

# Spansk lösning låter funktionshindrade bli en tillgång på arbetsmarknaden

Låt oss föreställa oss att det i Sverige fanns en organisation som samlade alla funktionshindrade, vägledde och utbildade dem för att sedan lotsa dem mot sektorer med arbetskraftsbrist. Genom att erbjuda högre löner eller skattelättnader åt de handikappade som accepterar dessa arbeten blir det möjligt att åstadkomma en ökad attraktionskraft för dessa sektorer. På detta sätt skulle funktionshindrade kunna finna en tryggare arbetssituation samtidigt som samhället delvis skulle lösa problemet med arbetskraftsbrist, som till exempel inom vård och skola. Hur skulle en sådan organisation kunna se ut och hur skulle den fungera? En möjlig gestaltning av denna typ av organisation finns redan i Spanien där världens största arbetsplats för funktionshindrade sedan länge värnar om de handikappades intressen.

De funktionshindrade tillhör en grupp som har svårt att integrera sig på arbetsmarknaden. Utan hjälp från samhället skulle det för många vara en näst intill omöjlig uppgift att finna en lämplig sysselsättning. Hjälpen består av olika åtgärder som kräver stora ekonomiska resurser, en kostnad för samhället som är svår att komma undan. Det är viktigt att se till att dessa resurser används effektivt. Min avsikt med denna artikel är

främst att redogöra för den lösning som har införts i Spanien, hur den fungerar och vilket resultat den uppnår. Därefter beskriver jag, i mera koncentrerad form, hur de svenska åtgärderna för skapande av sysselsättning för funktionshindrade ser ut. Jag avslutar sedan med att resonera kring vilka likheter och skillnader som finns mellan de spanska och de svenska åtgärderna. Skulle man kanske kunna förbättra de svenska åtgärderna genom att lära av de spanska?

De aktuella åtgärderna i Sverige för skapande av sysselsättning för funktionshindrade består av ett lönebidrag som betalas ut till arbetsgivaren samt åtgärden Samhall. Lönebidraget kan motsvara upp till 80 procent av lönen för den handikappade upp

**Patrik Gränsmark** är nationalekonom med ekonomie magisterexamen från Stockholm universitet.

till 13 700 kronor.<sup>1</sup> Den del som överstiger denna lönenivå får arbetsgivaren själv stå för. I Sverige arbetar ungefär 60 000 funktionshindrade inom företag med hjälp av lönebidrag och omkring 25 000 funktionshindrade arbetar inom Samhall.<sup>2</sup> Dessa åtgärder är dock inte tillräckliga för att eliminera integrationssvårigheterna för arbetshandikappade.

Hur har man då sökt lösa problemet att integrera de arbetshandikappade i andra länder? Jag kommer här att beskriva det system man tillämpar i Spanien, där det finns flera intressanta tillämpningar som kan vara av intresse att gå in lite närmare på.

I Spanien använder man så kallad kvotlagstiftning för att få företagen att anställa arbetshandikappade. Detta innebär att företagen är skyldiga att ha en personalstyrka innehållande en viss andel handikappade. I Spanien är denna kvot för närvarande två procent vilket innebär att var femtionde anställd måste vara funktionshindrad (INEM 2001). Uppfyller inte företagen kvoten väntar bestraffning i form av böter. Tyvärr föredrar en del företag att betala böterna för att slippa anställa handikappade vilket gör att denna typ av åtgärd inte alltid är effektiv. Man kan lätt tro att arbetsmarknadsläget för funktionshindrade i Spanien är ansträngt, speciellt med tanke på den höga arbetslöshet som landet har lidit av de senaste årtiondena. Så är emellertid inte fallet. Ett unikt fenomen är nämligen på god väg att ändra villkoren för funktionshindrade i Spanien. Fenomenet kallas för ONCE och är en av de största arbetsgivarna i landet.

### Den spanska organisationen ONCE

Organisationen ONCE är mycket speciell på många sätt. Den är inte bara den största

arbetsplatsen för funktionshindrade i Spanien utan har dessutom en rad egenskaper som är unika och därför också mycket intressanta att studera. Det handlar inte om ett privat företag men inte heller om en offentlig organisation och trots att företaget är självstyrande kontrolleras det av den spanska staten.

Låt mig till att börja med berätta vad förkortningen ONCE står för och hur det kommer sig att organisationen skapades. Det officiella spanska namnet lyder *Organización Nacional para Ciegos Españoles* vilket betyder Nationell organisation för spanska blinda.<sup>3</sup> När organisationen kom till, under det spanska inbördeskriget 1936–39, var dess huvudsakliga uppgift att ta hand om blinda soldater. Därav namnet. Det officiella datumet för organisationens uppkomst anses vara den 13 december 1938. ONCE utvecklades sedan inte mycket under diktaturtiden med Franco utan det var främst efter hans död och demokratins införande i Spanien som organisationen kom att växa och få betydelse på arbetsmarknaden. Trots att Franco dog 1975 tog det fram till 1981 innan demokratin nådde ONCE. Det är egentligen från detta år som ONCE på allvar började utveckla sin nuvarande karaktär och det är dessa sista 20 års tillväxt som har gjort ONCE till vad den är idag.

Från början var det alltså endast blinda och gravt synskadade som kunde få hjälp av ONCE, inga andra handikappgrupper.

1. Förordning (1991:333) om lönebidrag. Se t ex Juridiskt Forum (webbsida).

2. Se [www.samhall.se/ViewDoc.asp?TreeID=1564](http://www.samhall.se/ViewDoc.asp?TreeID=1564)

3. Den detaljinformation om ONCE som presenteras i denna artikel är hämtad från foldern "Así somos" (2001) om inget annat anges. Se gärna också ONCEs officiella hemsida, se referenslista.

Detta gäller fortfarande men är nu på god väg att luckras upp för att ge tillträde även åt andra handikappgrupper. I dagsläget måste man emellertid ha ett synhandikapp som medför högst tio procents synskärpa eller tio graders synfält för att få ansöka om medlemskap i ONCE. Att bli medlem innebär rätt till ett arbete inom eller utanför organisationen, något som ONCE således är bundet att uppfylla.

Organisationen är självförsörjande och erhåller inte bidrag från staten för att den ger anställning åt funktionshindrade. Det är tillverkning och försäljning av en speciell produkt som gör det möjligt att finansiera verksamheten.

Efter att ha varit en organisation endast för synhandikappade är ONCE, som jag redan har nämnt, på god väg att utvecklas till en fullfjädrad handikapporganisation, öppen för alla funktionshindrade. Det är en växande solidaritet bland ONCEs medlemmar och ett ökat tryck från den spanska staten som gör att dörrarna börjar öppnas även för andra funktionshindrade. Vem är det då som styr ONCE och vad är det som ger staten makt att kunna trycka på för att få organisationen att utöka sina medlemskriterier?

