

Personliga assistenters anställningsvillkor

Rapport från en avslöjande blockad

Personliga assistenter anställningsvillkor

Rapport från
en avslöjande blockad

Innehåll

	Sid
Inledning	5
Yrke, avtal och facklig aktivitet	6
Lönekamp med högar av dispensansökningar	8
Rapporter bekräftar problemen	19
Kommunal tar ansvaret	24

Inledning

Under Kommunals konflikt våren 2003 uppdagades att kommunernas assistansverksamhet till stor del bärs upp av timavlönade och vikarier. När Kommunal utlyste sin nyanställningsblockad hade arbetsgivarna ingen som helst beredskap. Ansökningarna om dispenser från blockaden för personliga assistenter formligen välldes in. Till slut blev situationen ohållbar. För att inte skada tredje man, brukarna, såg Kommunal sig tvunget att upphäva nyanställningsblockaden för personliga assistenter.

Den här rapporten baserar sig på delar av den information som framkom i högen av dispensansökningar för personliga assistenter. Den är inte vetenskaplig, men ger en god bild av en kommunal verksamhet som sköts på lösa boliner, och hur detta drabbar dels en svag och utsatt grupp människor i samhället – brukarna, dels den yrkesgrupp som ska "vara deras händer och fötter" – de personliga assistenterna.

Under de senaste åren har ett antal undersökningar och rapporter om personliga assistenter lagts fram. Några av dessa refereras i slutet den här rapporten.

Under 2004 ska kommunernas dispensansökningar följas upp på bred front. Kommunal ska syna anställningsformerna för personliga assistenter i samtliga landets kommuner. Målet med detta projekt är att alla kommunalt anställda personliga assistenter ska ha trygga och rätta anställningsvillkor. Kommunal accepterar inte att kortsiktiga, avtalsvidriga "slit- och slänganställningar" sätts i system på arbetsmarknaden. Vi står för våra medlemmars rätt till trygga, människo-värdiga och korrekta anställningsvillkor. Nu tar vi upp kampen för de personliga assistenternas anställningar.

Yrke, avtal och facklig aktivitet

Personliga assistenter har inte funnits så många år. Det var i och med LSS, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, som infördes 1994, som yrkesgruppen gjorde sitt verkliga intåg på arbetsmarknaden.

Exakt vad deras yrke innebär är oklart. Inte bara för dem själva. Även arbetsgivarna har svårt att definiera begreppet och redogöra för vad som ingår i yrkesrollen.

Deras arbetsuppgift kan inte jämföras med någon annans. Inte vårdbitrådets, inte hemtjänstens.

För den personliga assistenten ska först och främst göra det som brukaren själv skulle ha gjort om han eller hon inte varit handikappad.

I dag finns i runda tal 40 000 personliga assistenter i Sverige. En del assistenter är anställda av kommunerna. Andra är anställda av ett assistentbolag. Bolaget, som kan vara ett aktiebolag eller ett handelsbolag, tar på sig att för brukarens räkning anställa de assistenter brukaren väljer. Bolaget är arbetsgivare. Som personlig assistent kan man också vara anställd av ett brukarkooperativ, där kooperativet är arbetsgivare. Det finns också enskilda brukare som väljer att vara egna arbetsgivare.

Kommunerna hade hösten 2002 totalt 33 172 personliga assistenter anställda. Det är en ökning med 25 procent sedan 1999. 10 387 var anställda enligt PAN-avtalet, dvs 31 procent, och 22 785, dvs 69 procent, anställda enligt HÖK-avtalet (kommunala huvudöverenskommelsen).

Som anställd på HÖK-avtalet har man vanligtvis en tillsvidareansställning som ger en bra trygghet i anställningen. PAN-avtalet är ett avtal där man endast är visstidsanställd med timlön och där anställningen kan upphöra med en månads ömsesidig uppsägnings-tid. Under åren 1999 till 2002 har andelen personliga assistenter anställda inom ramen för HÖK-avtalet (kommunala huvudöverenskommelsen) ökat från 62 till 69 procent.

Bland dem som går på HÖK är drygt 60 procent medlemmar i Kommunal. Bland dem som går på PAN är organisationsgraden betydligt lägre, bara cirka 30 procent.

Fler assistenter måste organisera sig fackligt om de ska kunna stärka sin ställning på arbetsmarknaden och sätta kraft bakom sina

krav på bättre löne- och arbetsvillkor, ökad anställningstrygghet och god arbetsmiljö. Därför är en intensifierad medlemsvärvning i denna yrkesgrupp av stor vikt.

Oklara, otrygga arbetsvillkor

Nedan följer några frågor från personliga assistenter hämtade från spalten Fråga Kommunal på Kommunals hemsida på Internet (www.kommunal.se). Frågorna belyser hur arbetsvillkoren kan se ut för personliga assistenter.

? Jag har en fråga angående min tjänst på 81,08 procent som personlig assistent. Jag jobbar delade turer varje dag. Jag jobbar varannan helg: Fredag kl 8-10 och 16-21, lördag kl 8-13 och 13:30-19:30 och söndag kl 8-13 och 17:30-20:30. Är detta verkligen rätt? Detta kommer att sluta med en sjukskrivning. Jag orkar inte psykiskt. Vad ska jag göra?

