

Träningsinstitut blir rehabiliteringsenhet — arbetsvården i Stockholm byter ansikte



Genia Höglund

Stockholms läns landsting beslöt för ett år sedan att omdisponera och utöka sina resurser för arbetsprövning och arbetsträning. Arbetsvårdsförvaltningen fick i uppdrag att verkställa beslutet och från höst omfattar prövnings- och träningsverksamheten i Stockholmsregionen tre självständiga rehabiliteringsenheter med tillsammans 390 elevplatser. Här lämnas en redogörelse för bakgrunden till beslutet, för projektarbetet samt för den nya organisationens innebörd och förväntade effekter.

Genia Höglund är socionom och utredningssekreterare vid arbetsvårdsnämnden i Stockholms läns landsting.

På luciadagen år 1971 var det landstingsmöte i Stockholms läns landsting. Bland många andra ärenden behandlades "omdisposition och utökning av resurserna för arbetsprövning och arbetsträning".

För att förstå vad beslutet innebär bör man känna till hur prövnings- och träningsverksamheten tidigare varit ordnad i regionen och vilka resurser man haft. Den 1 januari 1971 sammanfördes under Stockholms läns landstings arbetsvårdsnämnd institutet i Edsberg med 75 elevplatser för prövning och träning samt tre enheter för prövning och träning i Stockholm med tillsammans 247 elevplatser. Edsbergs-institutionen planerade en utbyggnad till 90 platser. I Stockholm arbetade man sedan ett par år tillbaka med det s. k. Fruängs-projektet, en centraliserad enhet för arbetsprövning och arbetsträning med över 350 platser, vilken skulle ersätta nuvarande enheter.

Elevurvalet

Vid de fyra enheterna som fanns bedrevs prövning och träning huvudsakligen i industriellt och

kontorsarbete. Som bekant sker hänvisningar till kommunal och landstingskommunal arbetsvård av det statliga arbetsmarknadsorganet länsarbetsnämnden. Träningsinstitutet har därmed ringa eller ingen möjlighet att påverka elevurvalet.

I Stockholm har sedan gammalt de arbetsvårds-sökande som rekommenderas prövning, träning eller skyddat arbete i genomsnitt haft mer socialt och psykiskt betingade arbetshinder än i övriga riket. Arbetslösa utan egentliga medicinska eller sociala arbetshinder har däremot så gott som aldrig förekommit bland prövnings- och träningssele- verna.

Prövnings- och träningsverksamhetens framgång, mätt i antal placeringar i arbete och i utbildning, var ringa; endast 10—15 % av eleverna kunde rehabiliteras till arbete på den ordinarie ar-

Alla hänvisningar till kommunal arbetsvård sker av det statliga arbetsmarknadsorganet. Träningsinstitutet har ingen möjlighet att påverka elevurvalet.

Det tas för liten hänsyn till de mer immateriella värdena hos skyddat arbete såsom arbetsgemenskap, social anpassning och livskvalitet.

betsmarknaden. Däremot kunde många erbjudas skyddat arbete på någon av förvaltningens egna verkstäder.

Dåligt resultat

Det har spekulerats en hel del i orsakerna till detta mindre goda resultat av verksamheten. Man har hänvisat till arten och graden av elevernas arbetshinder, till Stockholms-regionens långa köer till arbetsvård och till de därmed följande för individen nedbrytande långa inaktivitetsperioderna. Det har också sagts att den låga måluppfyllelsen för provnings- och träningverksamheten kan bero på att placering på den ordinarie arbetsmarknaden är ett alltför onyanserat mål. Det tar inte hänsyn till de mer immateriella värdena hos t. ex. skyddat arbete såsom arbetsgemenskap, social anpassning och livskvalitet, vilka inte låter sig mätas i fysiska, traditionella mått. Inom arbetsvårdsförvaltningen anses emellertid numera det främsta hindret för en högre måluppfyllelse vara bristen på en klar avgränsning av målgruppen.