ONCEs juridiska form är en *public law corporation* och det är medlemmarna själva som styr organisationen. Det finns i Spanien drygt 58 000 medlemmar varav nästan exakt hälften är kvinnor. Alla medlemmar har rösträtt vid de val som hålls vart fjärde år, där organisationens styrelse röstas fram. De första valen hölls 1982 och sedan 1986 har dessa vunnits av den politiska interna grupperingen UP (Unidad Progresista) med hela 92 procent av rösterna i det senaste valet.<sup>4</sup> Den politiska gruppering som har makten ska sedan styra enligt de prioriteringar som utlovades innan valet. Medlem-

marnas preferenser blir således representerade i ONCEs styrelse. För att kunna förstå statens roll i detta sammanhang måste vi först sätta oss in i organisationens struktur. Överst i ONCEs organisationschema hittar vi *Consejo General* (Generalrådet)<sup>5</sup> med det totala ansvaret för organisationen, se figur 1. ONCE övervakas av det statliga *Consejo de Protectorado* (statligt råd för övervakning och stöd) där representanter från skatte- och ekonomidepartementet samt departementet för arbete och sociala frågor ingår. Detta statliga råd ingår inte i ONCE och ska endast råda och övervaka. Strax under Consejo General står *Consejos Territoriales* (Regionala råden) som är uppdelat i 17 distrikt över hela landet. Vart och ett av dessa distrikt har en representant i Consejos Territoriales. Om vi fortsätter nedåt i diagrammet kommer vi till den instans som styr själva kärnverksamheten, *Dirección General* (Generalstyrelsen). Det är alltså Dirección General som har ansvaret för kärnverksamhetens funktionella del, det vill säga ansvaret för

Figur 1. Organisationsschema över ONCE.



4. För mer information om UP besök dess webbsida, se referenslista.

5. Då all översättning från spanska till svenska i denna artikel är gjord av författaren själv ber denne om förståelse för eventuella brister i exakthet.

att tillverkning och försäljning av huvudprodukten fungerar.

Totalt i hela landet finns 300 avdelningar som utgör själva arbetsplatsen för de anställda. Dessa är de så kallade *Delegaciones Territoriales* (Regionala avdelningar). Det är här som den dagliga kontakten mellan medlemmar, kunder och arbetsgivare förverkligas. Av de 300 avdelningarna är tolv högt specialiserade och återfinns i de större städerna. Vid sidan av Dirección General kan vi i figuren se två förgreningar som vi återkommer till strax. Som framgår av diagrammet har inte den spanska staten någon post i ONCEs styrelse men som jag redan har nämnt kan staten, genom Consejo de Protectorado övervaka och råda ONCE. Detta ger ett visst inflytande men den största maktfaktorn kommer dock från ett annat håll. Staten har tilldelat ONCE monopolrättigheter på den produkt som organisationen livnär sig på. På grund av detta kan staten, genom hot om att dra in monopolet, pressa fram önskvärda överenskommelser med ONCE som till exempel en utvidgning av medlemskriterierna. Staten ser naturligtvis gärna att alla grupper av funktionshindrade får tillträde till ONCE.

Under demokratiseringen som tog fart 1981 fattades en ny lag (Real Decreto 1041/81) som gav ONCE exklusiva rättigheter på huvudprodukten och makten flyttades från den spanska staten till medlemmarna själva. Detta skedde i utbyte mot att ONCE skulle börja arbeta för att dess verksamhet skulle omfatta alla handikappgrupper, inte bara synhandikappade. I dagsläget har organisationen skyldigheten att hitta lämplig sysselsättning åt sina medlemmar (synhandikappade) men också prestationsmål vad gäller sysselsättning för andra grupper av funktionshindrade. Under 1980-talets andra hälft startades *Fundación ONCE* som

hade som mål att skapa sysselsättning åt de funktionshindrade som inte kunde bli medlemmar i ONCE. Fundación ONCE finansieras av ONCE som avsätter tre procent av sina bruttointäkter för detta ändamål men dess verksamhet är i övrigt fristående från ONCEs kärnverksamhet, se figur 1. För att intensifiera skapandet av sysselsättning för funktionshindrade startades 1989 *Fundosa Grupo*. Idag har Fundosa Grupo fler än 60 företag med 130 arbetsplatser runt om i Spanien. Den totala personalstyrkan uppgår till dryga 10 000 varav 7 300 är funktionshindrade. Dess verksamhetsområde spänner över flera sektorer med bland annat: industritvätt, sjukhusaffärer, livsmedel, nyhetsbyrå, informationsbehandlingsföretag samt human resources. Under 1997 initierades "Plan 5 000" som innebar att man på fyra år skulle skapa 5 000 arbetstillfällen och 10 000 utbildningsmoment. Redan efter två år hade målet uppnåtts och man satte då genast igång nästa plan. Den kom att kallas "Plan 20 000/40 000" vilket innebär att man ska skapa 20 000 arbeten och 40 000 utbildningsmoment på en tioårsperiod (1999–2008). Om den nuvarande takten håller i sig kommer även detta mål att uppfyllas innan tiden går ut.

Genom programmet INSERTA, som drog igång samtidigt som Plan 5 000, ville Fundación ONCE starta ett aktivt samarbete med privata företag där man skulle erbjuda information och rådgivning till intresserade företag. Hjälpen består i att vägleda företagen och att söka de ekonomiska bidrag som utlovas av staten för anställning av handikappade. Därutöver ser Fundación ONCE till att de funktionshindrade får de hjälpmedel de behöver. I utbyte måste företagen skriva under ett avtal där de intygar att de ska uppfylla sina åtaganden vad beträffar anställning av funktionshindrade.

Många större och internationella företag har slutit sig till listan med samarbetspartners, bland dessa kan vi nämna exempel som: IBM, Carrefour, Ford, McDonalds, Audi-Volkswagen, Philips samt den stora spanska banken BBVA. Här ingår också åtskilliga inhemska företag som inte är lika kända utomlands. Genom alla de åtgärder för skapande av sysselsättning som Fundación ONCE genomfört mellan 1988 och 1999 lyckades man få fram fler än 34 000 arbetstillfällen för funktionshindrade.

Som framgår av figur 1 finns det ytterligare en förgrening av ONCEs verksamhet. Det handlar om CEOSA eller *Corporación Empresarial de la ONCE*. Här ingår en rad företag som startades i slutet av 1980-talet genom att ONCE flyttade över stora delar av sitt kapital från fast ränta till direkta företagsinvesteringar. Avsikten var givetvis att skapa arbetstillfällen för handikappade samtidigt som man får avkastning på sitt kapital. CEOSA har omkring 15 000 anställda varav cirka tio procent är funktionshindrade. Dess huvudsakliga verksamhet finner vi inom byggsektorn, fastighetsmäkleri, företagservice, rese- och försäkringsmäkleri, livsmedelsproduktion, övervakning samt hotellrörelser.