? Jag undrar hur det ser ut med raster för personliga assistenter. Har man rätt till en timmes lunch och en timmes middagsrast under en dags arbete? Jag arbetar dygn.

? Jag jobbar som personlig assistent med arbetspass som är kl 07:00-16:00 eller 16:00-07:00, där det är sovande jour från kl 23.00. Har min brukare rätt att be mig börja dammsuga eller tvätta bilen under juren? Ibland är jag så trött när jag kommer hem och har fått jobba vaket till 03-04:00 på morgonen.

? Min brukare bor i ett radhus där det ska klippas gräs och häckar, krattas och påtas i trädgården. Brukaren kan inte göra någonting själv, men valde ändå att flytta ifrån sin lägenhet eftersom hon menar att hon har assistenter som kan hjälpa henne med trädgårdsarbetet. Är det rätt att jag som assistent ska göra detta?

? Jag arbetar som personlig assistent hos en man i eget boende. Hans sjukdom gör att han ibland gapar, skriker och är hotfull mot oss assistenter. Detta tar hårt på psyket när det håller på i flera dagar. Vid ett sådant tillfälle ringde jag in en vikarie. Min arbetsledare ville att jag skulle ta semester för den dagen för att inte förlora lön. Min fråga är: Vad detta rätt? Ska jag behöva ta semester när jag känner mig hotad av brukaren?

? Skulle vilja veta om det är rimligt att som anställd själv hitta ersättare vid sjukdom. Vår nytilträdde enhetschef jobbar 8-16 och vi måste ha ersättare kl 8 om vi jobbar morgonpass.

? Vad gäller för mig som personlig assistent om brukaren hamnar på sjukhus? Stämmer det att man då tvingas vara ledig utan ersättning?

Lönekamp med högar av dispensansökningar

Natten till den 22 april 2003 gick Kommunal ut i den största konflikten på den kommunala arbetsmarknaden i modern tid. Vid sidan av en rad strejker utlystes en nyanställningsblockad i samtliga landets kommuner. Nyanställningsblockaden fullständigt "klädde av" arbetsgivarna när de gäller de personliga assistenternas arbetsvillkor. Beredskapen att klara en nyanställningsblockad visade sig vara mycket sämre än vad Kommunal trott. När dörren plötsligt stängdes för möjligheten att med kort varsel ringa in timanställda hotade hela verksamheten att braka ihop.

Redan den 7 maj hade Kommunals dispensgrupp mottagit omkring 700 dispensansökningar om undantag från konflikten för personliga assistenter. Dispensgruppen konstaterade att arbetsgivarnas dåliga framförhållning och beredskap nu orsakat ett krisläge, så svårt att brukarna skulle bli allvarligt lidande om nyanställningsblockaden kvarstod. Dagen därpå gavs därför generell dispens från nyanställningsblockaden för alla personliga assistenter.

Högen med dispensansökningar mäter över tre decimeter. I ansökningarna berättar arbetsgivarna om behovet av personliga assistenter och hur anställningen av dem går till. Ansökningarna, eller snarare larmen om hjälp, kommer från hela landet. Argumenten och beskrivningen av arbetsituationerna skiljer sig inte mellan glesbygdskommun och storstad.

Vad man tydligt ser är att politikernas goda avsikt att ge alla människor sin självklara rätt till en vettig tillvaro ibland frontalkolliderar med arbetstagarens självklara rätt till en vettig arbetsituation och en vettig lön.

Här kolliderar lagar och avtal om arbetsmiljö med andra om stöd till funktionshindrade och ytterligare andra om anställningsskydd och sjuklön. Ur detta kaos stiger en bild fram – kommunerna har misslyckats att genomföra de tänkta förbättringarna för de funktionshindrade och samtidigt vara en god arbetsgivare.

I de flesta fall bygger kommunerna verksamheten på att lojala arbetstagare ställer upp med kort varsel och är beredda att arbeta mot timersättning när behovet uppstår. Inom de flesta andra verksamhetsområden i kommuner och landsting där det finns behov av snabba inhopp har man inrättat personalpooler. Men så är alltså inte fallet när det gäller de personliga assistenterna.

Dispensansökningarna kan delas upp i olika huvudgrupper som handlar om exempelvis arbetsmiljö, anställningsformer och arbetstider. Ofta berörs dock flera problemställningar i en och samma ansökan. I den följande sammanställningen blir därför gränserna ibland flytande men där huvudskälet till ansökan varit exempelvis arbetsmiljö har ansökan presenterats under denna rubrik.

Bristande anställningsformer ibland olagliga

– Det ska gå att leva på arbetet som personlig assistent. Så skrev en kommunal handläggare till Kommunal. Ändå är det så svårt att tillsvidareanställa personliga assistenter. I stället för att upprätta personalpools med fastanställningar sköts en stor del av verksamheten med vikarier. Dessutom under former som ibland ligger utanför vad lagen tillåter.

Funktionshindrade som beviljats stöd och service av personlig assistent är en synnerligen utsatt grupp. Det konstaterade en handläggare som också betonade att LSS är en lag som tvingar kommunen att bevilja och ge den omsorg som krävs.

