

Målkonflikter vid rekrytering av arbets- handikappade till Samhall

Svensk Rehabilitering (4), 22-23, 2003

Personer med svåra arbetshandikapp kan förväntas vara mindre produktiva än andra. Orsaker till detta kan vara att arbetstakten måste vara lägre för en person med arbetshandikapp, eller den anställde kan behöva särskilda arbetsredskap och utrustning för att komma förbi arbetshandikappet. Båda dessa faktorer kan leda till förhöjda kostnader och minskad lönsamhet. Som en följd av arbetshandikappades behov av anpassad arbetstakt och i förekommande fall särskild utrustning har personer med arbetshandikapp ofta svårare att få anställning än andra. Därför finns ett antal arbetsmarknadspolitiska åtgärder riktade specifikt mot arbetshandikappade. Den mest omfattande åtgärden är anställning med lönebidrag. Särskilt svårt handikappade har dock små chanser att få anställning även med lönebidrag. Det är för dessa Samhall finns.

Samhall skall erbjuda sysselsättning till personer med svåra arbetshandikapp som inte kan få annan anställning. Samhall är ett statligt företag och en del av den svenska arbetsmarknadspolitiken. Omkring 26,000 arbetshandikappade på 300 orter och 800 arbetsplatser är idag anställda av Samhall. Företaget sysslar med produktion av både varor och tjänster.

Staten har preciserat ett antal kvantitativa mål för verksamheten i Samhall. Företaget ska i sin rekrytering prioritera personer med handikapp som gör det särskilt svårt att få arbete på den vanliga arbetsmarknaden. De grupper som särskilt prioriteras vid rekryteringen är personer med intellektuella eller psykiska handikapp och personer med mer än ett arbetshandikapp. Samhall ska också vara lönsamt, dvs uppvisa ett positivt finansiellt resultat, och minska sitt beroende av statliga subventioner. Ett annat mål gäller personalomsättningen – en viss minsta andel per år ska övergå från Samhall till sysselsättning utanför företaget.

Det är inte svårt att föreställa sig att det kan uppstå konflikter mellan dessa mål. En av de mer allvarliga målkonflikterna gäller målen om rekrytering, personalomsättning och lönsamhet. Man har ofta kunnat påvisa att programansvariga haft incitament att välja ut deltagare som redan från början har bäst förutsättningar att få jobb efter åtgärden och därmed bidra till att uppfylla programmålen. Trots att denna problematik borde vara särskilt relevant i fråga om åtgärder för arbetshandikappade finns det mycket litet av tidigare forskning på just detta område. Det finns en uppenbar risk att svårigheten att entydigt definiera vad som utgör arbetshandikapp ger utrymme för programansvariga att välja ut deltagare på sätt som inte avsetts av ansvariga politiker. Målkonflikter av liknande slag har även uppmärksammats i tidigare forskning kring arbetsmarknads-politiska åtgärder.

I studien *"Recruitment to sheltered employment. Evidence from Samhall, a Swedish state-owned company"*, utgiven av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) i Uppsala, undersöker vi rekryteringen till Samhall. (Rapporten finns på IFAU:s hemsida, www.ifau.se.) Analysen baseras på ett urval av närmare 9,000 individer som vid en given tidpunkt mellan 1995 och 1999 varit inskrivna vid arbetsförmedlingen och som då registrerats som arbetshandikappade. Individerna i urvalet har följts upp under perioden 1992–99, i den utsträckning de varit inskrivna. Med hjälp av data som erhållits direkt från Samhall har det också varit möjligt att efter inskrivningsperioden följa upp de omkring 400 individer som fått jobb vid företaget.

De grupper som ska prioriteras verkar ha större chans till jobb i Samhall

Enligt resultaten har de prioriterade grupperna psykiskt och intellektuellt handikappade större chans att få jobb i Samhall än övriga kategorier av arbetshandikappade, när hänsyn även tas till bakgrundsfaktorer som ålder, kön, medborgarskap och utbildning. Den högre sannolikheten är dock inte statistiskt säkerställd gentemot alla övriga grupper. (Den är genomgående säkerställd gentemot rörelsehindrade och personer med socialmedicinska handikapp, men inte gentemot hjärt- och lungsjuka, syn- och hörselskadade och personer med övriga somatiska sjukdomar.). Gruppen med multipla handikapp går inte att identifiera med data från arbetsförmedlingen, så vi kan inte dra några slutsatser om deras chanser till anställning i Samhall. De grupper som ska prioriteras tycks alltså verkligen också prioriteras, även om stödet för denna slutsats inte är överväldigande.

Regelstridig rekrytering av icke-arbetshandikappade

Studien visar att personer som inte registrerats som arbetshandikappade rekryteras till jobb på Samhall avsedda för arbetshandikappade. Även om denna rekrytering är av blygsam omfattning så ska den enligt regelverket inte förekomma alls. Resultaten ger också vid handen att icke-arbetshandikappade har större chans att få sysselsättning i Samhall än att få lönebidrag, vilket är förvånande med tanke på åtgärdernas relativa omfattning. Särskilda analyser pekar vidare på att resultaten beträffande de icke-arbetshandikappade bara till en liten del kan förklaras med att de klassificerats felaktigt vid arbetsförmedlingen. Rekryteringen av icke arbetshandikappade kan vara en effekt av konflikterna mellan Samhalls olika mål.

Brister i administrativa rutiner försvårar utvärdering

Det finns eller har funnits flera brister i de administrativa rutinerna hos arbetsförmedlingen och Samhall. För det första registrerades tidigare inte förekomsten av multipla handikapp, vilka ska utgöra grund för prioritering i rekryteringen. (Numer görs sådan registrering.) Dessutom tycks arbetsförmedlingen och Samhall tillämpa sinsemellan olika definitioner för klassificering av arbetshandikapp. Dessa brister försvårar en fullständig undersökning av i vilken grad Samhall uppfyller rekryteringsmålen. Det bör även påpekas att sådana brister i sig kan ge incitament att avvika från rekryteringsmålen. Vidare kan noteras att samtliga arbetshandikappade som rekryteras till Samhall anvisas av arbetsförmedlingen, men att företaget har möjlighet att neka anställning, t ex med hänvisning till platsbrist. Även en sådan administrativ ordning medför möjligheter för Samhall att avvika från rekryteringsmålen.

Per Skedinger, docent i nationalekonomi, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm
Barbro Widerstedt, fil dr i nationalekonomi, Värdegrundscentrum, Umeå universitet.