

Rapport 2001:15

Personlig assistans
- ett arbetsfält med
brukare, ansvar
och variation



ARBETSMILJÖ
VERKET

Personlig assistans

- ett arbetsfält med brukare, ansvar och variation

En av Dalarnas forskningsråd genomförd utvärdering av
ett regionalt tillsynsprojekt

Kerstin Degerlund
Marianne Omne-Pontén

INNEHÅLL

<u>SAMMANFATTNING</u>	1
<u>INLEDNING</u>	3
<u>Bakgrund</u>	4
<u>Syfte och frågeställningar</u>	5
<u>Definitioner och begrepp</u>	6
<u>Metod och genomförande</u>	6
<u>Läsanvisning</u>	8
<u>RESULTAT</u>	9
<u>Assistansanordnarna</u>	9
<u>Bakgrundsdata</u>	9
<u>Manliga personliga assistenter</u>	9
<u>Skyddsombud</u>	9
<u>Personalsituation och rekrytering</u>	10
<u>1. Att samverka om arbetsmiljöfrågor</u>	10
<u>Resultat från undersökningen</u>	11
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	12
<u>2. Att kartlägga arbetsmiljön och att fånga upp risker och tillbud</u>	12
<u>Visst finns det risker</u>	12
<u>Brukarens behov i fokus</u>	13
<u>Hur sker riskinventeringen?</u>	13
<u>Förändrat arbetssätt?</u>	14
<u>Att trivas på jobbet</u>	15
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	16
<u>3. Att dokumentera och följa upp arbetsmiljöfrågor</u>	17
<u>Tillgänglig dokumentation</u>	17
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	18
<u>4. Att beskriva arbetsuppgifterna och assistansens innehåll</u>	18
<u>En sammansatt uppgift</u>	18
<u>Flexibilitet och integritet</u>	19
<u>Många viljor</u>	19
<u>Resultat från undersökningen</u>	19
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	20
<u>5. Att stödja och handleda personliga assistenter</u>	20
<u>Utvecklings- eller medarbetarsamtal</u>	21
<u>Handledning</u>	21
<u>Den psykosociala arbetsmiljön – mer komplex</u>	22
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	23
<u>6. Att introducera personliga assistenter</u>	23
<u>Rutiner för introduktion</u>	24
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	24
<u>7. Att utbilda och utveckla kompetens</u>	25
<u>Utbildning till personlig assistent</u>	25
<u>Positivt med kompetensutveckling</u>	25
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	26

<u>8. Att arbeta med fysiskt tunga lyft och förflyttningar - Belastningsergonomi</u>	27
<u>Orsaker till besvär i rörelseorganen bland vård- och omsorgspersonal</u>	27
<u>Hemmiljö som arbetsmiljö</u>	27
<u>Tekniska hjälpmedel</u>	27
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	28
<u>9. Allmänna synpunkter på Arbetsmiljöinspektionens tillsyn och arbete</u>	29
<u>10. De personliga assistenterna – resultat och diskussion</u>	31
<u>Samverkan och kommunikation</u>	31
<u>Introduktion och arbetsinnehåll</u>	31
<u>Belastningsergonomi</u>	32
<u>Socialt stöd och handledning</u>	32
<u>Vår tolkning och bedömning</u>	33
<u>AVSLUTANDE DISKUSSION OCH REFLEKTION</u>	34
<u>Att arbeta med arbetsmiljön</u>	34
<u>Motsägande regelverk</u>	35
<u>Att tydliggöra arbetets innehåll</u>	35
<u>Andra problem inom ett mångfacetterat arbetsfält</u>	36
<u>Slutord</u>	36
<u>LITTERATURLISTA</u>	38

SAMMANFATTNING

Bakgrund: LSS, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, trädde i kraft 1994. Den yrkeskategori som då initierades, personliga assistenter, har under 90-talet successivt etablerat sig på arbetsmarknaden och är idag verksamma inom kommuner, privata företag, kooperativ och hos enskilda funktionshindrade.

Arbetsmiljöinspektionen (tidigare Yrkesinspektionen) i Faludistriktet genomförde under 1999 ett tillsynsprojekt som riktade sig till alla verksamheter och företag som bedrev personlig assistans i Dalarnas och Gävleborgs län. Resultatet av tillsynsprojektet blev ett flertal påpekanden och krav till anordnare av personlig assistans / assistansanordnare.

Syftet med denna utvärdering var att beskriva hur enheter och/eller individer uppfattar och bedömer de effektmål som Arbetsmiljöinspektionen hade fastställt i tillsynsprojektet. Effektmålen var:

- att de inspekterade verksamheterna ska ha rutiner för ett fungerande arbetsmiljöarbete;
- att de inspekterade verksamheterna ska åstadkomma förbättringar avseende belastningsergonomi och psykosociala förhållanden.

Metod: Utvärderingen genomfördes mellan oktober 2000 och april 2001. Materialet insamlades genom enkätsvar från 33 anordnare av personlig assistans (87 % svarsfrekvens) och från 42 personliga assistenter (90 % svarsfrekvens). Dessutom har åtta företrädare för olika verksamheter besökts och intervjuats.

Resultat: Utifrån de frågeområden som utvärderingen har inriktat sig på framkommer följande:

- Alla assistansanordnare svarade att man hade någon strukturerad form för samverkan i frågor som rör arbetsmiljön. Arbetsplatsträffar tillsammans med arbetsledare var det vanligaste sättet att samverka i dessa frågor.
- Det fanns klara brister när det gällde hur man genomförde grundläggande kartläggningar av arbetsmiljön.
- Även när det gällde att fortlöpande undersöka risker i arbetsmiljön fanns risker och otydligheter i tillvägagångssättet.
- Det fanns rutiner för arbetstagarnas rapportering av tillbud och risker till arbetsledningen hos de flesta av assistansanordnarna.
- Över hälften av assistansanordnarna svarade att de hade förändrat sitt sätt att beskriva assistansens innehåll och arbetsuppgifterna för de personliga assistenterna efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Men det är fortfarande ett område där det finns utrymme för utveckling och förbättring.
- Förändringsarbeten efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn hade främst skett när det gällde att beskriva arbetsuppgifterna för enskilda assistenter, arbetet med psykosociala arbetsmiljöfrågor samt utbildning och kompetensutveckling.
- De personliga assistenterna bedömde att förändringar hade skett när det gällde möjligheterna att få stöd från arbetsgivaren, en förbättrad introduktionen av dels nya medarbetare/assistenter och dels i beskrivningen av innehållet i det egna arbetet.

Slutsats:

- Det finns ett stort behov av att utveckla arbetssätt och metoder för att verka mer aktivt och förebyggande när det gäller arbetsmiljön för personliga assistenter. Det finns också behov av att utveckla ett systematiskt arbetsmiljöarbete så att det passar yrkesområdets speciella karaktär.
- Fler av enheterna enheter efterlyser mer av stöd och vägledning från Arbetsmiljöinspektionen.
- Arbetsmiljöinspektionens tillsyn synes ha haft en viss betydelse för att arbetsmiljön och arbetsmiljöarbetet har uppmärksammats lokalt bland de olika assistansanordnarna.

INLEDNING

Den 1 januari 1994 trädde LSS (SFS 1993:387), lag om stöd och service till vissa funktionshindrade, i kraft. Syftet med lagen var att modernisera och förbättra lagstiftningen för funktionshindrade, att skapa nya stats- och stimulansbidrag och att förbättra stödet för små och mindre kända handikappgrupper.

LSS är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp som de behöver i det dagliga livet och att de kan påverka vilket stöd och service de får. Lagen är ett komplement till andra lagar och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter som andra lagar ger. För att omfattas av lagen ska man tillhöra någon av följande s.k. personkretsar:

1. Personer med utvecklingsstörning och personer med autism eller autismliknande tillstånd
2. Personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom
3. Personer som till följd av andra stora och varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder, som uppenbart inte beror på normalt åldrande, har betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och omfattande behov av stöd och service

LSS består av tio preciserade rättigheter/insatser. En av dessa insatser är personlig assistans. Personer med stora funktionshinder, som inte har fyllt 65 år, har rätt att få biträde av en eller flera personliga assistenter. Den funktionshindrade kan antingen få assistans genom kommunen eller få ekonomiskt stöd och själv vara arbetsgivare eller anlita ett företag eller kooperativ som anordnar personlig assistans.

För den som behöver assistans mindre än 20 timmar per vecka har kommunen hela ansvaret. Om man har behov av assistans mer än 20 timmar per vecka har man rätt att få statlig assistansersättning enligt lagen om assistansersättning, LASS (SFS 1993:389). Det är försäkringskassan som handlägger och beslutar om rätten till assistansersättning.

Länsstyrelserna bedriver tillsyn över verksamheterna i länet. De har rätt att inspektera såväl kommunala som enskilda anordnare av personlig assistans och ska informera och ge råd till dessa. Socialstyrelsen har uppdraget att bedriva central tillsyn över lagens tillämpning och ska följa, stödja och utvärdera verksamheten samt vara kunskapsförmedlare.

I lagens förarbeten och i propositionen framgår de mål och förhoppningar ansvariga hyser om handikappreformens möjligheter att på ett genomgripande sätt förbättra livet för svårt funktionshindrade personer. Den yrkeskategori som anförtros denna uppgift är de personliga assistenterna, som idag därmed utgör en ny och betydelsefull yrkeskategori i Sverige. Lagens verkan i praktiken står och faller med assistenternas möjligheter att förverkliga handikappreformens intentioner och mål.

Vid lagens införande uppdrog regeringen åt Socialstyrelsen att under några år allsidigt följa upp och utvärdera handikappreformen vad avsåg de olika insatsernas innehåll, kostnader, kvalitet och genomförande.

Riksrevisionsverket granskade assistansreformen i en rapport 1995 (RRV 1995:57), främst med avseende på den statliga assistansersättningen. Man fann där att assistansreformen hade blivit dyrare än vad som beräknades vid LSS införande. Orsaken till de högre kostnaderna var i huvudsak att antalet beviljade timmar per person och vecka hade blivit högre än beräknat.

Vad finns då studerat om de personliga assistenterna och deras arbetsförhållanden? Under den senare halvan av 90-talet kom man att mer uppmärksamma de personliga assistenternas arbetsförhållanden och arbetssituation. I en av Socialstyrelsens delutvärderingar av handikappreformen (Socialstyrelsen 1997-49-5) redovisas fakta om personliga assistenter som grupp och deras arbetsvillkor och arbetssituation utifrån olika assistansanordnares uppgifter. Urvalet i utvärderingen bestod av 26 privata eller kooperativa assistansanordnare, 42 slumpmässigt utvalda funktionshindrade som hade ett eget arbetsgivaransvar samt företrädare för 16 kommuner. Utvärderingens slutsatser var bland annat att handikappreformens intentioner motverkas av en del problem i de personliga assistenternas arbetssituation. Man konstaterade att personliga assistenter ofta har en låg sysselsättningsgrad och att personalomsättningen var hög. Det fanns även en del andra faktorer som inverkade negativt på arbetsförhållandena; avsaknad av arbetskamrater, osäkerhet i yrkesrollen, bristande stöd från arbetsledning och ibland orättmätiga krav från brukare och anhöriga.

I Socialstyrelsens slutrapport om handikappreformen konstaterades att personlig assistans är den enskilda insatsen i LSS som blivit mest uppmärksammad. Man framhåller att personlig assistans förbättrat livskvaliteten för en majoritet av dem som beviljats insatsen. Men man påpekade också att arbetsvillkor och yrkesstatus för de personliga assistenterna som yrkeskår måste uppmärksammas mer för att trygga kompetens och rekrytering.

I några studier redovisas vad de personliga assistenterna själva anser om sin arbetssituation. Norrköpings kommun (Norrköpings kommun 2000) undersökte bl.a. hur man skulle kunna bidra till att utveckla assistenternas yrkesroll och deras kompetensutveckling. Slutsatsen av kartläggningen var att mer än hälften av assistenterna fann arbetet intressant och självständigt. De negativa faktorer som framkom handlade om att arbetet var ensamt och att man saknade en grupptillhörighet, att introduktionen var bristfällig liksom informationen om brukaren samt att många assistenter upplevde samarbetet med olika inblandade personer som svårt.

I en enkätstudie belystes 125 personliga assistenters upplevelser av sin fysiska och psykiska arbetsmiljö (Krönmark 2001). Sammanlagt 30 % av assistenterna svarade att man hade fått belastningsrelaterade besvär till följd av arbetet. Inga samband kunde klarläggas mellan förekomst av besvär och utbildning i förflyttningsteknik eller tillgång till arbetstekniska hjälpmedel.

Ungefär hälften av assistenterna uppgav att de fick regelbunden handledning. Mer än hälften av assistenterna i undersökningen hade funderat på att byta yrke till följd av att yrket upplevdes psykiskt tungt och ensamt. De assistenter som hade en fast anställning upplevde det sociala stödet som bättre än de med timanställning. Man fann inga säkra samband mellan brukarens funktionshinder och upplevelsen av att ha ett gott socialt stöd i yrket.

Det finns idag inte särskilt många studier som handlar om de personliga assistenternas arbetsmiljö och arbetssituation. Men i de studier som redovisats framkommer tydligt behovet av att ytterligare undersöka och inventera brister och svårigheter inom yrkesområdet.

Bakgrund

Yrkesinspektionen (sedan 010101 Arbetsmiljöinspektionen) i Faludistriktet genomförde under 1999 ett tillsynsprojekt som riktade sig till alla verksamheter i Dalarnas och Gävleborgs län som bedrev personlig assistans. Funktionshindrade med ett eget arbetsgivaransvar ingick inte i tillsynsprojektet.

Syftet var att assistansanordnarna skulle vidta arbetsmiljöförbättrande åtgärder, så att riskerna i arbetet skulle minska för de personliga assistenterna.

Utifrån de 49 inspektionsbesök som genomfördes hos 40 anordnare av personlig assistans formulerade Yrkesinspektionen totalt 224 olika påpekanden och krav till 38 assistansanordnare.

I tillsynsprojektet ingick även en plan på en utvärdering av de effektmål som formulerades – se nedan.

Syfte och frågeställningar

Vid Arbetsmiljöinspektionen framkom ett önskemål om att undersöka i vad mån det arbete som tillsynsprojektet innebar resulterade i några förbättringar på de enheter som man besökt. Man önskade också få en bild av hur de inblandade enheterna uppfattade Arbetsmiljöinspektionens roll och uppdrag i samband med tillsynsprojektet 1999. Under våren 2000 beslöt man därför att avsätta medel för att göra en utvärdering och att då särskilt undersöka ett antal effektmål.

Inom parentes anges vilket delområde som motsvarar respektive frågeställning samt en sidhänvisning till resultatet.

Effektmål:

1. Inspekterade verksamheter ska ha rutiner för ett fungerande arbetsmiljöarbete.

Följande frågeställningar ska klargöras:

- Vilka former för samverkan finns det mellan arbetsgivare och arbetstagare samt inom gruppen arbetstagare? (Delområde 1, sid. 10)
- Har arbetsgivaren genomfört grundläggande kartläggning av arbetsmiljöförhållandena och eventuella risker? (Delområde 2, sid. 12)
- Finns det klara och fungerande rutiner för en fortlöpande undersökning av arbetsmiljöriskerna? (Delområde 3, sid. 17)
- Finns det klara och fungerande rutiner för arbetstagarnas rapportering till arbetsledningen om tillbud och nya risker? (Delområde 1 och 2, sid. 10 resp. 12)
- Har arbetsgivaren klarat ut vad som ingår i den personliga assistentens arbetsuppgifter? (Delområde 4, sid. 18)

2. Arbetsgivaren ska åstadkomma förbättringar avseende belastningsergonomi och psykosociala förhållanden, till exempel socialt stöd, arbetstider, instruktioner, utbildning och kompetensutveckling. (Delområdena 5, 6, 7 och 8, sid. 20 ff.)