– Om nya behov uppstår måste kommunen möta dessa och detta kan endast ske genom nyanställningar. Skulle sjukfrånvaro uppstå bland personliga assistenter är det också nödvändigt att ha möjlighet att anställa vikarier för att inte förorsaka lidande för den funktionshindrade.

Två intellektuellt funktionshindrade kvinnor, 31 respektive 51 år, bodde i egna boenden med assistans dygnet runt. Runt dem fanns två eller tre personer plus extra stöd. Den kommunale handläggaren skrev i dispensansökan:

– Hos 31-åringen är nu två av de tre ordinarie sjuka. Hos 51-åringen är en av två sjuk. Detta gör det svårt att lösa dygnets alla timmar utan extra personal. De funktionshindrade har en stor känslighet för att träffa nya personer.

Kanske hade det kunnat lösas med en pool fastanställda assistenter. Nu begärde man i stället dispens för timanställd vikarie.

Ett trafikolycksfall behövde ständig tillsyn och assistans dygnet runt. Tre tjänster hos brukaren var vakanta och ett inhopp av vikarier var helt avgörande för hur brukaren skulle klara sig.

Bekymren med de snabba, ofta korta, inhoppnen beskrevs så här i en ansökan:

– Det är en liten personalgrupp och det är redan i dag svårt att täcka korttidsfrånvaron som vi har med jämna mellanrum. Här krävs kontinuitet och personal med god kännedom om brukarna, annars kommer brukarna att bli lidande.

Stadigt återkommande uppdrag, alltså väl kända behov sedan lång tid tillbaka, har visat sig också vara fall för inhopande vikarier snarare än att kommunerna fastanställt personal. Ett sådant fall fanns i Halland:

En autistisk flicka kunde inte lämnas utan tillsyn. Familjen behövde avlösare en helg i månaden. Trots att detta inte var ett nytt fall var frågan inte löst före konflikten och en dispensansökan gjordes för att få anställa en vikarie.

Vid ett korttidshem för autister arbetade man med mycket små grupper. I vissa grupper bestod de personliga assistenterna enbart av timvikarier. I dispensansökan vädjade handläggaren om förståelse:

– Grupperna är mycket sårbara. De som har personlig assistent är de i samhället som är mest sjuka och handikappade.

Det är alltså dessa brukare som kommunen betjänar med hjälp av timvikarier i stället för att inrätta personalpooler. Ungefär detsamma sker i Orust kommun, där en verksamhet där brukarna behöver ledsagning till exempelvis sjukgymnastik, simning eller annan träning sköts med avlösare och ledsagare enligt LSS. Verksamheten baseras helt och hållet på vikarieanställningar med timlön. Brukarna väljer själva sina ledsagare, exempelvis en god vän eller anhörig. ”Därför är kommunens möjligheter att ta in någon på övertid från en annan verksamhet i princip obefintliga.”

Tanken med LSS är att ge assistans så att brukarna kan leva ett så normalt liv som möjligt. Hur långt detta ska sträcka sig går naturligtvis inte att slås fast med några enkla meningar. I ett fall i Värmland har detta fått sin belysning: En mycket aktiv kvinna med många fritidsintressen var gravt synskadad och hade även dålig handfunktion. Hon tyckte om motion, skidåkning och att sjunga i kör och ville välja ledsagare utifrån den aktivitet som skulle ske. Brukaren, som också läste enstaka ämnen på Komvux tre dagar i veckan, ville

även ha ett stort kontaktnät och möjlighet att lära känna många andra unga människor.

Föräldrarna gav sitt stöd några timmar under kvällar och morgnar. All personal som fanns kring brukaren var timanställda och brukaren bokade själv in tid och dag när de skulle arbeta.

I Åmål söktes dispens för vikarier till alla tjänster för brukare i serviceboende alternativt med eget boende. Det handlade om ständig minibemanning på kvällar, nätter och helger där en vakans direkt skulle få konsekvenser för brukarna.

Klämd mellan lagar och avtal skrev en handläggare i Vänersborg så här:

– Vid ordinarie personals frånvaro beordras kvarvarande in på övertid. Det här kan fungera under kortare tid eller vid enstaka tillfälle men är en ohållbar situation då vi inte kan låta personal arbeta mer tid än gällande lagstiftning. Samtliga brukare har speciella behov och vi behöver alltid ha vana vikarier. Vi kan inte omplacera ordinarie personal så att den enskildes omvårdnadsbehov tillgodoses och samtidigt ansvara för den kvalitet som vi är skyldiga att hålla enligt LSS, LASS, SoL och HSL.

Här är ytterligare tre fall från Älvsborg:

... serviceboendets redan hårt pressade personal kan inte tillgodose brukarens stora behov av daglig hjälp och tillsyn. Konsekvenserna kan bli omfattande om inte vikarier får anställas.

... ordinarie assistenten är sjuk. En personlig assistent behöver timanställas eftersom brukaren är nästan helt förlamad och blind. Det är av största vikt att hon kan lita på den vikarie som går in vid sjukdom.

... ordinarie assistenten är sjukskriven. Behöver en vikarie som arbetar på 68,2 procent.

