464	10 438	11
1972	94 660	10 874	11
1973	94 686	11 451	11
1974	89 622	11 262	12

Källa: AMS.

5.3 Samordning mellan industriella former av skyddat arbete

Verkstäder för skyddat arbete är jämte det *kommunala hemarbetet* den äldsta formen av skyddad sysselsättning. Kontorsarbetscentraler och den form av hemarbete som industriverket bedriver är av betydligt senare datum. Dessa verksamheter tillkom först under 1960-talet. Detta skedde samtidigt som industriellt beredskapsarbete i allt högre grad kom att fylla samma funktion som skyddad sysselsättning.

Kontorsarbetscentralernas tillkomst kan ses som en konsekvens av en tidigare ensidig produktionsinriktning vid de kommunala arbetsvårdsföretagen. Genom utvecklingen mot marknadsmässig debitering av arbeten utförda vid centralerna och införandet av kontorsserviceenheter vid verkstäder för skyddat arbete har dessa båda verksamhetsformer dock kommit att bli identiskt lika. Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen föreslog därför att verkstäder för skyddat arbete och kontorsarbetscentraler skulle samordnas under enhetligt huvudmannaskap. Liknande synpunkter hade tidigare framförts i departementspromemorian "Beredskapsarbete inom kontor och förvaltning".

Det ursprungliga syftet med *industriella beredskapsarbeten*, dvs. tillfälliga insatser i samband med företagsnedläggelser, har endast delvis varit bestämmande vid etableringar eller utvidgningar under senare år. Denna successiva övergång från kortsiktiga insatser till mer varaktig verksamhet som skett är en följd av olika omständigheter.

En sådan omständighet är att start och avveckling av verkstäder som regel inte kan ske i nära anslutning till konjunkturförändringarna. Starttiden – från beslut till full drift – uppgår ofta till mellan ett halvt och ett år. Avvecklingstiden är nästan alltid lika lång.

En annan omständighet är att det industriella beredskapsarbetet med tiden tenderar att få en sammansättning av arbetskraften, som alltmer liknar den som finns vid verkstäder för skyddat arbete. Detta beror på att arbetsförmedlingens möjligheter till omplacering av arbetstagare är sämst för äldre och personer med arbetshinder. Då fullt arbetsföra personer vid ett beredskapsarbete på nytt får arbete på den reguljära arbetsmarknaden, finns det i regel på den ort där beredskapsarbetet är beläget – ofta även i goda konjunkturer – svårplacerad arbetskraft som fyller upp de ledigblivna platserna. Denna utveckling har fört med sig att åtskilliga industriella beredskapsarbeten fått samma syfte och inriktning som verkstäder för skyddat arbete. Detta gäller såväl arbetsmarknadspolitiskt som produktionsmässigt.

Det *regionalpolitiskt motiverade hemarbete*, som bedrivs under industriverkets tillsyn, tillkom för att stärka möjligheterna för personer bosatta i utpräglade glesbygdsområden att få sysselsättning. På flera håll har verksamheten därvid kommit att utgöra ersättning för det kommunala hemarbetet för arbetshandikappade.

Med hänsyn till det likartade syfte som de här beskrivna sysselsättningsformerna kommit att få för de arbetshandikappade synes det inte längre finnas något motiv för en fortsatt uppdelning av verksamheten på olika huvudmän och organisationsformer. Beträffande industriella bered-

skapsarbeten och hemarbete uppkommer vissa avgränsningsproblem. Dessa berörs i det följande.

Det splittrade huvudmannaskapet har inneburit nackdelar beträffande såväl planering som drift av verksamheten. Bl. a. har det skapat osäkerhet vad avser den egentliga fördelningen av ansvaret för utbyggnaden av verksamheten mellan stat och kommun. Detta har i sin tur bidragit till betydande regionala skillnader i tillgången på skyddat arbete (se tabell 5: 2).

Detta förhållande upplevs som orättvist eftersom arbetshandikappade i skyddat arbete får bättre ekonomiska och sociala villkor än de som inte har tillgång till sådant arbete på hemorten.

En utgångspunkt för kommitténs bedömningar angående behovet av samordning har därför varit att söka finna sådana former för verksamheten att den kan erbjuda arbetshandikappade likartade möjligheter till arbete. Kommittén har därvid särskilt beaktat att de aktuella formerna för sysselsättning ingår som väsentliga delar av arbetsmarknadspolitiken.

Splittringen har också bidragit till att totalt sett försämra det ekonomiska utfallet av verksamheten. Bl. a. har de enskilda huvudmännen ensamma saknat förutsättningar att skapa en slagkraftig organisation för försäljning och marknadsföring. En annan orsak till det förhållandevis svaga ekonomiska utfallet är fördyringar av driften vid företagen p. g. a. att huvudmännen inte kunnat utnyttja de samlade resurserna. Detta har medfört att dubbla organisationer byggts upp på vissa håll.

En andra utgångspunkt har därför varit nödvändigheten av att inom ramen för det övergripande målet för skyddat arbete söka skapa gynnsammare villkor för ett bättre företagsekonomiskt utfall av produktionen vid arbetsvårdsföretagen.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att de tidigare beskrivna insatserna från samhällets sida för att skapa industriell sysselsättning för arbetshandikappade samordnas i en och samma företagsbildning.

Tabell 5: 2 Platser vid verkstäder för skyddat arbete per den 1 januari 1975

Län	Platser	Platser per 1 000 inv. i åldern 18–66 år	Län	Platser	Platser per 1 000 inv. i åldern 18–66 år
AB	2 231	2,3	O	860	1,9
C	330	2,3	P	782	3,1
D	315	2,0	R	230	1,5
E	510	2,1	S	543	3,1
F	914	4,9	T	427	2,5
G	443	4,3	U	745	4,6
H	794	5,4	W	1 053	6,1
I	185	5,7	X	552	3,0
K	396	4,2	Y	462	2,6
L	362	2,2	Z	587	7,2
M	1 240	2,7	AC	534	3,6
N	307	2,3	BD	596	3,6

Förslaget innebär att de särskilda verkstäderna för utvecklingsstörda skall ingå i den nya organisationen. Motivet till detta ställningstagande är insikten om arbetets värde även för denna handikappgrupp.

En integrering måste å andra sidan ske med hänsyn till de utvecklingsstördas behov av speciella omsorger. Detta torde på många håll förutsätta särskilda avdelningar inom arbetsvårdsföretagen för dessa anställda. Företag enbart avsedda för utvecklingsstörda bör anordnas endast i undantagsfall.

Som tidigare nämnts utgår ett särskilt glesbygdstöd till den form av hemarbete som står under industriverkets tillsyn. Tillämpningen av bidragsreglerna har hittills medgivit sådant stöd till småföretagare utan att de sysselsatt hemarbetare i ordets egentliga mening. Bidraget har istället kommit att utgå som ett slags lokaliseringstöd. Dessa småföretag bör inte inordnas i den nya företagsbildningen för skyddat arbete.

Kommittén föreslår därför att den organisationsutredning som föreslås i det följande och företagareföreningarna i berörda län får i uppdrag att gemensamt överväga dessa förhållanden och lämna förslag på de glesbygdprojekt som är att betrakta som hemarbete av sådant slag att de skall ingå i den nya organisationen. (Beträffande organisationsutredningen se avsnitt 6.)

Kommittén har i detta sammanhang inte funnit anledning att diskutera former för ett eventuellt fortsatt glesbygdstöd till de småföretag som uppbär stöd idag, men som enligt det nu framlagda förslaget inte kommer att samordnas med den skyddade verksamheten.

Avgränsningsproblem uppkommer också i fråga om industriellt beredskapsarbete. Principiellt sett finns det f. n. tre former av sådana beredskapsarbeten. Ett fåtal, företrädesvis i Norrbottens län, drivs som permanenta industrier etablerade av sysselsättningsskäl, som närmast får anses vara av regionalpolitisk natur. Dessa företag bör inte ingå i den föreslagna organisationen. Andra har kvar sitt ursprungliga syfte att ge arbetsförmedlingen rådrum att ordna sysselsättningen för de anställda på annat sätt. Den fortsatta driften av dessa beredskapsarbeten diskuteras i avsnitt 5.9. Slutligen finns det, som tidigare nämnts, industriella beredskapsarbeten, som fått karaktär av företag för skyddat arbete. Dessa beredskapsarbeten skall enligt kommitténs förslag samordnas med den övriga skyddade sysselsättningen och drivas i samma former som övriga arbetsvårdsföretag.

En ny organisation för skyddat arbete med den omfattning som kommittén föreslagit förutsätter därför en kartläggning av samtliga industriella beredskapsarbeten. *Kommittén föreslår att detta arbete ges i uppdrag åt organisationsutredningen och AMS gemensamt.* På grundval av deras bedömning får övervägas vilka av nuvarande beredskapsarbeten som bör ingå i den nya företagsbildningen.

Kommitténs förslag får också konsekvenser för verksamheten vid de verkstäder för skyddat arbete som f. n. bedrivs av vissa ideella organisationer. Det gäller bl. a. formerna för bidragsgivning och lokalt samarbete mellan berörda verkstäder och andra arbetsvårdsföretag.

Detta förutsätter överläggningar med berörda organisationer. Erforderliga kontakter bör därvid tas av organisationsutredningen.

5.4 Företagsformen

Skyddad sysselsättning är en viktig del i den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Den utbyggnad av verksamheten som skett speglar en fortlöpande höjning av de sysselsättningspolitiska ambitionerna. Samtidigt gäller – på kortare sikt – att utvecklingen av sysselsättning, produktion och försäljning inom arbetsvårdsföretag är beroende av såväl den allmänna konjunktorens utveckling som lokalt och branschmässigt avgränsade efterfråge- och sysselsättningsstörningar.

Mycket översiktligt kan sägas gälla att i tider med vikande varuefterfrågan tenderar efterfrågan även på arbetsvårdsföretagens produkter att minska med åtföljande tendens till försämrade driftresultat. Till detta kommer att antalet arbetstagare med behov av skyddad sysselsättning så småningom tenderar att öka. Trycket på arbetsvårdsföretagen att ge fler människor arbete stiger efterhand samtidigt som svårigheter uppkommer att skaffa lönsamma produktionsuppgifter.

Även sedan en allmän konjunkturavmattning vänts i uppgång liksom efter det att lokala eller branschvisa sysselsättningsstörningar hävts, kvarstår ofta en viss "restarbetslöshet". Detta förhållande innebär en kvarstående förhöjd efterfrågan på platser i arbetsvårdsföretagen. Å andra sidan kan samtidigt märkas en ökad efterfrågan på arbetsvårdens produkter liksom förbättrade möjligheter till arbete på den reguljära arbetsmarknaden för sysselsatta i arbetsvårdsföretag.

En fråga såväl de anställdas som samhällets synpunkt väl fungerande verksamhet förutsätter därför en utvecklad långsiktplanering både beträffande den egentliga affärsverksamheten och i fråga om personal m. m. Det krävs också en god samordning på såväl regional som riksnivå och en utvecklad samverkan på längre sikt med andra företag och industrikoncerner, t. ex. genom långtidskontrakt om produktionssamarbete, legotillverkning etc.

Arbetsvårdsföretagens möjligheter att agera med den grad av affärsmässighet som behövs för att kunna anpassa verksamheten till rådande marknadsförhållanden är f. n. begränsade. Orsaken härtill är att den speciella ställning som arbetsvårdshuvudmännen har försvårar en företagsmässig drift.

Arbetsvårdsföretagen är t. ex. inordnade i en offentlig beslutsprocess, som byggs upp för att tillgodose helt andra ändamål än de som gäller vid producerande företag.

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet medger andra företag i princip full insyn i det material som ligger till grund för arbetsvårdsföretagens prissättning.

Arbetsvårdsföretagen är skyldiga att följa den statliga upphandlingskungörelsen eller motsvarande kommunala reglementen. Detta innebär att anbudsförfarande i de flesta fall måste tillämpas och lägsta anbud i princip antas, t. ex. vid inköp av inventarier och råvaror. Andra företag förhandlar med leverantörerna om priserna vilket gör det möjligt att sluta mer förmånliga uppgörelser.

Andra olägenheter med myndighetsformen följer av att arbetsvårdsfö-

retagen tvingas tillämpa ett bokförings- och redovisningssystem, som i första hand är anpassat till offentliga myndigheters speciella krav på ekonomisk redovisning.

Anställningsförfarande och löneformer inom den offentliga förvaltningen svarar inte mot de förutsättningar som normalt råder vid produktionsföretag. Detta innebär klara nackdelar vid rekrytering av administrativ och arbetsledande personal i konkurrens med det enskilda näringslivet.

Påtagliga svårigheter möter dessutom i förhandlingsarbetet därför att den förhandlingsordning som gäller vid offentliga förvaltningar inte är anpassad för förhållandena vid industriell verksamhet.

Mot denna bakgrund har kommittén funnit det var förenat med stora fördelar att bryta ut skyddad verksamhet ur den offentliga förvaltningsadministrationen. Därvid har övervägts två alternativa företagsformer, nämligen aktiebolag och stiftelse.

Aktiebolag är den dominerande företagsformen inom svensk industri. Aktiebolagsformen används inom det offentliga främst då verksamheten drivs med krav på lönsamhet och i konkurrens med privatägd företagsamhet. Som exempel kan nämnas de statliga bolagen inom statsföretagsgruppen.

Bland statliga och statsunderstödda stiftelser kan nämnas stiftelsen Norrlandsfonden, stiftelsen Industricentra, stiftelsen Invandrartidningen och stiftelsen Svenska Institutet. Under industridepartementet sorterar dessutom en rad branschstiftelser och stiftelser för forskningsändamål.