Vid en genomgång av dessa effektmål klargjordes att det inte var möjligt att genomföra en undersökning för att verkligen utvärdera eventuella förbättringar eller effekter av tillsynsprojektet. Förutom att en sådan undersökningsdesign ställer stora krav på såväl metodik som på bakgrundsdata skulle en sådan utvärdering också medföra stora kostnader. Utvärderingen har i samråd med uppdragsgivaren därför planerats utifrån en beskrivande ansats, där redovisningen bygger på hur enheter och/eller individer uppfattat och bedömt olika aspekter av ovan angivna mål.

Definitioner och begrepp

I vår studie återkommer ett antal definitioner och centrala begrepp som i det här sammanhanget bör förklaras lite närmare:

Brukare: Personer som nära och personligt berörs av en kommunal eller offentlig verksamhet och som i regel utnyttjar den kontinuerligt under en relativt lång period. Här används begreppet brukare för de personer som mottar personlig assistans via LSS, Lagen om Stöd och Service.

Den grupp brukare som själva anställer personliga assistenter ingick inte i Arbetsmiljöinspektionens tillsynsprojekt.

Assistansanordnare: Enheter, kommuner, företag eller kooperativ som har ett arbetsgivaransvar och som bedriver personlig assistans. I utvärderingen ingick inte assistansanordnare som enbart har anhörigassistenter anställda.

Anhörigassistenter: Personliga assistenter som är närstående eller anhöriga och som är anställda av en assistansanordnare.

Yrkesinspektionen (YI): Den 1 januari 2001 ändrades namnet till Arbetsmiljöinspektionen och i rapporten används den nya beteckningen, med vissa undantag.

Metod och genomförande

Arbetsmiljöinspektionen lämnade information om utvärderingen till samtliga berörda enheter.

Utvärderingens datainsamling genomfördes under perioden oktober 2000 till mars 2001 och bestod av två enkäter och ett antal intervjuer. De svarande enheterna och personerna garanterades en konfidentiell behandling i utvärderingen.

En särskilt referensgrupp tillsattes för att diskutera frågor kopplade till utvärderingens genomförande, innehåll och metoder.

I en första del skickade vi ut en enkät till de assistansanordnare i Dalarnas och Gävleborgs län som ingick i Arbetsmiljöinspektionens tillsynsprojekt under 1999. Dessa uppgick till totalt 38 olika enheter varav 11 var privata företag eller brukarkooperativ och 27 var kommuner. För att få en acceptabel svarsfrekvens skickade vi ut två skriftliga påminnelser. I vissa fall förekom en telefonkontakt i syfte att komplettera frågorna i enkäten.

Enkäten innehöll 66 frågor med fasta svarsalternativ och ett tiotal öppna frågor. Enkäten prövades vid tre olika enheter, enheter som inte kom att ingå i utvärderingen.

En andra del av datainsamlingen bestod av en enkät till personliga assistenter. Enkäten bestod av 30 strukturerade frågor med fasta svarsalternativ och med en avslutande öppen del för egna kommentarer. Två påminnelser skickades ut.

Urvalet av assistenterna skedde i samråd med assistansanordnarna. En till två assistenter valdes ut utifrån kravet att de skulle ha arbetat som assistent vid tidpunkten för Arbetsmiljöinspektionens tillsyn och samtycka till att besvara en enkät. Sammanlagt skickade vi ut en enkät till 47 personliga assistenter anställda hos 25 olika assistansanordnare.

Till sist genomfördes intervjuer genom personliga besök vid sju enheter; sex kommuner och ett privat företag. Syftet med de personliga besöken var dels att komplettera enkätsvaren, dels att få en fördjupad förståelse för hur det praktiska arbetsmiljöarbetet fungerar inom verksamheter med ansvar för personlig assistans.

Besöken genomfördes efter ett strategiskt urval av de enheter som besvarade enkäten. Utgångspunkten var att täcka in olika typer av assistansanordnare i de två länen; större kommun, mindre glesbygdskommun, privat företag och brukarkooperativ. Intervjuerna utgick från ett antal öppna frågeställningar kring vissa teman. Dessutom intervjuades ett privat företag via telefon.

Läsanvisning

Rapportens resultatdel är uppbyggd kring de områden som uppdraget har bestått av. Dessa åtta delområden har vi givit följande rubriker:

1. Att samverka om arbetsmiljöfrågor
2. Att kartlägga arbetsmiljön och att fånga upp risker och tillbud
3. Att dokumentera och följa upp arbetsmiljöfrågor
4. Att beskriva arbetsuppgifterna och assistansens innehåll
5. Att stödja och handleda personliga assistenter
6. Att introducera personliga assistenter
7. Att utbilda och utveckla kompetens
8. Att arbeta med fysiskt tunga förflyttningar – belastningsergonomi.

Vi har valt att presentera resultat och diskussion från enkäter och intervjuer i anslutning till varje delområde. Varje delområde avslutas med en tolkning och värdering utifrån frågeställningarna.

Någon mer ingående statistisk bearbetning har det inte funnits utrymme för. Detta betyder att resultaten redovisas per enhet, oavsett enheternas storlek och vilken driftsform som verksamheten bedrivits i.

RESULTAT

Assistansanordnarna

Av 38 utskickade enkäter fick vi svar från 33 assistansanordnare i Dalarnas och Gävleborgs län vilket ger en svarsfrekvens på 87 %. Av dessa 33 assistansanordnare var 25 kommuner och 8 privata företag eller kooperativ. Bortfallet utgjordes av två kommuner och tre privata företag respektive brukarkooperativ.

Bakgrundsdata

Alla uppgifter som följer bygger på assistansanordnarna egna uppgifter.

När det gällde enheternas storlek, antalet anställda och antalet anslutna brukare, var spridningen i materialet stor. Det fanns även en stor spridning i hur man organiserade verksamheterna för personlig assistans. Särskilt påtagligt var detta inom de olika kommunerna

Antalet anställda hos de olika assistansanordnarna var sammanlagt cirka 2 100. Om man till detta lägger anställda vid två av de enheter som intervjuades men som inte besvarade enkäten, hamnar summan på cirka 2 400 anställda. Merparten av enheterna hade mellan 22 och 90 personer anställda. Fyra större enheter hade vardera omkring 200 assistenter anställda (två kommuner och två företag).

Övrig beskrivning av assistansanordnarna i form av köns- och åldersfördelning, andel skyddsombud, personalomsättning och antal brukare framgår av tabell 1 och figur 1.

Tabell 1. Bakgrundsdata om assistansanordnarna.
(n anger de antal enheter som besvarat respektive fråga)

	%
Andel män (n=31)	19
Andel anställda 18-22 år (n=33)	13
Andel anställda 23- 40 år	48
Andel anställda 41-65 år	39
Andel som har skyddsombud	72
Andel av personalstyrkan som har omsatts under år 2000	26

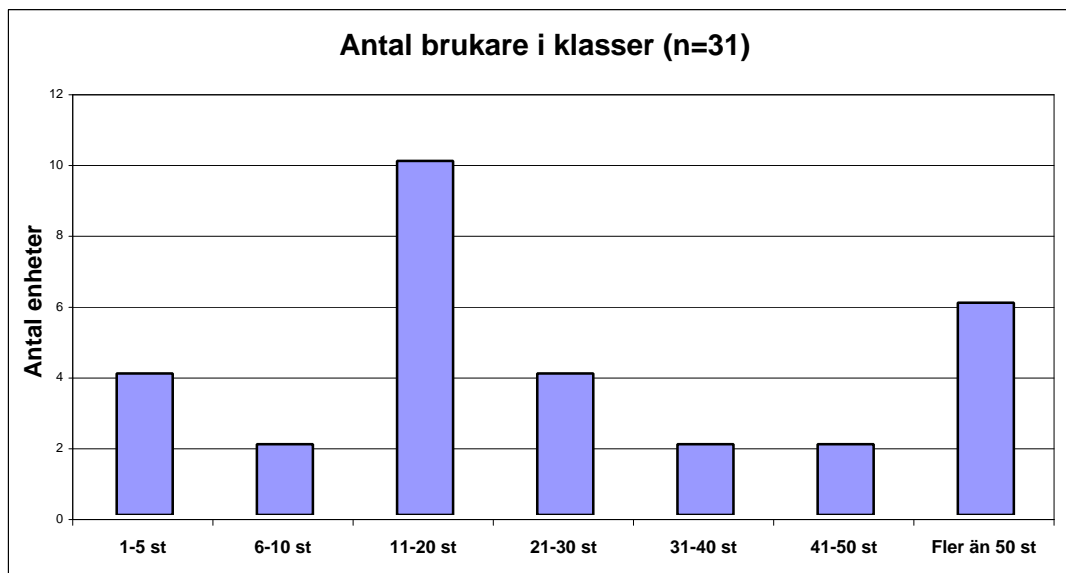
Manliga personliga assistenter

Andelen manliga personliga assistenter är förhållandevis hög och särskilt om man jämför med annan kommunal äldre- och handikappomsorg. Åtta av enheterna hade en andel män som var över 30 %. Fem av dessa var privata företag/kooperativ och tre var kommuner. Orsakerna till denna förhållandevis höga andel män kan i hög utsträckning ligga i att en del brukare, företrädevis yngre män, aktivt rekryterar män som personliga assistenter, antingen själva eller via den assistansanordnare som man samarbetar med.

Skyddsombud

Att 72 % av enheterna uppger att de har skyddsombud måste tolkas med viss försiktighet. Många utsedda skyddsombud har ett ansvar som täcker en hel förvaltning eller en hel kom-

mun. Det framkommer i materialet att få skyddsombud är knutna direkt till verksamheter med personlig assistans. De saknar också många gånger en mer ingående kännedom om detta specifika yrkesområde.



Figur 1. Antalet brukare hos assistansanordnarna

Personalsituation och rekrytering

Flera av de intervjuade enheterna ansåg sig ha en stabil kärna av personliga assistenter med en tydlig yrkesidentitet. Många menade att yrket och verksamheterna till viss del funnit sin form som ett eget yrkesområde vilket resulterat i en något mer stabil personalsituation. Emellertid finns fortfarande problem med hög personalomsättning på många ställen. Företrädare för sex enheter uppgav att mellan 40 och 90 % av assistenterna hade bytts ut efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Mellan 10 och 30 % var dock den vanligaste uppgiften på aktuell personalomsättning.

Vid intervjuerna framkom att rekryteringen av assistenter periodvis kan vara förenad med svårigheter. Rekryteringen sker ofta med kort varsel, och arbetet betraktas av många som ett genomgångsyrke. Det är svårt att avgöra om genomströmning och rekryteringssvårigheter har ökat under senare år; åsikterna varierar mellan anordnarna. Hos en del assistansanordnare har man arbetat framgångsrikt med att skapa en fungerande assistentpool som täcker upp vid sjukfrånvaro och tillfälligt ökade behov. Detta har på ett påtagligt sett bidragit till en mer stabil personalsituation. För andra är problemen med personaltillgången en återkommande del i vardagen.

Fem kommuner hade genomfört genomgripande förändringar i sin organisation efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. De personer som företrädde dessa enheter hade därför inte bakgrundserfarenhet från tiden före 2000.

1. Att samverka om arbetsmiljöfrågor

Arbetsmiljölagen (AML), 3 kap 1a§, föreskriver att arbetsgivare och arbetstagare ska samverka om de åtgärder som behöver vidtas för att uppfylla kravet på en god arbetsmiljö. Sam-

verkan kan ses som ett gemensamt handlande för ett visst syfte. Sådan samverkan sker normalt mellan arbetsledning och personal inom ramen för det löpande arbetet men kan också ske i skyddskommitté samt mellan skyddsombud och arbetsledning. I kap 6 AML (om samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare) sägs att tyngdpunkten i arbetsmiljöarbetet ska ligga i det lokala samarbetet. Arbetsgivare och anställda ska på ett lämpligt sätt bedriva arbetsmiljöarbete och det är arbetsgivaren som har huvudansvaret för att detta sker.

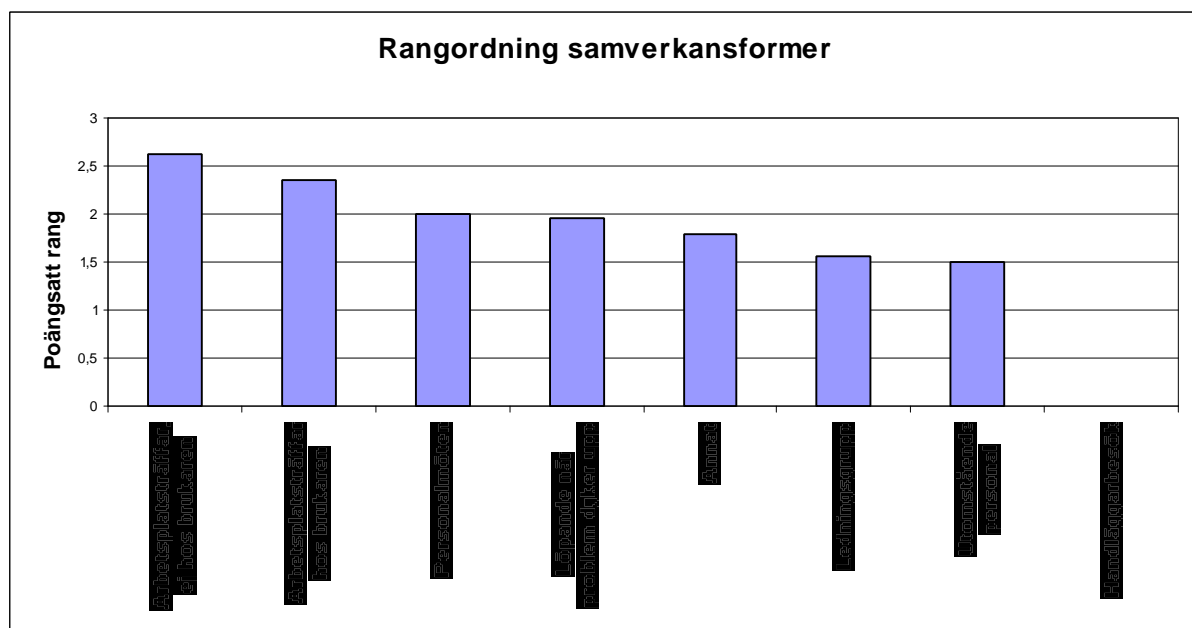
Resultat från undersökningen

Vi har kunnat identifiera ett antal former för samverkan. Dessa presenteras rangordnade i figur 2 utifrån vad som var den vanligaste, näst vanligaste och tredje vanligaste samverkansformen.

Alla assistansanordnare redovisade att man har någon strukturerad form för samverkan. Sju enheter uppgav kategorin ”Löpande när problem dyker upp” som förstahandsval, sex av dessa hade arbetsplatsträffar som andrahandsval.