Decentralisering av verksamheten

Omdispositionen och utökningen av resurserna för arbetsprovning och arbetsträning innebär att Fruångs-projektet skulle nedläggas och att fem mindre, decentraliserade enheter för provning och träning med vardera ca 150 elevplatser skulle anordnas. När arbetsvårdsnämnden tog initiativ till denna förändring av verksamheten, om vilken landstinget sedermera fattade beslut, hade den främst två ambitioner eller mål; att öka verksamhetens kapacitet genom en utbyggnad av elevplatserna samt att möjliggöra ett bättre resultat av åt-

Det främsta hindret för en högre måluppfyllelse kan vara bristen på en klar avgränsning av målgruppen.

Decentralisering medger möjligheter till ett lokalt samarbete med arbetsvårdens intressenter, hälso- och sjukvård, socialvård, arbetsförmedling samt inte minst näringsliv.

gårderna genom översyn och eventuell förnyelse av verksamhetens organisation och metoder.

En väg man trodde på för att nå dessa mål var således decentralisering, med möjligheter till lokalt samarbete med flera av arbetsvårdens intressenter, t. ex. hälso- och sjukvårdens, socialvårdens och arbetsmarknadsverkets organ samt inte minst näringslivet. Genom informations- och erfarenhetsutbyte med dessa representanter för den yttre miljön hoppades man kunna bidra till att nå arbetsvårdens mera långsiktiga mål, nämligen att påverka arbetsgivares och allmänhetens attityder till handikappade och andra arbetshindrade samt att motverka uppkomsten av arbetsvårdsbehov. På kort sikt skulle decentraliseringen och samordningen med utomstående organ minska byråkratin och väntetiderna i de enskilda fallen samt öka genomströmningstakten och höja platsutnyttjandegraden vid institutionerna.

När projektet först diskuterades var hälso- och sjukvårdsnämndens fördelning av sina institutioner på fem förvaltningsområden relativt ny och länsarbetsnämnderna höll på att decentralisera sin verksamhet i syfte att ge lokal- och distriktskontor ökad självständighet. För att ge de nya provnings- och träningsenheterna samma självständighet angav nämnden att för varje enhet skulle svara en chef direkt underställd förvaltningschefen. All personal med tjänstgöring vid resp enhet skulle lyda under enhetens chef. Dittills hade den yrkestekniska personalen vid de fyra enheterna organisatoriskt tillhört en avdelning medan den socialmedicinska tillhört en annan.

Arbetsvårdens långsiktiga mål är att påverka arbetsgivares och allmänhetens attityder till handikappade samt att motverka uppkomsten av arbetsvårdsbehov.

Projektarbetet

Två arbetsgrupper utsågs för projektarbetet, en för lokalplanering och en för organisation. I grupperna ingick administratörer, yrkestekniker, socialarbetare, läkare, psykolog och representant från länsarbetsnämnden.

Grupperna arbetade under stark tidspress. De fick sina uppdrag omkring den 1 november 1971 och under sommaren-hösten 1972 skulle tre institutioner stå klara, därav två i helt nya lokaler och med ny utrustning.

Projektarbetet har gett en rad viktiga resultat:

Elevplatsernas fördelning mellan olika yrkesområden skall i görligaste mån avspegla förhållandena på den ordinarie arbetsmarknaden. Fördelningen skall vara densamma vid varje enhet. Hittills har en mycket stor andel träningsuppgifter hämtats från tillverkningsindustrin, vilken ju nu är på stark tillbakagång i Stockholmsregionen. Möjligheter till prövning och träning inom serviceområdet bör skapas, t. ex. genom överenskomelser med närliggande vård- eller serviceinstitutioner om inrättande av elevplatser för träning i reell miljö. Vidare skall enheten utformas så att största möjliga flexibilitet beträffande yrkesinriktning erhålles; träningsplatser inom ett yrkesområde skall vid förändringar i strukturen på arbetsmarknaden utan större extra investeringar kunna omändras till en plats för träning inom ett annat område.