Även viss kommunal och landstingskommunal verksamhet drivs i aktiebolags- eller stiftelseform.

Fördelen med dessa bägge företagsformer är att författningar och föreskrifter, som gäller myndigheter och som kan vara till nackdel för det affärsmässiga, inte är tillämpliga på offentligt ägda bolag eller stiftelser. Det gäller t. ex. bestämmelser om upphandling, försäljning och förvaltning av egendom samt offentlighet och sekretess i fråga om affärshandlingar.

Aktiebolagsformen passar å andra sidan endast för verksamhet som syftar till full kostnadstäckning eller överskott. Går verksamheten däremot hela tiden med förlust måste, då viss del av aktiekapitalet förbrukats, tvångslikvidation ske eller nytt kapital tillföras bolaget.

Bestämmelser, som reglerar förmögenhetens storlek eller förhållandet mellan eget och främmande kapital, finns däremot inte beträffande stiftelser. Eventuella förluster kan därför i efterhand täckas med externa medel utan att stiftelsen behöver träda i likvidation. Eftersom arbetsvårdsföretagen ställer krav på betydande tillskott av allmänna medel är detta ett avgörande motiv för att välja stiftelseformen.

Detaljerade lagbestämmelser för förvaltning av stiftelser liknande de som finns beträffande aktiebolag saknas. Detta innebär sämre förutsättningar för allmänheten och förtroendevalda att följa verksamheten. Detta skulle få till följd att den i alltför hög grad kom att fjärmas från samhällets kontroll och insyn.

Stiftelseformen förutsätter därför att stiftelsebildarna skriver in

lämpliga regler i stiftelsestadgarna som tillgodoser krav på offentligt inflytande och betryggande förvaltning. Detta torde kunna ske utan att de affärsmässiga förutsättningarna påverkas negativt.

Med hänvisning till vad som ovan anförts beträffande nackdelarna med myndighetsformen från affärsmässiga utgångspunkter samt med hänsyn till att skyddad sysselsättning förutsätter årliga tillskott av allmänna medel, föreslår kommittén att ett enhetligt huvudmannaskap för verksamheten förverkligas inom ramen för offentligt ägda stiftelser.

För att tillgodose samhällets krav på inflytande i dessa stiftelser utöver vad som följer av det offentliga ägandet föreslår kommittén att ett representantskap med bl. a. förtroendevalda knyts till organisationen (avsnitt 5.7.4).

Ett sådant förslag torde också ligga i linje med vad som uttalats i direktiven till den statliga utredning (översyn av lagstiftningen om stiftelser) som tillsatts för att överväga bl. a. formerna för en ökad offentlig insyn i den verksamhet som vissa affärsstiftelser bedriver.

5.5 Huvudmannaskap för verksamheten

Kommittén har övervägt olika former av huvudmannaskap för verksamheten. Därvid har diskuterats såväl renodlat statligt som landstingskommunalt huvudmannaskap. Utredningen rörande den skyddade sysselsättningen föreslog att landstingen ensamma skulle svara för verkstäder för skyddat arbete, kontorsarbetscentraler och hemarbete. Statsbidrag skulle utgå till anordnande och drift. Merparten av de s. k. tunga remissinstanserna bl. a. LO, båda kommunförbunden och flera kommunala huvudmän gick emellertid emot utredningen i huvudmannaskapsfrågan. Dessa förordade istället staten som huvudman.

Kommittén har inte funnit att någonting nytt tillkommit sedan utredningens betänkande remissbehandlades. Remissinstansernas inställning kvarstår. Mot denna bakgrund synes det nu inte finnas grund för att ännu en gång föreslå landstingen som enda huvudmän. Till detta skall läggas att verksamheten föreslås innefatta även verkstäder som f. n. totalfinansieras av staten.

Under diskussionerna om förutsättningarna för ett renodlat statligt huvudmannaskap har bl. a. övervägts möjligheten att föra över den skyddade verksamheten till AB Statsföretag. Detta företag är en koncern som omfattar flertalet statsägda bolag. Dessa drivs under liknande förutsättningar som gäller inom den enskilda företagsamheten. Detta gäller också koncernen som helhet.

Även för det i statsföretagsgruppen ingående Svenska etableringsaktiebolaget (Svetab), som har till uppgift att utifrån regional- och sysselsättningspolitiska motiv medverka vid företagsetableringar, gäller att verksamheten skall drivas med krav på lönsamhet.

Skyddat arbete däremot är tillskapat av arbetsmarknadspolitiska och sociala välfärdsmotiv för att rehabilitera och sysselsätta människor, som p. g. a. arbetshinder inte kunnat få eller behålla en anställning på den

reguljära arbetsmarknaden. Skyddad verksamhet skall därför ses i ett brett samhällsekonomiskt sammanhang och dess kostnader och resultat vägas mot det värde arbetet har för den enskilda människan samt de alternativa utgifter i form av pensioner, sjukförsäkring, arbetslöshetsunderstöd etc. som samhället annars skulle haft för de anställda.

Ett alternativ som skulle innebära att den skyddade verksamheten inordnades i AB Statsföretag eller Svetab, mot att staten tillsköt skattemedel för att täcka underskott i verksamheten, vore mindre lämpligt med hänsyn till dessa bolags mål. Alternativet att göra Svetab till ett moderbolag för enbart skyddad verksamhet skulle kräva en total strukturförändring om bolagets ledningsfunktioner skulle uppfylla de krav som ställts på ett förvaltningsorgan för denna verksamhet och som finns beskrivna i betänkandet "Skyddat arbete" (SOU 1972: 54).

Kommitténs slutsats har blivit att samhället istället bör skapa en särskild organisation med uppgift att rehabilitera och sysselsätta arbetshandikappade och vars verksamhet förutsätter tillskott av medel från samhället.

Kommittén har angående huvudmannaskap för en sådan organisation som en första utgångspunkt haft att staten, som huvudansvarig för arbetsmarknadspolitiken och landstingen som huvudansvariga för omsorg om och rehabilitering av handikappade, har ett gemensamt ansvar för att trygga dessa människors behov av skyddat arbete.

Den andra utgångspunkten har varit insikten om att detta ansvar bäst förverkligas genom en regional och lokal anknytning av arbetsvårdsföretagen för att möjliggöra ett nära samarbete mellan alla berörda intressenter i verksamheten. Den skyddade sysselsättningens karaktär ställer speciella krav på samverkan med bl. a. arbetsförmedling, försäkringskassa, sjukvård, medicinsk rehabilitering och socialvård. Med hänsyn till arbetsvårdsföretagens affärsmässighet och behov av regionalt och lokalt stöd vid arbetsanskaffningen synes det också värdefullt med en anknytning till det lokala och regionala näringslivet.

Den tredje utgångspunkten har varit att den nya organisationen skall ta till vara de driftsekonomiska fördelar som följer på en samordning av produktion och försäljning vid arbetsvårdsföretag inom en och samma region.

Kommittén föreslår därför att staten tillsammans med landstingen bildar regionala stiftelser för skyddad verksamhet inom varje landstingsområde. De landstingsfria kommunerna Göteborg, Malmö och Gotland skall härvid jämnställas med landsting och landstingsområde.

Förslaget innebär att landstingen går in som stiftelsebildare i samtliga län, dvs. även i de län som f. n. har primärkommunalt huvudmannaskap för skyddat arbete. Det bör framhållas att i flera av dessa län sedan länge förts diskussioner om övergång till landstingskommunalt huvudmannaskap. På något håll föreligger redan principbeslut om detta. I fyra av de berörda länen driver för övrigt landstinget i egenskap av huvudman för omsorgsvården verkstäder för psykiskt utvecklingsstörda. Landstinget svarar dessutom i några fall för samordning av primärkommunala verkstäders marknadsföring och försäljning.

5.6 Regional organisation

5.6.1 Modell för lokalisering av skyddad verksamhet

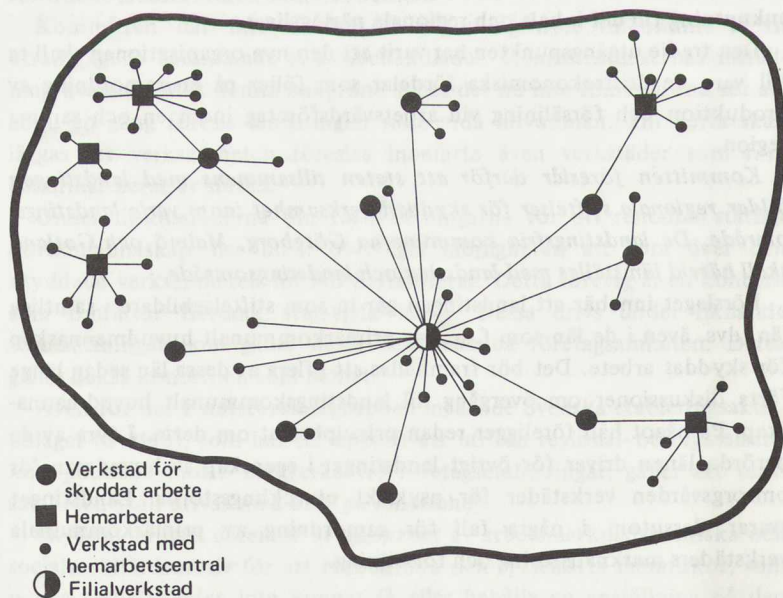
I betänkandet "Skyddat arbete" skisseras en modell för lokalisering av skyddat arbete inom ett landstingsområde (se fig. 1). Modellen har som mål att åstadkomma likartade möjligheter till sysselsättning för arbets-handikappade oavsett bostadsort.

Detta förutsätts ske genom att anordna skyddat arbete i tre olika verksamhetsformer, nämligen arbetsvårdsföretag, filialer till dessa och hemarbete.

Arbetsvårdsföretagen skall enligt modellen lokaliseras till orter, där behoven är och väntas förbli så stora att sådana företag kan drivas med hänsyn till krav på rationell produktion och samhällsekonomi. Antal företag får därvid bestämmas av befolkningsunderlag och tätortsstruktur. Vidare förutsätts att produktionsprogrammet breddas så att en spridning av företagen kan åstadkommas genom att även mindre enheter kan drivas.

På orter, som saknar befolkningsunderlag eller vars befolkningsutveckling är sådan att det inte bedöms vara samhällsekonomiskt motiverat att göra så stora investeringar som permanenta arbetsvårdsföretag förutsätter, föreslås i modellen s. k. filialföretag. Sådana verkstadsenheter förutsätts få en temporär prägel och kunna anordnas i befintliga lokaler.

Kommittén har funnit att den skisserade modellen tillgodoser de grundläggande krav på regional spridning av arbetstillfällen som bör ställas vid lokalisering av skyddat arbete inom ett landstingsområde. *Kommittén föreslår därför att modellen läggs till grund för den regionala organisationen.*



Figur 1 Modell för skyddat arbete i ett landstingsområde.

I detta sammanhang vill kommittén förorda en ökad satsning på filialföretag i utpräglade glesbygdsområden som ersättning för det traditionella hemarbetet. Detta torde innebära betydande förbättringar för många människor genom att de då får möjlighet att arbeta under mer gynnsamma förhållanden. De lokaler som därvid eventuellt kan komma till användning måste svara mot grundläggande krav på handikappvänlighet. Filialerna bör även svara mot god standard beträffande produktionsutrustning.

5.6.2 Regional ledningsfunktion

Varje regional stiftelse bör ledas av en styrelse utsedd av regeringen för en tid av tre år. Med hänsyn till styrelsens möjligheter att kunna bedriva ett effektivt arbete bör antalet ledamöter inte överstiga elva. Det lägsta antalet bör vara sju. Jämte dessa bör motsvarande antal suppleanter utses. Ordförandena bör utses av regeringen.

Förutom staten, landstingen och de anställda bör det regionala näringslivet finnas företrätt i styrelsen. Det senare är bl. a. en följd av att kommittén ansett det värdefullt med en anknytning av verksamheten till den regionala arbetsmarknaden. Majoritetsförhållandet i styrelserna diskuteras i avsnitten 5.7.3.1 och 5.7.4.1.

Det bör ankomma på styrelserna att utse verkställande tjänsteman. Denne skall leda verksamheten enligt de riktlinjer, som styrelsen meddelar.

Förvaltning och räkenskaper skall varje år granskas av tre revisorer. Två av dessa, varav en auktoriserad, bör utses av regeringen. Den tredje bör tillsättas av respektive landsting.

Revisorerna skall årligen till stiftelsebildarna och till det centrala organ, som föreslås i det följande, avlämna revisionsberättelse åtföljd av styrelsens och verkställande tjänstemannens förvaltningsberättelse.

Förvaltningsberättelsen bör utformas så att den kan användas som information till allmänheten. Den bör förutom en redovisning av det aktuella verksamhetsåret även innehålla en översiktlig redogörelse för utvecklingen under de senaste åren samt för de planer som ligger till grund för fortsatt verksamhet.

Kommittén förutsätter vidare att de anställda bereds möjligheter till trygghande insyn i stiftelsernas förvaltning. Former för detta bör senare övervägas av den nya företagsbildningen och de fackliga organisationerna. Det torde exempelvis vara möjligt att tillämpa ett system liknande det med arbetstagarkonsulter, som används på försök inom vissa delar av det övriga arbetslivet.

Till den regionala ledningen bör även höra en administrativ funktion.