Hos 23 av assistansanordnarna hade man personalmöten där man samlade all personal. Ibland genomfördes detta en gång per termin men det fanns också enheter som samlade personalen en gång i månaden.

Hälften av assistansanordnarna uppfattade inte att det förekom något uttalat behov eller någon förfrågan från de personliga assistenterna att ha egna träffar utan arbetsledare eller brukare. Denna form av yrkesträffar bland assistenterna bedrevs ändå hos 20 av 32 enheter men mer utifrån i stunden uppkomna behov.



Figur 2. Assistansanordnarnas rangordning av olika sätt att samverka om arbetsmiljöfrågor

Här följer några kommentarer från assistansanordnarna rörande samverkan:

Vi har fler personalmöten och större lyhördhet för frågorna.

Våra arbetsmiljörutiner fungerar bra i praktiken, vi arbetar på att bli mer systematiska och bättre på dokumentation.

Vi borde ha mer regelmässiga och strukturerade genomgångar av arbetsmiljön, både i personalgruppen och i enskilda samtal med personalen. Stort behov av dokumentation.

Kollegan till mig, som har hand om barnassistansärendena, är sjukskriven för utbrändhet så därför har jag även delar av dennes jobb. Det gör det omöjligt att hinna allt man skulle vilja i form av möten, kartläggningar av psykosocial miljö samt dokumentation.

Vår tolkning och bedömning

Formen med att ha regelbundna träffar tycks vara väl etablerad bland assistansanordnarna. Likaså finns en medvetenhet om betydelsen av samverkan och behovet av möten när det gäller arbetsmiljön. Den dominerande formen för samverkan inom området är arbetsplats-träffar tillsammans med arbetsledaren (hos en del tillsammans med brukaren) en gång per månad. Det var fyra mindre enheter som ej hade den här formen för möten.

Utifrån ett ledningsperspektiv reser sig naturligtvis frågan hur en arbetsledare, som kan ha ett ansvar för upp till 15 olika arbetsgrupper, skall kunna fånga upp viktiga och komplexa frågor som rör arbetsmiljön. Möten där enbart de personliga assistenterna träffas för att diskutera bland annat arbetsmiljöfrågor förefaller i huvudsak ske vid behov och det kan knappast antas att det är en etablerad rutin med denna typ av träffar. Frågan är också då hur dokumentationen och återkopplingen mellan gruppen och arbetsledaren sker vid dessa mer spontant uppkomna träffar.

Ett annat problem rör specifikt de assistenter som arbetar ensamma hos en brukare och som därmed inte självklart deltar i sedvanliga arbetsplatsträffar. Rimligen har dessa samma behov (större?) av ett forum för arbetsmiljörelaterade frågor. Utvärderingen kan inte ge svar på hur enheterna arbetar med just denna kategori av assistenter.

2. Att kartlägga arbetsmiljön och att fånga upp risker och tillbud

De krav som Arbetsmiljöinspektionen formulerade vid inspektionerna under 1999 rör oftast olika brister i internkontrollen av arbetsmiljörelaterade frågor. Totalt formulerade Arbetsmiljöinspektionen 73 krav som berörde detta område. Särskilt påpekar man att det saknas rutiner för att enheterna skall kunna genomföra regelbundna och specifikt riktade undersökningar i syfte att uppmärksamma risker, dokumentera dessa och följa upp föreslagna åtgärder. Avsikten med ett kartläggningsarbete är att enheterna skall formulera handlingsplaner för sådana problem och risker som inte kan åtgärdas omgående.

Visst finns det risker

Hur besvarade då assistansanordnarna de frågor i enkäten som berörde kartläggning av arbetsmiljön och riskinventering? Hälften av assistansanordnarna (16) svarade att det var vanligt med risker i arbetsmiljön. De vanligaste riskerna var tunga lyft, aggressiva personer, hot och våld, olika former av psykisk belastning, till exempel då brukaren försämras eller vid konflikter med anhöriga. Det var också vanligt att man angav rökande brukare som en arbetsmiljörisk.

Sammanlagt 20 av 32 assistansanordnare uppgav att man inte hade genomfört en kartläggning av assistenternas totala arbetsmiljö sedan Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Nio av dessa

planerade att genomföra en sådan under år 2001. Av de 12 enheter som hade genomfört en kartläggning angav fem att det var en direkt följd av Arbetsmiljöinspektionens tillsyn.

Brukarens behov i fokus

Enligt LSS är brukarens behov av insatser enligt egna önskemål det centrala. Det sägs i lagen att brukaren skall ha ett avgörande inflytande när man anställer personliga assistenter.

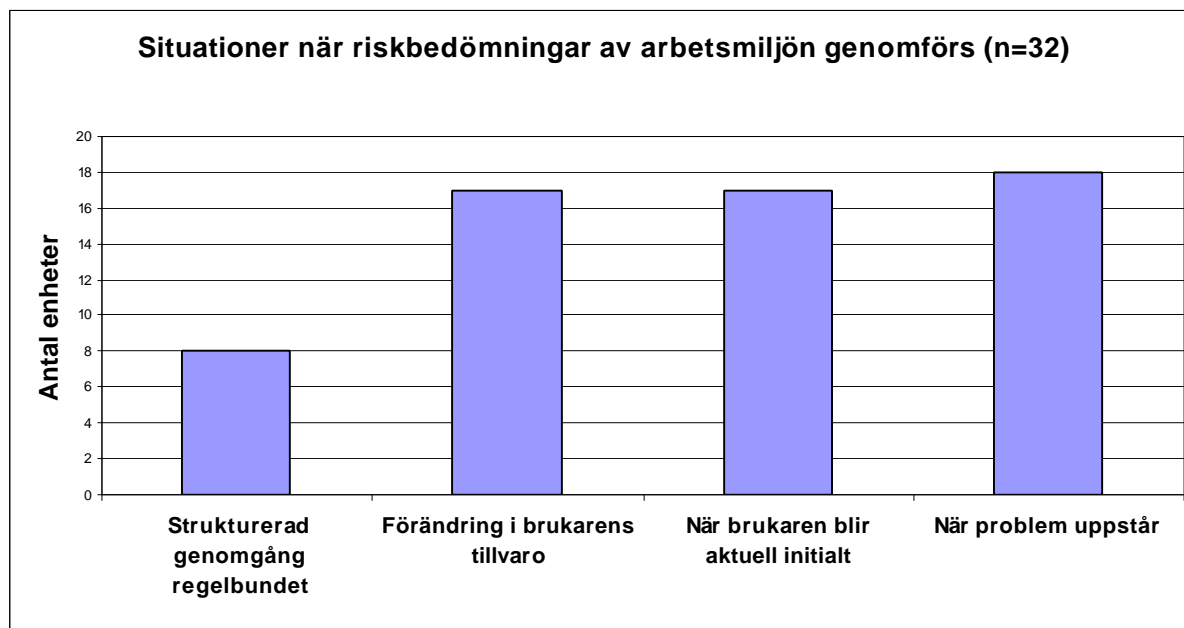
Vi uppfattar att ett ärende i normalfallet handläggs så här: när man kommit överens om samarbete träffas brukaren, företrädaren för assistansanordnaren och eventuella anhöriga eller närstående i brukarens hem. Sedan rekryteras personliga assistenter i nära samarbete med brukaren genom intervjuer och besök i brukarens hem. Assistansanordnarens företrädare, arbetsledaren, agerar här närmast som samordnare och har en mängd olika frågor och uppgifter att bedöma och lösa. Vår uppfattning är att brukarens behov och önskemål står i fokus i denna fas (enligt intentionerna i LSS). I den här fasen blir även arbetsmiljöfrågorna aktuella, men det verkar ske på ett mer översiktligt sätt, oftast efter en intuitiv och erfarenhetsmässig bedömning och att man i början fokuserar på den fysiska arbetsmiljön. I vilken mån någon mer systematisk dokumentation förs i detta skede har vi inte kunnat bedöma. Regelbunden, exempelvis årlig, kartläggning av samtliga arbetsställen hos assistansanordnaren förefaller vara ovanligt. Enheternas kartläggning och riskinventering sker fortlöpande utifrån de signaler som arbetsledaren får från assistenter och ibland från brukare och anhöriga.

Hur sker riskinventeringen?

Arbetsmiljöinspektionens tillsyn visade att flertalet assistansanordnare hade en mer passiv riskinventering istället för ett uppsökande och förebyggande arbete. Bedömningen av resultaten försvåras dock av att begrepp används och tolkas olika. Det finns troligen en skillnad i hur Arbetsmiljöinspektionen tolkar begreppet kartläggning resp. riskinventering och hur man i praktisk verksamhet översätter dessa begrepp. En enhetschef beskrev att hon inte tänkte i termer av 'nu gör jag en riskinventering', utan att hon blev varse ett faktiskt problem, eller ett hotande, och att det krävde en lösning. Först på en direkt fråga eller i efterhand uppfattades detta arbete som något som kan rubriceras som en riskinventering.

Enligt vår utvärdering får arbetsgivaren i de allra flesta fall kännedom om nytillkomna risker genom att assistenter tar enskild kontakt med arbetsledaren. Naturligtvis förekommer det också att arbetsledarna får kunskap om nytillkomna risker i samband med arbetsplats-träffar och personalmöten. Vid redan inträffade tillbud och olyckor är det arbetstagaren som tar en personlig kontakt med respektive arbetsledare. De flesta enheter hade dock en etablerad rutin med en särskild blankett för arbetsolyckor och tillbud. I vad mån här föreligger ett mörkertal ger inte utvärderingen något svar på.

Sammantaget visar materialet att det på enhetsbasis återstår en hel del arbete med att få till mer av strukturerat arbete med "riskinventering" – se figur 3.



Figur 3. Bedömning av arbetsmiljörisker. Två svarsalternativ var möjliga. Frågan besvarades av 32 assistansanordnare.

Här nedan följer några kommentarer från assistansanordnarna om deras syn på internkontroll, kartläggning av arbetsmiljön och riskinventering:

Ja, här har vi ju vår internkontrollpärm som vi har jobbat mycket med. Men det går ju lite mode i det här. Det viktigaste är att assistenterna vet att de kan söka upp oss och att man lär känna brukarna ordentligt. Då kan man lösa det mesta.

Jag har jobbat med det här sedan LSS infördes och jag tycker jag har en god blick för var det kan komma att bli problem, särskilt på det mentala planet. Man får en känsla direkt. Det handlar oftast om vilken typ av funktionshinder det är eller var i sjukdomsutvecklingen brukaren är och hur kontakten med de anhöriga känns.

Men det är klart att hör man inget så utgår man ju från att det fungerar bra.

Förändrat arbetssätt?

Över hälften av assistansanordnarna (63 %) uppgav att de hade förändrat sitt arbetssätt med arbetsmiljöfrågor efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Några av anordnarna påpekar att detta inte enbart skall ses som ett resultat av tillsynsprojektet. Det är också en följd av ett pågående internt förändringsarbete inom den kommunala verksamheten. Dessutom finns en samhällsdebatt om arbetsmiljö vilket också påverkat och väglett förändringarna. Karaktären på de förändringar man genomfört hänger ofta samman med att åstadkomma ett mer strukturerat arbete (handlingsplaner, rutiner, dokumentation och utbildning).

Här följer några kommentarer från de öppna frågorna i enkäten om hur arbetssättet har förändrats:

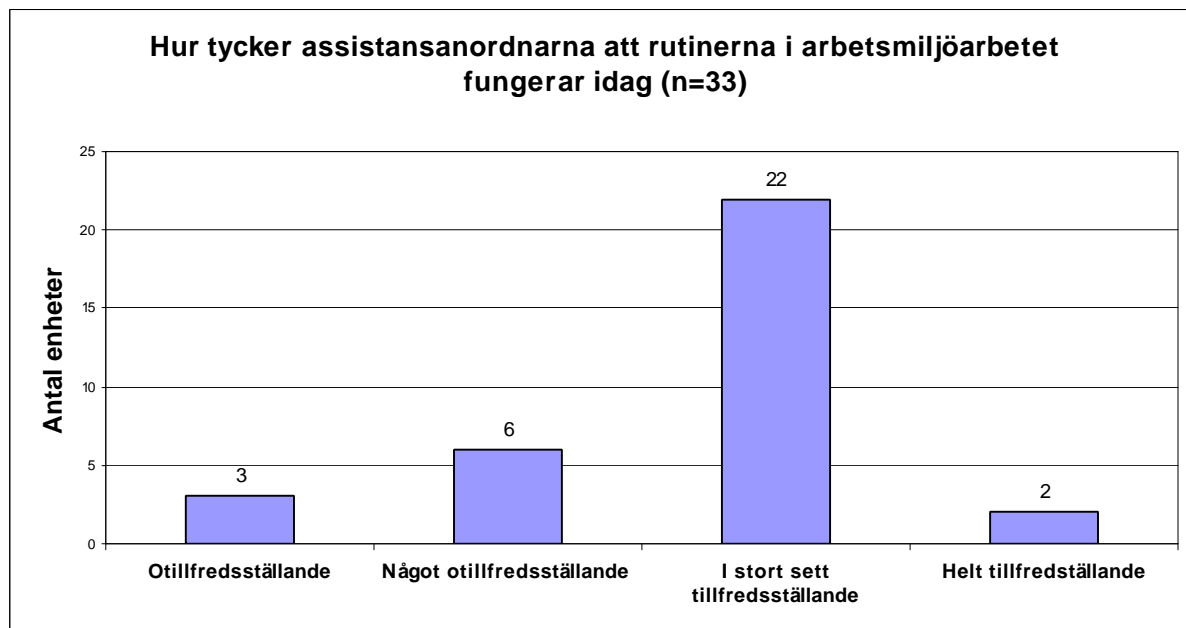
Utökad med fler arbetsledare, som har tätare kontakter med assistenter och brukare.

Handlingsplaner, handledning, diskussioner kring förhållningssätt och bemötande.

Problem i arbetsmiljön är ingen nyhet vare sig det handlar om tunga lyft, ensamarbete eller psykosociala påfrestningar. Däremot är det självklart så att det är lättare att se

och åtgärda problem i den fysiska arbetsmiljön. Vi ska tillsammans med skyddsombud arbeta fram en ordentlig internkontroll och informera och diskutera med personalen om vad det innebär och vikten av att det fungerar. Vi har planerat att arbetsmiljöfrågorna ska vara en fast punkt vid personalmöten en gång i månaden.

Assistansanordnarna bedömer att de rutiner man har fungerar tillfredsställande, även om man vet att det finns ett stort utrymme för förbättringar – se figur 4.



Figur 4. Angiven tillfredsställelse med rutiner i arbetsmiljöarbetet

Att trivas på jobbet

En viktig del i arbetsmiljön rör frågor om trivsel och hur man som anställd uppfattar sin arbetsmiljö. Förfarandet när det gäller hur assistansanordnarna får kännedom om de anställdas egen syn på trivsel och arbetsmiljö varierar men den vanligaste formen utgörs av utvecklingsamtal. Men det framgår även att så många som nio enheter endast undersöker ”trivseln” när behov föreligger – se tabell 2. Flera av anordnarna påpekade hur svårt det var att skapa utrymme för utvecklingsamtal eller uppföljningen av dessa i en vardag som ofta domineras av kravet på att lösa mer akut uppkomna problemsituationer hos enskilda brukare.