Att det kan vara bekymmersamt att klara sig på den lilla lön och de osäkra anställningsvillkor som ofta erbjuds personliga assistenter beskrev en handläggare i Södertälje:

– Vår ambition är att det ska gå att leva på arbetet som personlig assistent. Därför försöker vi introducera ett fåtal vikarier hos så många brukare som möjligt. Dels för att verkligen kunna bereda assistenterna arbetstillfällen, dels för att snabbt kunna anställa dessa personer där vakanser uppstår.

Andra axplock ur dispensfloden:

... kommunen kommer endast att utnyttja vikarier sedan samtliga andra åtgärder i form av mertid, arbetsbyten, anställd personal i pooler med mera är uttömda.

... den enskildes behov och inflytande i rekryteringen försvårar omflyttning av anställd personal. På grund av arbetets art krävs snabb rekrytering. (Kommunals kommentar: Detta är en av de kommuner som har väldigt många deltidsanställningar.)

... med tanke på den stora sårbarhet eventuell oplanerad frånvaro har för brukare med funktionshinder görs bedömningen att kommunen måste anställa vikarier i bland annat följande verksamhet:

För femton brukare med stora och omfattande funktionshinder; för tre brukare med bistånd enligt SoL där bemanning krävs för att garantera bland annat medicinsk säkerhet; för fem psykiskt funktionshindrade i gruppboende med behov av tillsyn dygnet runt.

... kommunen har anställt en person på hundra procent som på fredag har arbetat 16 skift i rad!

Splittrad arbetstid ger sämre anställning

Hur ska en arbetstid räknas? Arbetstiden för de personliga assistenterna är ofta utspridd över hela dygnet. Ändå räknas det bara som deltid, vilket är till klar nackdel för assistenterna. I andra fall är arbetstiden bara en enda dag, under vilken assistenten snabbt ska sätta sig in i brukarens behov och kunna utföra kvalificerade arbetsuppgifter.

Luckor i schemat på grund av sjukskrivningar och uppsägning och inga svar på jobbannonsen. Så såg bilden ut i ett fall i Strängnäs. Assistenterna hade redan arbetat mycket mertid/övertid och snart skulle man nå en punkt då det inte längre fanns någon assistent hos brukaren.

Fem personer arbetade som assistenter hos en intellektuellt funktionshindrad femårig flicka som måste ha tillsyn dygnet runt. Av de fem var två helt sjukskrivna och en på 50 procent.

– Övrig personal orkar inte arbeta mer övertid, skrev den kommunale handläggaren till Kommunal.

Samma konstaterande gjordes i Alingsås där en arbetsgrupp på fyra personer redan fått täcka upp så mycket för varandra på grund av sjukdom att ytterligare övertid skulle kunna medföra sjukskrivningar.

En annan brukare behövde hjälp med alla sina grundläggande behov. Han var förlamad och fick inte lämnas ensam. En i personalgruppen var sjuk och ingen av den ordinarie personalen kunde beordras in eftersom samtliga redan arbetat andra arbetspass som "är tomma av olika orsaker". Enda möjligheten var att kalla in vikarier för korttidsanställning.

I Västsverige fanns en MS-sjuk kvinna som på grund av sitt svåra handikapp var beviljad dubbelassistans och behövde hjälp med allt i sin dagliga livsföring. Trots detta var bara tre av de nio personliga assistenterna tillsvidareanställda.

En 16-årig pojke led av muskeldystreffi. Han var totalförlamad och kunde bara röra fingertopparna. Dygnet runt var han kopplad till en respirator. Assistans med vaken personal ansvarade för pojkens liv. Dispensen begärdes för att få sätta in timanställd vikarie.

En autistisk pojke i Uppsala behövde hjälp nio timmar under en dag. Ordinarie assistenten var sjuk och arbetsgivaren ville sätta in en timvikarie.

En ersättare behövdes tre dagar till en femårig svårt sjuk pojke i Värmland. Den kommunale handläggaren skrev till Kommunal:
 – Om inte en vikarie ges möjlighet att arbeta blir det pojken och hans föräldrar som drabbas. Det går tyvärr inte att lösa problemet med ordinarie personal eftersom det krävs två veckors upplärningstid hos pojken.

I Västerbotten fanns en pojke som bodde hos föräldrar och syskon. Han behövde hjälp dygnet runt. Den kommunala handläggaren berättade i dispensansökan att kring detta barn fanns åtta tjänster
 – tre natttjänster på 64 procent, tre dag/kväll på 83 procent, en 30-procentig tjänst och en PAN-tjänst (mamman).

– Schemat är 6-veckors med tjänstgöring var tredje helg.
 Inskolningen av nya assistenter tar cirka en vecka. Vikariebristen är stor, personalomsättningen hög.

Det fanns ingen ordinarie personal att sätta in och ingen pool. Alltså måste kommunen söka dispens för att ta in timanställda korttidsvikarier.

– *Personalen har ställt upp ypperligt* och arbetat mycket övertid för att klara av att hjälpa brukaren att klara sin vardag, skrev en handläggare till Kommunal. Jag kan inte pressa denna arbetsgrupp mer genom att tvinga dem att arbeta mer övertid.