När det gäller personalorganisationen inom en enhet har man velat frångå den gamla hierarkiska modellen, som gjorde avståndet långt mellan chefen och "verkstadsgolvet", som försvårade den interna informationen i båda riktningarna och som omöjliggjorde delegering av det ekonomiska ansvaret till verkställighetsnivå. Vid de nya enheterna är personalen därför organiserad så att så gott som samtliga befattningshavare är direkt

Prövnings- och träningsplatsernas fördelning mellan olika yrkesområden skall avspegla förhållandena på den ordinarie arbetsmarknaden

En hierarkisk personalorganisation gör avståndet långt mellan chefen och "verkstadsgolvet" samt försvårar den interna kommunikationen.

underställda chefen för enheten. Det har blivit en mycket bred och grund personalorganisation, där hierarkin endast i några fall har tre nivåer, i övrigt två.

Nya former för samarbete med länsarbetsnämnden har etablerats. Var och en av de tre enheterna har ett eget upptagningsområde, som ansluter till nu gällande indelning i ansvarsområden för arbetsförmedlingen i Stockholms län. De två enheter som har vardera 150 elevplatser har upptagningsområden med ca 540 000 invånare medan den tredje enheten med 90 platser har ett upptagningsområde med ca 400 000 invånare. Någon central behandling inom länsarbetsnämnden när det gäller prövnings- och träningsärenden skall ej ske i fortsättningen, utan kontakterna med rehab-enheter skall ske genom de tre arbetsförmedlingskontor, som utsetts till kontaktkontor för respektive enhet.

Ny form av arbetsprövning

För att råda bot mot de långa väntetiderna och köerna till statlig och landstingskommunal arbetsvård i Stockholms-regionen har en ny form av arbetsprövning införts. Dess inledande fas är på samma gång en rationalisering och en fördjupning av den arbetsvårdsutredning, som hittills föregått remitterandet till prövning och träning. Denna utredningsfas är ingen självständig arbetsvårdsåtgärd utan anses ingå i arbetsprövningen. Arbetsvårdsförvaltningen nödgades nämligen frångå sina ursprungliga intentioner att lansera en fristående åtgärd, kallad rehab.utredning, tänkt att föregå prövning, träning och övriga arbetsvårdsåtgärder. Anledningen var att AMS inte kunde garantera något statsbidrag för denna nya, av ett landstingskommunalt organ uppfunna åtgärd. De redan gällande statsbidragsbestämmelserna var ej applicerbara på en ny åtgärdsform och förvaltningens förslag om bidrag per utred-

En ny utredningsform har till syfte att ge en analys av en persons arbetsvårdsbehov, motivation och förutsättningar att tillgodogöra sig arbetsvård.

ning, liknande det som utges vid psykotekniska anlagsundersökningar, ville AMS ej anamma.

Ett eget mål för utredningen har dock bibehållits, nämligen att ge en analys av en persons arbetsvårdsbehov, motivation och förutsättningar att tillgodogöra sig arbetsvård. Utredningen beräknas ta en vecka, varefter endast 1/3 av dessa elever antages fortsätta vid enheten med fullständig arbetsprövning.

Nya benämningar

Några nya benämningar har antagits. Sålunda kallas inte de nya enheterna för provnings- och träningsenheter eller arbetsvårdsinstitut utan för rehabiliteringsenheter. Detta bygger på föreställningen att ordet rehabilitering bättre än arbetsvård anger verksamhetens inriktning och arbetsmarknadspolitiska anknytning. Vård för tanken till socialmedicinskt behandlingsarbete, som visserligen kan ingå i rehabiliteringen men som inte är huvudsyftet för institutionen. Ordet rehabilitering är väl känt och accepterat av allmänheten och har inte den negativa klang som ibland upplevs i ordet arbetsvård. Ordet ansluter också till det internationella språkbruket. I analogi med benämningen rehab.enhet har antagits titlarna rehab.chef, rehab.konsulent och rehab.läkare.

Riktlinjer

Riktlinjer har utformats för arbetsprövning och arbetsträning. Riktlinjerna tar särskild hänsyn till förhållande i Stockholmsregionen och är anpassade till organisationen vid de nya rehab.enheterna. Enligt dessa riktlinjer måste vissa faktorer beaktas i mycket större utsträckning än hittills,

Ordet rehabilitering anger bättre än arbetsvård verksamhetens inriktning och arbetsmarknadspolitiska anknytning.