Tabell 2. Assistansanordnarnas uppgifter om hur man undersöker de anställdas syn på trivsel och arbetsmiljö

Hur man undersöker de anställdas syn på trivsel och arbetsmiljö (n=32)	
Individuella utvecklingssamtal	15
Vid personalmöten	9
Enkäter	5
Kan ej preciseras	3
Summa assistansanordnare	32
Hur ofta man undersöker de anställdas syn på trivsel och arbetsmiljö (n=32)	
Varje år	9
När det finns behov av det	9
Kan ej preciseras	5
Vartannat år	1
Annat	8
Summa assistansanordnare	32

Vår tolkning och bedömning

Flertalet enheter uppgav att de hade rutiner för arbetsmiljöarbetet och att dessa i stort sett fungerar tillfredsställande i det praktiska arbetet. Assistansanordnarna är väl medvetna om hur viktiga dessa frågor är och man har antingen fortsatt eller inlett ett förändrings- och utvecklingsarbete vid flertalet enheter. I tidigare visade figur 3, sidan 14, framkom att strukturerade och regelbundna riskbedömningar av arbetsmiljön var det minst vanliga sättet att genomföra dessa. Å andra sidan visar figuren att riskbedömningar genomförs när behov uppstår. Detta kan tolkas som att det finns ett funktionellt sätt att se på risker i arbetsmiljön; man tar tag i problemen först när de har blivit synliga. Det visar också att det finns en beredskap för att hantera problemen. Ett sådant förhållningssätt kan mycket väl vara ett rimligt sätt att agera inom detta yrkesområde med dess speciella omständigheter i form av personlig integritet och hemmiljö.

Frågan om grundläggande kartläggning av den totala arbetsmiljön är mer komplicerad än vad som kan tyckas vid en första anblick. Det framgick att vissa företrädare tycker att Arbetsmiljöinspektionens formuleringar var fyrkantiga och i någon mån inte helt relevanta för yrkesområdet. Kartläggning av den totala arbetsmiljön associeras av anordnarna med ett inspektionsförfarande där inspektionen mer styrs av checklistor och protokoll än den mycket speciella verksamhet som personlig assistans innebär. Anordnarna menar dessutom att det är svårt att tolka vad som avses med begreppet ”grundläggande kartläggning” och hur man skall kunna lägga in detta i den praktiska vardagen.

Många påpekade problemet med den tidsbrist som finns och som i sig försinkar ett nödvändigt utvecklingsarbete inom arbetet med riskinventering och kartläggning. Vår bedömning är att många arbetsledare idag mer eller mindre helt saknar ett sådant utrymme, även om förbättringar i arbetsledarnas arbetssituation har skett vid flera enheter. Vi anser vidare att det finns behov av att klargöra vad som avses med begreppet kartläggning och hur detta skall genomföras. Likaså behöver man utveckla metoderna för kartläggning och riskinventering så att det passar yrkesområdets speciella karaktär och förhållanden.

Flera av företrädarna för assistansanordnarna uttalade en strävan att gå från det passiva till ett mer aktivt förebyggande arbete med riskinventering. Enheterna både önskade och efterfrågade vägledning och råd från Arbetsmiljöinspektionen. Man efterfrågade ofta mer av stöd i

frågor som berör just det praktiska tillvägagångssättet när det gäller kartläggning och riskinventering i assistenternas arbetsmiljö.

En intressant notering är att företagshälsovården sällan nämndes som en tänkbar resurs och samarbetspartner. Vår bedömning är att en del av de frågor rörande arbetsmiljön som anordnarna förde på tal mycket väl kan lösas i samverkan med just företagshälsovården.

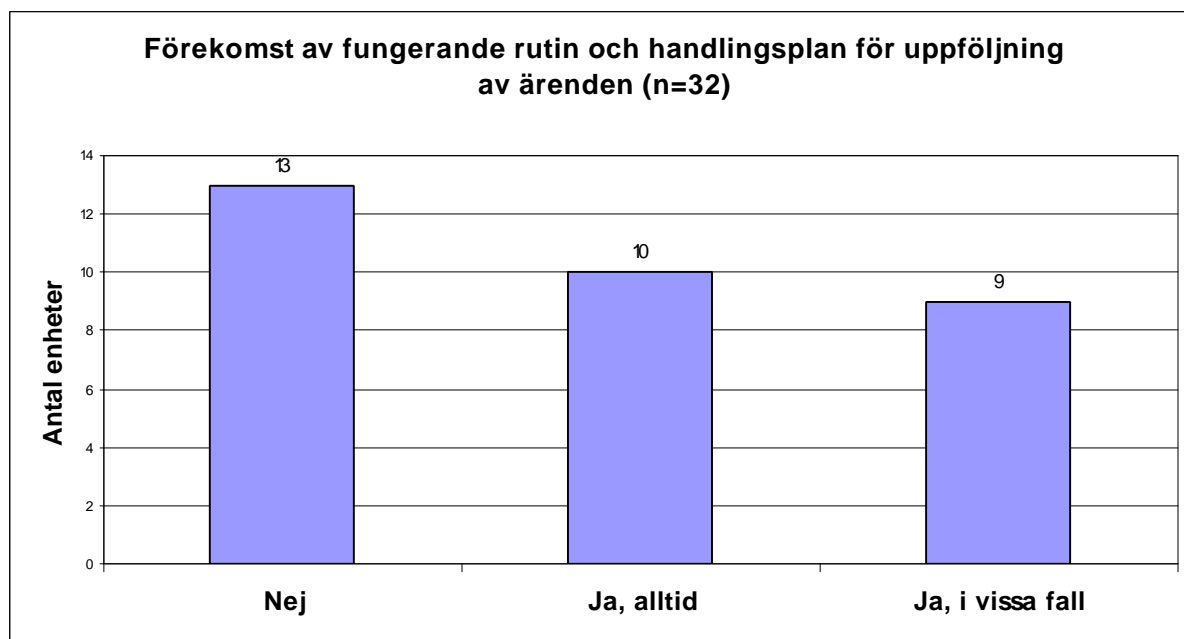
3. Att dokumentera och följa upp arbetsmiljöfrågor

Tillgänglig dokumentation

De flesta assistansanordnare, 27 av 32 enheter, uppgav att de hade en rutin för att dokumentera frågor och beslut som rör arbetsmiljön. Dokumentationen kan bestå av verksamhetsplanen med arbetsmiljöpolicy för den enskilda enheten. Den vanligaste formen verkar dock vara mötesanteckningar från arbetsplatsträffar. Dessa anteckningar förvaras oftast vid enhetens lokal och alltså utanför brukarens hem. Det är svårt att avgöra hur detta fungerar i det praktiska vardagsarbetet och i vad mån den information som finns samlad också når ut till de platser och/eller personer som bör ta del av innehållet. Omkring 70 % av enheterna menade att de anställda kan ta del av den dokumentation som finns om arbetsmiljöarbetet utan att särskilt behöva efterfråga det.

Även inom området arbetsmiljö kan situationer uppstå där man får lov att balansera den enskildes integritet mot de krav som lagen ställer på arbetsledning och medbestämmande. För att upprätthålla den enskilde brukarens integritet krävs många gånger att denne ger sitt medgivande till att information om dennes förhållanden ges ut. Hos 8 av de 32 enheterna var det inte möjligt för assistenterna att ta del av dokumentationen om arbetsmiljön hos den enskilde brukaren utan brukarens medgivande.

När det gällde uppföljning av olösta problem angav alla enheter utom en att det sker via arbetsledningen. Förekomsten av en fungerande rutin med handlingsplaner för uppföljning av olösta problem i arbetsmiljön framgår av figur 5.



Figur 5. Förekomst av fungerande rutiner med handlingsplaner för att följa upp olösta arbetsmiljöärenden

Så här svarade några assistansanordnare på enkätens öppna frågor när det gällde dokumentation:

Arbetsmiljön diskuteras på praktiskt taget varje arbetsplatsträff. Eftersom vi för protokoll finns det dokumenterat och tillgängligt. Vi har inga speciella arbetsplaner. De problem som inte går att lösa snabbt är väldigt speciella svårigheter där lösningarna är olika från fall till fall.

Det finns tusen olika problemställningar och varje problem måste lösas specifikt. Självlklart har man dock en metodik som grund.

Vi avser att skapa en organisation som fungerar även om assistentgruppens storlek varierar och oavsett vilken arbetsledning som sitter. Beredskap och handlingsplaner för att möta kommande problem ska finnas tillgänglig för både personal och arbetsledare.

Vår tolkning och bedömning

Flertalet assistansanordnare dokumenterar frågor och beslut som berör arbetsmiljöfrågor, främst i form av mötesanteckningar från arbetsplatsträffar och personalmöten. Enligt enkätsvaren kan de anställda hos de flesta assistansanordnare ta del av dokumentationen som handlar om arbetsmiljön. Det är dock svårt att bedöma hur det fungerar i praktiken. I vilken omfattning dokumenterar man? Sker det rutinmässigt? Hur sker kommunikationen så att medarbetarna får relevant information?

Det föreföll finnas brister när det gällde att rutinmässigt upprätta handlingsplaner för att följa upp olösta arbetsmiljöproblem. Detta är inte liktydigt med att man inte gör uppföljningar, utan det tycks mer handla om att man inte hade artikulert det arbete som man faktiskt genomfört. Begreppet handlingsplan används inte heller så ofta för de mer vardagliga arbetsmiljöproblemen. Vi mötte vid några ställen en frågande eller skeptisk inställning till vad en handlingsplan enligt Arbetsmiljöinspektionens formulering innebär. Trots denna skepsis visade det sig att man i många fall upprättade just handlingsplaner; ett dokument där problemet beskrivs och en planering för hur det ska lösas, av vem och när det skall vara åtgärdat.

4. Att beskriva arbetsuppgifterna och assistansens innehåll

Att klargöra arbetsuppgifterna som ska utföras av de personliga assistenterna var det tredje vanligaste kravet som meddelades efter Arbetsmiljöinspektionens inspektioner 1999. Sammanlagt var det 27 krav om detta som skickades ut.

En sammansatt uppgift

Att beskriva arbetsuppgifterna för en personlig assistent i ett antal huvuduppgifter är förenat med diverse svårigheter. Dels varierar de från individ till individ och dels rymmer de inslag av omvårdnad, omsorg och rehabilitering. Försäkringskassans eller kommunens handläggare gör en bedömning av brukarens behov och fattar beslut om hur många timmar en enskild brukare skall beviljas personlig assistans. I det beslutet finns ibland beskrivet vad som ska ingå i den personliga assistansen. Många gånger uppfattas den informationen som knapphändig av assistansanordnarna, och i de fall där konflikter uppstår om vad som ingår eller inte krävs att dessa löses specifikt.

Flexibilitet och integritet

En del företrädare för assistansanordnarna varnade för en övertro på att detaljreglerade arbetsbeskrivningar underlättar arbetet. Det kan tvärtom skapa en fixering kring vad som finns nedskrivet istället för att se till den enskilde brukarens faktiska behov. Assistentyrket innebär att man måste kunna arbeta med en kombination av flexibilitet och integritet i ett nära samspel med den enskilde brukaren. Det är snarare yrkesrollen och det professionella bemötandet som är det viktiga att utveckla och inte hur enskilda arbetsuppgifter skall formuleras. Flera framförde också tankar om hur yrkesgruppen assistenter idag saknar en självklar yrkesprofil, med en egen kultur och tradition att stödja sig mot, och hur detta försvårar utvecklingen av innehållet i arbetet.

Många viljor

I enkäterna går det att identifiera ett antal situationer där en otydlig beskrivning av arbetets innehåll kan tänkas vara negativt för den personlige assistenten ur ett arbetsmiljöperspektiv. Som exempel nämns introduktion av en ny assistent, vid sjukvård för en ordinarie assistent, där brukaren har önskemål som är svåra att tillgodose och där olika assistenter anställda hos en brukare arbetar på markant olika sätt. Det är heller inte helt ovanligt med (problem-) situationer där anhöriga har förväntningar och synpunkter på assistansens innehåll som avviker från den personlige assistentens uppfattning.

Resultat från undersökningen

Hur besvarade då assistansanordnarna enkätens frågor om hur de klargör de personliga assistenternas arbetsuppgifter och assistansens innehåll? Merparten av assistansanordnarna har beskrivningar av arbetets innehåll eller av vad som ingår i assistansen hos de enskilda brukarna. Elva enheter svarade att det fanns hos vissa brukare, medan åtta hade mer allmänt formulerade arbetsbeskrivningar. Fyra enheter svarade att de hade ganska detaljerade beskrivningar. Slutligen uppgav åtta att man ej hade sådana beskrivningar. Här kan en jämförelse med de personliga assistenternas svar inflikas. Av de 42 svaren från assistenterna så svarade tio att de inte hade någon arbetsbeskrivning, 15 att de hade övergripande formuleringar av sina arbetsuppgifter och 16 att deras arbetsbeskrivning var ganska detaljerad.

Av assistansanordnarna bedömde 12 enheter att assistenterna alltid visste vad som ingick i deras arbete enligt det beslut som har fattats vid Försäkringskassan eller vid kommunen. För 15 enheter fanns däremot en tveksamhet. Att detta är ett område med utrymme för förbättringar blir tydligt då resultatet också visar att hela 28 enheter hade erfarenhet av att assistenterna önskade förtydliganden av arbetsuppgifterna.

Gemensamma genomgångar av assistansens innehåll hade 13 enheter ofta eller alltid och då tillsammans med inblandade parter (brukare, anhöriga, personlig assistent, assistansanordnarens företrädare). Hos 18 enheter förekom det ibland eller sällan. Svaren från de personliga assistenternas redovisar en något annorlunda bild: 23 (av 42) svarade att man aldrig eller sällan hade gemensamma genomgångar av aktuella arbetsuppgifter medan 3 svarade ibland. Sex assistenter svarade att det förekom gemensamma genomgångar av arbetsuppgifterna ofta eller alltid. På frågan om assistansanordnarna hade förändrat sitt sätt att beskriva arbetsuppgifterna för den enskilde assistenten efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn svarade 17 av 31 enheter att de hade gjort det i måttlig grad, fem enheter hade gjort det i hög grad medan nio enheter inte hade förändrat sitt sätt att beskriva arbetsuppgifterna för de enskilda assistenterna

Här kommenterar assistansanordnarna hur man klargjorde eller beskrev arbetets innehåll:

Kommunen anordnade en två dagars utbildning för personliga assistenter där frågor om arbetsinnehåll och arbetsbeskrivningar diskuterades. Arbetsbeskrivningar var ett tydligt önskemål från många personliga assistenter.

Detta är något som vi behöver bli mycket bättre på.

Vi har nya avtal och rutiner som syftar till att klargöra assistenternas uppgifter men de tillämpas inte överallt ännu. Detta är något som har kommit till stånd efter Arbetsmiljöinspektionens besök.

Vår tolkning och bedömning

Tjugotvå av 31 enheterna svarade att de hade förändrat något i sitt sätt att arbeta när det gällde hur man beskriver och avgränsar vad som ingår i assistansen och vad som är de personliga assistenternas arbetsuppgifter. Det är en positiv utveckling, men enligt vår uppfattning finns det fortfarande stora behov av ett förbättringsarbete inom detta område. Det gäller dels hur man formulerar assistenternas arbetsuppgifter och dels behovet av att skapa former för gemensamma genomgångar med inblandade parter. Det bör rimligtvis vara i allas intresse att det klart anges vad som ska ingå i assistansen, även om strikta och detaljerade arbetsbeskrivningar inte är möjliga eller ens önskvärda att utforma. Förutsättningarna för att uppnå en funktionell och klargörande arbetsbeskrivning ökar troligen om innehållet tas fram i ett samtal med de berörda.