Utformningen av denna bör med hänsyn till de skilda regionala förutsättningarna för verksamheten ankomma på organisationsutredningen och regionala arbetsgrupper. Denna fas av utredningsarbetet diskuteras i avsnitt 6.2.

Som utgångspunkt för arbetet med detaljorganisationen bör gälla att

det regionalt skall finnas resurser som svarar mot sådana funktioner som personal, ekonomi, budget, inköp, produktion och marknadsföring.

I *personalfunktionen* bör ingå att bl. a. organisera och leda insatser beträffande företagshälsovård, arbetsmiljö, ergonomi och personalpolitik i övrigt.

Personaladministrativa rutiner, som bör handläggas regionalt, är anställningsfrågor, personalstatistik, löneredovisning m. m.

Idag är det arbetsförmedlingarna som efter samråd med arbetsvårdsföretagen anvisar arbetssökande skyddat arbete. Detta förfarande bör gälla oförändrat. Det betyder att man regionalt får överväga former för ett eventuellt samarbete i anställningsfrågor med den primärkommunala socialvården liksom med andra lokala organ. Ett sådant samarbete förekommer f. n. på många håll i de s. k. anställningsteamerna.

I den regionala *ekonomifunktionen* bör bl. a. ingå att följa de lokala företagens ekonomi och därvid avge resultat- och bokslutsanalyser.

Regional handläggning bör vidare tillämpas beträffande sådana uppgifter som bokföring, fakturering, räkningsgranskning, in- och utbetalningar etc.

Budgetfunktionen bör ha till uppgift att organisera och leda det regionala budgetarbetet. Därutöver bör det finnas resurser för att biträda ledningen av stiftelsen i dess planering på kort och lång sikt samt med allmänna administrativa göromål etc.

Inköpsfunktionen bör bl. a. biträda företagen med inköp av material och förnödenheter, som är gemensamma för flera verkstadsenheter. Här avses såväl råvaror, produktionsutrustning som förbrukningsartiklar. Dessutom bör ingå en allmän inköpsrådgivning.

Produktionsfunktionen bör bl. a. svara för övergripande produktionsplanering. I dess åligganden bör också ingå en allmän rådgivning i produktionstekniska och andra frågor av teknisk art som rör verkstadsdriften.

Uppgifter för en regional *marknadsfunktion* bör vara att genomföra marknadskartläggningar och prognoser för att finna nya avsättningsområden och ge underlag för beslut om upptagande av nya tillverkningar. I den mån ett eget produktutvecklingsarbete bedöms erforderligt — exempelvis vid en stiftelse med övervägande egna produkter — bör detta organiseras inom marknadsfunktionen alternativt produktionsfunktionen. Huvudprincipen bör vara att i första hand anlita egen teknisk verkstadspersonal för utvecklingsarbete. Resurser bör även kunna avsättas för att tillfälligt ge möjlighet att engagera utomstående experter. Marknadsfunktionen bör vidare medverka vid prissättning på företagens produkter.

Huvudmännens arbetsvårdsförvaltningar svarar på många håll för arbetsanskaffning till den terapiverksamhet som bedrivs vid sjukhus och andra vårdinstitutioner inom huvudmännens ansvarsområde. För att arbetsanskaffningen till sådana institutioner inom ett län inte skall splittras och onödigt fördyras föreslår kommittén att man regionalt försöker träffa överenskommelser enligt vilka stiftelsen övertar ansvaret för denna uppgift.

5.6.3 *Det lokala arbetsvårdsföretaget*

Lokalt sker f. n. på många håll ett samarbete mellan huvudmannen, arbetsförmedlingen och primärkommunen vad gäller anställda vid verkstäder för skyddat arbete. Detta sker främst i de s. k. anställningsgrupperna eller -teamen. I grupperna ingår i regel verkstadschefen, en läkare samt representanter från arbetsförmedlingen och kommunens socialvård. Grupperna eller teamen har till uppgift att bedöma möjligheten och lämpligheten av att anställa en person, som av arbetsförmedlingen rekommenderats anställning vid arbetsvårdsföretaget. De har också till uppgift att följa rehabiliteringsarbetet och därvid överväga möjligheterna att erbjuda de anställda arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Några primärkommunala huvudmän driver sina arbetsvårdsföretag som stiftelser och har därför tillsatt lokala styrelser. Dessa styrelser tar förutom i personalfrågor aktiv del i den löpande verksamheten vid företagen.

Kommittén har funnit att det med hänsyn till den skyddade sysselsättningens speciella karaktär är värdefullt med en lokal förankring av verksamheten. Detta gäller främst mot bakgrund av det skyddade arbetets rehabiliterande funktion, som kräver ett nära samarbete med vårdinstitutioner och sociala myndigheter. Bl. a. ställs krav på goda kontakter med den primärkommunala socialvården, som bör svara för erforderliga socialkurativa insatser på företagen och med sjukvårdsorganisationen.

Från affärsmässiga utgångspunkter möjliggör en lokal förankring av arbetsvårdsföretagen att verkstadschefer och arbetsledare lättare kan etablera kontakter med ortens näringsliv. Detta torde underlätta arbetsanskaffningen särskilt i de fall där arbetsvårdsföretagens naturliga marknad främst är inriktad på den egna regionen.

Kommittén har därför övervägt olika former för lokal representation vid företagen med företrädare för bl. a. arbetsförmedling, försäkringskassa, primärkommun, ortens näringsliv och de anställda. Därvid har diskuterats såväl lokala styrelser som samrådsorgan.

Då de regionala förutsättningarna för verksamheten är olika har kommittén dock inte ansetts sig böra ta ställning till formerna för det lokala samarbetet. Detta bör istället ankomma på de regionala styrelserna då dessa prövar fördelningen av ansvar och befogenheter i övrigt mellan den regionala ledningen och de lokala företagen. Huvudprincipen bör därvid vara att beslutsnivåerna skall begränsas och besluten läggas så nära verkställaren av beslutet som möjligt.

Ett ökat lokalt ansvarstagande torde stärka de anställdas delaktighet i verksamheten. Krav på att företagsdemokratien utvecklas i takt med vad som gäller i samhället i övrigt är särskilt starka i skyddad verksamhet. De som anvisas skyddat arbete är ofta människor med låg självkänsla därför att de tidigare haft svårt att påverka sin livssituation. Medbestämmanderätt och inflytande på det egna arbetsområdet kan därför i hög grad få positiva verkningar för deras rehabilitering. De anställda bör därför främst genom sina lokala fackliga företrädare få medinflytande i

eventuella lokala styrelser, samrådsgrupper, anställningsgrupper etc.

Det är å andra sidan angeläget att lokala företag avlastas sådana administrativa uppgifter, som ligger vid sidan om den egentliga driften. Arbetsledarna bör istället få möjlighet att ägna mer tid åt kontakter med arbetstagarna för att bl. a. kunna välja arbetsuppgifter och anpassa arbetssituationen efter de arbetshindrades speciella behov och förutsättningar i det enskilda fallet.

5.7 Central organisation

5.7.1 *Behov av central samordning*

Det har länge framstått som nödvändigt att få till stånd en effektivisering av den skyddade verksamhetens affärsmässiga organisation. Kraven på en samordnad försäljning av arbetsvårdsföretagens produkter har vuxit sig allt starkare. Detta har främst sin grund i den relativt sett snabba utbyggnaden under de senaste 10 till 15 åren och som bl. a. resulterat i ett kraftigt stigande produktionsvärde. Därtill kommer att det ekonomiska resultatet av produktionsverksamheten försämrats.

Senast behandlades samordningsfrågorna av utredningen rörande den skyddade sysselsättningen. Utredningen föreslog att ett centralt samordningsorgan skulle byggas upp av landstingen genom landstingsförbundet. Organet skulle ha till uppgift att samordna produktionen vid arbetsvårdsföretagen samt bistå dessa med service av olika slag. Detta skulle främst gälla beträffande marknadsföringsfunktioner såsom marknadsundersökningar och prognoser men även i det direkta försäljningsarbetet. Organet skulle också medverka med centrala inköp av vissa varuslag. Andra funktioner, där det enligt utredningen förelåg behov av samordning och enhetlighet var kalkylering och prissättning samt bokföring och övrig redovisning. Utredningens förslag fick genomgående stöd hos remissinstanserna.

Kommittén delar denna uppfattning. Bl. a. föreligger det ett behov av förstärkt branschmässigt produktionssamarbete mellan arbetsvårdsföretag från olika delar av landet. Ett centralt marknadsorgan för de regionala stiftelserna skulle avsevärt förbättra de lokala företagens ställning på marknaden genom att göra dem mindre beroende av utomstående företag och försäljningsorganisationer.

Gemensamma resurser för en samordnad försäljning av den skyddade verksamhetens produktion torde vara till gagn också för arbetsvårdsföretagens möjligheter att hävda sig på en exportmarknad.

En ny organisation för skyddad verksamhet förutsätter dessutom att vissa administrativa och rådgivande funktioner, som f. n. åvilar AMS och kommunförbunden, förs över till ett centralt organ i den nya organisationen. Här avses bl. a. kommunförbundens och AMS förhandlingsfunktioner för berörda verksamheter. Det gäller också den medverkan från AMS sida som består av råd och anvisningar vid uppförande, utrustning och drift av verkstäder för skyddat arbete och kontorsarbetscentraler.

Eftersom industriella beredskapsarbeten berörs av förändringarna blir det även aktuellt att föra över uppgifter från AMS industrienhet.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att en central stiftelse med uppgift att samordna verksamheten vid regionala stiftelser för skyddat arbete och bistå dessa med service av olika slag inrättas. Huvudmannaskap för en sådan central stiftelse diskuteras i avsnitten 5.8.3.1 och 5.8.4.1.

5.7.2 Centrala stiftelsens uppgifter

En utgångspunkt för kommitténs arbete har varit att söka finna sådana former för verksamheten att denna kan erbjuda alla arbetshandikappade likartade möjligheter till rehabilitering och sysselsättning. Detta förutsätter en utjämning av de regionala skillnaderna beträffande tillgång på skyddat arbete. Den centrala stiftelsen bör därför få en framträdande roll vid planering av nya företag. Planeringen föreslås ske i nära samarbete med AMS (se avsnitt 5.8.3).

I planeringsfunktionen bör vidare ingå service och rådgivning till de regionala stiftelserna i frågor som gäller dels verkstadslokalernas utformning, främst med avseende på arbetsmiljö och handikappvänlighet, dels inköp av maskinell utrustning m. m.

Motiven för en samordnad marknadsföring och försäljning av arbetsvårdsföretagens produkter har tidigare berörts. I en central marknadsfunktion bör ingå att bl. a. biträda de regionala stiftelserna med marknadsanalyser och försäljningsprognoser som underlag för bedömningar av förbättrade avsättningsmöjligheter. Marknadsfunktionen bör dessutom skaffa sig sådan kännedom om marknads- och branschutvecklingen att den kan medverka vid planering av nya tillverkningar.

Det otillräckligt utbyggda produktionssamarbetet mellan arbetsvårdsföretag tvingar dem ofta att avböja offerter, som överstiger den egna produktionskapaciteten. Ett centralt marknadsorgan bör därför kunna samordna anbudsgivningen så att större tillverkningsorder kan delas upp på flera regionala stiftelser. Detta torde stärka arbetsvårdsföretagens utsikter att få en lämplig produktion såväl från arbetsvårdssynpunkt som med hänsyn till driftsresultatet. Det skulle bli möjligt för företagen att åta sig större offentliga beställningar, vilket bl. a. skulle underlätta marknadsföringen.

I en central marknadsfunktion bör vidare ingå att biträda de regionala stiftelserna vid upprättandet av samarbetsavtal t. ex. mellan två eller flera stiftelser eller mellan en stiftelse och utomstående företag. Likaså bör den centrala stiftelsen medverka med allmän affärsjuridisk rådgivning bl. a. i samband med exportaffärer.

Skall den föreslagna samordningen av företagens anbudsgivning och försäljning kunna ge ett bra resultat måste den centrala stiftelsen hålla sig informerad om företagens produktionsutrustning och kapacitet.

Kommittén har i enlighet med sina direktiv övervägt om arbetsvårdsföretagen bör ges samma ställning som kriminalvårdens verkstäder när det gäller att bli informerad om statliga beställningar. Kommittén har därvid

funnit att ett beslut om obligatorisk skyldighet för statliga myndigheter och organisationer att upplysa arbetsvårdsföretagen om sådana beställningar skulle förbättra företagens marknadsöverblick och förenkla deras marknadsföring. Detta torde gynna företagen ekonomiskt och stärka deras möjligheter att fungera som en yrkesinriktad rehabilitering också vid dåliga konjunktioner.

Kommittén föreslår därför att statliga myndigheters och organisationers informationsskyldighet utsträcks till att omfatta även arbetsvårdsföretagen. Det bör därvid ankomma på den centrala stiftelsen att svara för kontakter med statliga beställare och vid behov samordna de regionala stiftelsernas anbudsgivning.

Kommittén föreslår i det följande att de regionala stiftelserna på uppdrag av AMS skall kunna åta sig driften av industriella beredskapsarbeten som har tillfällig karaktär. Etablering av sådana beredskapsarbeten måste ske med kort varsel. Detta förutsätter att en produktreserv hålls i beredskap. Att så sker bör ankomma på den centrala stiftelsen. Reserven skall i första hand utnyttjas för industriella beredskapsarbeten. Den bör dock dimensioneras så att den även kan användas då arbetsvårdsföretagen har akut brist på arbetsuppgifter.

