

Skyddat arbete – ett led i arbetslivets integration

Flera arbetsvårdssökande — färre placeringar

Den allt snabbare tekniska utvecklingen och våra ambitioner att bereda arbete åt alla har lett till en växande kö hos arbetsvården, samtidigt som det blir allt svårare att placera betingat arbetsföra på öppna marknaden. Författaren kräver i sitt debattinlägg avsevärt ökade ansträngningar för integreringen av betingat arbetsföra i arbetslivet — främst genom en handikappvänlig anställningspolitik, intensifierad handikapp-ergonomi och kapitalsubventioner för utrustning av arbetsplatser åt handikappade — samt en kraftig kvantitativ och kvalitativ utbyggnad av de skyddade verkstäderna.

Rudolf Meidner är chef för Institutet för arbetsmarknadsfrågor, anknutet till Stockholms universitet.



Rudolf Meidner

Under senare år har vi kunnat konstatera en kraftig ökning av antalet arbetsvårdssökande, samtidigt som andelen personer, vilka kunnat placeras på öppna marknaden, har sjunkit. Antalet vid arbetsvårdsexpeditioner anmälda har sålunda ökat från ca 60.000 år 1964 till inemot 100.000 f.n. Av dessa kunde 1964 ca 20 % placeras på öppna marknaden, medan motsvarande siffra nu ligger vid 10 %.

Två huvudskäl kan anföras för denna ogynnsamma tendens: den tekniska utvecklingen och — kanske en smula paradoxalt — våra ökade ambitioner beträffande handikappade människors integration i arbetslivet.

1. *Den tekniska utvecklingen*, i varje fall med sin nuvarande tillämpning på arbetsmiljön, missgynnar de svagaste grupperna: fysiskt och psykiskt handikappade, äldre, dåligt utbildade. Vid de allt flera företagsnedläggningarna uppstår en restarbetslöshet, som ständigt ökar denna "hårda kärna" av svårplacerade.

År 1967 förlorade enligt en av AMS utförd un-

dersökning 150.000 människor sitt arbete genom nedläggningar eller driftsinskränkningar. I februari 1968 var 30.000 av dessa arbetslösa, och ytterligare 25.000 hade lämnat arbetslivet.

Även med beaktande av att siffrorna inkluderar byggnadsarbetare, som av naturliga skäl oftare än andra tvingas byta sin arbetsplats och som mer än andra drabbas av en ofta kortvarig vinterarbetslöshet, måste siffrorna tolkas som ett uttryck för strukturrationaliseringens konsekvenser för sysselsättningen. Allvarligast i detta sammanhang är det faktum, att dessa konsekvenser visat sig bli mest kännbara för den äldre och den kvinnliga arbetskraften. En lång rad speciella nedläggningsstudier bekräftar resultaten av den citerade undersökningen. 10 à 20 % av de av nedläggningar drabbade brukar ännu något år efter nedläggningen vara oplacerade eller stå utanför arbetslivet. Siffran varierar med ålderssammansättningen vid företaget, konjunkturläget, näringslivets struktur på nedläggningsorten m. fl. omständigheter.

2. *Höjda ambitioner* beträffande handikappades sysselsättning har resulterat i ökad tillströmning till arbetsvården. Med allt större bestämdhet har stats-

Artikeln baserad på ett anförande vid Medicinska Riksstämman 1969.

makterna hävdar, att alla medborgare, oavsett ålder och produktionskapacitet, har anspråk på meningsfullt arbete. Samtidigt som vårt arbetsliv blir allt mindre handikappvänligt och friställda personer med någon form av handikapp är allt svårare att omplacera uppträder nya och tidigare starkt försummade grupper på arbetsmarknaden och pockar på sysselsättning.