Arbetsmiljöinspektionen bedömde att det fanns många intressekonflikter mellan vad som var brukarens önskemål och vad som var förenligt med en god arbetsmiljö. Man ansåg att assistansanordnarna verkade lägga större tonvikt vid LSS och brukarens behov än vid arbetsmiljölagstiftningen. Just dessa intressekonflikter nämns ofta när man möter företrädare för assistansanordnarna. Det är dock ett litet antal fall som skapar svårlösta problem. Men dessa fall kan istället ta stora resurser i anspråk – både insatser och tid. Var gränsen mellan arbetsmiljölagen och de rättigheter som LSS ger för funktionshindrade går kan vi inte säga – vad vi känner till finns inte heller några prejudicerande fall. Det kan dock knappast vara LSS' intentioner att den personlige assistenten ska utsättas för risker i sin arbetsmiljö.

Vår tolkning är att assistansens innehåll och arbetsuppgifterna ofta tas upp och diskuteras fortlöpande, framförallt muntligen. Assistenterna och anhöriga önskar ganska ofta förtydliganden. Det är oklart hur mycket av sådan information som dokumenteras och kommuniceras så att alla berörda kan få ta del av informationen.

De flesta kontaktade arbetsledare var medvetna om att det råder en brist i beskrivningen av arbetsuppgifterna och att det går att göra dessa tydligare. Hur noggrant man kan eller bör beskriva dessa är svårt att ha en bestämd uppfattning om. Eftersom assistentens uppgift är att bistå den funktionshindrade med vad hon eller han behöver hjälp med så krävs en öppenhet för alla de komplexa situationer som kan rymmas i en brukares liv och vardag. "Livet går inte att beskriva i arbetsuppgifter", som någon brukare träffande har formulerat det.

5. Att stödja och handleda personliga assistenter

Flera av assistansanordnarnas företrädare beskrev arbetet som personlig assistent som mångfacetterat. Det innebär ett självständigt arbete där man måste ta ansvar och initiativ, vara lyhörd och följsam, allmänbildad och trivas med att umgås nära ett fåtal personer i deras hemmiljö. Men man får inte komma för nära, man ska kunna vara personlig utan att bli privat. Det

är ett yrke som kräver integritet både mot brukaren och dennes familj men också mot sig själv i sin yrkesroll. Det kan här vara på sin plats att även lyfta fram yrkets spännvidd och positiva aspekter. Att vara personlig assistent ger många möjligheter till arbetstillfredsställelse och känsla av att man har en avgränsad och överblickbar arbetsituation.

Utmaningarna och de svårigheter som kan uppstå i arbetet har belysts och undersökts i ett fåtal utredningar och studier, förutom i Yrkesinspektionens rapport 2000. De svårigheter som rapporteras är i de flesta fall kopplade till de ibland motstridiga behov och förutsättningar som utgör grunden för ett beslut om personlig assistans. Några av de mer vanligt förekommande svårigheterna som nämns är brukarens önskemål och behov kontra den personliga assistentens yrkesvillkor i relation till lagar och författningar på arbetsmarknaden, ensam arbetet och den bristande kontakt med arbetsledare.

Utvecklings- eller medarbetarsamtal

Hur försökte då assistansanordnarna stödja de personliga assistenterna, personligt och yrkesmässigt, enligt det enkät- och intervjumaterial som vi har insamlat? Tjugosju av de 32 enheterna svarade att de regelbundet genomförde individuella utvecklingssamtal med de anställda. Även vikarier erbjöds ofta utvecklingssamtal men först efter en sammanlagd anställningstid på 6 eller 12 månader. Utvecklingssamtalen innehåller en nulägesbeskrivning av arbetsituationen, en lönediskussion och ska, för att kallas utvecklingssamtal, även innebära att man gör en plan och kommer överens om hur assistenten skall utveckla sin yrkeskompetens. Flera enheter kallade sin nuvarande form av samtal för medarbetarsamtal, eftersom det hade varit svårt att inrymma genomarbetade och meningsfulla utvecklingsplaner för varje enskild medarbetare. Det framgick även att utvecklings- eller medarbetarsamtalen ibland är arbetsledarnas "dåliga samvete". Man ansåg sig sakna tid och resurser för att genomföra dessa samtal på ett strukturerat sätt och utifrån den förhärskande traditionen inom offentlig sektor med minst en gång per år.

Handledning

Handledning är en annan form av stöd till assistenterna som vanligen bedrivs i gruppform. Med handledning avses vanligen mer riktade insatser som bearbetar eller fokuserar någon specifik situation i arbetet. Det kan även innebära att man i grupp får möjlighet att reflektera över sitt yrkesmässiga förhållningssätt eller bearbeta känslor som har uppstått i samband med arbetet.

Nästan alla assistansanordnare bedrev handledning för de anställda (29 av 32 enheter). Det vanligaste var att man köpte in handledningskompetens utifrån, även om cirka 10 enheter hade egen kompetens inom sin verksamhet för att bedriva handledning.

Vi ställde några frågor till assistansanordnarna om hur de själva uppfattade att de hade förändrat olika dimensioner för att hantera psykosociala påfrestningar hos de anställda. Svaren redovisas i tabell 3.

Tabell 3. Assistansanordnarnas syn på hur man hade förändrat sitt sätt att arbeta med psykosociala risker efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn (n=32)

Hur har ni förändrat ert sätt att arbeta efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn när det gäller följande?	Ingen förändring	Måttlig förändring	Påtaglig förändring	Vet ej
Lyhördhet angående psykosociala påfrestningar?	13	10	5	4
Kunskaper om psykosociala risker	13	10	5	4
Beredskap för psykosociala påfrestningar?	13	8	6	5

Det är viktigt att notera att vi frågade efter förändring. Det innebär att de som har angivit ”ingen förändring” kan anse att de redan har en tillfredsställande nivå på det som efterfrågades. Det kan också innebära att man inte har ändrat brister som man upplever sig ha inom sin enhet.

Här är några uttalanden från företrädare för assistansanordnarna angående arbete med psykosocialt stöd.

Vi hade redan före inspektionen ett bra arbetsmiljöarbete praktiskt, men fortfarande är dokumentationen bristfällig. Jag hoppas att detta ska bli bättre när personlastyrkan blir komplett bland enhetscheferna. Den psykosociala arbetsmiljön måste uppmärksammas mer.

Nu finns arbetsledaren närmare och mer tillgänglig och kan åtgärda psykosociala frågor snarast. Vi har både metodhandledning och inköpt handledning i bemötande.

Förändring har skett gällande arbetsledning. Arbetsledaren arbetar till ca 70 % i de olika grupperna med att stärka självkänsla och yrkesroll men även genom att delegera ut ansvar om scheman, arbetstider, vikarieanskaffning o dyl.

Den psykosociala arbetsmiljön – mer komplex

Det framgick vid våra besök och intervjuer att man tar frågor om den psykosociala arbetsmiljön på stort allvar och att man tydligt inser sitt arbetsgivaransvar. Man menade genomgående att detta är bland det svåraste för arbetsledningen att ta itu med men också det viktigaste.

Till skillnad från de kanske mer vanliga arbetsmiljöproblemen med fysiskt tunga och besvärliga arbetsmoment, anser man sig ännu inte ha tillgång till självklara och pålitliga arbetsmetoder för att lösa psykosociala påfrestningar. Den psykosociala arbetsmiljön är dessutom på många sätt mer komplex och kräver mer; inte minst ett personligt engagemang från alla parter.

Flera av företrädarna för enheterna vi besökte menade att det viktiga var att ha en öppen kommunikation och flexibilitet för hur olika lösningar kan se ut. Det vanliga sättet att lösa problem som kan uppstå vid t.ex. situationer där det finns olika uppfattningar om assistansens innehåll, är att man diskuterar med berörda parter tills man når en överenskommelse av vad som ska gälla. Konflikter eller otrivsel mellan brukare eller dennes anhörige och den personlige assistenten förefaller ofta lösas inom ramen för enheten. Att man ibland låter personliga assistenter rotera mellan olika uppdrag verkar vara en accepterad och odramatisk åtgärd. Några arbetsgivare menade också att man under senare år tydligare har markerat sitt arbetsgivaransvar i de svåra fall som inte har gått att lösa tillfredsställande. Det har rört sig om fall

där problemen har varit återkommande och tagit mycket energi och kraft från assistenter och arbetsledare. Dyliga problem försöker man lösa genom att hänvisa till någon annan assistansanordnare eller genom att erbjuda gruppboende inom kommunen.

Vår tolkning och bedömning

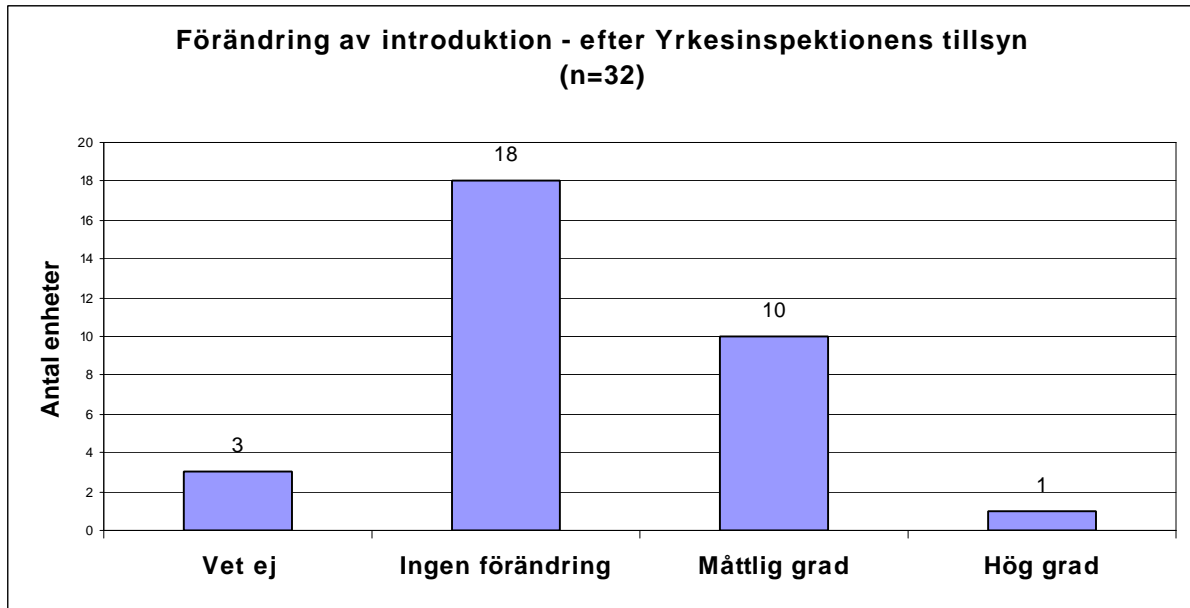
Det fanns en hög medvetenhet bland assistansanordnarna om värdet av att kunna erbjuda de personliga assistenterna personligt stöd och handledning för att utveckla den professionella yrkesrollen. Många menade att man sedan Arbetsmiljöinspektionens tillsyn hade arbetat målmedvetet med att utveckla sitt sätt att arbeta med dessa frågor. Handledning i gruppform bedrevs bland de allra flesta assistansanordnarna. Det måste ses som en mycket positiv utveckling, då arbetet som personlig assistent är präglad av såväl ensamarbete som en påtaglig personlig närhet till den funktionshindrade och eventuellt dennes familj. Något mer än hälften av enheterna uppgav att man hade förändrat sitt förhållningssätt i olika grad när det gällde inställningen till psykosociala frågor. Regelbundna utvecklings- eller medarbetarsamtal bedrevs bland merparten av assistansanordnarna.

En arbetsorganisations sätt att stödja sina medarbetare kommer till uttryck på många olika sätt. Det är kanske i de mer informella situationerna som det visar sig vilken kompetens organisationen har inom detta område; t. ex. hur kommunikation förs, vilket tilltal som präglar samtalen, möjligheterna till reflektion och hur man hanterar svårigheter och konflikter. Några av assistansanordnarna påpekade därför vikten av att man bör vara noggrann med valet av handledare som engageras. Detta är ett område där konsultverksamheten har ökat kraftigt under senare år, och alla som erbjuder sina tjänster som handledare är inte kompetenta att leda de gruppprocesser som det handlar om.

Arbetsmiljöinspektionens tillsyn och kravformuleringar har, enligt uppgift, indirekt bidragit till att man har sett över hur arbetsledningen organiserats för de personliga assistenterna. Vid några enheter har denna översyn resulterat i en utökad ledningsresurs. Vår bedömning är att det, trots detta, förefaller tveksamt om arbetsledarnas situation idag ger ett rimligt utrymme för att framgångsrikt kunna arbeta med dessa ”mjuka” frågor. Troligen krävs här mer av organisatorisk översyn och tillskapande av resurser då arbetsledarna har ett stort ansvar för att det drivs ett målmedvetet och kontinuerligt arbete för att skapa goda arbetsvillkor för de anställda. Detta gäller särskilt för de enheter som har stor personalomsättning och/eller där täta organisationsförändringar skett/sker.

6. Att introducera personliga assistenter

Vid tillsynen 1999 formulerade Arbetsmiljöinspektionen 13 krav som handlade om brister i hur introduktion av nyanställda genomförs. Enkätsvaren från assistansanordnarna visade att 21 av 33 enheter hade en strukturerad uppläggning för att introducera nyanställda assistenter. Det var vanligen kollegor som ansvarade för att en introduktion gavs när det gällde de praktiska arbetsuppgifterna. Några större förändringar av introduktionen av nyanställda hade inte skett efter tillsynen, vilket framgår av figur 6, trots de många påpekanden som Arbetsmiljöinspektionen formulerade.



Figur 6. Förekomst av fungerande rutiner med handlingsplaner för att följa upp olösta arbetsmiljöärenden

Rutiner för introduktion

Vid de enheter där en strukturerad introduktion förekom verkade uppläggningsen för hur nya medarbetare introduceras ganska lika. Oftast är det frågan om en 3-5 dagars introduktion där man inleder med ett besök hos arbetsledaren för att sedan introduceras hos den brukare som man kommer att arbeta hos. Denna så kallade arbetsplatsintroduktion sker vanligen genom att man går tillsammans med en kollega för att få inblick i de praktiska arbetsuppgifterna. I de fall där brukaren kan bidra sker introduktionen via denne och kollegan. Introduktionens längd kunde variera något beroende på om det fanns särskilda behov att ta hänsyn till.

Flera assistansanordnare har tagit fram ett skriftligt material till alla nyanställda med information om enheten, om yrket personlig assistent och något om den lagstiftning som reglerar yrkesområdet.

Det framgick sällan om introduktionen följdes upp efter en periods anställning.