Kommittén har i likhet med flera andra utredningar funnit fördelar med samordnade inköp av råvaror, utrustning och andra gemensamma förnödenheter. Det bör därför vara en uppgift för den centrala stiftelsen att biträda de regionala stiftelserna vid inköpsplanering. Det torde bl. a. visa sig fördelaktigt att upprätta gemensamma upphandlingsavtal för vissa varuslag. I detta åliggande bör även ingå en allmän inköpsrådgivning.

Arbetsvårdsföretagens kraftigt försämrade driftsresultat gör att kostnadsutvecklingen måste ägnas speciell uppmärksamhet. Den centrala stiftelsen bör därför ha resurser för att kunna biträda de regionala stiftelserna med bl. a. resultat- och bokslutsanalyser.

Stiftelsen bör vidare medverka vid utformning av allmänt gällande principer för kalkylering och prissättning. Huvudprincipen skall därvid vara att all prissättning skall grundas på marknadsmässiga bedömningar.

Skyddat arbete har kommit till av arbetsmarknadspolitiska och sociala välfärdsmotiv. Det bör därför läggas stor vikt vid uppbyggnaden av sådana funktioner som svarar mot personalpolitik, dvs. företagshälsovård, arbetsmiljö, ergonomi, personalvård m. m. De regionala stiftelserna bör, som tidigare nämnts, ha det primära ansvaret för dessa frågor. Den centrala stiftelsens ansvar i detta avseende bör därför endast omfatta en medverkan så att personalfunktionerna får en likvärdig utformning hos samtliga regionala stiftelser.

I det sammanhanget bör betydelsen av en väl fungerande personalutbildningsfunktion framhållas. Utbildad personal är en förutsättning för en framgångsrik verksamhet. Den centralt anordnade utbildning som f. n. förekommer planeras i samråd med representanter för AMS, kommunförbunden, arbetsledareförbundet, kommunaltjänstemannaförbundet samt statens institut för företagsutveckling (SIFU). Landstingsförbundet står som arrangör för utbildningen.

Kommittén föreslår att den centrala stiftelsen hädanefter övertar ansva-

ret för personalutbildningen och den fortsatta utbildningsplaneringen från AMS och kommunförbunden. Det förutsätts därvid att utbildningen även i fortsättningen kommer att bedrivas i nära samarbete med personalorganisationerna.

Löne- och anställningsförmånerna är olika vid kontorsarbetscentraler, industriella beredskapsarbeten och verkstäder för skyddat arbete. Anställningsvillkoren för hemarbetare är ännu inte reglerade i avtal. Vid kommunala verkstäder gäller avtal, som slutits mellan å ena sidan de bägge kommunförbunden och å andra sidan fem LO-förbund.¹ Arbetsledande personal liksom övriga fast anställda har samma förmåner som kommunala tjänstemän. Vid kontorsarbetscentraler tillämpas det s. k. arkivarbetaravtalet mellan AMS och TCO-S. Arbetsledande personal är anställd på samma villkor som statstjänstemän. Detta gäller även fast anställda vid industriella beredskapsarbeten. För övriga anställda vid dessa beredskapsarbeten har avtal slutits mellan Statens avtalsverk och berörda LO-förbund.²

En ny organisation, som inrymmer samtliga aktuella verksamheter, torde förutsätta en mer enhetlig förhandlingsordning. *Kommittén föreslår därför att den centrala stiftelsen får i uppdrag att på de regionala stiftelsernas vägnar sluta kollektivavtal med berörda fackliga organisationer.* Uppläggningsen av förhandlingsarbetet i övrigt bör senare övervägas av den nya företagsbildningen och personalorganisationerna gemensamt.

Kommittén förutsätter att även de hemarbetare som kommer att sysselsättas inom företaget får sina löne- och anställningsförmåner reglerade i avtal.

5.7.3 Centrala stiftelsens styrelse

Den centrala stiftelsen bör ledas av en styrelse utsedd av regeringen för en tid av tre år. Effektiva arbetsformer förutsätter att antalet ledamöter begränsas. Det bör därför inte överstiga sju jämte lika många suppleanter. Ordföranden bör utses av regeringen.

Förutom staten och landstingen bör de anställda samt näringslivet finnas företrädade i styrelsen. Representation från näringslivet torde vara värdefullt bl. a. med hänsyn till att gjorda erfarenheter på det produktionsmässiga och tekniska området på så sätt kan komma skyddad verksamhet till del. Den skapar också förutsättningar för vidare kontakter och information i frågor, som gäller den skyddade sysselsättningens omfattning, syfte och inriktning mellan arbetsvårdsföretagen och den del av den s. k. reguljära arbetsmarknaden som utgörs av det enskilda näringslivet.

Styrelsen bör utse en verkställande tjänsteman. Denne skall leda verksamheten enligt riktlinjer, som styrelsen meddelar.

Förvaltning och räkenskaper skall årligen granskas av tre revisorer. Två revisorer, varav en skall vara auktoriserad, bör utses av regeringen. Landstingen bör utse den tredje.

Revisorerna skall årligen till stiftelsebildarna avlämna revisionsberättelse åtföljd av styrelsens och verkställande tjänstemannens förvaltningsbe-

¹ Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Svenska Fabriksarbetareförbundet, Beklädnadsarbetarnas förbund och Grafiska fackförbundet.

² De fyra först nämnda under punkt 1 jämte Svenska Gruvindustriarbetareförbundet.

rättelse. Vad som tidigare sagts om dessa handlingar beträffande utformning och innehåll bör givetvis tillämpas även i detta fall. Detsamma gäller möjligheterna för de anställda att på ett betryggande sätt kunna följa verksamheten (se avsnitt 5.6.2).

5.7.4 *Former för offentlig insyn i verksamheten*

Stiftelseformen i sig innebär mindre möjligheter till offentlig insyn i och kontroll av verksamheten. Detta är otillfredsställande. Kommittén har därför i ett tidigare avsnitt förutsatt att stiftelsebildarna skriver in regler i stadgarna som tillgodoser krav på insyn från samhället och en betryggande förvaltning av stiftelsernas verksamhet.

Utöver detta har övervägts olika former för information till och medverkan från såväl förtroendevalda som anställda. *Kommittén föreslår därför att ett representantskap knyts till den centrala stiftelsen.*

Detta bör utses av regeringen och bestå av 10 ledamöter vardera från riksdagen, landstingen och de anställda. Landstingens och de anställdas företrädare bör utses på förslag av landstingsförbundet respektive berörda fackliga organisationer. Ordföranden bör tillsättas av regeringen.

Sammanträde bör hållas minst två gånger per år. Detta bör ske i samband med redovisning av halv- och helårsbokslut. Ledamöterna bör då få tillfälle att ta del av bokslutsrapporter och överlägga med den centrala stiftelsens ledning.

5.8 Finansiering

5.8.1 *Kostnadsberäkningar*

Skyddad verksamhet förutsätter tillskott av kapital från samhället. Detta sker dels i form av egna anslag från huvudmännen, dels via statliga och kommunala bidrag.

Sålunda utgår statsbidrag till anordnande och drift av verkstäder för skyddat arbete. Anordningsbidrag utgår dels för lokaler, dels för anskaffning av första uppsättningen maskiner jämte annan likvärdig utrustning. Bidrag till driften avser löner, råvaror, hyror etc.

I viss utsträckning utgår även kommunala bidrag från annan än huvudmannen, dvs. landstingsbidrag i län med primärkommunalt huvudmannaskap och tvärtom.

AMS lämnar varje år en redogörelse över det ekonomiska utfallet vid verkstäder för skyddat arbete inklusive hemarbete. Hur driftsunderskottet utvecklats under den senaste femårsperioden framgår av tabell 5.3.

Det bör uppmärksammas att huvudmännen först på senare år börjat tillämpa en kostnadsredovisning, som svarar mot företagsekonomiska krav och som därför ger en mer rättvis bild av verksamhetens ekonomi. Detta innebär att jämförelser bakåt i tiden bör ske med beaktande av att samtliga kostnader inte alltid redovisats. Ytterligare en faktor som påverkat kostnadsbilden är att personalkostnaderna stigit relativt kraftigt

på kort tid som en följd av att den anvisade arbetskraften fått sina löneförmåner reglerade i kollektivavtal.

Resursutnyttjandet för anordnande av nya företag samt anskaffning av maskiner och annan utrustning redovisas i tabell 5.5.

Tabell 5:3 Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete – omsättning m. m. (mkr)

År	Omsättning	Driftsunder- skott	Statsbidrag		Huvudmannens andel av underskottet ¹	
				%		%
1970	287,3	132,5	43,1	32,5	89,4	67,5
1971	349,6	182,8	48,3	26,4	134,5	73,6
1972	441,0	229,0	55,8	24,7	173,1	75,6
1973	552,6	270,8	60,7	22,4	210,1	77,6
1974	740,0	347,4	90,8	26,1	256,6	73,9

¹ Här ingår kommunala bidrag från annan än huvudmannen

Källa: AMS

Tabell 5:4 Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete – omsättning m. m. för år 1974, länsvis (mkr)

Län	Omsättning	Driftsunder- skott	Statsbidrag		Huvudmannens andel av underskottet ¹	
				%		%
AB	100,5	59,2	12,1	20,5	47,1	79,5
C	17,3	9,3	2,0	21,5	7,3	78,5
D	16,3	8,7	2,2	25,2	6,5	74,8
E	18,0	11,0	2,5	22,7	8,5	77,3
F	35,4	16,0	4,6	28,8	11,4	71,2
G	20,9	7,7	2,8	36,3	4,9	63,7
H	30,5	12,5	3,6	28,8	8,9	71,2
I	9,1	4,3	1,5	34,9	2,8	65,1
K	16,5	9,4	2,9	30,9	6,5	69,1
L	19,2	8,3	2,2	26,5	6,1	73,5
M	53,1	27,7	6,9	24,8	20,8	75,2
N	17,8	6,6	1,7	26,2	4,9	73,8
O	45,7	24,9	5,7	22,9	19,2	77,1
P	32,8	16,1	4,9	30,6	11,2	69,4
R	10,3	5,4	1,6	29,1	3,8	70,9
S	26,5	13,5	3,5	25,9	10,0	74,1
T	21,2	5,0	2,2	44,0	2,8	56,6
U	29,0	14,3	3,5	24,5	10,8	75,5
W	51,7	22,2	6,1	27,1	16,1	72,9
X	22,3	10,0	3,1	31,0	6,9	69,0
Y	26,1	11,3	3,1	27,4	8,2	72,6
Z	40,4	16,0	4,4	27,5	11,6	72,5
AC	43,2	16,9	4,6	26,8	12,3	73,2
BD	35,9	11,2	3,4	30,4	7,8	69,6

¹ Här ingår kommunala bidrag från annan än huvudmannen

Källa: AMS

Tabell 5:5 Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete — anordningskostnader (mkr)

År	Anordningskostnad totalt	Därav		Statligt anordningsbidrag	
		Byggnad	Maskiner		%
1970	40,6	26,2	14,4	16,7	41,1
1971	82,2	67,1	15,1	30,3	36,8
1972	59,3	43,0	16,3	25,9	43,7
1973	65,5	35,3	30,2	33,4	51,0
1974	66,3	51,2	15,1	24,1	36,3

Den statsbidragsgrundande byggnadskostnaden (60,3 mkr) har uppräknats med 10 % för beräknade utvändiga arbeten (planering, asfaltering m. m.), kallförråd, anslutningsavgifter etc. Utöver angivna investeringar torde huvudmännen ha nedlagt ytterligare kapital i byggnader och utrustning, vilka inte kommit till AMS kännedom.

Källa: AMS

Kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten finansieras av staten. Driftunderskotten under de senaste fem åren redovisas i tabellerna 5.6–5.9. Resursutnyttjandet för investeringar i maskiner och annan utrustning under samma period framgår av tabell 5.10.

Tabell 5:6 Kontorsarbetscentraler — omsättning m. m. (mkr)

År	Omsättning	Driftunderskott
1970/71	25,8	24,4
1971/72	42,1	36,5
1972/73	49,0	41,1
1973/74	55,7	38,7
1974/75	71,9	48,5

Källa: AMS

Tabell 5:7 Kontorsarbetscentraler – omsättning m. m. för budgetåret 1974/75, länsvis (mkr)

Län	Omsättning	Driftsunderskott
AB	8,3	4,4
C	2,6	1,8
D	0,6	0,6
E	5,7	3,4
F	3,9	2,2
G	1,9	1,4
K	2,2	1,1
L	2,0	0,9
M	6,2	4,6
N	0,7	0,5
O	4,3	3,0
P	2,5	2,0
R	2,3	1,7
S	2,9	2,1
T	5,5	4,0
U	6,0	4,4
W	1,4	1,3
X	5,3	3,9
Y	2,1	1,5
Z	1,5	1,0
AC	1,4	1,1
BD	2,7	1,5

Tabell 5:8 Industriella beredskapsarbeten – omsättning m. m. (mkr)

År	Omsättning	Driftsunderskott (=huvudmannens kostnad)
1970/71	30,6	14,9
1971/72	62,9	26,9
1972/73	105,6	47,6
1973/74	135,2	56,2
1974/75	150,0	66,1

Källa: AMS

Tabell 5:9 Industriella beredskapsarbeten – omsättning m. m. för budgetåret 1974/75, länsvis (mkr)

Län	Omsättning	Driftsunderskott (=huvudmannens kostnad)
C	2,3	0,6
E	9,8	4,5
I	0,2	0,1
L	1,9	0,6
N	1,2	0,7
O	4,8	2,9
P	7,3	4,2
R	3,5	2,0
S	9,7	3,9
T	6,9	3,4
W	8,6	3,6
X	4,4	1,9
Y	14,7	7,5
Z	19,5	7,5
AC	6,1	2,9
BD	49,1	20,4

Källa: AMS

Tabell 5:10 Industriella beredskapsarbeten och kontorsarbetscentraler – kostnader för anskaffning av maskiner och utrustning (mkr)

År	Kontorsarbets- centraler	Industriella bered- skapsarbeten
1971/72	2,8	2,0
1972/73	2,2	9,5
1973/74	1,3	1,8
1974/75	2,3	1,1

Källa: AMS

Statsbidragen till den regionalpolitiskt motiverade hemarbetsverksamhet som står under industriverkets tillsyn har hittills uppgått till ca 5 mkr per år. Därutöver har årligen till företagareföreningarna utbetalats ca 1 mkr för bestridande av deras administrationskostnader i samband med verksamheten.