Vad består då ONCEs kärnverksamhet av och vilken är denna mystiska produkt som ger arbete åt tiotusentals handikappade? Här är det den spanska spelmarknaden som står i fokus då organisationens huvudprodukt är en lottsedel som säljs över hela Spanien med direktsända dragningar i

TV dagligen. Lottsedeln har en nummerkombination innehållande ett lottnummer med fem siffror och ett serienummer med tre siffror. Lotterna säljs på gator och torg över hela landet av speciella försäljare som alla är handikappade av något slag. Det är tillverkning, administration och främst försäljning av lotterna som utgör sysselsättningen för medlemmarna. Försäljningen allena sysselsätter drygt 23 000 funktionshindrade. Det skulle utan tvekan vara möjligt att effektivisera försäljningen och därmed rationalisera bort arbetstillfällen men det ligger inte i organisationens intresse eftersom ett av organisationens två huvudmål är just skapande av sysselsättning för funktionshindrade. Av de 23 000 säljarna är 15 000 synhandikappade och medlemmar i ONCE medan de övriga 8 000 är från andra handikappgrupper. Det finns sedan ytterligare 1 000 synhandikappade som arbetar inom administrationen. Omkring 4 000 icke handikappade arbetar också inom ONCE med uppgifter som en synhandikappad inte klarar av. Denna siffra av icke handikappade kan tyckas onödigt hög men förklaringen ligger i att många av dessa anställdes under 1980-talet innan ONCE hade hunnit utbilda funktionshindrade inom de yrkesområden som behövdes inom organisationen. Denna kvot kommer sannolikt att minska när dessa går i pension eller väljer att sluta av annan anledning.

Om vi då går över och granskar själva verksamheten och dess marknadsform kan

**Tabell 1.** Funktionshindrade per organisation.

| Anställda/organisation | ONCE          | CEOSA         | Fundosa       | Totalt        |
|------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Synhandikappade        | 16 000        |               |               | 16 000        |
| Andra handikappade     | 8 000         | 1 500         | 7 300         | 16 800        |
| Icke handikappade      | 4 000         | 13 500        | 2 700         | 20 200        |
| <b>Totalt</b>          | <b>28 000</b> | <b>15 000</b> | <b>10 000</b> | <b>53 000</b> |

vi uppmärksamma ett par egendomliga företeelser. Först och främst ska vi se hur intäkterna från verksamheten fördelas. Av bruttointäkterna från försäljningen av lottsedlarna går cirka 50 procent till vinstutdelning och 25 procent för att täcka produktionskostnaderna där naturligtvis den allra största delen går till löner. Runt 20 procent finansierar de sociala tjänsterna såsom utbildning, rehabilitering, anpassning, teknisk utrustning, kultur och idrott. Slutligen går tre procent till la Fundación ONCE som ska arbeta för bättre villkor för alla funktionshindrade i samhället. Utöver det stöd som går till Fundación ONCE ges även ekonomiskt stöd till FOAL (*Fundación ONCE América Latina*) för att främja utvecklingen av handikappstöd i Latinamerika. När det gäller de 50 procent av intäkterna som betalas tillbaka till köparna genom vinstutdelning så får denna andel, enligt spansk lag (1991, Real Decreto 358/91), inte överstiga 55 procent av bruttointäkterna. ONCE har visserligen valt att ligga på runt 50 procent men det är ändå av intresse att uppmärksamma att t ex den spanska staten, som är den största konkurrenten till ONCE, får ge en vinstutdelning på upp till 60 procent. En högre utdelning lockar naturligtvis flera köpare eftersom vinsterna/sannolikheten att vinna blir större. Dessutom finns begränsningar vad gäller den högsta vinsten samt medverkan i speciella dragningar från oktober till januari. Till exempel får ONCE inte medverka i det lukrativa jullotteriet (el Sorteo de Navidad) där den spanska staten har ensamrätt.

Den starkaste konkurrensen kommer alltså från den spanska staten som driver en bred spelverksamhet varav några av produkterna påminner om ONCEs lottsedel. Det finns såsom i Sverige, stryktips (Quiniela) och lotto (Bonoloto) som utan tvekan kon-

kurrerar med ONCE men de har dock en förhållandevis liten andel av marknaden, cirka två procent vardera jämfört med ONCEs tio procent. Betydligt starkare konkurrens erbjuder *La Primitiva* och *La Lotería Nacional* som har knappa tio respektive tjugo procent vardera av spelmarknaden.<sup>6</sup> Utöver de statliga konkurrenterna finns det också en olaglig konkurrent som säljer exakt samma produkt som ONCE. De utnyttjar till och med samma vinstkombination för att inte behöva finansiera dragningsprocessen med kontrollanter etc. Man vet inte exakt hur stor deras andel är men de uppskattas ha cirka två till tre procent av marknaden och några tusen anställda. Totalt räknar man med att omkring tio procent av spelmarknaden utgörs av illegal verksamhet.<sup>7</sup> De resterande 50 procenten står den privata spelverksamheten för som inkluderar bland annat kasino och bingo.

Marknadsformen verkar således vara någon form av monopolistisk konkurrens

**Tabell 2.** Aktörer och marknadsandelar.

| Aktörer       | Produkter   | Marknadsandel, % |
|---------------|---|------------------|
| Staten        | Lotería Nacional, Bonoloto (lotto), Quiniela (stryktips), Primitiva | 30               |
| ONCE          | El Cupón de la ONCE   | 10               |
| Privata spel  | Bingo, kasino, enarmade banditer                                    | 50               |
| Illegala spel |   | 10               |
| Totalt        |   | 100              |

6. Uppgifter om den statliga verksamheten är hämtade från webbsidan "Informe Anual de Loterías y Apuestas del Estado", se referenslista.

7. Uppgifter om den olagliga verksamheten kommer från en intervju med Ramón Medina, se referenslista.

med inslag av både monopolmakt och fri konkurrens. Det egendomliga är just det att staten tilldelar sin konkurrent en monopolrättighet samtidigt som den också begränsar dess konkurrensfrihet. Denna företeelse härstammar givetvis från det faktum att staten kräver att ONCE tar ett ansvar beträffande de handikappade i samhället och att man samtidigt inte vill förlora intäkter på den egna verksamheten genom att släppa in en stark konkurrent.