Vår tolkning och bedömning

Mer än hälften av assistansanordnarna, 18 av 32, har inte förändrat sin introduktion efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn och en tredjedel av enheterna, 12 av 33, svarade att de inte har något strukturerat introduktionsprogram för nyanställda assistenter. Denna brist på introduktion av nyanställda framkommer inte på samma sätt i de resultat som hämtats från de personliga assistenterna. De är istället överlag nöjda med sin egen introduktion (sid. 30) och 17 av 43 bedömde att denna förbättrats efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Denna oklarhet bottnar troligen i att assistenterna med introduktion avser den arbetsplatsbaserade praktiska introduktionen hos den enskilde brukaren, medan arbetsgivarnas representanter avser introduktionen till yrket och som anställd inom den aktuella enheten.

Introduktionen till arbetet som personlig assistent tycks i huvudsak ske genom en kortare kontakt med enhetschef eller arbetsledare. Därefter sker den huvudsakliga introduktionen genom att "gå bredvid" en kollega. Hur det mer ingående fungerar i praktiken har det inte gått att bedöma utifrån enkätsvaren från assistansanordnarna. Vår uppfattning är att man som

assistent introduceras relativt väl till det mer praktiska delarna av arbetet. Däremot saknas former för hur man introduceras i yrket, något som också påpekats av anordnarna.

7. Att utbilda och utveckla kompetens

Det fjärde vanligaste kravet/föreläggandet vid tillsynen som Arbetsmiljöinspektionen formulerade vid sin tillsyn under 1999 var kravet på att enheterna kontinuerligt skulle undersöka behovet av fortbildning bland de personliga assistenterna.

Till de mer allmänna kunskapsområdena för personliga assistenter hör grundläggande ergonomi, syftet och innehållet i LSS, professionellt förhållningssätt, etik, innebörden av sekretess och grundläggande kunskaper om funktionshindrades situation. I samband med Arbetsmiljöinspektionens tillsynsprojekt framgick även att fortbildning och kompetensutveckling bör ske utifrån en mer individuell bedömning. Exempel på sådan fortbildning kan vara kunskaper om en viss sjukdom eller ett visst funktionshinder och vilka konsekvenser den/det kan föra med sig, förflyttningsteknik och särskilda hjälpmedel, personligt förhållningssätt och konflikthantering.

Utbildning till personlig assistent

Det är svårt att ange en vedertagen kompetensprofil eller grundutbildning för en personlig assistent. Ibland efterfrågas och rekryteras personliga assistenter som har vård- eller omvårdnadsutbildning eller annan erfarenhet från området. Ibland är det personer som inte har vård som bakgrund och där man istället efterfrågar en assistent vilken avses fylla en renodlat social funktion ("kompis"). Det är i hög utsträckning den enskilde funktionshindrades behov och önskemål som styr valet av vilken utbildning, erfarenhet och kompetens som man önskar att den personlige assistenten skall ha. Man kan därför anta att andelen personliga assistenter som inte har någon utbildning inom omvårdnadsområdet är högre än inom annan vård- och omsorgsverksamhet. Detta innebär att arbetsgivaren noga behöver undersöka och inventera behovet av fortbildning hos de personliga assistenterna så att de erhåller en faktisk kompetens att utföra sitt arbete.

Det finns idag ett utbud av olika utbildningar vars innehåll och kunskapsnivå är tydligt anpassade för personer som skall arbeta som personlig assistent, bl.a. erbjuder vissa folkhögskolor sådana kurser. Inom ramen för gymnasieskolans omvårdnadsprogram finns även en utbildning i form av valbara kurser. Dessutom finns det arbetsmarknadsutbildningar med inriktning mot yrkesområdet.

Positivt med kompetensutveckling

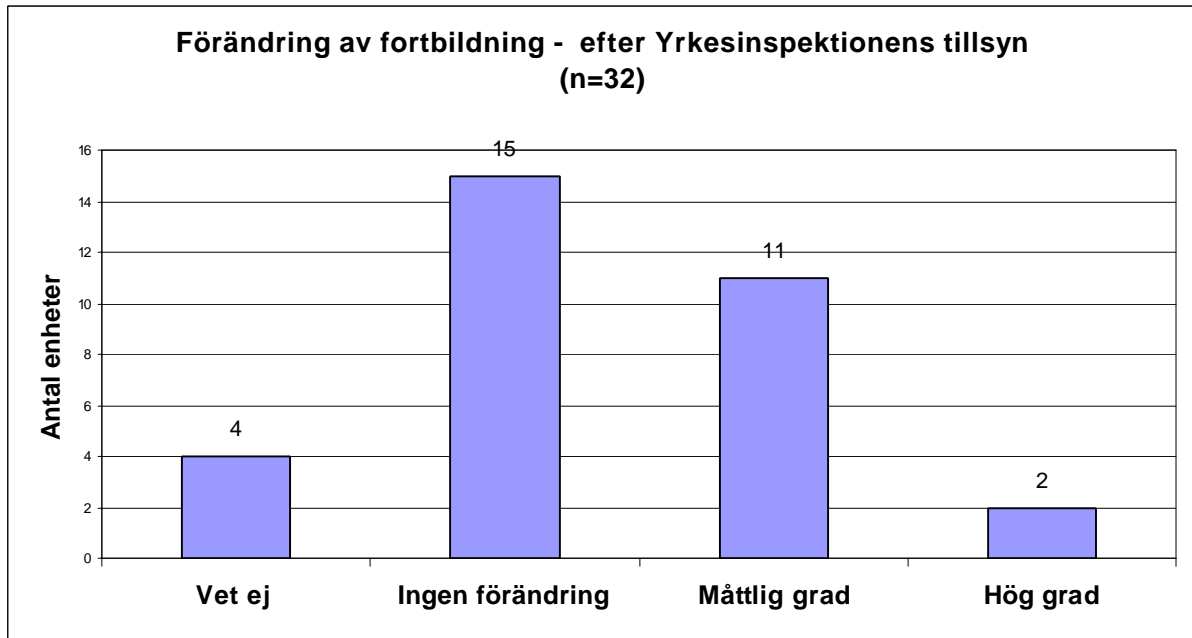
På frågorna i enkäten som handlade om utbildning och kompetensutveckling gav assistansanordnarna följande bild. De flesta, 22 av 33 enheter, menade att deras möjligheter att tillgodose behovet av utbildning och kompetensutveckling för verksamhetens behov var tillräckliga eller i stort sett tillräckliga.

Samtliga assistansanordnare hade erbjudit de anställda (dock ej varje individ) fortbildning under år 2000 och då framför allt utbildning om aktuella funktionshinder och sjukdomar, förflyttningsteknik och konflikthantering.

Tjugo enheter hade planerat sitt behov av kompetensutveckling för det/de närmaste åren. På den öppna frågan inom vilket område man hade störst behov av kompetensutveckling nämndes vanligen olika aspekter av yrkesrollen som personlig assistent: förhållningssätt,

bemötande, konflikthantering. Det näst vanligaste behovet av kompetensutveckling var utbildning om olika typer av funktionshinder.

I vilken grad som assistansanordnarna ansåg att de hade förändrat sitt sätt att arbeta med kompetensutveckling efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn redovisas i figur 7.



Figur 7. Angiven förändring av fortbildning och kompetensutveckling av assistenterna efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn hos assistansanordnarna

Vår tolkning och bedömning

Tretton enheter uppgav att de hade förändrat sitt sätt att bedriva fortbildning och kompetensutveckling efter tillsynen av Arbetsmiljöinspektionen. Mot bakgrund av de 15 krav som formulerades får detta betraktas som ett gott utfall (med reservation för att utvärderingen inte kan uttala sig om ev. samband av karaktären orsak-verkan). Hälften av assistansanordnarna svarade att de inte hade förändrat sina insatser av fortbildning och kompetensutveckling sedan Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Merparten av de assistansanordnare som vi varit i kontakt med ansåg att de i tillräckligt hög utsträckning kan tillfredsställa verksamheternas kompetensbehov för de personliga assistenterna. Vi har inte funnit något som motsäger detta, men vi vill understryka att andelen personer utan formell vård- eller omvårdnadsutbildning kan vara högre bland personliga assistenter än bland annan omvårdnadspersonal; något som ställer särskilda krav på assistansanordnarna.

Vad som är adekvat "basutbildning" för en personlig assistent måste naturligtvis bedömas från fall till fall. Att utveckla yrkesområdet med kompetenshöjning och utbildning är troligen ett viktigt led i arbetet att attrahera intresserade och motiverade personer till yrket. Möjligheten till fortsatt kompetensutveckling utgör troligen också en viktig faktor i en allmän personalpolitik för att också kunna bibehålla kompetenta personer med några års erfarenhet som personlig assistent.

8. Att arbeta med fysiskt tunga lyft och förflyttningar - Belastningsergonomi

Med begreppet belastningsergonomi menar vi här arbetsställningar, arbetsrörelser, fysisk belastning och andra förhållanden som kan inverka på individen hälsa i rörelseorganen.

Arbetsmiljöinspektionen konstaterade efter tillsynen 1999 att tunga lyft och arbete i påfrestade arbetsställningar ofta förekom i arbetet som personlig assistent, även om man också framhöll att många brukare inte var fysiskt funktionshindrade. Man bedömde också att arbetsgivarna i stor utsträckning vidtagit tillfredsställande åtgärder inom detta riskområde, men man betonade att de belastningsrelaterade risker som kan förekomma utanför brukarens hem borde uppmärksammas. Man poängterade också hur viktigt det var att information och undervisning i förflyttningsteknik bygger på tanken om att man skall kunna tillämpa kunskapen i den aktuella situationen hos en brukare.

Orsaker till besvär i rörelseorganen bland vård- och omsorgspersonal

Det är vanligt med besvär från muskler och leder bland personal inom vård- och omsorgsverksamhet. Orsakerna till det är inte helt entydiga och klarlagda, även om olika modeller där flera faktorer samverkar för att belastningsrelaterade besvär ska uppstå, idag har blivit alltmer accepterade. Det är troligen flera olika orsaker av såväl psykosocial och fysisk natur som samverkar inom detta riskområde. Individens fysiska förutsättningar och känslighet, upplevelse av att ha kontroll över sin arbetsituation, att kunna påverka och styra sitt arbete, stress, socialt stöd och trivsel bland arbetskamrater och ledning är exempel på sådana orsaker. Hur den fysiska arbetsmiljön är utformad och hur arbetsuppgifterna utförs och organiseras är naturligtvis också av stor vikt för att belastningsrelaterade besvär ska uppstå eller kunna förebyggas.

Hemmiljö som arbetsmiljö

Personliga assistenters arbetsmiljö är i huvudsak förlagd till brukarens hem, men ibland även ute i samhället. Att ha en hemmiljö som arbetsplats kan i många fall innebära trånga och begränsade utrymmen för att utföra vissa arbetsuppgifter. När man som assistent följer med brukaren på olika aktiviteter utanför hemmet kan omgivningen utgöra ett hinder och skapa svårigheter om man ser det ur ett arbetsmiljöperspektiv. Ett exempel kan vara att en assistent behöver hjälpa en rullstolsburen brukare med transport i en offentlig miljö med avsatser och mindre trappor – som assistent kan man då lätt bli utlämnad till att lösa den aktuella situationen genom att utsätta sig för en risk ur belastningsergonomisk synvinkel.

De belastningsrisker som finns för personliga assistenter är i hög utsträckning relaterade till förflyttningar av en person; i sängen, från liggande till sittande ställning, över till rullstol samt förflyttningar i samband med personlig omvårdnad och hygien. Om ett lyft- och bärarbete är skadligt eller inte bestäms alltså av många olika faktorer och det är svårt att mäta denna nivå och att ange några gränsvärden för detta.

Tekniska hjälpmedel

När det gäller manuella eller tekniska hjälpmedel är det vanligen landstingens arbetsterapeuter och sjukgymnaster inom primärvården som utprovar och förskriver dessa för personer som bor i eget boende. Här finns minst två omständigheter som kan komplicera dessa ärenden. Landstingens personal gör en egen bedömning av situationen, behovet och nyttan av hjälp-

medlet. Ibland kan det utmynna i ett annat beslut än de önskemål och behov som brukaren eller assistenten hade. Hjälpmedel som är utpräglade arbetstekniska hjälpmedel i arbetsmoment där inte brukaren deltar aktivt på något sätt, ingår inte i landstingens förskrivningsuppdrag. Dessa hjälpmedel har arbetsgivaren ansvar att införskaffa. Detta har ibland lett till irritation när man har haft olika bedömningar om syftet med hjälpmedlet, särskilt under de första åren efter LSS införande 1994.

Hur såg då assistansanordnarna på detta riskområde, där tunga eller på andra sätt besvärliga arbetsmoment kan uppstå såväl i som utanför den funktionshinderades hem? Tjugosex av 33 enheter svarade att det var ganska eller mycket vanligt att det förekom tunga arbetsmoment för de personliga assistenterna. Lika många svarade att de i första hand kontaktade arbetsterapeut eller sjukgymnast inom primärvården när problem uppstod. Endast 4 enheter svarade att de kontaktade företagshälsovården i första hand.

När det gällde att få tekniska hjälpmedel förskrivna inom rimlig tid svarade 22 enheter att det var tillfredsställande, medan 10 enheter upplevde att det ofta blev problem och att det drog ut på tiden.

Att det finns kunskap och följsamhet att använda tillgängliga hjälpmedel är också viktigt för arbetsgivaren att uppmärksamma. Tjugofyra enheter svarade att de trodde att de anställda använde hjälpmedlen i stor sett tillräckligt och på rätt sätt, medan nio trodde att användandet av hjälpmedel var bristfälligt ibland eller ofta.

Få av assistansanordnarna ansåg att de hade förändrat sitt sätt att arbeta med dessa frågor efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn vilket visas i tabell 4 nedan.

Tabell 4. Assistansanordnarnas syn på hur man har förändrat förhållnings- och arbetssätt när det gäller belastningsergonomi efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn (n=32)

I vilken utsträckning har ni förändrat följande efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn?	Hög grad	Måttlig grad	Ingen förändring	Vet ej
Kunskap om belastningsrelaterade problem	2	3	22	5
Lyhördhet att uppfatta signaler om fysiskt besvärliga arbetssituationer	4	9	16	3
Att uppfatta behov av hjälpmedel	2	5	20	5
Utbildningsinsatser i ergonomi och förflyttningsteknik	4	3	22	3

Hela 21 enheter svarade att de saknade riktlinjer för hur assistenterna ska agera om det uppstår problem ur belastningssynvinkel när assistenten och brukaren befinner sig utanför brukarens hem, exempelvis i arbetet, skolan eller under någon fritidsaktivitet.

Nästan alla enheter svarade att de anordnar utbildning i ergonomi och förflyttningsteknik. Sexton enheter svarade att man genomför dessa utbildningsinsatser för de assistenter där den aktuella situationen kräver det, medan åtta enheter genomförde sådan utbildning för alla anställda varje år.

Vår tolkning och bedömning

Tendensen när det gällde hur assistansanordnarna bedömde och åtgärdade dessa problem var tydlig; man ansåg sig i stort sett ha kunskap att upptäcka och förstå problemen och man hade metoder och möjligheter att åtgärda de problem som uppstod. Dessa uppmärksammades i stor

utsträckning omgående och man uppgav flera sätt att lösa dem på. Särskilt angav man att det skedde genom diskussioner med brukare, assistenter och anhöriga; att införskaffa olika hjälpmedel; skyndsamt konsultation av arbetsterapeut och sjukgymnast och/eller genom att anordna utbildningar i ergonomi och förflyttningsteknik. Denna positiva bild bekräftas även av de svar som de personliga assistenterna gav (se sid. 31). Enligt 31 av 42 assistenter fanns det goda möjligheter att hantera fysiskt tunga arbetsmoment.