Socialmedicinskt behandlingsarbete kan ingå i rehabiliteringen men är inte huvudsyftet för institutionen.

om man vill uppnå ett bättre resultat och en högre måluppfyllelse, för individen och för hela samhället:

- 1) Elevens egen medverkan.
- 2) Integrering av provning och träning. Därmed avses integrering av elevplatserna så att samtliga platser i princip kan disponeras för var och en av de arbetsvårdsåtgärder som förekommer inom enheten. Integreringen innebär inte att åtgärderna provning och träning sammanläs eller att gränsdragningen mellan dem förändras. De olika målen för åtgärderna bör noga klargöras för varje elev.
- 3) En allsidig och förutsättningslös provning.
- 4) Individuella rehabiliteringsplaner, som kontinuerligt följs upp och vid behov revideras.
- 5) Pedagogiskt utplagda träningsprogram med varvning av praktiska och teoretiska övningsuppgifter. Produktiva arbetsuppgifter skall förekomma men produktionen får ej styra verksamheten.
- 6) Kontinuerlig uppföljning och metodutveckling bl. a. genom samarbete med forskningsinstitutioner.

Visst vankelmod hos beslutande myndigheter, utdragna löneförhandlingar om de ny tjänsterna samt viss oro hos innehavarna av formellt indragna tjänster vid de gamla provnings- och träningsenheterna, var faktorer som under våren 1972 gjorde arbetssituationen särskilt pressande såväl för förvaltningsledningen som för arbetsgrupperna i projektet. Sedan rehab.chefer och all övrig personal på försommaren 1972 tillsatts på sina tjänster vid rehab.enheterna, huvudsakligen genom interna om-

Produktiva provnings- och träningsuppgifter skall förekomma men produktionen får ej styra verksamheten.

Kontinuerlig uppföljning och metodutveckling kan ske bl a genom samarbete med forskningsinstitutioner.

placeringar, övertog de ansvaret för projektets slutförande, d. v. s. för såväl lokalplanering som utveckling och tillämpning av de nya riktlinjerna.

Enheterna färdiga

Nu i oktober 1972 står de tre nya rehab.enheter färdiga; Edsberg med 90 elevplatser, Sättra och Johannelund med vardera 150. Utrustningen är på plats, de nya teamen har konstituerat sig och de första nya eleverna har kunnat tas emot.

De nya rehab.enheter möjliggör en mer utåtriktad och arbetsmarknadsanpassad prövnings- och träningsverksamhet.

Hur mycket större andel av eleverna vid rehab.enheter, som kommer att kunna återgå till arbete på den ordinarie arbetsmarknaden, är idag svårt att förutspå. Förutsättningarna förefaller emellertid betydligt större än tidigare för en mer utåtriktad, arbetsmarknadsanpassad och flexibel prövnings- och träningsverksamhet. Kanske kan rehab.enheter i en framtid inte endast effektivt tillgodose utan även hjälpa till att förebygga arbetsvårdsbehov.

Några utomstående ser på arbetsvård



Harald Berg

Institutet för företagsledning anordnar årligen en kurs i organisationsutveckling. I den ingår att genomföra ett fältprojekt. Av fyra sådana avsåg ett att undersöka hur en rehabiliteringsenhet inom arbetsvården kunde finna former för att själv inifrån driva utredningsarbete i takt med omvärldens krav. Författaren, Harald Berg, ingick i kursledningen och projektgruppen. Han är bitr arbetspsykolog, tidigare bl a verksam vid PA-rådet, nu vid Sveriges Radios personalavdelning i Stockholm. I ett kommande nummer av SMT räknar redaktionen med kommentarer från elever och personal inom verksamhetsområdet.

En finländsk bankdirektör, en datakonsult inom byggbranschen, en utbildare på ett försäkringsbolag, en arbetsvårdsdirektör och en bitr arbetspsykolog träffades på en kurs i "långsiktig organisationsutveckling". Inom den här kursen skulle de

göra en övningsuppgift, de hade en vecka på sig och de fick möjlighet att utföra uppgiften inom arbetsvården, närmare bestämt på några prövnings- och träningsenheter under Stockholms läns landstings arbetsvårdsnämnd.