I tabell 5.11 redovisas det sammanlagda resursutnyttjandet under år 1974. Samtliga aktuella verksamheter ingår utom industriverkets hemarbete. Uppgifterna bygger på AMS officiella redovisning. Beträffande kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbeten har uppgifterna beräknats som ett årsgenomsnitt för budgetåren 1973/74 och 1974/75.

Tabell 5: 11 Skyddad verksamhet¹ – resursutnyttjande under år 1974 (mkr)

	Omsätt- ning	Drifts- under- skott	Varav		Investe- ringar	Varav	
			Statens andel	Kommu- nernas andel		Statens andel	Kommu- nernas andel
Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete	740,0	347,4	90,8	256,6	66,3 ¹	24,1	42,2
Industriella beredskapsarbeten	147,4	62,7	62,7		21,7 ²	21,7	
Kontorsarbetscentraler	63,8	43,6	43,6		1,8	1,8	
Totalt	951,2	453,7	197,1	256,6	89,8	47,6	42,2

Anm. AMS kostnader för central administration av arbetsvårdsföretag och industriella beredskapsarbeten har för år 1974 beräknats till ca 5,0 miljoner kronor. Dessa kostnader ingår inte i de belopp, som redovisas ovan.

¹ Den statsbidragsgrundande byggnadskostnaden (60,3 milj. kr) har uppräknats med 10 % för beräknade utvändiga arbeten (planering, asfaltering, planteringar), kallförråd, anslutningsavgifter etc. Utöver angivna investeringar torde huvudmännen ha nedlagt ytterligare kapital i byggnader och utrustning vilka inte kommit till AMS kännedom.

² Uppgiften inkluderar investeringar i maskiner, lager, fordringar och skulder.

Källa: AMS.

Tabell 5: 12 Skyddad verksamhet¹ – fördelning av driftsunderskottet för år 1974 på stat och kommun

Län	Staten		Kommuner och landsting		Län	Staten		Kommuner och landsting	
	mkr	%	mkr	%		mkr	%	mkr	%
AB	16,5	26	47,1	74	N	2,9	37	4,9	63
C	4,7	39	7,3	61	O	11,3	37	19,2	63
D	2,8	30	6,5	70	P	11,1	50	11,2	50
E	10,3	55	8,5	45	R	5,3	58	3,8	42
F	6,8	37	11,4	63	S	9,4	48	10,0	52
G	4,2	46	4,9	54	T	10,0	78	2,8	22
H	3,6	29	8,9	71	U	7,9	42	10,8	58
I	1,7	38	2,8	62	W	12,0	43	16,1	57
K	4,0	38	6,5	62	X	8,9	57	6,9	43
L	3,7	38	6,1	62	Y	10,4	56	8,2	44
M	11,5	36	20,8	64	Z	12,0	51	11,6	49
					AC	8,5	41	12,3	59
Totalt						199,8	44	256,6	56

¹ Verkstäder för skyddat arbete inkl. hemarbete, kontorsarbetscentraler och industriella beredskapsarbete.

Föreliggande betänkande avser att ge underlag för ställningstagande i principfrågan om organisation och huvudmannaskap för skyddat arbete. Härefter återstår ett omfattande utredningsarbete beträffande kostnader m. m. I det följande redovisas översiktligt några konsekvenser i kostnads-hänseenden som följer på kommitténs förslag.

Kommitténs förslag om en administrativ ledningsfunktion på central

nivå och inom varje regional stiftelse kan förutsätta tillskott av resurser utöver vad som finns inom nuvarande organisationer. Hur stort behovet kan vara är möjligt att bedöma först då förslag till detaljorganisation föreligger. Å ena sidan torde den föreslagna organisationen i vissa fall innebära att sådana resurser frigörs från primärkommunala arbetsvårdsföretag och kan tillföras den nya regionala ledningen. Å andra sidan föreslås att vissa ledningsuppgifter, som i dag sköts centralt, i fortsättningen skall handläggas på regional nivå. Det gäller bl. a. frågor i samband med anordnande och drift av industriella beredskapsarbeten och i viss mån kontorsarbetscentraler. Samtidigt skall såväl den centrala stiftelsen som de regionala organen fullgöra arbetsuppgifter för vilka någon särskild organisation inte finns i dag. Här åsyftas förhandlingar, marknadsföring m. m. På regional nivå gäller också att handläggningen av personal-, ekonomi- och budgetfrågor m. m. i vissa fall flyttas över från landstingens centrala kanslier till den nya organisationen.

Resursbehovet i den nya organisationen är även beroende av det antal beredskapsarbeten som kommer att beröras av samordningen. Liknande avgränsningsproblem uppkommer beträffande en del av hemarbetsverksamheten. I det senare fallet blir dock inte de ekonomiska konsekvenserna lika påtagliga.

Ett klarläggande av vilka enheter, som skall föras över till den nya företagsbildningen förutsätter ett omfattande utredningsarbete. Varje enskilt beredskapsarbete måste kartläggas med avseende på syfte och inriktning samt arbetskraftens sammansättning. Preliminära bedömningar tyder på att betydligt fler än hälften av de ca 50 industriella beredskapsarbeten, som är i drift kommer att bli aktuella för en överflyttning.

Kommitténs förslag beträffande dimensionering av den skyddade verksamheten innebär inte något avsteg från nuvarande takt i utbyggnaden. Resursbehovet för investeringar i nya företag kan därför sägas ligga kvar på oförändrad nivå.

En förutsättning för det skyddade arbetets möjligheter att kunna fungera i enlighet med målet för verksamheten är att produktionsvillkoren förändras i takt med vad som gäller i arbetslivet i övrigt. Detta ställer krav på en maskinell utrustning, som är avpassad till den tekniska utvecklingen. Maskinparken vid vissa äldre arbetsvårdsföretag är dock i alltför dålig kondition för att tillgodose dessa anspråk. Det föreligger därför på sina håll ett sedan länge uppdämt behov av att ersätta äldre maskiner och annan föråldrad utrustning. Det är nödvändigt att detta förhållande i hög grad beaktas i samband med framtida medelstildelning.

En utgångspunkt för kommitténs arbete har varit att söka skapa gynnsammare förutsättningar för ett bättre företagsekonomiskt utfall av arbetsvårdsföretagens produktion. Kommittén har särskilt uppmärksammat denna frågeställning. Enligt kommitténs mening är det nämligen nödvändigt att bryta de senaste årens utveckling mot successivt försämrade driftresultat. Främst på detta sätt kan den skyddade industriella verksamheten stärka sina förutsättningar, att genom sysselsättning även allt framgent erbjuda människor med arbetshinder möjligheter till

rehabilitering inriktad mot arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Det är kommitténs uppfattning att ett genomförande av de redovisade förslagen kommer att skapa förutsättningar att väsentligt förbättra den skyddade verksamhetens ekonomiska resultat. Kommittén grundar denna sin uppfattning på bl. a. följande förhållanden.

Ett enhetligt huvudmannaskap för verksamheten ger betydande samordningsvinster. Ett effektivare utnyttjande av samlade resurser betyder lägre kostnader genom att dubbla organisationer för samma uppgifter kan undvikas. Stiftelseformen underlättar driften av verksamheten genom att vissa hinder av offentlighetsrättslig natur som försvårar ett affärsmässigt agerande undanröjs. Ett centralt marknadsorgan leder till en slagkraftigare marknadsförings- och försäljningsorganisation. Större beställningar, som ger förmånligare avkastning, kan accepteras genom att den centrala stiftelsen kan fördela dessa på lokala företag på skilda håll i landet. Detta förenklar i hög grad försäljningsarbetet. Detta underlättas även genom att de samlade resurserna kommer att uppvisa en betydligt mer differentierad produktionskapacitet än vad varje enskild huvudman kan i dag. Beträffande egna produkter innebär tillkomsten av en central försäljningsorganisation att lokala arbetsvårdsföretag blir mindre beroende av försäljningsinsatser från utomstående företag. Detta betyder att den del av avkastningen som i dag tillfaller andra företag i stället kommer den egna verksamheten tillgodo. Ett centralt marknadsorgan med överblick över samtliga arbetsvårdsföretags produktionskapacitet öppnar nya avsättningsområden. Förutsättningarna att gå ut på exportmarknaden stiger. Det produktionsmässiga underlaget breddas så att det blir ekonomiskt försvarbart att i ökad utsträckning ta teknisk expertis i anspråk. Här åsyftas bl. a. produktutveckling för att stärka de egna varornas konkurrenskraft. Gemensamma inköp av vissa produktslag och andra förnödenheter ger utslag i lägre priser. Effektivare former för kostnads- och resultatuppföljning med åtföljande analyser av den samlade verksamhetens ekonomi ger bättre vägledning för beslut om eventuella produktionsförändringar i syfte att bryta en ogynnsam resultatutveckling.

5.8.2 Alternativa finansieringsformer

Kommittén redovisar två alternativa förslag till finansiering av verksamheten. Det första alternativet utgår från en totalfinansiering med arbetsgivaravgifter. Det andra bygger på ett delat kostnadsansvar mellan stat och landsting.

Den förstnämnda lösningen med arbetsgivaravgifter innebär att samtliga arbetsgivare får vara med och betala samhällets åtgärder för att rehabilitera och sysselsätta arbetshandikappade, som inte kan få eller behålla ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.

Ett delat kostnadsansvar mellan stat och kommun förutsätter att bägge parter tillskjuter skattemedel för att täcka överskjutande kostnader i verksamheten. Flera politiskt valda instanser blir därmed inblandade i resursavvägningen. Detta torde innebära att parterna gör anspråk på vetorätt i frågor som rör nya åtaganden.

5.8.3 Resursavvägning och budgetsystem vid en finansiering med arbetsgivaravgifter

Vid avgiftsfinansiering får den centrala stiftelsen fördela tillgängliga resurser mellan stiftelserna. Fördelningen får ske på grundval av stiftelsernas anslagsframställningar, som i sin tur bör grundas på bl. a. de lokala företagens egna bedömningar och redovisningar.

Budgetsystemet bör utformas så att det medger stiftelserna men också de lokala företagen att själva få disponera sitt budgetutrymme. Detta skulle öka deras handlingsfrihet och ge dem ett reellt ansvar för driften och för det ekonomiska utfallet av verksamheten.

Beträffande utbyggnad av verksamheten bör AMS som huvudansvarig för arbetsmarknadspolitiken liksom hittills få ett inflytande över dimensionering och lokalisering av nya företag. Detta torde vara möjligt genom att samma ansvarsfördelning i princip får gälla mellan AMS och den centrala stiftelsen som f. n. tillämpas mellan AMS och skolöverstyrelsen beträffande arbetsmarknadsutbildningen. Detta innebär att AMS efter statsmakternas direktiv prövar verksamhetens omfattning och lokalisering medan den centrala stiftelsen har ett övergripande ansvar för alla frågor, som i övrigt gäller anordnande och drift.

Detta innebär att AMS efter samråd med den centrala stiftelsen skall besluta om regional fördelning av den nybyggnadsram som statsmakterna liksom hittills bör fastställa varje år. Beslutet skall omfatta dimensionering och lokalisering av nya företag samt om hänsyn skall tas till speciella handikappgrupper, t. ex. utvecklingsstörda.

AMS fördelningsplan bör bygga på regionalt utarbetade bedömningar, som stiftelserna upprättar i samarbete med länsarbetsnämnderna. Denna planering bör i sin tur utformas som ett planinstitut med verksamhetsplaner för de närmaste fem åren. Planerna bör innehålla en kartläggning av behovet av skyddat arbete inom regionen samt förslag om eventuella nya företag.

Dessa får sedan finansieras antingen genom att den centrala stiftelsen tillskjuter medel eller genom att de regionala stiftelserna tillåts låna kapital från annat håll. Detta bör gälla även beträffande övriga investeringar i t. ex. maskiner och annan utrustning. Allmänt vedertagna avskrivningsregler bör alltid tillämpas och kostnaderna för räntor och amorteringar därvid belasta driften.

Den affärsmässiga driften förutsätter att de regionala stiftelserna och de lokala företagen ges stor handlingsfrihet när det gäller att utnyttja det egna budgetutrymmet. Eventuella omdisponeringar ställer ofta anspråk på ytterligare resurser. Det bör därför ankomma på den centrala stiftelsen att hålla ett reservkapital, som möjliggör tillskott av medel till de regionala stiftelserna under löpande budgetår.

Om anvisade medel inte tas i anspråk fullt ut bör å andra sidan de regionala stiftelserna under vissa villkor tillåtas att fondera återstående budgetutrymme till året därpå. Former och villkor för sådan fondering bör övervägas i samband med detaljutformningen av organisationen.