Belastningsergonomiska problemställningar var och är alltjämt vanliga, men i de flesta fall tycks det inte bli stora eller svårlösta problem. Det är viktigt att man fortsätter att aktivt och offensivt bearbeta dessa problem. En brist som vi ändå vill poängtera och som vi bedömer att man bör ägna en särskild uppmärksamhet är riktlinjer för hur de personliga assistenterna ska agera vid oförutsedda tillbud när de vistas tillsammans med brukare utanför hemmet.

9. Allmänna synpunkter på Arbetsmiljöinspektionens tillsyn och arbete

Till sist vill vi presentera några av assistansanordnarnas synpunkter och reflexioner på Arbetsmiljöinspektionens tillsyn, hur tillsynen hade bidragit till deras arbete med arbetsmiljöfrågor, om de hade några förväntningar på Arbetsmiljöinspektionens arbete och vad den skulle kunna bidra med inom detta yrkesområde.

Det är svårt att svara på det inflytande som Yrkesinspektionen har haft, då verksamheten såg mycket annorlunda ut vid tiden för tillsynen. Jag ser positivt på deras arbete. Det är bra som påtryckning.

Det är svårt att bedöma Yrkesinspektionens roll i vårt förändringsarbete inom olika områden. Vi efterfrågar en större/fortlöpande dialog med Yrkesinspektionen vad gäller själva inspektionen och kommunens åligganden.

Vi har önskemål om att Yrkesinspektionen sammanställer en checklista för arbetsmiljön för personliga assistenter som kan användas av ledning, skyddsombud, assistenter och brukare.

Efter Yrkesinspektionens tillsyn har antalet anställda områdeschefer blivit fler. Väldigt bra att tillsyn utförs.

Yrkesinspektionen uppfattas som en skrämmande myndighet. Personalen blir ofta ställd och svarslös och upplever att orden läggs i deras munnar. Många krav i inspektionsmeddelandet skulle ha undvikits om de hade tagit reda på mera och frågat runt om hur saker fungerar. Yrkesinspektionen använder en vokabulär som inte är vanlig bland vårdpersonal. I stället för att fråga 'finns det eller det dokumenterat' så kan man fråga 'Hur gör ni?' 'Finns det något skrivet?'

Vi hade hoppats att granskningstillfället skulle ge mer vägledning och tips i konkreta frågeställningar. T.ex. hur gör man när arbetsmiljölagen säger en sak och rättighetslagen en annan sak? Var går gränsen för personlig assistans? När är ett arbetsmiljöproblem olösbart?

Vi hade redan före inspektionen ett bra arbetsmiljöarbete rent praktiskt. Av tidsbrist är fortfarande dokumentationen bristfällig. Jag hoppas att det ska bli bättre när personalstyrkan blir komplett bland enhetscheferna. Den psykosociala arbetsmiljön måste uppmärksammas bättre.

Flertalet av företrädarna för assistansanordnarna, 25 av 29 stycken, ansåg enligt enkätsvaren att Arbetsmiljöinspektionens tillsyn och påpekanden hade medfört att deras arbetsmiljöarbete uppmärksammades inom den egna organisationen. Hur denna uppmärksamhet tolkades av

företrädarna var lite olika, enligt intervju svaren. Några (avdelnings)chefer uppfattade att Arbetsmiljöinspektionen med sina förelägganden inte hade förstått delar, eller stora delar, av det arbete som de hade lagt ner på att förbättra de personliga assistenternas arbetssituation och arbetsmiljö. De ansåg att de oförskyllt hamnade i en negativ dager och att det upplevdes som ett underkännande av flera års arbete. Ytterligare någon skrev i de öppna enkätsvaren att Arbetsmiljöinspektionen hade ett myndighetstilltal och ordval som fick dem att känna sig inkompetenta i sin yrkesroll genom sättet att beskriva deras arbetsplats och indirekt deras yrkesutövning som arbetsledare och enhetschef.

De flesta av assistansanordnarna påpekade dock i både enkätsvar och intervjuer, att tillsynen och den ökade uppmärksamheten på arbetsmiljöarbetet var rimlig och i flera fall positiv. Utvärderingens bedömning är att dessa företrädare ansåg att det fanns en underbemanning på arbetsledarsidan inom yrkesområdet och att de ansåg att det var en starkt bidragande orsak till de brister som uppmärksammades av Arbetsmiljöinspektionen. Underförstått och ofta uttalat ansåg dessa företrädare att ett föreläggande kunde användas som en påtryckning inom organisationen för ett resurstillskott i form av personal eller kompetensförstärkning. Något som också verkade ha blivit fallet vid ett 10-tal enheter. Det är möjligt att just Arbetsmiljöinspektionens granskning haft en direkt påverkan på dessa enheter men föreliggande utvärdering medger inte möjligheten av att dra den typen av slutsatser.

Uppmärksamhet och medvetenhet om starka och svaga delar i det egna arbetsmiljöarbetet i all ära, men ansåg då företrädarna för enheterna att just Arbetsmiljöinspektionens tillsyn hade lett till att de hade förbättrat och utvecklat sitt arbetssätt i dessa frågor? Svaren visar att inspektionens eventuella effekter inte har varit lika påtagliga, då 17 respektive 18 enheter svarat att tillsynen bara delvis eller inte alls hade påverkat just dessa aspekter. Återigen går det inte att dra några slutsatser; i synnerhet inte som frågor om både ansvar för och åtgärder av arbetsmiljön varit högst aktuella i samhällsdebatten – se tabell 5. Svaren visar dock att på 12 enheter bedömer man att Arbetsmiljöinspektionens granskning haft en direkt påverkan och bidragit till förbättringar av arbetsmiljön.

Tabell 5. Assistansanordnarna syn på hur Arbetsmiljöinspektionens tillsyn bidragit till deras arbetsmiljöarbete (n=29)

Yrkesinspektionens tillsyn har bidragit till att vi ...	Instämmer helt	Instämmer i stort sett	Instämmer delvis	Instämmer inte alls
... har uppmärksammat arbete med arbetsmiljön mer	4	13	8	4
... har utvecklat vårt arbetsmiljöarbete	5	6	16	2
... har förbättrat vår arbetsmiljö på några punkter	6	6	11	6
... har fått mer kunskap hur vi ska arbeta med arbetsmiljöfrågor	4	8	9	8

I både enkät och intervju framkom ett önskemål från enheternas sida om stöd, vägledning och råd från Arbetsmiljöinspektionen både vad gäller hur olika lagar ska tolkas i den praktiska verkligheten och hur man kan gå tillväga för att bedriva ett mer systematiskt arbetsmiljöarbete (se kapitel 2). Flertalet, 17 av 29, av assistansanordnarna ansåg att Arbetsmiljöinspektionens tillsyn i liten eller ingen utsträckning hade bidragit till en ökad kunskap, medan 12 enheter svarade att de hade fått mer kunskap om hur man kan arbeta med dessa frågor.

Förutom det som redovisas ovan har det inte framkommit kritiska synpunkter på bemötandet och handläggningen från Arbetsmiljöinspektionens sida i utvärderingens material.

10. De personliga assistenterna – resultat och diskussion

För att få in synpunkter från de personliga assistenterna ombads assistansanordnarna att i sitt enkätsvar också lämna namn på anställda som senare erhöll en enkät.

Redovisningen av de personliga assistenternas svar på enkäten följer den tidigare strukturen där ett antal frågeområden beskrivs löpande i texten. De frågeområden som belyses är:

1. samverkansformer och kommunikation
2. introduktion och arbetsinnehåll
3. belastningsergonomi
4. socialt stöd och handledning.

Totalt besvarade 42 av de 47 personliga assistenterna enkäten, vilket innebar att bortfallet var cirka 10 %. Merparten av assistenterna var kommunalt anställda, 33 personer var anställda hos 26 olika kommuner medan 9 stycken var anställda hos 7 privata företag eller brukarkooperativ. Andelen kvinnor var 81 % (34 personer) och medelåldern var 38 år (r=24-58).

De assistenter som har besvarat enkäten har arbetat i yrket mellan två och åtta år. Vi menar att de kan antas ha en god bild av yrkets förutsättningar, dess nackdelar och positiva aspekter och därför återspeglar uppfattningar i gruppen personliga assistenter. Svaren speglar dock inte yngre personer som har arbetat en kortare tid inom yrket, en inte ovanlig och oviktig grupp inom yrkesområdet. En begränsning vad gäller resultatens giltighet hänger naturligtvis samman med tillvägagångssättet för urvalet och där arbetsgivaren är den som lämnat namn på de assistenter som kunde tänkas vilja delta i enkätundersökningen.

Samverkan och kommunikation

Som redan tidigare redovisats uppger nästan alla assistenter, 38 av 42, att de hade regelbundna arbetsplatsträffar tillsammans med arbetsledare. Av dessa svarade 36 att möjligheterna att ta upp olika arbetsmiljöfrågor var bra eller mycket bra vid dessa möten. Möten där bara de personliga assistenterna träffas utan närvaro av arbetsledare eller brukare var mindre vanligt men 19 assistenter svarade att detta förekom.

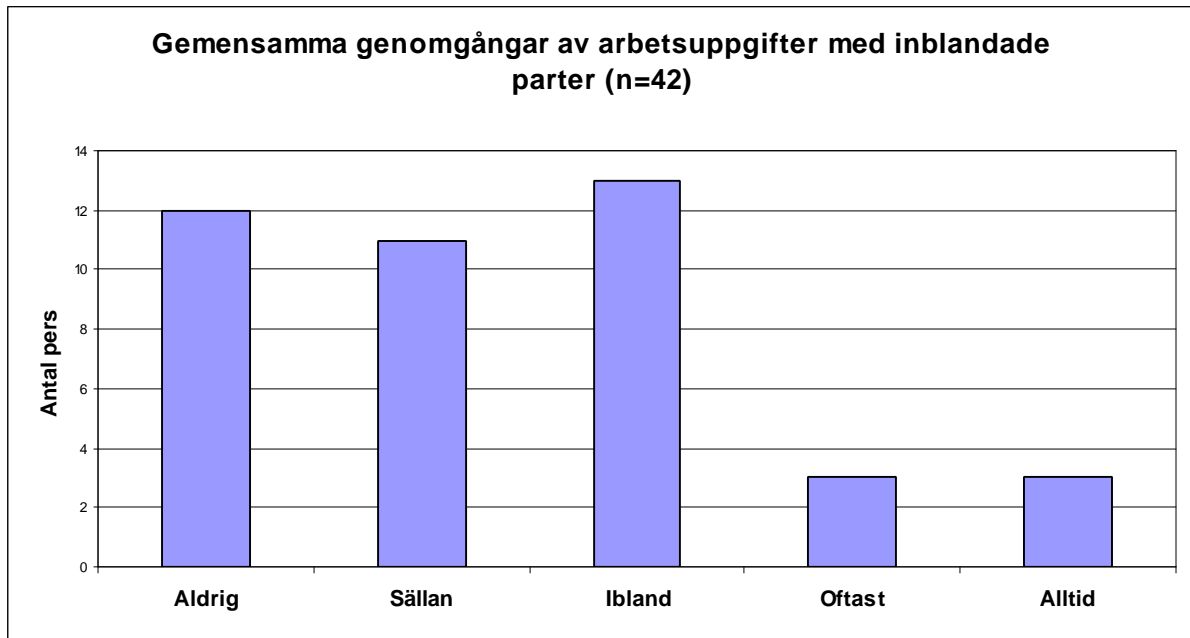
Introduktion och arbetsinnehåll

De flesta assistenter svarade att de själva hade fått en bra eller mycket bra introduktion när de var nyanställda hos sin nuvarande arbetsgivare. Endast sex assistenter ansåg att de hade fått en bristfällig introduktion till arbetet. Sjutton assistenter trodde att introduktionen för nya assistenter hade förbättrats efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn, medan 15 trodde att det inte hade blivit någon skillnad.

När det gällde beskrivningar över arbetets innehåll svarade 10 att de inte hade någon arbetsbeskrivning, 15 att de hade en med övergripande formuleringar och 16 att deras arbetsbeskrivning var ganska detaljerad.

Hälften av assistenterna ansåg att det inte har blivit någon skillnad efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn på hur innehållet i deras arbete beskrevs, medan 13 personer svarade att assistansens innehåll har blivit tydligare efter tillsynen. Förekomsten av gemensamma

genomgångar tillsammans med olika inblandade parter (brukare, assistent, anhöriga, arbetsledare) framgår av figur 8. Hälften av assistenterna svarade att de var nöjda med sina nuvarande arbetsbeskrivningar och 15 svarade att de var missnöjda.



Figur 8. Förekomst av gemensamma genomgångar av arbetsuppgifterna tillsammans med inblandade parter (n=42)

Belastningsergonomi

Vi ställde även ett antal frågor om hur assistenterna uppfattade sin arbetsbelastning i form av fysiskt tunga arbetsmoment och hur man hanterade de problem som kan uppstå i samband med sådana situationer. Det var vanligt att assistenterna hade fysiskt tunga arbetsmoment i sitt arbete, 28 av 42 svarade så. Enligt 31 assistenter var möjligheterna att få hjälp att hantera dessa tunga arbetsmoment och påfrestningar relativt goda. Endast fem assistenter tyckte möjligheter till hjälp inom detta område var bristfälliga. Hade då insatserna för att hantera fysiskt tunga eller svåra arbetsmoment förändrats efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn? Ja, det har blivit bättre, svarade 12 assistenter, medan 30 svarade att det inte hade blivit någon skillnad eller att de inte hade någon uppfattning.

På frågan om assistenterna var nöjda eller missnöjda med insatserna för att förbättra den fysiska arbetsmiljön, svarade 22 att de var nöjda medan 12 angav olika grader av missnöje och 8 inte kunde ange någon uppfattning i frågan.

Socialt stöd och handledning

Den psykosociala arbetsmiljön behandlades för sig. På frågan om hur ofta assistenterna upplevde att problemfyllda situationer förekom i arbetet (ex. ensamhet, utsatthet och/eller konflikter) svarade hälften att det förekom ganska eller mycket ofta medan resterande hälft angav att det var mer eller mindre sällsynt. Möjligheterna att få stöd vid olika typer av psykosociala påfrestningar uppfattades som goda eller mycket goda enligt 32 av 42 assistenter. Merparten av assistenterna var också nöjda med det stöd man erhöll från arbetskamrater och arbetsledning – se tabell 6.

Tabell 6. De personliga assistenternas uppfattning av det psykosociala stödet från arbetskamrater och arbetsgivare

Är du nöjd eller missnöjd med dina möjligheter att få stöd från arbetskamrater i frågor som handlar om din psyko-sociala arbetsmiljö? (n=42)	Antal	%
Mycket nöjd	16	38
Ganska nöjd	17	40
Inte helt nöjd	4	10
Missnöjd	2	5
Ingen uppfattning	3	7
Är du nöjd eller missnöjd med möjligheterna att få stöd från din arbetsgivare i frågor som handlar om din psykosociala arbetsmiljö? (n=42)	Antal	%
Mycket nöjd	12	28
Ganska nöjd	16	38
Inte helt nöjd	5	12
Missnöjd	6	14
Ingen uppfattning	3	8

Vår tolkning och bedömning

Bland detta urval på 42 personliga assistenter från Dalarnas och Gävleborgs län framträder en bild där flertalet var relativt nöjda med det arbetsmiljöarbete som bedrevs vid deras arbetsplatser. Undersökningen tillåter däremot inte att man utifrån detta kan dra några entydiga slutsatser om någon förändring eller förbättring verkligen har ägt rum efter Arbetsmiljöinspektionens tillsyn. Vi kan dock konstatera att flera assistenter tycker att förändringar har skett inom flera områden efter tillsynen, vilket i sig får tolkas som ett positivt fynd.