De motverkande tendenserna i vår samhällsutveckling — en arbetsmiljö, som tenderar att försvåra rekryteringen av handikappade, och en sysselsättningsideologi, som gör allt större grupper av handikappade medvetna om sin medborgerliga rätt till arbete — återspeglas i ett ökande gap mellan arbetsvårdssökande och utplacerade. Hur skall denna utveckling kunna hejdas?

Från första början bör man avskrika tanken att lösa de handikappades sysselsättningsproblem genom att öka den totala efterfrågan på arbetskraft, i hopp om att därigenom även dessa grupper kan absorberas av arbetslivet. Det är visserligen ostridigt, att konjunkturavmattningar blir särskilt kännbara för handikappgrupperna, men konklusionen *contrario*, att lösningen bör sökas i en inflationistisk efterfrågeexpansion är fördenskill inte riktigt. Detta kan belägas med en jämförelse mellan recessionsåret 1967 och högkonjunkturåret 1969: vi hade i Sverige hösten 1967 fler arbetslösa än lediga platser men blott ca 50.000 människor i omskolning, beredskapsarbete eller skyddad verksamhet. Vi har idag, två år senare, långt färre arbetslösa, dubbelt så många lediga platser men samtidigt, mitt under högkonjunkturen, 65.000 personer, som är föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, därav en växande andel personer med handikapp av skilda slag. Det är uppenbart att man för deras placering får söka andra utvägar än en generell efterfrågestegring. Några av dessa utvägar skall kort skisseras i det följande. I ordningsföljden antydes en viss prioritering.

Integration i arbetslivet

Integrationsalternativet framstår som det mest eftersträvarsvärda. Som de tidigare anförda siffrorna visar, är erfarenheterna med övertalning och eko-

nomiska incitament, när det gäller rekrytering av handikappade, inte särskilt lovande. Schablonstödet för anställning i halvskyddad verksamhet (5.000 kronor per anställning och år) har inte fått någon större omfattning. Myndigheterna har sett sig föranlåtna att tillämpa fifty-fifty-regeln, d.v.s. för varje nyanställning kan ett lika stort stöd beviljas för en redan tidigare betingat arbetsför person. Totalantalet personer i halvskyddad verksamhet uppgick hösten 1969 blott till ca 1.000.

Den hittills ringa framgången med stödåtgärder för halvskyddad verksamhet har aktualiserat tidigare tankar på tvångsåtgärder, främst "handikappkvoter" vid nyrekrytering av arbetskraft. Men skälen mot sådana arrangemang är alltför starka, och inte minst från handikapphåll betraktas statliga tvångsåtgärder som en sista utväg. Övriga utvägar att lösa de handikappades integreringsproblem bör prövas först. Viktigast är, att landets största arbetsgivare, staten och kommunerna, går i spetsen. I betydande utsträckning bedrivs deras verksamhet inom konkurrensskyddade sektorer av näringslivet. Även om man anlägger snävt företagsekonomiska aspekter på olika delar av samhällelig verksamhet — en i och för sig föga rimlig utgångspunkt — ter sig i många fall en handikappvänlig anställningspolitik som förenlig med en dylik målsättning. Med samma målsättning för ögonen skulle staten och kommunerna vid utläggandet av sina beställningar kunna gynna sådana företag, som bevisligen gjort insatser för rekrytering av handikappade. Den eventuella merkostnaden torde många gånger kompenseras av inbesparingar för samhälleliga vårdkostnader.

Någon form av direkt stöd för anställning av handikappade torde dock inte kunna undvaras.

Stödet bör emellertid ges ett större mått av flexibilitet, t.ex. i den formen, att samhället lämnar bidrag till handikapp-ergonomiska åtgärder, helst redan från starten av en industriell verksamhet. Att arbetsplatserna inte är anpassade till de handikappades behov är ett av hindren för anställning av betingat arbetsföra. Genom att samhället medverkar i finansieringen av specialanordningar, som kan visa sig erforderliga för handikappades arbets-

insatser, kan sådana hinder elimineras. Den nuvarande subventionen av handikappades arbete bör med andra ord kompletteras med kapitalsubventioner för en från handikappsynpunkt väsentlig förbättring av arbetsmiljön.