5.8.3.1 Den centrala stiftelsens ställning vid avgiftsfinansierad verksamhet

Med hänsyn till vad som tidigare sagts beträffande behovet av regional förankring av verksamheten bör de regionala stiftelserna ha det primära driftsansvaret. Dessa bör därför ges en i hög grad självständig ställning gentemot den centrala stiftelsen. Denna bör främst uppfattas som en rådgivande och samordnande instans i den egentliga driften. Detta gäller på sådana områden som tidigare diskuterats, nämligen marknadsföring, försäljning, personalpolitik m. m.

Avgiftsfinansiering förutsätter å andra sidan att den centrala stiftelsens beslut om resursfördelning är grundad på de regionala stiftelsernas budgetförslag. Detta torde i sin tur betyda att den centrala stiftelsen måste få en stark ställning i frågor som rör den ekonomiska uppföljningen. Den centrala stiftelsen måste som ytterst ansvarig för resursanvändningen förbehålla sig rätten att efter samråd med berörd regional stiftelse besluta om åtgärder för att försöka bryta en ofördelaktig resultatutveckling. Den centrala stiftelsens bedömning bör härvid grundas på bl. a. följande förhållanden.

Alternativet till skyddat arbete är ökade vård- och bidragskostnader för samhället. Personer, som annars skulle varit arbetslösa, får genom skyddat arbete i stället tillfälle att själva klara sin försörjning genom egna arbetsinsatser. Samhällets utgifter för pensioner, arbetslöshetsunderstöd, socialhjälp etc. kan därför begränsas. Ordnad sysselsättning bidrar till att upprätthålla människors arbetsförmåga och förhindra att deras fysiska och psykiska hälsa försämras. Detta kommer samhällsekonomin till godo i ett lägre utnyttjande av samhällets resurser för sjukvård, socialvård etc.

Arbetsvårdsföretagen svarar för ett väsentligt tillskott i produktionen. Värdet av arbetsinsatserna bör därvid bedömas också med hänsyn till att många arbetshandikappade har en högre produktivitet i skyddat arbete än vad de skulle ha i ett annat arbete.

Skyddad verksamhet bör bedömas även utifrån arbetets värde för den enskilde. Arbetsgemenskap och arbetstillfredsställelse svarar mot grundläggande behov hos alla människor. Deltagande i arbetslivet är därför av stor betydelse för deras sociala förhållanden.

I det tidigare har kommittén konstaterat att goda möjligheter till förbättrade driftresultat bör öppnas vid ett genomförande av den föreslagna organisationen. Kommittén har också framhållit vikten av att dessa möjligheter noga tas till vara. Särskilt viktigt blir detta då den skyddade verksamhetens framtida utveckling i betydande utsträckning är beroende av driftresultatens utveckling, eller annorlunda uttryckt, den skyddade verksamhetens anspråk på del i det totala samhällsekonomiska resursutrymmet. Den centrala stiftelsens bedömning av vad verksamheten får kosta samhället bör därför ske som en avvägning mellan å ena sidan samhällets kostnader för alternativa insatser, med samtidigt beaktande av det värde den skyddade sysselsättningen har för den enskilde, och å andra sidan en målmedveten strävan att bryta nuvarande utveckling med stigande dagsverkskostnader räknat i fasta priser. Den centrala stiftelsen

bör därvid ägna särskild uppmärksamhet åt företagsenheter med extremt dåliga driftresultat.

I det finansieringsalternativ som här skisserats kommer det finansiella ansvaret att ytterst åvila staten. Statsmakterna måste därför tillförsäkras ett avgörande inflytande på fördelning och användning av de avgifter som betalas in. Detta torde vara möjligt endast om staten får majoritet i den centrala stiftelsens styrelse.

5.8.3.2 Kostnadsfördelning vid avgiftsfinansiering

Avgiftsunderlaget för arbetsgivaravgiften till sjukförsäkringen uppgick år 1974 till 120 miljarder kronor. En särskild arbetsgivaravgift till den skyddade verksamheten beräknad på detta underlag skulle ge följande belopp:

Uttagsprocent	Total avgift mkr
0,1	120
0,2	240
0,3	360
0,4	480
0,5	600
0,6	720

Resursbehovet för att täcka driftunderskott och investeringar i verksamheten under år 1974 har tidigare beräknats till ca 550 mkr. Detta motsvarade en uttagsprocent på ca 0,5.

Beslut att införa en arbetsgivaravgift till skyddad verksamhet får till följd att nuvarande kostnadsfördelning mellan stat och kommun förändras. Hur den hade förändrats under år 1974 framgår av tabell 5.13.

Tabell 5.13 Kostnadsfördelningen år 1974 jämfört med fördelningen vid en avgiftsfinansiering under samma år (mkr)

År	Nuvarande fördelning av driftunderskottet		Motsvarande fördelning vid en arbetsgivaravgift på 0,5 %		
	Stat	Kommuner och landsting	Stat	Kommuner och landsting	Övriga arbetsgivare
1974	244,7	298,8	ca 45,0	ca 108,0	ca 387,0

Kostnadsomfördelningar kommer även att ske mellan primärkommuner och landsting. I län med primärkommunalt huvudmannaskap för verksamheten avlastas kommunerna kostnader medan landstingens kostnadsandel stiger. I län med landstingskommunalt huvudmannaskap kommer det omvända förhållandet att gälla.

Kommittén har ansett det ligga utanför sitt uppdrag att bedöma i vad mån sådana förändringar bör föranleda särskilda åtgärder beträffande kostnadsfördelningen på det kommunala planet eller för samhällsekonomin som helhet.

5.8.4 Resursavvägning och budgetsystem vid delat kostnadsansvar mellan stat och landsting

I ett avgiftssystem blir stiftelsebildarna endast ansvariga för att verksamheten drivs på ett ändamålsenligt sätt inom de ramar som statsmakterna anger. Stat och landsting tillskjuter endast indirekt via avgifter för statligt och kommunalt anställda egna medel för att täcka kostnaderna.

Väljs ett alternativ som bygger på att parterna delar kostnadsansvaret blir förhållandena annorlunda. Stiftelsebildarna gör ett finansieringsåtagande. Detta innebär att de enligt på förhand överenskomna grunder gemensamt skall svara för verksamheten. Kapital måste därför tillskjutas de regionala stiftelserna både via statsbudgeten och från landstingen.

Den kostnadsfördelning som skall gälla mellan stat och landsting bör vara lika över hela landet. Den bör fastställas genom förhandlingar mellan parterna. Som framgår av tabell 5.12 på sidan 60 varierade kostnadsfördelningen enligt de senaste beräkningarna ganska påtagligt mellan olika landstingsområden. Det synes därför rimligt med en överenskommelse enligt vilken kostnadsfördelningen successivt anpassas till den nivå parterna förhandlat sig fram till.

Den diskuterade finansieringsformen förutsätter således att parterna på förhand kommer överens om hur kostnaderna för driften skall fördelas dem emellan. Ett sådant avtal måste innebära att staten och respektive landsting förbinder sig att stå för sin del av de faktiska kostnaderna för beslutad verksamhet. Landstingens och statsmakternas budgetprövning kan då begränsas till ett enda årligt beslut. Detta får grundas på de regionala stiftelsernas budgetförslag.

Med hänsyn till att parterna har skilda budgetår torde det bli nödvändigt med ett budgetsystem som omfattar en preliminär och en slutlig avräkning. Därvid bör tillämpas samma principer som gäller beträffande statens redovisning av kommunalskatteintäkter till kommuner och landsting.

Vad som tidigare sagts i fråga om det regionala budgetarbetet samt stiftelsernas och företagens behov av att själva få disponera sitt budgetutrymme bör gälla även i detta finansieringsalternativ.

Svårigheterna vid delat kostnadsansvar ligger på anordningssidan och är av offentligrättslig natur. Finansieringsformen förutsätter samtidiga beslut hos bägge parter beträffande nya företag och andra åtgärder, som innebär nya finansiella åtaganden. Utbyggnaden av verksamheten skulle därmed kunna äventyras av ett tungrott byråkratiskt system för kapitaltillförsel.

Om ett delat kostnadsansvar väljs föreslår därför kommittén att en s. k. lånefond inrättas. Fonden bör garanteras av staten, som även bör tillskjuta startkapital.

Fondkapitalet bör dimensioneras så att samtliga anordningskostnader kan finansieras ur fonden. Det kan t. ex. gälla nya företag, maskiner, utrustning, ombyggnader av lokaler m. m., liksom investeringar p. g. a. beslut om nya åtaganden under löpande budgetår. Marknadsmässiga lånevillkor bör alltid tillämpas och kostnaderna för räntor och amorte-

ringar därvid belasta de regionala stiftelsernas driftsresultat.

Den övergripande anordningsplaneringen däremot torde kunna ske på samma sätt som i det föregående alternativet. Här avses sådana frågor som AMS speciella befogenheter, förhållandet mellan AMS och den centrala stiftelsen samt upprättandet av regionala verksamhetsplaner. Detta torde förutsätta att AMS måste godkänna lokalisering av ett nytt företag innan ett lån ur fonden kan beviljas.

Som tidigare nämnts bygger detta finansieringsalternativ på att parterna på förhand förbinder sig att stå för de faktiska kostnaderna för en beslutad verksamhet. Om anvisat budgetutrymme å andra sidan inte utnyttjas till fullo, dvs. om det ekonomiska resultatet av verksamheten blir bättre än vad som förväntades i samband med budgetarbetet bör under vissa förutsättningar återstående medel komma den berörda stiftelsen till godo. Även beträffande detta finansieringsalternativ bör således ett fonderingsförfarande senare övervägas.

5.8.4.1 Den centrala stiftelsens ställning vid delat kostnadsansvar

Den centrala stiftelsen föreslås överta ansvaret för vissa centrala funktioner som f. n. åvilar staten genom arbetsmarknadsverket. Dessa funktioner har tidigare berörts. Vidare föreslås att stiftelsen skall bygga upp och svara för den produktreserv som bör finnas för att underlätta för AMS att få igång industriella beredskapsarbeten med kort varsel. Detta är en uppgift som kommer staten till godo i dess arbetsmarknadspolitiska strävanden. Utbyggnaden av verksamheten föreslås ske i nära samarbete mellan AMS och den centrala stiftelsen. Detta innebär bl. a. att stiftelsen kommer att företräda de arbetsmarknadspolitiska aspekter organisationen vill föra fram i detta samarbete. Den centrala stiftelsen föreslås vidare medverka till en likartad utformning och inriktning av verksamheten vid de regionala stiftelserna.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén – under förutsättning att ett delat kostnadsansvar genomförs – att staten ensam ekonomiskt skall svara för den centrala stiftelsens verksamhet.

Vad som tidigare anförts beträffande den centrala stiftelsens ställning gentemot de regionala stiftelserna på sådana områden som marknadsföring, försäljning, personalpolitik m. m. samt i fråga om uppgiften att sluta kollektivavtal bör gälla även i detta alternativ. Beträffande förhandlingsfunktionen torde detta förutsätta särskilda överenskommelser med landstingen.

Den centrala stiftelsens budgetfunktion får i detta alternativ ett annorlunda innehåll jämfört med ett system med avgiftsfinansiering. Det blir här endast fråga om att sammanställa en totalbudget som underlag för statsmakternas beslut om medelstilldelning.

Det torde däremot bli möjligt för staten att kanalisera sitt inflytande över resultatutvecklingen i verksamheten via den centrala stiftelsen. Huvudmännens bedömning av vad verksamheten får kosta samhället bör därvid ske utifrån den grundsyn på resultatutvecklingen som redovisades i avsnitt 5.8.3.1.

Delat kostnadsansvar för de regionala stiftelserna innebär bl. a. att det finansiella ansvaret ytterst kommer att åvila stat och landsting gemensamt. Majoritetsförhållandet i de regionala styrelserna blir därför ett resultat av förhandlingar mellan parterna beträffande kostnadsfördelningen.

En helstatlig central stiftelse förutsätter givetvis statlig majoritet i dess styrelse.

5.8.5 *Kommitténs ställningstagande i finansieringsfrågan*

Kommittén har, som framgått av det föregående, övervägt såväl delat finansieringsansvar mellan landsting och stat (skattefinansiering) som finansiering med arbetsgivaravgift.

Kommittén har därvid funnit att ett system med avgiftsfinansiering från såväl organisatoriska som administrativa utgångspunkter är den bästa lösningen. Härtill kommer att en finansiering med arbetsgivaravgift lägger kostnadsansvaret på arbetsgivarna kollektivt. Detta ger ökad tyngd åt deras ansvar att bereda arbetshandikappade sysselsättning i reguljära former.

En särskild arbetsgivaravgift för skyddad sysselsättning medför, som tidigare redovisats, omfördelningar av kostnaderna för verksamheten mellan stat, landsting och primärkommuner. Därtill kommer att en viss del av kostnaderna får bäras av de enskilda arbetsgivarna. Frågan om valet eller avvägningen mellan skattefinansiering och avgiftsfinansiering måste därför slutligt prövas i ett mer övergripande sammanhang.

5.9 Anordning och drift av industriella beredskapsarbeten

Ett industriellt beredskapsarbete är ett verksamt medel för att möta hastigt påkomna sysselsättningsstörningar till följd av bl. a. struktur- och konjunkturförändringar på arbetsmarknaden. Etablering av industriella beredskapsarbeten bör därför ske i direkt anslutning till sådana förändringar. Detta torde vara möjligt endast om lokaler och tillverkning finns att tillgå med kort varsel. Den föreslagna centrala stiftelsen torde genom sin ställning kunna tillgodose den nödvändiga beredskapen härvidlag. Kravet på snabbhet i igångsättningen torde kunna tillgodoses om de tidigare föreslagna regionala stiftelserna åtog sig driften av dessa beredskapsarbeten. Härigenom bör även onödiga förordringar av samhällets insatser för att skapa sysselsättning åt svårplacerad arbetskraft kunna undvikas genom att AMS inte behöver bygga upp en särskild produktionsorganisation för industriella beredskapsarbeten.