Den största yrkeskategorin inom ONCE är, som jag redan har nämnt, försäljarkåren med sina 23 000 anställda. Utan tvekan är det ett tufft jobb med en hård arbetsmiljö men ändå finns det en lång rad med funktionshindrade som inte vill annat än att arbeta som försäljare av lottsedlar. Förklaringen till detta finner vi i det generösa lönesystemet. Genom att erbjuda höga löner får ONCE all den arbetskraft den behöver. Systemet är delvis provisionsbaserat men har också en minimilön som infördes i slutet av 2001.<sup>8</sup> Denna minimilön uppgår i dagsläget till omkring 810 euros per månad. Provisionslönen ger 15 procent av försäljningen över minimiförsäljningen som skiftar beroende på veckodag (måndag-torsdag cirka 180 euros, fredag cirka 480 euros). Därutöver finns också ett tillägg enligt anställningstid samt en trappstegsprovision (progressiv) om försäljningen når en viss nivå. För övrigt kan det vara av intresse att nämna att den normala semesterperioden varar 30 kalenderdagar. Vid sjukersättning gäller emellertid speciella regler för dem som är anställda inom ONCE. Eftersom de fysiska och psykiska påfrestningarna hos funktionshindrade kan vara större än för icke funktionshindrade så finns det ingen karenstid. Ersättningen är densamma som minimilönen och får utbetalas i maximalt 18 månader. Därefter kan andra åtgärder ta

vid såsom förtidspensionering eller invaliditet. Som en konsekvens av ONCEs höglönepolitik har man alltså inga svårigheter med att skaffa försäljare. Oberoende av ONCE ger den spanska staten dessutom skattelättnader till gravt handikappade (de som klassas ha ett handikapp på minst 65 procent av total kapacitet) vilket gör att dessa kan acceptera arbeten som icke handikappade skulle se som för dåligt betalda. Motivationen hos funktionshindrade till att arbeta borde också stimuleras med dessa skattelättnader. Man kan således säga att säljarjobbet, genom att erbjuda höga löner, har förvandlats till ett attraktivt arbete.

Det är viktigt att lägga på minnet att organisationens verksamhet fungerar tack vare den solidaritet som det spanska folket känner med de handikappade. Många köper lotterna för att stödja ONCE och dess handikappade och många företag väljer att anlita tjänster från företag inom CEOSA och Fundosagruppen just för att räcka en hjälpande hand åt de arbetshandikappade utan att för den skull belastas med extra kostnader. Det blir alltså en konkurrensfördel i sig att de anställda inom ONCE är funktionshindrade. Utan denna solidaritetskänsla skulle kanske affärsidén vara mindre lyckad. Om arbetsvillkoren för ONCEs anställda blir bättre än för icke handikappade så skulle denna solidaritetskänsla kunna försämrats med minskad försäljning som följd. Det är möjligt att detta redan har inträffat och att det således finns en viss avundsjuka bland icke handikappade som tvingats acceptera hårda villkor på den privata arbetsmarknaden. Varför ska man stödja funktionshindrade om dessa redan

---

8. Uppgifterna om lönesystemet är från en intervju med Domingo Aragon Pons, se referenslista.

har det bättre ställt än gemene man? Genom att öka antalet försäljare kan dock ONCE öka konkurrensen bland sina egna säljare vilket leder till att var och en säljer mindre kvantitet av lotter med lägre lön som följd. Dessa lägre lönenivåer torde ge en minskad avundsjuka bland köparna av lottsedeln. Om det nu är så att arbetsvillkoren är bättre inom ONCE än utanför så skulle ett mera svårlöst problem kunna uppstå. Låt ett exempel få belysa detta problem. Vi antar att en blind man är medlem i ONCE och försörjer sig på att sälja lottsedlar på gatan. Han har en hustru och en dotter som är 20 år gammal. Arbetsmarknaden för kvinnor och unga i Spanien är betydligt hårdare än för övriga vilket skulle kunna skapa en önskan hos hustrun och dottern att få arbeta inom ONCE. Naturligtvis finns det inga regelrätta möjligheter att erhålla ett arbete om man inte är handikappad, men vad händer om mannen låter även sin hustru och dotter sälja lottsedlar? Då skulle alla tre kunna arbeta genom att maken sedan redovisar försäljningen som om det endast vore han själv som hade sålt. Lönen skulle på detta sätt kunna bli mycket högre än normalt. Denna metod förekommer inom ONCE i ganska stor utsträckning. Hur stor vet man inte exakt. Det är också vanligt att man som säljare lämnar lotter till barer och caféer där man är bekant med ägaren som sedan säljer vidare till sina kunder. Eftersom problemet är svårt att lösa utan att tappa försäljning (och därmed vinst) har man inom organisationen blivit tvungen att acceptera att detta tillvägagångssätt existerar.<sup>9</sup>

Vid sidan av sysselsättningsmålet ska ONCE satsa på att försöka öka levnadsstandarden för sina medlemmar. Med levnadsstandard avses här lön och löneförmåner, hjälpmedel och anpassning samt teknisk utrustning men också en utbredd kultur och

idrottsrörelse. Satsningen på kultur och idrott för handikappade bidrar sannolikt till den låga sjukfrånvaron bland medlemmarna, två procent bland administrativ personal och sju procent bland säljpersonal, där dåligt väder och svåra trafikförhållanden kan höja frånvaron. Inom ONCE menar man att idrotten värnar om den fysiska hälsan och kulturen och gemenskapen om den psykiska hälsan. För att ge en antydning om dimensionen på idrotten kan nämnas att i handikapp-OS i Sydney år 2000 kom Spanien på tredje plats och nästan hälften av de 107 spanska medaljerna togs av medlemmar från ONCE. Att vara handikappad kan innebära extra påfrestning både fysiskt och psykiskt som kan leda till en högre grad av sjukskrivning och förtidspensionering än bland icke handikappade, något som kan frambringa en negativ klang i arbetsgivarens öron. Därför är det viktigt att i ett tidigt skede försöka förebygga fysisk och psykisk ohälsa, vilket är något som ONCE anser sig ha lyckats bra med. ONCE satsar också stora resurser på att utbilda sina medlemmar till lämpliga yrken för att kunna arbeta både inom och utom organisationen. Det finns till exempel ett universitet där man utbildar sjukgymnaster och vidare fem grundskolor i de största städerna. Efter grundskolan finns det specialistgrupper som har som uppgift att anpassa studiesituationen så mycket som möjligt för de synhandikappade som vill fortsätta studera. Vad beträffar yrkesutbildningar genomförs för närvarande utbildningar inom följande yrkesområden: telefonbaserat arbete, pianostämmare, massage, resebyråbranschen, radioförknippat arbete, fritids- och idrottsledare samt egenföretagande.

9. Detta problem framkom vid en intervju med Ramón Medina, se referenslista.



Man kan således kontrastera två mål som tyvärr verkar i motsatt riktning. Företagets vinst kan antingen användas för att öka levnadsstandarden för sina medlemmar eller för att höja sysselsättningsgraden. En kombination av de båda målen måste alltså sökas men vem bestämmer vilken som är den optimala kombinationen? Det är medlemmarna själva som genom de interna politiska valen röstar fram den gruppering vars politik mest överensstämmer med de egna preferenserna. De flesta arbetsföra medlemmar är sysselsatta, i dagsläget 93,5 procent, vilket ger en arbetslöshet på 6,5 procent. Man kan tänka sig att dessa arbetslösa skulle föredra en prioritering av sysselsättningsmålet medan de anställda (insiders) skulle föredra ökad levnadsstandard. På detta sätt blir medlemmarnas preferenser representerade i företagets styrning. Om andelen arbetslösa stiger så stiger troligtvis också prioriteringen av sysselsättningsmålet. Om sysselsättningsgraden ligger mycket nära full sysselsättning så kommer förmodligen levnadsstandardmålet att bli det viktiga. Det finns emellertid flera studier som visar att trots att de anställda är i majoritet och således starkare än de arbetslösa så görs ändå en förhållandevis hög prioritering av sysselsättningsmålet (se t ex Farber 1986, s 1059–1069). Tack vare de interna demokratiska valen tvingas organisationen till effektiv styrning och starkare målinriktning för att kunna sitta kvar vid makten. Det finns emellertid många frågor som kräver svar innan man kan avgöra hur demokratiskt systemet verkligen är. Är ledarnas mål alltid desamma som medlemmarnas?