Skyddade verkstäder

Även med växande insatser inom det nyss behandlade området och en stark inriktning på de handikappades integration i det normala arbetslivet, blir en fortsatt utbyggnad av de skyddade verkstäderna ofrånkomlig. En lösning av verkstädernas huvudmannaskapsfråga kan förväntas underlätta en effektivisering av verksamheten. Med sin ofta lågproduktiva arbetskraft kan de skyddade verkstäderna i allmänhet inte konkurrera med "normalverkstäderna", men det finns exempel på skyddade verkstäder med god produktutveckling, skicklig marknadsföring och t.o.m. godtagbar lönsamhet. Lönsamhetskalkylerna är i regel snävt företagsekonomiska och inkluderar varken rehabiliteringseffekten eller inbesparade vårdkostnader. En verkstads samhällsekonomiska effekt bör rimligen inte mätas med traditionella lönsamhetsmått utan snarast med andelen framgångsrika rehabiliteringar. I själva verket kan det förhålla sig så, att en verkstad blir allt mindre "lönsam" som produktionsenhet, samtidigt som den slussar ut allt fler betingat arbetsföra till den öppna marknaden. Ett stigande underskott för verkstaden kan sålunda vara ett uttryck för ur samhällsekonomisk synpunkt förbättrade prestationer.

Rehabiliteringseffekten kan väntas bli störst, om de skyddade verkstäderna ifråga om teknisk standard och arbetsmiljö inte är underlägsna normalverkstäderna. Det bör sålunda — även helt bortsett från den mänskliga aspekten — vara en målsättning, att den som övergår från den öppna marknaden till arbete i skyddad verksamhet, inte behöver acceptera en lägre social status. Det ligger i sakens natur, att skyddade verkstäder ur miljösynpunkt bör vara mönsterverkstäder. Men skall de fylla sin uppgift att underlätta övergången till den öppna marknaden, får inte steget i tekniskt hänseende vara för stort mellan den "öppna" och den "skyddade" delen av arbetslivet. Målet är ett i

möjligaste mån integrerat arbetsliv, inte ett i olika sektorer skiktat arbetsliv med olika kategorier av människor i varje skikt.

Förtidspensionering

Även om arbete utgör huvudalternativet också för människor med ganska svåra handikapp, kan en period av förtidspensionering te sig som den bästa lösningen även från individens synpunkt. Det väsentliga är, att den individuella valfriheten mellan arbete och pension inte går förlorad. Detta förutsätter, att mjukare regler för förtidspension tillämpas, och att varje förtidspensionär får möjligheter att återgå — helt eller delvis — till arbetslivet samt därefter, med ett minimum av administrativt krångel, att återigen bli pensionär. Denna flexibilitet bör dock gälla också åt andra hållet: vitala pensionärer bör ha samma rätt till produktivt arbete som personer i de s.k. arbetsföra åldrarna. På längre sikt förefaller det onaturligt att hålla fast vid 67-årsgränsen för anställning på öppna marknaden eller någon form av skyddad verksamhet. En mellanform utgör *aktivitetscentra* för industriell terapi, lämpliga just för denna stora grupp med efter pensionsstrecket kvarstående arbetsföra, men även för personer med svårare handikapp. Sådana centra borde kunna upprättas och drivas med statsbidrag och skulle säkerligen minska samhällets vårdkostnader för människor, som nu bryts ner av isolering och en känsla, att deras tillvaro saknar mening. Mjukare övergångar mellan den "öppna" delen av vår ekonomi och den skyddade sektorn samt mellan vår aktiva tid och vår pensionärstillvaro utgör nödvändiga förutsättningar för ett humanare arbetsliv och ett socialt bättre integrerat samhälle.