Kommittén föreslår därför att de regionala stiftelserna skall åläggas att svara för driften av sådana industriella beredskapsarbeten som beslutas av AMS.

Etableringen skall därvid ske i samarbete med den centrala stiftelsen, som föreslås svara för tillverkningsplanering och berörd regional stiftelse,

som bör svara för lokalanskaffning. Därefter föreslås den regionala stiftelsen överta driftansvaret för en tid som avtalats med AMS.

I samband med friställningar behövs snabba och kraftfulla åtgärder för att förhindra en mer varaktig arbetslöshet. Detta förutsätter resurser på central nivå för planering av åtgärder, produktreserv och utrustning.

Under den tid som angivits för det industriella beredskapsarbetet med hänsyn till dess karaktär av temporär åtgärd bör det ankomma på arbetsmarknadsmyndigheterna att slutligt lösa sysselsättningen för de anställda. I första hand blir detta en uppgift för arbetsförmedlingen. Det kan även bli fråga om regional- och/eller näringspolitiska åtgärder för att få igång nya företag inom regionen.

Ifall det inte lyckas att genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder klara sysselsättningen för de anställda på den tid som avtalats, bör det övervägas om beredskapsarbetet helt skall övertagas av den regionala stiftelsen och drivas som ett arbetsvårdsföretag.

6 Genomförandet

6.1 Organisationsutredning

Ett genomförande av kommitténs principförslag förutsätter ett ingående organisations- och förhandlingsarbete. Bl. a. måste detaljorganisationen övervägas och förslag till organisationsplaner och personaldimensionering utarbetas. Förhandlingsarbetet rör framför allt personalfrågor.

Kommittén föreslår att en organisationsutredning tillsätts för att biträda parterna i förhandlingsarbetet och utforma förslag till detaljorganisation för hela verksamheten.

Till utredningen bör knytas en ledningsgrupp för att centralt leda och samordna organisationsarbetet. Regionalt bör arbetet handhas av en särskild arbetsgrupp för varje landstingsområde. Det bör ges i uppdrag åt organisationsutredningen att efter samråd med nuvarande huvudmän utse dessa grupper.

Utredningen bör efter hand pröva behovet av ytterligare arbetsgrupper. Det torde bl. a. bli nödvändigt att se över formerna för en branschmässig samordning av arbetsvårdsföretagens produktion. Likaså bör rutiner utarbetas för bl. a. personal- och ekonomiadministration.

Om en sådan organisationsutredning tillsätts våren 1976 och under förutsättning att statsmakterna tar ställning i principfrågan under år 1976 bör det vara möjligt att slutföra arbetet med detaljorganisationen och förhandlingarna i anslutning härtill under år 1977. I så fall bör den nya organisationen kunna träda i kraft den 1 januari 1978.

6.2 Det fortsatta organisationsarbetet

Ett förslag till detaljorganisation skall innehålla organisationsplaner och befattningsförteckningar för varje stiftelse. Organisationsarbetet bör gå till på följande sätt:

Ledningsgruppen utarbetar förslag till detaljorganisation för det centrala organet samt ett principförslag till organisation för varje landstingsområde. Arbetet bedrivs i nära kontakt med nuvarande huvudmän.

Därefter tillsätter organisationsutredningen en arbetsgrupp för varje landstingsområde. Arbetsgrupperna utarbetar förslag till detaljorganisa-

tion omfattande organisationsplan och befattningsförteckning för den egna stiftelsen. Arbetet leds och samordnas av ledningsgruppen. Till grund för gruppernas överväganden skall läggas dels principmodellen för det egna området, dels övriga direktiv och anvisningar som organisationsutredningen och ledningsgruppen utfärdar.

6.3 Personalfrågor

Ett genomförande av utredningsförslaget förutsätter förhandlingsöverenskommelser som anger under vilka former och villkor befintlig personal och övriga anställda skall erbjudas anställningar i den nya organisationen.

Ett gemensamt huvudmannaskap för verksamheten förutsätter på sikt att mer enhetliga löne- och anställningsvillkor införs för de anställda. Kommittén utgår å andra sidan från att förmånerna för dem som anställts innan övergången till den nya organisationen inte skall försämrats.

6.4 Lokaler, utrustning m. m.

En väsentlig del av förhandlingsarbetet kommer att gälla former och villkor för ett övertagande av de tillgångar i form av lokaler, utrustning, patent- och tillverkningsrätter m. m. som i dag tillkommer huvudmännen.

Härvid förutsätts att parterna kan träffa en överenskommelse rörande de regionala stiftelsernas övertagande av samtliga tillgångar som ägs av nuvarande huvudmän.

I de fall huvudmännen hyr lokaler bör stiftelserna överta hyreskontraktet. Ett hyresförfarande synes också lämpligt beträffande sådana egna lokaler, där nuvarande huvudmän hyser andra aktiviteter.

6.5 Arbetsprövning och arbetsträning

De kommunala huvudmännen svarar i stor utsträckning för såväl arbetsprövning, arbetsträning som skyddat arbete. Verksamheterna rymms inom en och samma organisation med gemensamma administrativa resurser. Kommitténs förslag innebär bl. a. att det skyddade arbetet bryts ut ur denna administration.

Huvudmannaskap och organisation för den yrkesinriktade rehabiliteringen utreds f. n. av en statlig kommitté, nämligen utredningen rörande viss yrkesinriktad rehabiliteringsverksamhet.

Om denna fråga ännu inte är löst vid den tidpunkt då den nya organisationen för skyddat arbete skall träda i kraft kan vissa övergångslösningar bli nödvändiga.

Reservation

avgiven av ledamoten Maj Pehrsson

Den skyddade sysselsättningens karaktär ställer speciella krav på samverkan med bl. a. arbetsförmedlingen, försäkringskassan, sjukvården, den medicinska rehabiliteringen och socialvården. Behovet av ett sådant samarbete tillgodoses bäst om landsting och kommun gemensamt tar ansvar för verksamheten. Det är dessutom värdefullt med en anknytning av arbetsvårdsföretagen till det regionala näringslivet.

Mot denna bakgrund samt med hänsyn till kravet på ett starkt regionalt och lokalt inflytande på verksamheten föreslår jag att landstinget och primärkommunerna gemensamt med länsarbetsnämnden bildar en stiftelse för skyddad verksamhet i varje landstingsområde.

Styrelserna bör utses av stiftelsebildarna och består av nio ledamöter, valda på tre år, med motsvarande antal suppleanter. Tre ledamöter bör utses av landstinget, tre av primärkommunerna via kommunförbundets länsavdelning, en av länsarbetsnämnden, en av företagareföreningen och en av de anställda.

Stiftelsens förvaltning bör granskas av tre revisorer. En revisor bör utses av staten och en av landstinget. Den tredje revisorn bör utses av de anställda.

Enligt min bedömning föreligger det inte något behov av en central stiftelse såsom majoriteten föreslagit. De uppgifter, som hittills åvilat olika centrala instanser kan också i fortsättningen skötas av dessa. Härvid bör dock beaktas nödvändigheten av att få till stånd en väl fungerande verksamhet där beslutsfunktionerna läggs så nära verkställaren av besluten som möjligt. I fråga om statliga myndigheter och institutioners skyldighet att informera arbetsvårdsföretagen om statliga beställningar delar jag dock majoritetens uppfattning.

Utbildning av personal bör som hittills bedrivas genom arbetsmarknadsstyrelsen och kommunförbunden.

Vad beträffar förhandlingsfunktionen finns f. n. en förhandlingsorganisation inom de bägge kommunförbunden som kan byggas ut och svara för förhandlingarbetet.

Den skyddade sysselsättningen har även en nära anknytning till arbetsmarknadspolitiken. Det är därför rimligt att staten tar huvuddelen av kostnadsansvaret. Detta bör kunna beaktas av den kommunalekonomiska utredningen som har att överväga kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Finansiering via arbetsgivaravgifter kan jag inte acceptera.

Beträffande det fortsatta utredningsarbetet har jag i huvudsak samma uppfattning som majoriteten. De arbetsgrupper, som föreslås svara för detaljutformningen av de regionala stiftelserna bör dock utses av lands-
tingen och inte av den föreslagna organisationsutredningen.



1. Demokrati på arbetsplatsen. A.
2. Psalmer och visor. Del 1: 1. U.
3. Psalmer och visor. Del 1: 2. U.
4. Psalmer och visor. Del 1: 3. U.
5. Bättre bosättning för flera. S.
6. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. U.
7. Framtida studerandehälsövård. U.
8. Utlandssvenskarnas rösträtt. Ju.
9. Individen och skolan. U.
10. Rörlig pensionsålder. S.
11. Svensk press. Tidningar i samverkan. Fi.
12. Totalfinansiering. B.
13. Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. S.
14. Konstnärerna i samhället. U.
15. Kommunal rösträtt för invandrare. Kn.
16. Kriminalvårdens nämnder. Ju.
17. Markanvändning och byggnad. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. B.
18. Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. Kn.
19. Konsumentskydd på låsområdet. H. (Utkommer hösten 1975)
20. Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. Ju.
21. Pensionsförsäkring. Fi.
22. Lag om allmänna handlingar. Ju.
23. JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. R.
24. Tre sociologiska rapporter. Ju.
25. Å jour. Om journalistutbildning. U.
26. Forskningsråd. U.
27. Politisk propaganda på arbetsplatser. A.
28. Program för ljud och bild i utbildningen. U.
29. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. Ju.
30. Barnens livsmiljö. S. (Utkommer hösten 1975)
31. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. S. (Utkommer hösten 1975)
32. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. S. (Utkommer hösten 1975)
33. Barns uppföstran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. S. (Utkommer hösten 1975)
34. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. S. (Utkommer hösten 1975)
35. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. S. (Utkommer hösten 1975)
36. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. S. (Utkommer hösten 1975)
37. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. S. (Utkommer hösten 1975)
38. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. S. (Utkommer hösten 1975)
39. Statsbidrag till kommunerna. Fi.
40. Trafikolyckor och statistik. K.
41. Kommunal demokrati. Kn.
42. Kommunal demokrati. Sammanfattning. Kn.
43. Kvinnor i statlig tjänst. Fi.
44. Etablering av miljöstörande industri. B.
45. Vidareutbildning i internationell marknadsföring. H.
46. Kommunal organisation och information. Kn.
47. Kollektivtrafik i tätort. K.
48. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. K.
49. Massmediegrundlag. Ju.
50. Internationella koncerner i industriländer. I.
51. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. B.
52. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. B.
53. Beskattning av realisationsvinster. Fi.
54. Fåmansbolag. Fi.
55. Bötesverkställighet. Ju.
56. Trafikbuller. Del II. Flygbuller. K.
57. Varuförsörjning i kristid. H.
58. Målet är jämställdhet. Ju.
59. Utbildning för vuxna. U.
60. Energiberedskap för kristid. H.
61. Energiberedskap för kristid. Bilagor. H.
62. Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. S.
63. Konsumentkreditlag m. m. Ju.
64. Språkresor. U.
65. Förfogandelagstiftningen. Fö.
66. Trafikpolitik — behov och möjligheter. K.
67. Utbildning i samspel. S.
68. Handikappanpassad kollektivtrafik. K.
69. Samhället och distributionen. H.
70. Samhället och distributionen. Bilagor om företag, anställda och hushåll. H.
71. Landstingens arkiv. Kn.
72. Distansundervisning. U.
73. Frivilligförsvarets förmåner. Fö.
74. Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. S.
75. Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen. Ju.
76. Handikappanpassad kollektivtrafik. Sammandrag ur SOU 1975:68 (svensk, engelsk och tysk version). K.
77. Allmän skatteflyktsklausul. Fi.
78. Svensk press. Pressens funktioner i samhället. Fi.
79. Svensk press. Statlig presspolitik. Fi.
80. Postens roll i tidningsdistributionen. K.
81. Farliga vrak. K.
82. Organisation för skyddat arbete. A.

Systematisk förteckning

Riksdagen

JO-arbetet. Uppgifter och organisation. [23]

Justitiedepartementet

Utlandssvenskarnas rösträtt. [8]

Kriminalvårdens nämnder. [16]

Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. [20]

Lag om allmänna handlingar. [22]

Tre sociologiska rapporter. [24]

Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. [29]

Massmediegrundlag. [49]

Bötesverkställighet. [55]

Målet är jämställdhet. [58]

Konsumentkreditlag m. m. [63]

Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen. [75]

Försvarsdepartementet

Förfogandelagstiftningen. [65]

Frivilligförsvarets förmåner. [73]

Socialdepartementet

Bättre bosättning för flera. [5]

Pensionskommittén. 1. Rörlig pensionsålder. [10]

2. Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. [74]

Vägrafikolyckor och sjukvårdskostnader. [13]

Barnmiljöutredningen. 1. Barnens livsmiljö. [30] (Utkommer hösten 1975) 2. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. [31]

(Utkommer hösten 1975) 3. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. [32] (Utkommer hösten 1975) 4. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. [33] (Utkommer hösten 1975) 5. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. [34] (Utkommer hösten 1975) 6. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. [35] (Utkommer hösten 1975) 7. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. [36] (Utkommer hösten 1975) 8. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. [37] (Utkommer hösten 1975) 9. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. [38] (Utkommer hösten 1975)

Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. [62]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Utbildning i samspel. [67]

Trafikbuller. Del II. Flygbuller. [56]

Trafikpolitik – behov och möjligheter. [66]

HAKO-utredningen. 1. Handikappanpassad kollektivtrafik. [68] 2. Handikappanpassad kollektivtrafik. Sammandrag ur SOU 1975: 68 (svensk, engelsk och tysk version). [76]

Postens roll i tidningsdistributionen. [80]

Farliga vrak. [81]

Finansdepartementet

1972 års pressutredning. 1. Svensk press. Tidningar i samverkan. [11] 2. Svensk press. Pressens funktioner i samhället. [78] 3. Svensk press. Statlig presspolitik. [79]

Pensionsförsäkring. [21]

Statsbidrag till kommunerna. [39]

Kvinnor i statlig tjänst. [43]

Beskattning av realisationsvinster. [53]

Fåmansbolag. [54]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Allmän skatteflyktsklausul. [77]

Bostadsdepartementet

Totalfinansiering. [12]

Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. [17]

Etablering av miljöstörande industri. [44]

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1.

Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. [51] 2. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. [52]

Industridepartementet

Internationella koncerner i industriländer. [50]

Kommundepartementet

Kommunal rösträtt för invandrare. [15]

Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. [18]

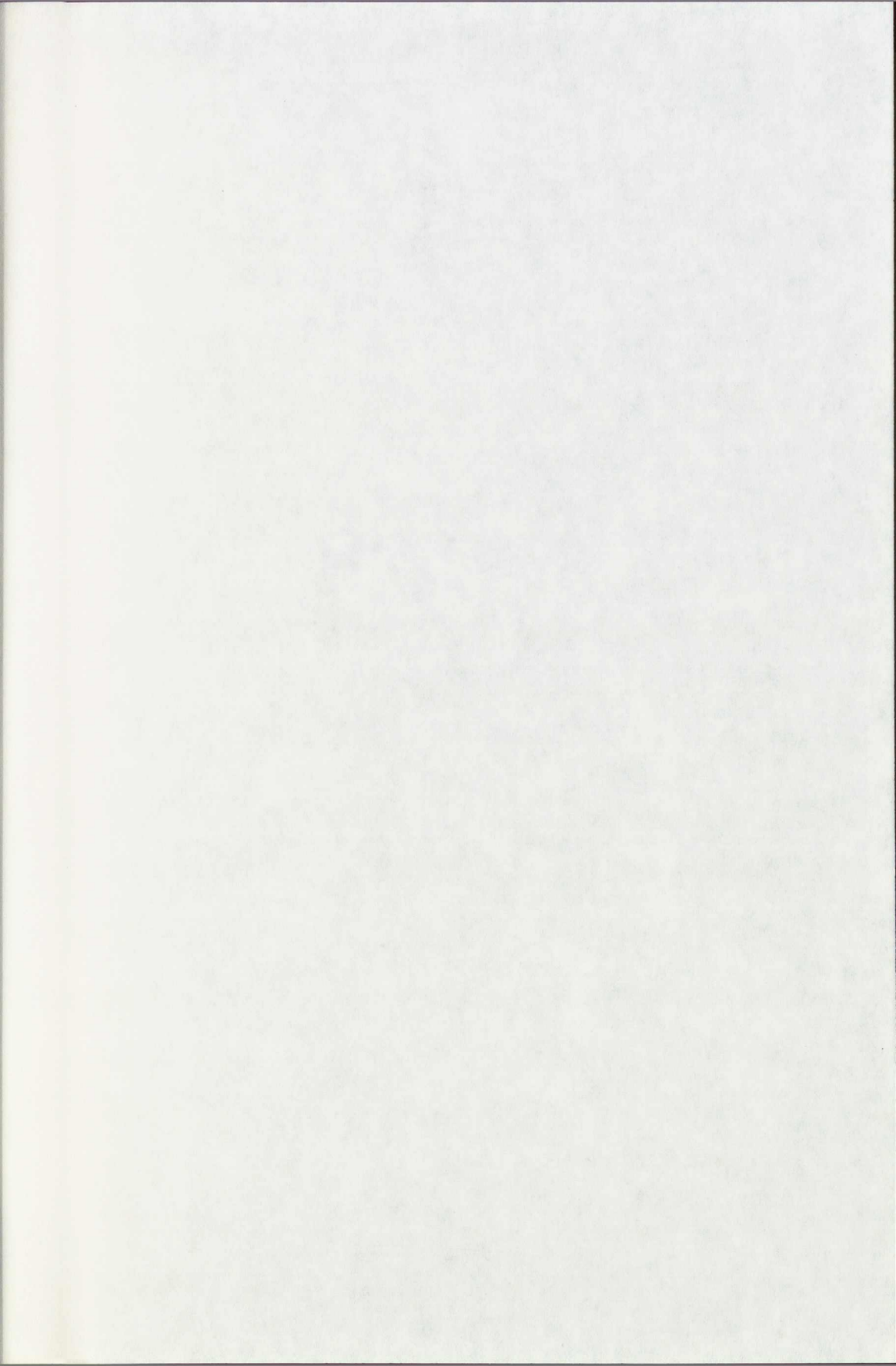
Utredningen om den kommunala demokratin. 1.

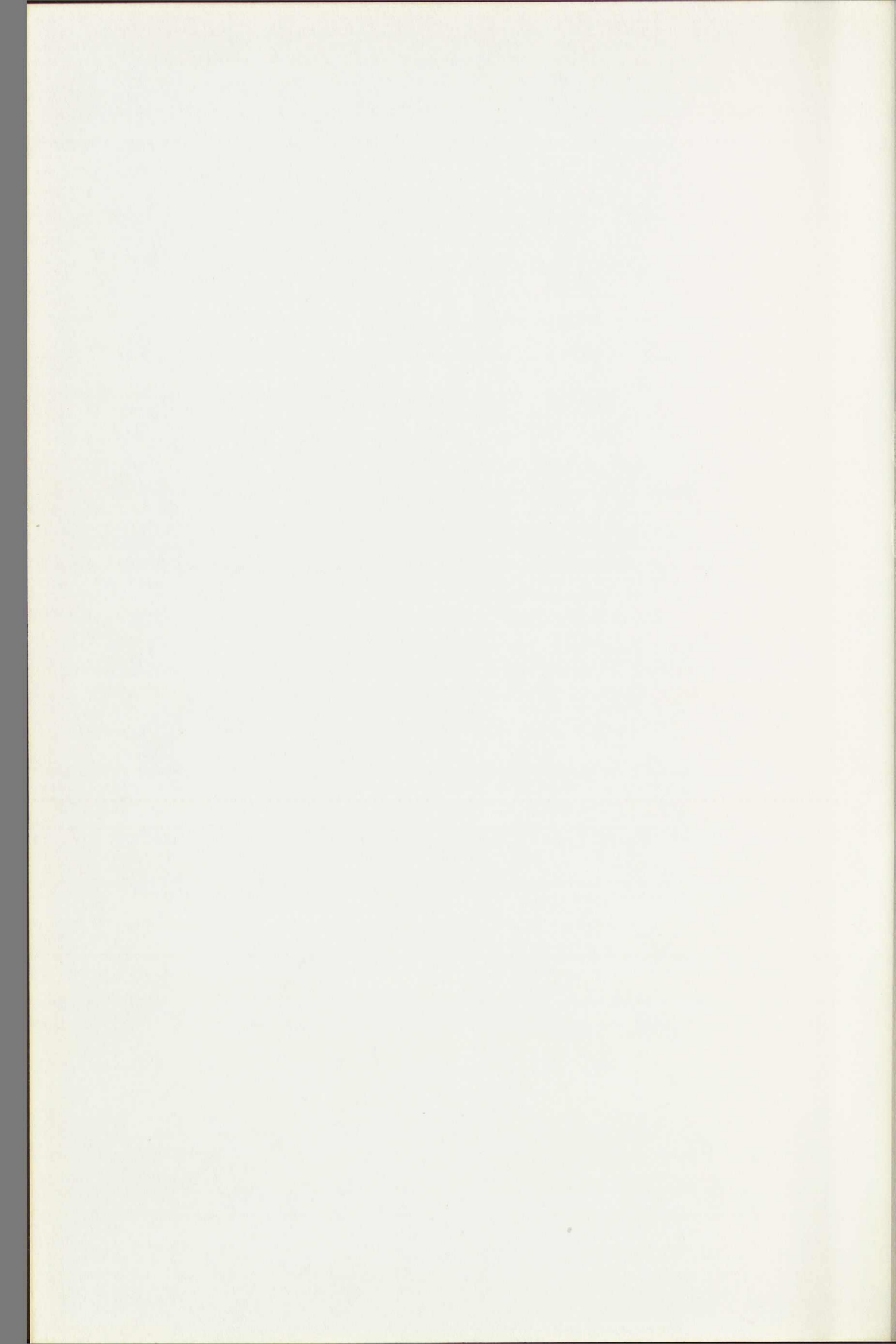
Kommunal demokrati. [41] 2. Kommunal demokrati. Sammanfattning. [42] 3. Kommunal organisation och information. [46]

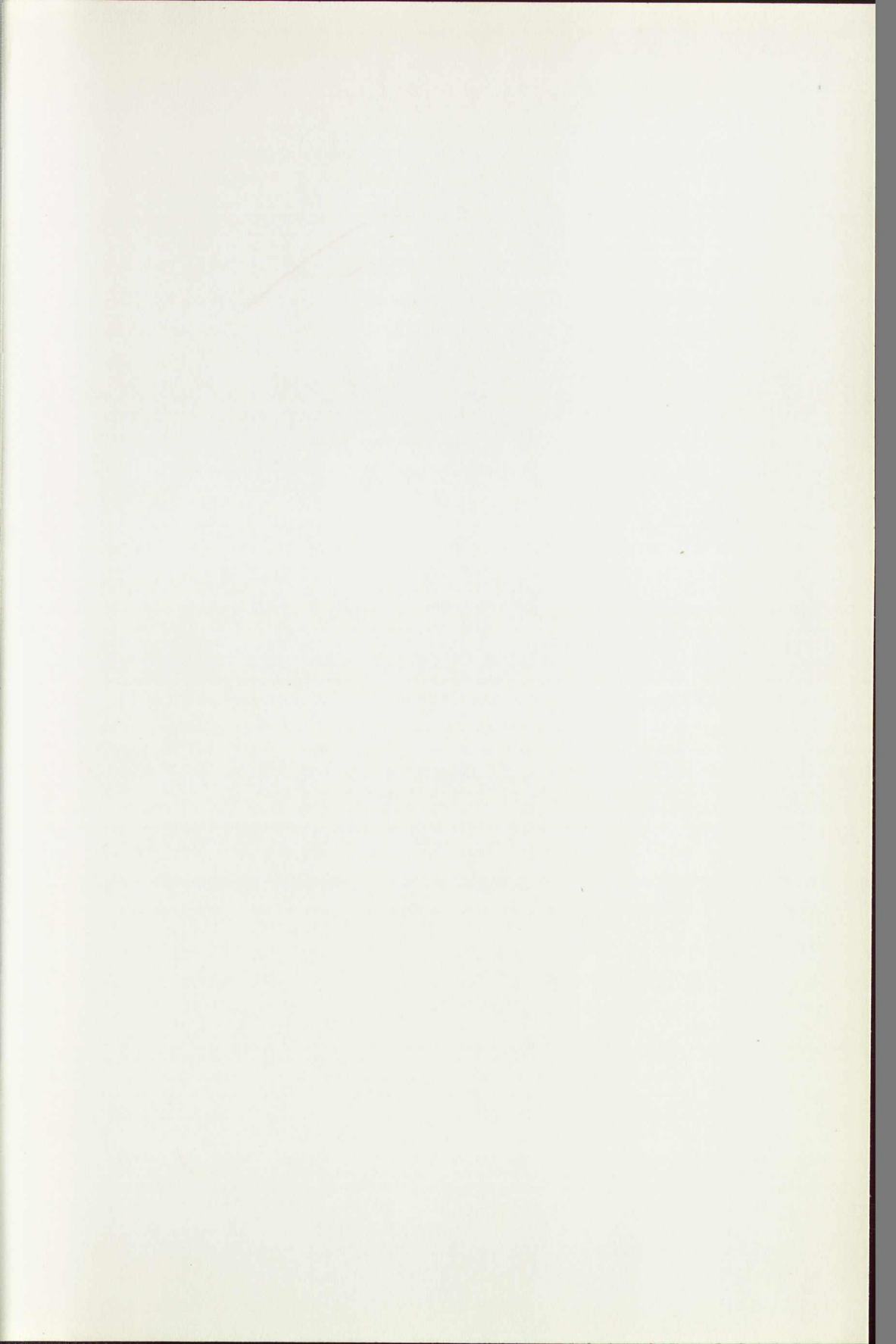
Landstingens arkiv. [71]

Kronologisk förteckning

-
1. Nordisk överenskommelse om förmåner vid sjukdom, havandeskap och barnsbörd
 2. Peruskoulu pohjoismaissa
 3. Litteratur om nordiskt samarbete
 4. Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet
 5. Bötesstraffet
 6. Nordic Cooperation for Tourism, Proposals for Action
 7. Voksenopplæring i de nordiske land. En konferanserapport
 8. Oversikt over forsknings- og utviklingsarbeid som gjelder engelskundervisningen i de nordiske land — 1974
 9. Fort- och vidareutbildning för teaterarbetare
 10. Nordisk samarbete om billedkunst
-









LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-02537-X