### **Samhall och lönebidrag**

Låt oss nu vända blickarna mot Sverige och se hur det aktuella svenska systemet fungerar.

Finns det några aspekter av den spanska modellen som vi skulle kunna använda i Sverige? För att kunna bilda en uppfattning här om måste vi först sätta oss in i hur de svenska åtgärderna fungerar och vilka problem som har uppmärksamats. Man bör lägga på minnet att Sverige, vid en internationell jämförelse, lägger ner avsevärda resurser på åtgärder för arbetshandikappade.<sup>10</sup> De aktuella arbetsmarknadspolitiska åtgärderna för skapande av sysselsättning för arbetshandikappade i Sverige består av systemet med lönebidrag och åtgärden Samhall. Lönebidraget är avsett för att skapa arbete åt personer med lättare arbetshandikapp medan Samhall prioriterar dem som har det allra svårast att finna ett arbete. Kraven på funktionshinder är därför större för att få arbete inom Samhall. Här följer en kortare redogörelse om Samhall och lönebidraget med avsikten att ge läsaren en förståelse för de svenska åtgärderna för att sedan lättare kunna jämföra dessa med de spanska.

Som man kanske kan ana finns det likheter mellan ONCE och Samhall. Båda är rikstäckande organisationer för funktionshindrade vilket bland annat innebär att det är viktigt att ha en geografisk närvaro över hela landet. ONCE har, som redan har nämnts, 300 avdelningar i Spanien och ännu flera arbetsställen. När det gäller Samhall så är man närvarande på 300 orter med omkring 800 arbetsställen. Samhall ger arbete åt ungefär 27 000 personer varav 93 procent har någon form av funktionshinder. De övriga sju procenten arbetar inom arbetsledning och administration.<sup>11</sup> Andelen icke

---

10. Se sammanfattning av RRV 2000:14 (webbsida).

11. Informationen om Samhall är hämtad från [www.samhall.se/Default.asp](http://www.samhall.se/Default.asp) om inget annat anges.

handikappade är bara hälften (knappt 2 000) jämfört med ONCE (cirka 4 000). Å andra sidan innehåller alla poster inom företagsledningen i ONCE av funktionshindrade. Om man inom ONCE kan se en prioritering av synhandikappade så ligger motsvarande prioritering inom Samhall på personer med psykiskt och intellektuellt handikapp samt även vid multihandikapp (flera funktionshinder samtidigt).

Företaget Samhall är helägt av den svenska staten. För att rama in organisationens uppgift har staten satt upp fyra mål för verksamheten. Här betonas bland annat att prioritering ska ges till vissa handikappgrupper. Staten kräver att följande uppfylls:

Företaget ska

1. ha ett visst antal anställda med funktionshinder.
2. rekrytera minst 40 procent av medarbetarna från särskilt prioriterade handikappgrupper (utvecklingstörning, psykiska handikapp eller flera olika handikapp).
3. varje år medverka till att minst fem procent av medarbetarna får arbete utanför Samhall (övergångar).
4. uppnå ett visst ekonomiskt resultat.

Punkt tre innebär att Samhall ska arbeta för att anställda med funktionshinder inte ska stanna inom företaget under hela sitt arbetsliv. Genom träning och stimulans ska Samhall medverka till att fem procent av dess anställda får arbete utanför företaget. Inom ONCE finns en liknande strävan, dock inte som krav från den spanska staten. I dagsläget arbetar ungefär 14 procent av ONCEs medlemmar utanför organisationen.

Samhall omsätter närmare nio miljarder kronor om året. Omkring 4,8 miljarder kronor kommer från försäljning av varor och tjänster medan 4,2 miljarder kronor är merkostnadsersättning från staten för det

arbetsmarknadspolitiska uppdrag som Samhall har. Dessa 4,2 miljarder kronor motsvarar 90 procent av de totala lönekostnaderna för anställda med arbetshandikapp.

Vad går då den statliga merkostnadsersättningen till? Den ska, som namnet antyder, täcka de extra kostnader som Samhall åtar sig för att anställa personer med funktionshinder. Fördelningen av merkostnadsersättningen kan ses i tabell 3.

Samhalls mål vad gäller verksamhetsområde är att spegla den övriga arbetsmarknaden. Detta innebär att Samhall måste förändras i takt med omvärlden. Exempelvis så sker just nu en omsvängning från att ha varit till största delen industri- och tillverkningsbaserat till att inrikta sig på service och tjänstesektorn. Målet fram till år 2004 är att höja andelen som arbetar inom tjänste- och servicesektorn från nuvarande 40 procent till 55 procent. För att detta ska lyckas måste man skapa minst 4 000 arbetstillfällen inom denna sektor. Samhall kan kanske främst ses som en underleverantör till industrin med produktion inom elektronik, möbler, kablage, förpackning, telekomponenter och mekanik. På tjänstesidan återfinns motsvarande inriktningar inom bemanning, städning, fastighetsservice, informationsteknik, hjälpmedelservice, hemservice och restaurangverksamhet. Vid sidan

**Tabell 3.** Fördelning av Samhalls merkostnader.

| merkostnader                  | procent |
|-------------------------------|---------|
| Anpassad arbetstakt           | 49      |
| Ej uppsägning vid arbetsbrist | 15      |
| Extra/särskilda stödinsatser  | 14      |
| Geografisk spridning          | 11      |
| Övergångar                    | 5       |
| Marknadsanpassning            | 4       |
| Mångfald affärer              | 2       |
| Praktikplatser                | 0,1     |

av rollen som underleverantör tillverkar Samhall även en del egna produkter.

Bland Samhalls kunder hittar vi både små och medelstora företag och större välkända företag. Som exempel kan nämnas IKEA, SonyEricsson, ABB, Electrolux, Flextronics, Kodak, Tarkett, SAAB, Volvo, Husqvarna, AstraTech, Gambro, Plockmatic, Kungliga Biblioteket, Telia, Posten, Hennes & Mauritz, skattemyndigheter, försäkringskassor och kommuner.

Samhall måste följa svensk konkurrenslagstiftning och EUs konkurrensregler vilket bland annat innebär att prissättningen måste vara marknadsmässig. Det är viktigt att betona att merkostnadsersättningen alltså inte får användas för att sänka priserna för att på det sättet kunna konkurrera lättare med den övriga marknaden. För att kontrollera att Samhall inte använder merkostnadsersättningen till att skaffa sig en särskilt gynnad ställning på marknaden har man bildat *Kontaktrådet*. Dess uppgift är att pröva klagomål från privata företag som anser sig utsatta för icke regelrätt konkurrens från Samhall. I Kontaktrådet ingår representanter från Svenska Handelskammarförbundet, Sveriges Industriförbund, Företagarnas Riksorganisation, Svensk Handel och Samhall.