Lösningen hette i stället timanställda korttidsvikarier.

Problem med schema och knappa ekonomiska resurser var orsaken till att en handläggare i Västerbotten tvingades vända sig till Kommunal med den här dispensansökan:

– Det finns varken schematekniska eller personella resurser att lägga mer på övrig personal. Ingen anställd är lämplig att omplacera och ingen vill hoppa på detta.

På lördag är det fotboll mellan 14 och 17.30 skrev en handläggare i Halland som vädjade om dispens för en brukare:

– Detta handlar för den enskilde inte bara om ett trevligt evenemang utan aktiviteten står även för ett sätt att bryta en social isolering.

Behovet var alltså stort och lösningen hette återigen ett snabbt inbrott av en timanställd vikarie – tre och en halv timme en lördag.

En arbetsmiljö som präglas av stark psykisk press

Livsuppehållande insatser, specialkunskap om sjukdomar och ett arbete som ibland sker under stark press från brukare och misstro från deras anhöriga. Så ser arbetsmiljön ut för många personliga assistenter. Många gånger klaras det tack vare personalens lojalitet men ibland blir trycket för hårt.

Vid ett gruppboende i Dalarna för autistiska personer var personalen under stor press, dels på grund av den boendes svåra autism, dels på grund av en anhörigs agerande mot personalen och ansvariga i kommunen. Två ordinarie assistenter var sjukskrivna, en var ledig med föräldraskapspenning och två hade med omedelbar verkan sagt upp sig. Risken var stor att om de som fortfarande arbetade skulle belastas för hårt skulle även de sjukskrivas eller sluta.

– Oavsett hur man bedömer arbetssituationen har vi som kommun stort ansvar att bedriva verksamheten vid enheten. Det är inte möjligt om vi inte kan nyrekrytera personer, skrev den ansvarige handläggaren i kommunen.

Här fanns alltså inget utrymme till att reflektera över varför situationen uppstått och om den kunnat lösas genom exempelvis en personalpool.

Piteå: ... brukaren är våldsam. Ett tjugotal arbetsskadeanmälningar har gjorts. Sektionen har krävt arbetsmiljöåtgärder.

Anhörigas misstroende orsakade stora problem i ett fall i Skåne. De ordinarie assistenterna – två personer – var sjukskrivna. Enligt handläggaren letade de anhöriga efter fel och brister hos personalen som kunde anmälas.

– Det är ett gungfly som kan äventyra det förtroende jag trots allt lyckats bygga upp, skrev handläggaren i dispensansökan.

En 24-åring med lungsjukdom i Västmanland vårdades nattetid i respirator. Personal saknades på grund av sjukdom ”och kan inte täckas in med ordinarie personal. Om det inte går att få in en vikarie körs brukaren i morgon till lungkliniken eftersom han inte kan vara ensam på grund av fara för hans liv = kvävning”.

Från Västernorrland kom en dispensansökan som beskrev en konflikt som uppstått mellan en assistent och en brukare. Det hade resulterat i att brukaren helt enkelt avskedade assistenten. Nu skulle assistenten kunna få ett nytt jobb eftersom tre personliga assistenter hos en annan brukare skulle långtidssjukskrivas!

I ett annat fall krävdes specialkunskaper av personalen. Det handlade om att kunna hantera akuta andningsstopp.

– Risk finns att personalen inte får den veckovila den har rätt till samt att vi inte kan garantera brukarens säkerhet och personliga omvårdnad. Jag har också kontaktat bemanningsenheten inom kommunen men där finns ingen personal ledig, skrev handläggaren.

Bristen på förståelse för assistenternas arbetssituation och hur lätt det kan vara att en arbetstagares lojalitet med sin uppdragsgivare utnyttjas, skildras i det här fallet:

En man i ett boendekollektiv hade rätt att få åka till föräldrarna var tredje helg. Föräldrarna ville flytta hembesöket från en helg till en annan. Den ordinarie timvikarien fick frågan om han kunde tänka sig att byta helg. Lojalt svarade han att javisst, det saknas ju personal.

Enhetschefen för omsorg i kommunen såg det som ett problem med schemalaggningsen snarare än att det drabbade en assistent och hans helgledighet och skrev till Kommunal:

– Jag känner att i den mån vi kan, skall vi tillmötesgå föräldrarna som har det tillräckligt svårt med sin sons handikapp även om det ställer till besvärligheter i schemat.

Muskelskador vanlig sjukdomsorsak

Gruppen personliga assistenter drabbas ofta av sjukdom. Men det går inte att få en exakt jämförelsesiffra med andra yrken eftersom assistenter och exempelvis vårdbiträden fortfarande placeras i samma grupp hos Riksförsäkringsverket, trots att deras yrken skiljer sig åt i betydande omfattning.

Om man mot den bakgrunden jämför personliga assistenter med övrig vård- och omsorgspersonal så framträder dock en skillnad: Muskelskador drabbar i första hand assistenterna.

Två av fyra assistenter till en brukare i Kalix var sjukskrivna. De två som ännu arbetade skulle snart "slå i taket". Det fanns inga ytterligare assistenter att sätta in.