Tendensen i materialet tyder på att de minst problematiska områdena är samverkansformer och belastningsergonomi. När det gällde samverkansformer svarade merparten av assistenterna att de hade regelbundna arbetsplatsträffar med arbetsledare, där möjligheterna att ta upp arbetsmiljöfrågor var goda. Däremot var regelbundna träffar med enbart assistenter inte någon etablerad rutin. Tunga fysiska arbetsmoment var vanliga. Påtagligt är dock att de flesta av assistenterna var nöjda med möjligheterna att få stöd och hjälp att hantera dessa svårigheter. Här finns en tydlig överensstämmelse mellan svaren från såväl assistansanordnarna som assistenterna.

Inom två områden tycks finnas en viss problematik och där också ett tydligt missnöje framträder. Det är dels bristen på beskrivningar av arbetsuppgifterna och dels introduktionen till arbetet som personlig assistent. En övervägande del av assistenterna svarade att det var ovanligt eller inte alls förekom gemensamma genomgångar av arbetsuppgifterna och vad assistansen ska innehålla.

AVSLUTANDE DISKUSSION OCH REFLEKTION

De personliga assistenternas arbetsmiljö är ett i hög grad angeläget område att både uppmärksamma och beskriva. I februari 2001 redovisade Riksförsäkringsverket i en rapport till regeringen att bristen på personliga assistenter inom vissa geografiska områden kan komma att äventyra delar av Handikappreformens intentioner för funktionshindrade personer. Det är inte osannolikt att denna brist kan ha sina utgångspunkter i frågor som hänger samman med arbetsmiljön. Det finns idag inte särskilt många studier som handlar om de personliga assistenternas arbetsmiljö och arbetssituation. Men i de studier som finns redovisade framkommer tydligt behovet av att ytterligare uppmärksamma och åtgärda dessa brister och svårigheter. De brister/problem som vanligen omnämns är: att arbetet är ensamt, att arbetet rymmer vissa risker, att man saknade en grupptillhörighet, att introduktionen var bristfällig liksom informationen om brukaren samt att det ibland uppstår konflikter mellan brukarens behov och andra styrande faktorer.

Resultatet från föreliggande utvärdering pekar delvis ut samma områden. Men utvärderingen visar också på att både rutiner för samverkan kring arbetsmiljöfrågor finns och att det finns en medvetenhet om betydelsen av ett fortsatt arbete med arbetsmiljön. Något som rimligen får betraktas som ett positivt resultat om det än inte går att direkt härleda som ett resultat av Arbetsmiljöinspektionens tillsynsprojekt.

Med tanke på att det vanligaste påpekandet från Arbetsmiljöinspektionen rör brister i internkontrollen tyder resultaten på att enheterna fortfarande behöver kunskap och stöd för att bygga upp rutiner för detta. När det däremot gäller frågor kring dokumentationen av arbetsmiljön är resultaten positiva då 27 av 32 enheter anser sig ha en sådan. Resultaten är mer negativa då det gäller introduktion och beskrivning av arbetsinnehållet, även om uppgiftslämnarna inte ger en helt entydig bild. Vad som är särskilt framträdande i resultatet är ändå att de anställda erbjuds handledning och att man har goda möjligheter att erhålla stöd i frågor som handlar om den psykosociala miljön.

Att arbeta med arbetsmiljön

Innan vi i den fortsatta framställningen berör några av de brister som vi har funnit i denna begränsade utvärdering så vill vi lyfta fram två mer övergripande intryck. Utifrån kontakten med närmare 40 olika anordnare av personlig assistans och ungefär lika många enskilda personliga assistenter inom Dalarnas och Gävleborgs län tycker vi oss ha fått en ganska klar bild över ”nuläget”.

För det första, när det gäller frågan om att bedriva ett strukturerat arbete med arbetsmiljöfrågor säger två tredjedelar av företrädarna för assistansanordnarna att deras rutiner i arbetsmiljöarbetet i stort sett var tillfredsställande. Detta svar måste betraktas i ljuset av att enheterna under 1999 varit föremål för inspektioner och olika förelägganden från Yrkesinspektionen. Rimligen har detta faktum påverkat svaren och att man nu från enheternas sida vill visa att man följt och anammat Yrkesinspektionens påpekanden. Likväl är vårt intryck att flertalet assistansanordnare oavsett detta medvetet och seriöst arbetar med frågor som berör arbetsmiljön för de personliga assistenterna.

Den andra mer övergripande kommentaren rör hur frågor kopplade till den psykosociala arbetsmiljön synes dominera som orsak till problem, brister och/eller behov. Den psykosociala arbetsmiljön överlappar nästan alla de frågor som utvärderingen har till syfte att belysa. I grund och botten handlar psykosociala frågor väldigt mycket om hur man kommunicerar kring olika frågor rörande arbetets innehåll och organisation. Ungefär hälften av assistans-

anordnarna svarade att Arbetsmiljöinspektionens tillsyn hade förändrat deras lyhörddhet, kunskap och beredskap för att möta olika psykosociala påfrestningar. I vad mån detta kan bedömas som ett bra eller dåligt resultat får vara upp till eventuella uttolkare. Men sammantaget har vi fått en bild av att Arbetsmiljöinspektionens arbete påverkat mer åt ett positivt håll än det motsatta. Vi bedömer att Arbetsmiljöinspektionens tillsynsprojekt haft en viss betydelse för att just dessa frågor har uppmärksamats, och det har även tydliggjort vissa brister i arbets sättet hos vissa assistansanordnare. Nästan alla enheter bedrev regelbundna arbetsplats-träffar för de personliga assistenterna där olika arbetsmiljöfrågor diskuterades.

Hur det individuella stödet bedrevs är mer osäkert. Individuella medarbetarsamtal genomfördes dock vid nästan samtliga enheter, även om många beskrev svårigheten med att genomföra samtalen som planerat. De personliga assistenterna själva tecknar överlag en ganska ljus bild av möjligheterna att få stöd vid psykosociala påfrestningar, och assistenterna anger att arbetskamraterna är något mer betydelsefulla än arbetsgivaren. Ungefär 25 % av assistenterna uppger dock olika grad av missnöje med det stöd som erbjuds dem i dessa frågor. På en direkt fråga om man erhållit handledning svarar hälften av assistenterna att man ej erhållit detta. Dock framgår inte i vad mån man personligen saknat handledning.

Slutligen några ord om utvärderingens begränsade förklaringsvärde. Att i efterhand fråga om förändringar inträffat ger naturligtvis inte något underlag för slutsatser om effekter. På samma sätt kan utvärderingen inte heller ge svar på om förekommande rutiner fungerar på ett tillfredsställande sätt. För att ge svar på dessa frågor hade krävts en helt annan typ av undersökning. Men vi tror ändå att dessa resultat kan tjäna som vägledning för Arbetsmiljöinspektionens fortsatta arbete inom ett angeläget område.

Motsägande regelverk

Personliga assistenters yrkesutövning är en av hörnstenarna i LSS och handikappreformen.

De lagar som reglerar verksamheten är i vissa delar motstridiga och det finns en gråzon där det råder oklarheter om var t.ex. gränserna går mellan LSS och Arbetsmiljölagstiftningen. LSS är en rättighetslag som ger den funktionshindrade självbestämmande, bland annat över vilka assistenter denne vill anställa och över innehållet i assistansen. Den konflikt som här kan uppstå illustreras väl av en rökande brukare, ett exempel som ofta kom på tal i samband med våra intervjuer. Det är självklart att man får röka i sitt eget hem, men det är knappast förenligt med en god arbetsmiljö att personal utsätts för passiv rökning mot sin vilja vid sin yrkesutövning.

Några av enheterna beskrev att man löst denna typ av konflikter genom olika kompromisser eller att man införskaffat teknisk utrustning för att eliminera rök (s.k. rökätare).

Vissa enheter önskade konkreta riktlinjer för hur man ska bedöma var gränserna går för arbetsmiljölagstiftningen i förhållande till LSS och personlig assistans. Vi tror att detta skall ses som ett uttryck för att yrkesområdet är ganska nytt. Men det är också så att lagstiftningen i vissa stycken ger utrymme för en gråzon när det gäller arbetsmiljön för de personliga assistenterna.

Att tydliggöra arbetets innehåll

Att klargöra assistansens innehåll och de personliga assistenternas arbetsuppgifter är ett annat område som vi menar måste uppmärksammas. En personlig assistent arbetar mycket nära en brukare och dennes eventuella närstående i dennes hem, oftast ensam. Möjligheterna till stöd och utbyte från arbetsledare och kollegor är ofta begränsade. Att assistenter kan ha svårt att

upprätthålla ett yrkesmässigt förhållningssätt framfördes av flera av assistansanordnarna; det är ganska vanligt att man blir för personligt engagerad och/eller har svårt att ange gränsen mellan en arbetsuppgift och åtaganden som privatperson. Det var även ganska vanligt att assistenter önskade förtydliganden av vad som ingick i arbetsuppgifterna. I vårt material pekade tendensen från såväl assistansanordnarna som assistenterna åt samma håll: behovet av att tydliggöra vad assistansen innefattar och att detta genomförs tillsammans med berörda personer; brukare, anhöriga, assistenter och arbetsledare. Något som idag är ovanligt. Vi tror dessutom att en förutsättning för att nå tydlighet rörande arbetsuppgifternas innehåll och omfattning är att alla inblandade tar del av samma information. Ett sådant förhållningssätt skulle troligen förebygga att assistenten känner sig klämd mellan olika krav och förväntningar – från både brukare och arbetsledning.

Andra problem inom ett mångfacetterat arbetsfält

Det finns även en hög grad av heterogenitet inom verksamheterna som bedriver personlig assistans vilket ställer särskilda krav på arbetsledningen. De olika typer av funktionshinder och sjukdomar som finns inom verksamheterna kan variera stort, liksom ofta att åldrarna hos de funktionshindrade kan variera från mycket små barn till personer som uppnått pensionsåldern. Det leder till att behovet av handledning, utbildning, information och stöd är olika och måste utformas på en individuell nivå för en brukare och dennes assistents behov. Förutom denna variation finns det ibland en geografisk spridning av de funktionshindrade brukarna som präglar yrkesområdet. De funktionshindrade kan ibland bo i sina hem som är långt belägna från den lokala centralorten. För arbetsgivare med assistenter som är utspridda på ett stort geografiskt avstånd kan det vara svårt att bedriva aktiviteter för stöd och samverkan och att skapa tillhörighet till en arbetsgrupp.

Vi tror därför att den lokale arbetsledaren i mycket hög grad är en nyckelperson för att hålla samman en enhets verksamhet. Att vara arbetsledare förutsätter att man kontinuerligt skaffar sig en personlig kännedom om assistenter, brukare och anhöriga. Att den lokale arbetsledaren har lämpliga förutsättningar i form av tid, fortbildning och egen handledning är därför av stor – kanske avgörande - betydelse för yrkesområdets utveckling.

Slutord

Det finns idag tecken på att bristen på personliga assistenter kan komma att urholka viktiga mål och intentionen med LSS. Idag är det troligen så att det krävs goda arbetsmiljöförhållanden för att locka intresserade och lämpliga personer till yrket. En god arbetsmiljö är troligen också en starkt bidragande faktor för att behålla de personer som trivs med yrket; även om assistenterna påpekar att arbetet kan vara både ensamt och tungarbetat. Här kan ett fortsatt arbete från Arbetsmiljöinspektionens sida spela en viktig roll, något som enheterna och anordnarna själva efterlyser och välkomnar.

Arbetet som personlig assistent innebär så mycket. Det innehåller en del omvårdnad kring det som berör personliga behov och vardagsfunktioner. Men i arbetet ingår även andra delar och dimensioner som gör att personlig assistans är något annat och mer än det som kan ses som det vedertagna arbetssättet inom omvårdnad i Sverige. Det är brukaren som leder assistansen och det är dennes behov och önskemål om vad som ska göras och hur det skall utföras som är kärnan i personlig assistans – och detta i varje stund och varje dag. För ansvariga arbetsledare innebär detta att det krävs ett fortsatt arbete för att stödja den professionella utvecklingen inom denna yrkeskategori. Det krävs en medvetenhet om vikten av tydlighet i arbetsbeskrivningar och regelverk men också en insikt i att arbetet som assistent inte låter sig

stadfästas i text. Graden av flexibilitet och öppenhet innebär en svår balanskonst – både för anordnare och inspekterande myndigheter.

LITTERATURLISTA

- Arbetskyddsstyrelsens författningssamling 1996:6. Internkontroll av arbetsmiljön
- Arbetskyddsstyrelsens författningssamling 1998:1. Belastningsergonomi
- Arbetsmiljölagen med kommentarer. Arbetskyddsstyrelsen 2000
- Ahlström G, Klinkert P. Den svåra balansgången – personliga assistenters möjligheter att tillämpa de etiska värdegrunderna i LSS. FoU-enheten, Psykiatri och habilitering, Örebro läns landsting. 2000;20
- Bruln C. Musculoskeletal symptoms among home care personnel. Risk factor analyses. Department of Musculoskeletal research, National institute for Working Life and Department of Occupational and Environment Medicine, Umeå university, Sweden 1998.
- Grunewald K, Leczinsky C. Handikapplagen LSS. Stockholm: Norstedts Juridik AB; 1999
- Jedeskog B, Lövin S. PASS-projektet. Personlig assistans. Det mänskliga mötet. Norrköpings kommun, Mimer. 2000;5
- Johansson B. Personlig assistans – problemområden och kunskapsbehov i arbetet med personer med förvärvade hjärnskador. Stockholms läns landsting, omsorgsnämndens rapportserie: 1998;3
- Johansson JA. Psychosocial work factors, physical load and associated musculoskeletal symptoms among home care workers. Scand J Psychol 1995;36:113-29
- Krönmark I. Den personliga assistentens arbetssituation – en intervjustudie. Nordisk Fysioterapi 1997; 1:166-71
- Krönmark I. De personliga assistenternas fysiska och psykosociala arbetsmiljö. Nordisk Fysioterapi 2001;5:11-22
- Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade. SFS 1993;387
- Socialstyrelsen. Allmänna råd från socialstyrelsen 1994:1. Lagen om särskilt stöd och service till vissa funktionshindrade
- Socialstyrelsen. Personlig assistans och brukarinflytande. Art nr 1997-49-2
- Socialstyrelsen. LSS. Reformens effekter på kommunernas organisation, prestationer och kostnader – en studie av fem kommuner i Gävleborgs län. Art nr 1997-49-3
- Socialstyrelsen. Personlig assistent – yrke med speciella förutsättningar, Art nr 1997-49-5
- Socialstyrelsen. Ändrade lagregler 1996 för personlig assistans – tidigare signaler om tillämpning och konsekvenser. Art nr 1997-49-10
- Yrkesinspektionen, Falu distrikt. Personlig assistans – ett yrke i gränslandet till det privata. Falun 2000