Hur är då lönebidraget uppbyggt? Som nämndes i inledningen till denna artikel betalas lönebidraget ut till arbetsgivaren och avser att täcka upp till 80 procent av lönen för den funktionshindrade upp till 13 700 kronor. Tidigare var lönebidragets storlek fast men efter reformen i början av 1990-talet infördes så kallade flexibla lönebidrag som skulle bero på graden av arbetshandikapp. Avsikten med lönebidraget är att kompensera för den lägre produktivitet som arbetshandikappet medför. Det är därför mest lämpligt att lönebidraget främst riktas

mot dem som har lättare arbetshandikapp eftersom dessa personer har bättre möjligheter att få arbete på den vanliga arbetsmarknaden. Meningen är att lönebidraget ska betalas fullt ut under början av anställningstiden för att sedan trappas ned successivt och till sist försvinna. Den maximala tiden som lönebidrag kan uppbäras är fyra år. År 1997 utbetalades omkring 5,2 miljarder kronor i lönebidrag för 45 700 anställda.<sup>12</sup> Tanken med det svenska systemet är således att lönebidraget ska skapa de flesta arbetstillfällena medan åtgärden Samhall ska vara en kompletterande lösning för dem som har det allra svårast, främst personer med psykiska och intellektuella handikapp.

I slutet av 1990-talet granskades dessa båda åtgärder av Riksrevisionsverket (RRV) som i ett par rapporter<sup>13</sup> presenterade en hel del kritik mot både lönebidraget och Samhall. Följande gemensamma brister med lönebidraget och Samhall uppmärksammas i RRVs rapport:

1. Delvis fel målgrupp.
2. Bristande rehabilitering.
3. Svårt att uppfylla ekonomiska krav.

Med den första punkten menar RRV att varken lönebidraget eller åtgärden Samhall till fullo inriktar sig på den avsedda målgruppen. Man använder normalt termen glidning som betecknar den tendens som finns att glida ifrån den avsedda målgruppen. I sin rapport menar RRV att omkring en tredjedel av dem som får stöd genom lönebidrag inte kan uppvisa något egentligt handikapp. När det gäller Samhall beräknar man inom RRV denna siffra till tolv procent, det vill säga att tolv procent av de anställda inte

12. Se sammanfattning av RRV 1998:37. (webbsida)

13. Se sammanfattning av RRV 2000:14. (webbsida)

uppvisar ett tillräckligt arbetshandikapp för att uppfylla behörighetskraven för ett Samhallarbete. Denna avvikelse från den ursprungliga avsikten med de respektive målgrupperna är vad man kallar för glidning.

Målet beträffande rehabilitering innebär att minst tre procent (helst fem procent) av de anställda varje år ska lämna Samhall respektive lönebidrag och finna arbete på den vanliga arbetsmarknaden. Detta mål kan mer eller mindre betraktas som uppfyllt men, menar RRV, siffran borde ligga ännu högre med tanke på den glidning beträffande målgrupp som beskrevs under den första punkten.

Den tredje och sista punkten handlar om bristande lönsamhet. Enligt RRV gör Samhall ett negativt samhällsekonomiskt resultat på 363 miljoner kronor per år. Enligt handläggarna på Arbetsförmedlingen låg ersättningen i fyra fall av tio över den nivå som kunde motiveras av arbetshandikappet ifråga. RRV uppskattar att drygt en fjärdedel (1,4 miljarder) av de 5,2 miljarderna som betalas ut i lönebidrag går till fel ändamål.

Vilka kan då förklaringarna vara till bristerna? RRV ger följande gemensamma orsaker:

1. Förändrade förutsättningar.
2. Målgrupperna oklart definierade.
3. Målkonflikter försvårar.
4. Felaktig incitamentsstruktur.

Den första punkten innebär att förutsättningarna på arbetsmarknaden har förändrats sedan både Samhall och lönebidraget infördes. Arbetsmarknadsläget har hårdnat betydligt och det krävs nu mer utbildning än tidigare. Detta har medfört att personer med funktionshinder har fått en än svårare situation. Även inom den offentliga sektorn har anställning av arbetshandikappade minskat, kanske som en följd av allt hårdare sparkrav.

När det gäller målgruppernas oklara definition så medför detta att Arbetsförmedlingens handläggare har svårt att avgöra vem som är i behov av lönebidrag respektive Samhallanställning. Det hårdare arbetsmarknadsläget har ökat arbetsbördan på Arbetsförmedlingens handläggare vilket ytterligare försvårar situationen. På grund av de otydliga definitionerna blir det svårt för handläggarna att avgöra vilka arbetshinder som ska prioriteras.

Det har också uppstått en del konflikter mellan de mål som staten har satt upp beträffande lönebidraget och Samhall. Som exempel kan nämnas det faktum att lönebidraget ska minska successivt för att så småningom avta. Detta är dock motsägelsefullt då lönebidraget anses spegla den anställdes arbetshinder som ofta är av bestående natur. Om arbetshindret består, hur ska då lönebidraget kunna tas bort? En annan viktig målkonflikt är att de ekonomiska kraven från staten har ökat medan lönebidragens och åtgärden Samhalls förutsättningar förblir desamma. För att kunna uppfylla de hårdare kraven på lönsamhet måste Samhall rationalisera verksamheten på något sätt. En möjlighet är då att prioritera arbetshandikappade med högre arbetskapacitet vilket borde leda till en högre ekonomisk lönsamhet. Detta kan mycket väl ha bidragit till den glidning som nämnts tidigare. Vid dessa målkonflikter har en prioritering av de ekonomiska målen medfört en lägre prioritering av de andra målen som till exempel målgrupp.

Den fjärde och sista punkten som RRV tar upp som orsak till de brister som vi har behandlat kallar de för felaktig incitamentsstruktur. Med detta avses att det inte finns några naturliga incitament till personlig utveckling och rehabilitering för personer med arbetshinder som arbetar inom Sam-

hall eller med lönebidrag. Anledningen är att ju bättre den anställda lyckas anpassa sig desto mindre hjälp erhålls. Om arbetsgivaren bidrar till att rehabilitera den anställda så ökar risken att lönebidraget dras in. Varken arbetsgivaren eller arbetstugaren motiveras därför till att försöka utveckla de personliga egenskaperna hos den funktionshindrade. Inte ens Samhall har ett naturligt incitament att försöka utveckla sina bästa anställda för att eventuellt kunna övergå till en anställning inom den privata sektorn. Samhall skulle i sådana fall förlora sina mest produktiva anställda. Att ett naturligt incitament till rehabilitering saknas innebär emellertid inte att rehabilitering aldrig sker, men det skulle kanske ske i större utsträckning om ett naturligt incitament existerade.