Från Kiruna rapporteras om hur en personlig assistent tvingats arbeta fyra nätter i rad sedan en kollega sjukskrivits. Efter en dags vila väntade ytterligare tre nätter.

En vårdtagares liv och hälsa stod på spel om inte vikarier fick rekryteras med kort varsel enligt en handläggare i Haninge. Orsaken till problemen var sjukfrånvaro och personalomsättning. Handläggaren lade ansvaret på Kommunal:

– Konfliktåtgärder inom dessa områden är direkt samhällsfarliga och kan leda till förödande konsekvenser på individplanet.

Arbetet som personlig assistent är ytterst svårt och komplicerat konstaterade en handläggare i Östergötland i ett fall som gällde ett funktionshindrat barn med svåra medicinska komplikationer:

– Då assistenterna blir utbrända på grund av svårighetsgraden medicinskt, omvårdnadsmässigt och psykologiskt täcks i dag bara ungefär 300 av de 600 timmar i månaden som behövs.

I en personlig assistentgrupp på fyra personer i Jämtland hade flera sjukfall inträffat under de senaste veckorna:

– Det är arbetsledningens bedömning att det inte längre går att kräva att de går in som ersättare nu när ytterligare en anställd insjuknat. Det fungerar inte att ta in ordinarie personal från övriga delar av enheten eftersom det är viktigt att vikarien känner/kan brukaren.

Den lokala avdelningen kommentar:

– Arbetstagarna har jobbat mycket under senaste tiden och orkar inte jobba mer.

En gravt trafikskadad man med LSS-beslut 24 timmar per dygn hade åtta personliga assistenter. Mannen var rullstolsbunden och kunde "inte ens klia sig på näsan". Kommunikationen skedde med tecken med tumme eller ögonkontakt.

En assistent var sjukskriven på heltid på grund av stressreaktion – psykisk stress. Läkaren intygade:

– Patienten klarar inte av det starka personliga engagemang och de krav och ansvar som arbetet som assistent innebär.

Hos en MS-sjuk man var två av de ordinarie assistenterna skadade i ryggen och kunde inte arbeta. Den tredje assistenten var hemma med sjukt barn.

– För att brukarens tillvaro inte ska bli människoovärdig/hälsovärdig krävs att han har personal de tider på dygnet han är beviljad, skrev handläggaren i dispensansökan. Det finns gränser för hur mycket övrig tillsvidareanställd personal kan pressas att jobba övertid.

Kommunen hade inte anställt fler assistenter eller upprättat någon pool med tillsvidareanställd personal. Alltså behövdes timanställda vikarier.

I ett annat fall begärdes dispens för att ta in en vikarie på 98,65 procents tjänst! Ordinarie assistenten var långtidssjukskriven och brukaren, som har avancerade hjälpmedel, behövde personal som har kunskap och erfarenhet om handikappet. Brukaren var enligt handläggaren svårt drabbad av personalbyten eftersom tre av hans fem assistenter var långtidssjukskrivna senaste vintern. Däremot fanns det i dispensansökan ingen uppgift om långtidssjukskrivningarna hade någon koppling till arbetsuppgifterna.

Rapporter bekräftar problemen

De senaste fyra-fem åren har flera rapporter lagts fram om tillståndet för de personliga assistenterna. Allt grundas på lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, som infördes 1994.

Lagen omfattar personer med utvecklingsstörning, autism eller autismsliknande tillstånd, andra med betydande bestående handikapp efter hjärnskada i vuxen ålder och ytterligare andra med varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som inte beror på normalt åldrande.

Om något av detta innebär betydande svårigheter att sköta det dagliga livet så ska den funktionshindrade ha rätt till stöd. Och om stödet omfattar mer än 20 timmar i veckan träder lagen om assistansersättning, LASS, i kraft. Det innebär att den funktionshindrade har rätt till statligt stöd.

För att stödet ska bli så bra som möjligt får brukaren själv avgöra vem som ska vara personlig assistent. Blir brukaren missnöjd så upphör uppdraget. Detta gäller inte för assistenter anställda på HÖK. De har sin tillsvidareanställning i kommunen och blir placerade hos någon annan brukare om det inte fungerar med den som de arbetade hos först.

Brukarna har med lagens hjälp fått en möjlighet att "leva som andra", som det uttrycks i LSS.

Men om man läser lagen utifrån den anställdes synvinkel så blir bilden annorlunda. Lagar och avtal följs inte alltid. Det visas bland annat i Kommunals jämförande studie om tillfälliga anställningar i äldre- och handikappomsorgen ("Anställning på lika villkor?" av *Elisabeth Schantz*, 2003). Sådana självklarheter som att vikarier ska ersätta någon som är frånvarande från jobbet sätts ibland åt sidan. Inte heller rätten till sjuklön för timvikarier är ett känt begrepp för alla arbetsgivare och arbetstagare. I de här fallen handlar det alltså om lagar som gäller för alla på arbetsmarknaden.

Och vad händer när en anställd träder in i en annan människas hem och ofta blir en del av brukarens mest intima liv? Om personkemin inte stämmer så riskerar assistenten att sparkas. Vad kan brukaren kräva av assistenten? Hur ser egentligen arbetsmiljön ut?