### **lakttagelser – positiva och negativa**

Jag går nu över till att försöka sammanställa de fakta som jag har presenterat och att belysa för- och nackdelar med de båda ländernas politik för skapande av sysselsättning för funktionshindrade.

Det är uppenbart att många företag är negativa till att anställa arbetshandikappade, om så inte vore fallet skulle vi inte se några svårigheter för funktionshindrade. Det är möjligt att en del privata företag upplever en risk med att anställa funktionshindrade eftersom de känner osäkerhet beträffande personens produktivitet och varaktighet. Om detta är sant så är det inte bara den aktuella produktiviteten hos den funktionshindrade som betvivlas utan också den framtida. Om det vore möjligt att begränsa risken med en eventuell produktivetsförsämring i framtiden kanske intresset för att anställa arbetshandikappade kunde öka bland privata företag. En möjlighet kanske

skulle kunna vara att låta en handikapporganisation ha ansvaret för den funktionshindrade och sedan hyra ut tjänster till privata företag eller till offentlig sektor. De som hyr in dessa tjänster skulle i sådana fall betala per utförd tjänst och inte per anställd (hur många anställda som utför tjänsten blir handikapporganisationens ensak). Det blir då organisationen och inte företaget som drabbas om produktiviteten hos den anställda sjunker i framtiden.

Att arbetsmarknadsläget under de senaste tio åren har hårdnat betydligt i Sverige är knappast någon hemlighet. Detta medför naturligtvis att de svagaste på arbetsmarknaden får det ännu svårare att finna arbete. Som vi har sett i RRVs kritik mot Samhall läggs skulden delvis på ändrade förutsättningar. Varför måste det då ta så lång tid innan vi anpassar systemet efter de nya förutsättningarna? En framgångsrik handikapporganisation som utnyttjar sektorer med arbetskraftsbrist måste vara flexibel och fatta snabba beslut. Kanske är flexibiliteten större inom ONCE än inom de svenska åtgärderna. Ledarna inom ONCE är alla synhandikappade (många är helt blindade) vilket verkar ge vad företagsekonomerna kallar "vi-känsla" där ledare och anställda arbetar för samma mål. Känslan för effektivitet strömmar från det faktum att ju högre lönsamhet desto flera arbetstillfällen kan skapas inom organisationen. Även möjligheterna för ökad levnadsstandard bland medlemmarna förbättras om organisationen som helhet är lönsam. Om organisationen ska kunna lokalisera en bristsektor, utbilda sina medlemmar och motivera dem till att acceptera dessa arbeten så får det inte ta tio år innan planerna verkställs.

Vidare finns det inom ONCE en nära relation till medlemmen redan under ett tidigt skede i livet. Den funktionshindrade

får kontakt med ONCE och hjälp med att välja lämpliga utbildningar redan under uppväxttiden (såvida det inte handlar om ett handikapp som uppkommer senare i livet). I Sverige finns det risk för att funktionshindrade ungdomar inte kommer i kontakt med de problem som arbetshindret medför förrän de kommer ut på arbetsmarknaden. Då kan det vara sent att ändra inriktning på sina yrkesförberedelser.

När det gäller målgruppen så är ONCEs nuvarande prioritering givetvis skev och orättvis eftersom man ger synhandikappade en stor fördel. Detta kommer förmodligen att rättas till på sikt (i annat fall kommer troligtvis den spanska staten att tvinga fram en förändring). Om vi dock bortser från detta så finns det en punkt som är intressant att jämföra, nämligen prioritering enligt handikapp. Inom ONCE ska en person med gravt arbetshinder eller multihandikapp prioriteras framför en person med lättare arbetshinder. Ett liknande system ska ju också delvis användas inom Samhall, men här uppstår ofta problem med att bestämma vem som har den högsta graden av arbetshinder. Enligt RRV är det en svår uppgift för Arbetsförmedlingens handläggare att avgöra graden av funktionshinder. Hur löser man då detta inom ONCE? Till att börja med så är det inte ONCE utan spanska försäkringskassan (Seguridad Social) som åtgärdar detta problem. Om lösningen är felfri och rättvis låter jag vara osagt men tillvägagångssättet är ändå värt att notera. Den spanska försäkringskassan genomför en grundlig undersökning av varje person med funktionshinder där en läkare, en psykolog samt en socialarbetare testar personen ifråga. Därefter ges en grad av funktionshinder mellan 0 och 100 procent. Ett handikapp på 33 procent eller högre anses vara ett funktionshinder,

om procentsatsen är lika med eller överstiger 65 procent klassas det som ett gravt funktionshinder. Om det rör sig om ett kroniskt handikapp är bedömningen giltig under hela livstiden, är den tillfällig omprövas beslutet när förutsättningarna anses ha ändrats. Det viktiga är dock att bedömningen av arbetshindret är homogen över hela landet. Kanske uppstår här samma problem som för de svenska handläggarna. Jag bör väl tillägga att vi i Sverige också använder oss av ett slags handikappkod för att bedöma grad och typ av funktionshinder men ett vidare resonemang om detta rymmes inte i denna artikel.

RRV talar om en felaktig incitamentsstruktur både inom åtgärden Samhall och lönebidraget. Det råder en bristande stimulans för självutveckling och avancemang i arbetslivet. Inom ONCE finns det aldrig något hot om indragning av bidrag eller arbete för att man som arbetshandikappad blir mer rehabiliterad. Den regerande politiska grupperingen UP inom ONCE förespråkar att alla chefsposter inom ONCE ska tilldelas medlemmar och aldrig personer utan handikapp. Detta skapar, i alla fall till viss del, möjligheter för avancemang och befordran inom företaget, något som kan stimulera till ökad ansträngning och en vilja att rehabilitera sig för att kunna bli effektiv inom sitt arbete. En stor del av lönen för försäljarna inom ONCE är provisionsbaserad vilket också kan motivera till ökad ansträngning.

Trots flera (potentiella) positiva aspekter finns det också flera negativa sådana inom ONCE. Först och främst är ONCE ett monopol vilket inte är tillåtet inom EU. Befintliga sådana måste på sikt avskaffas. På detta område kommer ONCE, förr eller senare, att stöta på problem. Därutöver har vi problemet med att säljare låter familje-

medlemmar sälja lottsedlar och på detta sätt uppnår mycket höga löner. Båda dessa problem är knutna till ONCEs situation i Spanien och skulle säkerligen kunna undvikas i Sverige. Det finns dock ett annat problem som är betydligt allvarigare och som inte kan lösas av Sverige allena. Det är det faktum att fri rörlighet av arbetskraft ska råda bland medlemsländerna i EU, vilket innebär att vem som helst inom unionen kan acceptera ett arbete där man så önskar. Vad händer då om ett land har en bättre fungerande handikappolitik än ett annat? Teoretiskt sett skulle vi då få en överströmning av funktionshindrade till detta land där förutsättningarna är gynnsammare. Om detta sker skulle vi se en icke önskvärd snedvridningseffekt inom unionen. Förmodligen måste handikappolitiken utformas på ett gemensamt sätt för hela EU där inget land har bättre villkor för funktionshindrade än andra. Hur hanteras detta problem inom ONCE? Arbetsmarknadsläget för funktionshindrade i Spanien är avsevärt bättre än i t ex Portugal vilket har lett till den ovan nämnda överströmningen av funktionshindrade. Många väljer att flytta över gränsen mellan Portugal och Spanien för att få en bättre tillvaro, något som är tillåtet så länge man kan redovisa försörjningskapacitet. ONCE, som ju betyder "Nationell organisation för spanska blinda", antar endast spanska funktionshindrade som medlemmar. Att vara europeisk medborgare är således inte tillräckligt för att bli medlem i ONCE, vilket naturligtvis gör det omöjligt för funktionshindrade att "röra sig fritt" inom EU. Eftersom det inte får förekomma diskriminering av invandrare så har detta ämne en känslig karaktär vilket gör att det är svårt att få klarhet i vad som gäller beträffande medlemskap i ONCE. Säkerligen är det en punkt som står högt på dagordningen vid organi-

sationens toppmöten, som naturligtvis hålls bakom lykta dörrar.<sup>14</sup>

Det är en absolut nödvändighet att gemensamma arbetsmarknadspolitiska åtgärder rörande arbetshandikappade och deras arbetsmarknad utarbetas inom EU. Det finns en internationell organisation med omkring 35 systerorganisationer och företag från hela världen som arbetar för skapande av sysselsättning för arbetshandikappade. Organisationen, som kallas för IPWH,<sup>15</sup> har en EU-grupp (EUG-IPWH) som fokuserar på europeisk handikappolitik. De hävdar att arbetslösheten bland funktionshindrade inom EU-länderna är två till tre gånger högre än bland övriga befolkningen. För att få ned denna siffra förordar EUG-IPWH en trestegsmodell som utgångspunkt för insatserna i EU och dess medlemsländer.<sup>16</sup> De tre stegen i modellen är följande:

Steg 1. Arbete på den reguljära arbetsmarknaden på samma villkor som andra. Det kräver lagstiftning mot diskriminering av funktionshindrade och insatser för rehabilitering och utbildning, arbetsanpassning, arbetshjälpmedel med mera.

Steg 2. Ekonomiska incitament och stöd till arbetsgivare som anställer funktionshindrade. Stöd till att starta eget, att arbeta på distans med mera.

14. Problemet med överströmning och eventuell diskriminering av utländska funktionshindrade har framkommit vid tre av varandra oberoende intervjuer med olika chefer inom ONCE. Då detta problem är av känslig natur väljer jag att inte namnge dessa källor.

15. IPWH står för *International organisation for the Provision of Work for persons with disabilities and who are occupationally Handicapped*.

16. Se [www.samhall.se/ViewDoc.asp?TreeID=1566](http://www.samhall.se/ViewDoc.asp?TreeID=1566)

Steg 3. Företag med uppgift att skapa avlönat arbete för funktionshindrade som saknar andra möjligheter till arbete.

### Avslutande kommentar

Huruvida en svensk variant av ONCE skulle vara framgångsrik må vara osagt men vi kan ändå konstatera att ONCE har lyckats motivera och attrahera tiotusentals arbetshandikappade till en sektor som normalt har svårt att hitta arbetskraft. I tider där ord som arbetskraftsbrist har blivit ett vardagsbegrepp och där diskussioner förs huruvida arbetskraftsinvandring kan vara en lösning borde vi även vända blickarna mot de arbetshandikappade. En hög grad av motivation inom arbetslivet kan ofta kompensera för nedsatt fysisk eller psykisk förmåga. Det gäller bara att vi lär oss förstå hur man skapar denna motivation hos de funktionshindrade. För att känna sig motiverad till en extra ansträngning på arbetsplatsen krävs reella förutsättningar för till exempel befördran och uppskattning. Detta kan vara svårt för en person med funktionshinder att uppnå om denna alltid måste tävla med icke handikappade. Inom ONCE tävlar man mot andra arbetshandikappade vilket nog gör att var och en känner större karriärmöjligheter och därmed också ökad motivation. Med vårt svenska system med lönebidrag finns det risk att de arbetshandikappade sprids ut över många företag och därmed isoleras i större utsträckning från andra arbetshandikappade. En *integrering* på den vanliga arbetsmarknaden men en *segregering* från andra funktionshindrade.

Hur det än ligger till så tål detta ämne att diskuteras. Genom dialog, forskning och engagemang kanske vi kan låta funktionshindrade bli en tillgång på den svenska arbetsmarknaden.

### Referenser

- "Así somos", folder utgiven av "Dirección de Comunicación e Imagen". ONCE (2001) s 1-40, Spanien.
- Farber HS (1986) "The analysis of union behavior" vol II, s 1039-1089 i Ashenfelter O & Layard R (red) *Handbook of Labor Economics*. Chicago. INEM, Instituto Nacional de Empleo (ungefär Arbetsförmedlingen). Informationsblad med uppgifter om kvotlagstiftningen.
- Real Decreto (1991) – 358/91, se spansk lagbok.
- Real Decreto (1981) – 1041/81, se spansk lagbok.

#### *Interjuer och Internetreferenser:*

- Aragon Pons, Domingo, Jefe del Departamento de Servicios Sociales para Afiliados, ONCE, Sevilla (december 2001).
- Carrillo Gómez, Manuel, Consejero Territorial, ONCE, Sevilla (mars 2002).
- Medina, Ramón, Subdelegado Territorial, ONCE, Sevilla (maj 2002).
- [www.once.es](http://www.once.es)
- ONCE:s officiella webbsida. (020403)
- [www.onlae.terra.es/anuario/indice.htm](http://www.onlae.terra.es/anuario/indice.htm) Informe Anual de Loterías y Apuestas del Estado. Webbsida med statistik över den statliga spelverksamheten. (020304)
- [www.jit.se/lagbok/991333t.html](http://www.jit.se/lagbok/991333t.html) Webbsidan för Juridiskt Forum. (030117)
- [www.samhall.se/Default.asp](http://www.samhall.se/Default.asp)
- För information om Samhall se webbsida med underrubriker. (030208)
- [www.samhall.se/ViewDoc.asp?TreeID=1566](http://www.samhall.se/ViewDoc.asp?TreeID=1566)
- EUG- IPWH:s trestegsmodell för EU. (030208)
- [www.unidadprogresista.org](http://www.unidadprogresista.org) Webbsidan för den interna politiska grupperingen Unidad Progresista (UP). (020315)
- <http://www.rrv.se/publikationer/search.asp?Item=WORD0014.doc&Catalog=RAPPORTER>
- Se sammanfattningen av rapport RRV 2000:14, *Stödet till arbetshandikappade – modeller för en reformering av statens insatser*, RRV 2000. (030208)
- <http://www.rrv.se/publikationer/search.asp?Item=WORD9837.doc&Catalog=RAPPORTER>
- Se sammanfattningen av rapport RRV 1998:37, *Det flexibla lönesystemet*, RRV 1998. (030208)