Arbetsmiljöverket genomförde under ett par år 151 inspektioner på 138 arbetsställen. Det resulterade i 119 inspektionsmeddelanden med krav på åtgärder. Detta har sedan följts upp och många krav har tillgodosetts, dock inte alla. Men inspektionerna gjorde också att en rad goda exempel kunde tas fram.

Flera arbetsgivare hade infört system där assistenterna får rotera mellan olika brukare medan andra har poolsystem som underlättar rekryteringen. Många handläggare hade en mycket hög arbetsbelastning men efter AMVs påpekanden rekryterades flera chefer och administrativ personal.

I sammanhanget kan det vara intressant att nämna ett försök som sker i Laholm. Där har *assistentgruppen Solrosen* infört 3-3-modellen. Försöket med arbetstidsförkortning ökar personalbehovet med en 45-procentig tjänst men på sikt räknar man med ett nollsummespel. Största bekymret hos Solrosen har varit den höga personalomsättningen och de ständiga introduktionerna av nyanställda. Nu hoppas man att 3-3-modellen ska ge bättre kontinuitet.

Från kommunens sida ser man bara fördelar – minskad sjukfrånvaro och administration, lägre introduktionskostnader plus färre anställda och bättre trivsel.

Det kan tyckas vara en självklarhet att tillsvidareanställda är mer lönsamma än timanställda för arbetsgivaren. Men det krävs utredningar och rapporter för att övertyga. *Docent Paula Liukkonen* fick Kommunals uppdrag att studera frågan. Hon kom med en rapport under våren 2003, "Anställningskostnader". Svaret på frågan var att tillsvidareanställda ÄR mest lönsamma.

I hennes beräkning ingick inte bara lön utan också kostnader som rekrytering, glapptid mellan tjänster, personalrörlighet, brist på arbetsmotivation och kundnöjdhet. En mycket stor del av arbetsledarnas tid går till inskolning och introduktion, vilket är ett enormt extraarbete.

En tillsvidareanställd kostar utöver månadslönen 4 125 kronor medan den timanställda kostar hela 7 221 kronor. Men en stor del av dessa kostnader "ser" inte arbetsgivaren. Det handlar om både arbetsmotivation, arbetsskador, brukarnytta och sjuknärvaro.

Trots att Paula Liukkonen visar att det är samhällsekonomiskt mer lönsamt med pooler än med inhoppande timanställda så har detta inte slagit igenom när det gäller personliga assistenter. Det visade sig inte minst vid Kommunals konflikt våren 2003.

Tyvärr ökar antalet otrygga, tidsbegränsade anställningar inom hela LO-kollektivet. Det konstaterar *LO* i en rapport om

anställningsformer och arbetstider som presenterades i november 2003, "Anställningsformer och arbetstider".

Sammanlagt hade över en halv miljon människor någon form av tidsbegränsad anställning under första kvartalet 2003. Det innebär en ökning med 130.000 sedan 1990. De som är särskilt drabbade av det här är de unga kvinnorna inom LO i åldersgrupperna under 25 år och 25-29 år. Där har andelen med ofrivilligt korta arbetstider fördubblats sedan 1990. Vanligast är detta för personer som arbetar inom Kommunals, Handels och Hotell- och Restaurangs avtalsområden.

De tidsbegränsade anställningarna är vanliga på alla arbetsplatser inom kommuner och landsting. Allra vanligast är de på de allra minsta med 1-5 anställda, där var femte kommunalare har ett vikariat eller annan tillfällig anställning.

Så länge arbetsmiljö, anställningstrygghet och löner är så osäkra som i dag kommer det att vara svårt locka unga människor att bli personliga assistenter. Regeringen såg problemet redan 2001 då *socialdepartementet* kom med en rapport om just rekryteringsproblemen. Där konstaterades att totalt rörde det sig om cirka 14 000 personer som just då hade rätt till assistans. I dag är siffran något högre likaväl som behovet av personliga assistenter. Arbetsgruppen på socialdepartementet blickade in i framtiden och konstaterade att efterfrågan på assistenter förmodligen ökar med 50 procent fram till år 2010.

I ett försök att klargöra vad yrket egentligen handlar om lyfte arbetsgruppen på socialdepartementet fram förmågan att förstå och praktiskt fullfölja brukarens önskemål. Det kan handla om att sätta på byxorna exakt rätt så de inte skaver eller till och med orsakar sår. Varje dag är fylld av liknande detaljer som är avgörande för om brukaren ska känna sig nöjd.

Det handlar också om att kunna ge kvalificerad omvårdnad med en viss medicinsk kompetens, kunskap om kostsammansättning, kunskap om hur svalg och munmotorik fungerar, hur man äter via sond, kunskap om barns utveckling, känsla för fantasi och leklynne. Många ska ha kunskap om medicintekniska hjälpmedel som är livsviktiga för brukaren.

Arbetsgruppen tog också upp den känsliga frågan om personlig integritet. Det är en grundläggande mänsklig rättighet att få ha ett privatliv. Brukaren måste känna trygghet när det gäller allt som tillhör den privata sfären. Ska assistansen fungera med nära kroppsvård eller vid måltider krävs personkemi, förtroende och förtrogenhet.

Svårt rekrytera assistenter

Arbetsgivarna tycker det är svårt – och att det blir allt svårare – att rekrytera assistenter. Det är lika svårt i hela landet, bortsett från Stockholm där situationen är något värre än för andra platser.

Tre saker skulle underlätta rekryteringen säger arbetsgivarna som svar på socialdepartementets fråga. Det handlar om högre lön, tryggare anställningsförhållanden och högre status på arbetet.

Dessutom blir perioderna med vakanta tjänster allt längre därför att de som söker tjänsterna inte har tillräckliga kvalifikationer. Och hur ska man klara kontinuiteten när andra jobb som kräver samma kvalifikationer är mer välbetalda?

När arbetsgruppen frågat assistenterna samma sak så ser de flesta av dessa positivt på sitt yrke – meningsfullt och utvecklande. Det negativa är lönen, brister i anställningstryggheten och bristen på arbetskamrater. Alltså i stort sett samma saker som arbetsgivarna framförde.

Hjälpen blir lidande

Medellönen för personliga assistenter är 13 000 – 14 000 kronor i månaden. Som grund för lönesättning har Riksförsäkringsverket jämfört med vårdbiträden inom hemtjänsten. Men den personliga assistentens arbetsuppgifter går inte att jämföra med vårdbiträdets. Ska det i framtiden vara möjligt att rekrytera och behålla de assistenter som är mest kvalificerade och lämpliga för yrket så måste lönerna höjas.

Om de anställda dessutom ska klara alla kvalificerade uppgifter krävs kontinuitet i arbetet. Många assistentbyten leder till att hjälpen blir lidande. Det är därför det personliga mötet mellan brukaren och assistenten är så viktigt samtidigt som behovet av kontakt med andra assistenter blir avgörande för trivseln.

Finns ingen grundutbildning

Kvaliteten på assistansen är bland annat beroende på assistentens utbildning. I dag finns ingen grundutbildning för assistenter och de vård- och omsorgsutbildningar som erbjuds är inte relevanta.

Här behövs ett starkt samspel och en dialog mellan anordnare av utbildningar och företrädare för brukarna för att diskutera olika utbildningars utformning.

Men det är inte bara hos assistenterna som utbildningen ofta är bristfällig. Också kommunen eller företaget behöver få större kunskap om hur en arbetsgivare ska fungera. Det handlar om att parterna på arbetsmarknaden och brukarorganisationerna tillsammans ska formulera och sammanställa kunskap och vägledning i frågor som är viktiga i sammanhanget.

... och hembiträdeslagen skadar anseendet

Arbetsmiljön ska enligt arbetsmiljölagen utformas så att arbetstagaren "inte utsätts för fysiska eller psykiska belastningar som kan medföra ohälsa eller olycksfall". Arbetet ska också ge möjligheter till variation, social kontakt och samarbete plus att det ska finnas möjligheter till personlig och yrkesmässig utveckling liksom till självbestämmande.

Men varken arbetsmiljölagen eller arbetstidslagen är tillämpliga om brukaren valt att själv vara arbetsgivare. Då gäller i stället lagen om husligt arbete, den så kallade *hembiträdeslagen* som bland annat medger en genomsnittlig arbetstid på 52 timmar i veckan.

Redan 1999 föreslog Arbetsmiljöverket att det undantag som säger att arbetsmiljölagen inte gäller skulle upphävas. Och socialdepartementet anser att det är olyckligt att villkoren för assistenterna regleras i hembiträdeslagen vilket skadar yrkets anseende.

Kommunal tar ansvaret – vad gör arbetsgivarna?

Det här är en rapport om arbetsvillkoren för personliga assistenter i Sverige i dag, år 2003.

Nu när du har läst den kan du ana vilka konsekvenserna av dessa villkor blir för alla dem som har rätt till assistans, människor som också ska ha rätt att leva ett så bra liv som möjligt.

Så här ser det ut, dag efter dag, timme efter timme.

Och när lagen, LSS, inte kan upprätthållas, när funktionshindrade människor inte får sin lagliga rätt till delaktighet i samhället – vem har då ansvaret?

Det finns inga enkla svar eller lätta vägar för att finna bra lösningar som alltid passar både brukarna och de personliga assistenterna. Svårigheterna är dock inget skäl för att låta bli.

Det behövs ett nytt förhållningssätt både gentemot de personliga assistenterna och mot brukarna. Det duger inte att en professionell förvaltning bygger sin verksamhet på ständiga improvisationer.

Vi i Kommunal inbjuder härmed till en bred och konstruktiv dialog för att nå målet:

Personer med funktionshinder har full delaktighet i vårt samhälle tack vare kloka och erfarna personliga assistenter med bra lön och trygga anställningsvillkor i övrigt.

Under 2004 ska Kommunal syna anställningsformerna för personliga assistenter i hela landet. Målet är trygga och rätta anställningsvillkor. Kommunals konflikt våren 2003 avslöjade att avtalsvidriga "slit- och slänganställningar" är mycket vanliga. Trygga och korrekta anställningsvillkor för de personliga assistenterna är en av förutsättningarna för att personer med funktionshinder ska få bra service och full delaktighet i samhället.



Kommunal.

www.kommunal.se