



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2004:18

Personligt ombud

i Västra Götalands län



Personligt ombud
i Västra Götalands län

Rapport 2004:18
ISSN 1403-168X
Rapportansvarig: Cristina Foconi och Kerstin Smedberg
Layout: Kerstin Janson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Enhet: Socialenheten
Adress: 403 40 Göteborg
Telefon: 031 - 60 50 00
Fax: 031 - 60 51 41
Beställ från www.o.lst.se under rubriken Rapporter

Förord

Verksamheten med personligt ombud har nu pågått i 2,5 år i Västra Götalands län. Länsstyrelsen ger i denna rapport en bild av hur verksamheten har byggts upp, det aktuella läget, erfarenheter och framtidsutsikter.

Underlaget till rapporten är i huvudsak uppgifter som inhämtats i de årliga uppföljningsmöten som Länsstyrelsen har med samtliga personliga ombud, arbetsledare och ledningsgrupper.

Det är Länsstyrelsens förhoppning att denna rapport skall bidra till spridning av kunskap om verksamheten med personligt ombud. Syftet är också att ge uppslag till ett fortsatt utvecklingsarbete av personligt ombudsverksamheten.

Tack till er alla som bidragit med erfarenheter och särskilt tack till samtliga personliga ombud som med sin entusiasm och engagemang förbättrar tillvaron för så många personer med psykiska funktionshinder.

Bengt Andersson
Socialdirektör

Cristina Foconi
Socialkonsulent

Kerstin Smedberg
Socialkonsulent

Bakgrund

Riksdagen beslutade den 18 maj 2000 att verksamheten med personligt ombud för personer med psykiska funktionshinder skulle permanentas och göras landsomfattande. Samtidigt avsatte regeringen medel för verksamheten.

Försöksverksamhet med personligt ombud hade innan ovan nämnda riksdagsbeslut, bedrivits i tio olika projekt i landet under en treårsperiod. Socialstyrelsens utvärdering av försöksverksamheten visade att den hade lett till flera positiva effekter för de ca 250 personer som fått stöd av personligt ombud, bland annat hade:

- personerna själva upplevt positiva förändringar i sitt dagliga liv,
- utnyttjandet av psykiatrisk sjukvård och psykiatrisk dagsjukvård minskat,
- fler fått tillgång till insatser enligt LSS.

Socialstyrelsen fick av regeringen i uppdrag att leda och samordna arbetet och att i samverkan med länsstyrelserna fördela medel och utveckla verksamheten med personligt ombud. Statsbidraget uppgick till 30 Mkr under andra halvåret 2000, 60 Mkr för 2001 och för 2002 och tills vidare är statsbidraget 90 Mkr per år. Dessa medel har fördelats till länen efter befolkningsunderlag.

I Socialstyrelsen uppdrag ingår också att ha den nationella tillsynen över verksamheten, nationellt stödja, följa och utvärdera verksamheten, informera samt utveckla utbildningsprogram.

Arbetet skulle enligt regeringsuppdraget samordnas i en beredningsgrupp med representanter från Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Arbetsmarknadsverket, Riksförsäkringsverket, brukarorganisationerna samt länsstyrelserna. I arbetet ingick att definiera vilka arbetsuppgifter som bör innefattas i personligt ombudsverksamhet och att utforma kriterier för vilka personer som bör omfattas av insatsen.

Beredningsgruppen arbetade fram underlag till Socialstyrelsens Meddelandeblad nr 14/00 som gavs ut i november 2000. I Meddelandebladet redovisas villkor och förutsättningar för kommuner som vill bygga upp verksamheter med personligt ombud.

Länsstyrelsernas uppgifter är enligt regeringsuppdraget:

- att i samarbete med kommunerna ta initiativ till att verksamheter med personligt ombud inrättas,
- besluta om och fördela statsbidrag till kommunerna,
- att ge kommunerna råd om verksamheten,
- att främja samverkan mellan berörda aktörer,
- att medverka med uppgifter till Socialstyrelsen,
- att svara för tillsynen över verksamheten i länet.

Länsstyrelsens arbete med uppbyggnad och utveckling

Hösten 2000 inbjöd Socialstyrelsen och Länsstyrelsen politiker och förvaltningschefer i länets kommuner, företrädare för psykiatri, försäkringskassa, länsarbetsnämnd RSMH, IFS och andra ideella organisationer till en informationskonferens. Syftet var att skapa intresse för verksamheten med personligt ombud samt att ge förutsättningar för ett samlat ansvarstagande inför ansökningsprocessen. Länsstyrelsen träffade under hösten och vintern nästan samtliga kommuner, genom de fyra kommunförbundens försorg, för att ge mer information om personligt ombudsverksamhet samt informera om hur ansökningarna skulle gå till. I juni 2001 hade Länsstyrelsen fattat beslut om fördelning av medlen.

Socialstyrelsen har tillsammans med Länsstyrelsen dels genomfört introduktionsutbildningar för de nyanställda personliga ombuden vid flera tillfällen dels en utbildningsdag för ledningsgrupperna i februari 2002 vars syfte var att skapa förutsättningar för en väl sammansatt ledningsgrupp med beslutsmandat.

För länets personliga ombud ”skraddarsyddes” en elvdagarsutbildning av Länsstyrelsen, med hjälp av en referensgrupp bestående av representanter från socialtjänst, psykiatri och brukarorganisationer. Utbildningen genomfördes under ett år och leddes av fil.dr.Bibbi Ringsby Jansson. Den bestod av ett varierat utbud av föreläsningar, seminarier, hemuppgifter etc. Syftet var att ge länets ombud en gemensam grund att utgå ifrån i skapandet av yrkesrollen. Utvärderingen visade att utbildningen var mycket uppskattad av de personliga ombuden.

FOU i Väst erbjöd, i samråd med Länsstyrelsen, alla personliga ombud möjligheten att delta i FOU-cirklar med start under hösten 2002. Varje cirkel består av femton personliga ombud som under två års tid skall arbeta med att utveckla yrkesrollen på olika sätt med forskarstöd.

Länsstyrelsen har arrangerat ett antal konferenser och seminarier för ledningsgrupper och för kontaktpersonerna tillsammans med de personliga ombuden. Syftet har varit att ge de berörda personerna möjlighet att träffas för erfarenhetsutbyte och gemensam utbildning kring olika aktuella frågeställningar.

Länsstyrelsen bidrar ekonomiskt till kostnaderna för FOU-cirklarna, handledning och utvärdering. Anledningen till att Länsstyrelsen har kunnat bidra ekonomiskt och finansiera alla utbildningsåtgärder beror på att statsbidraget utbetalades fr.o.m. juli 2000 och att de personliga ombuden anställdes betydligt senare. Delar av den buffert som byggdes upp har kunnat disponeras för dessa ändamål.

Vem kan få personligt ombud? Målgrupp

I Socialstyrelsens Meddelandeblad anges att personligt ombud inte är en insats som är avsedd för alla de ca 45 000 personer som omfattades av psykiatireformen. Statsbidraget bygger på förutsättningarna att ca 10- 20 % av dessa kan ha behov av personligt ombud.

Enligt beredningsgruppen bör personligt ombud erbjudas personer med psykiska funktionshinder (18 år och äldre) som:

- har ett funktionshinder som innebär ett omfattande och långvarigt socialt handikapp som medför stora hinder för ett fungerande vardagsliv,
- har komplexa behov av vård, stöd och service och som har behov av kontakt med socialtjänsten, primärvård och/eller den specialiserade psykiatrin (utan krav på diagnos) och andra myndigheter.

Personligt ombud skall också vara en möjlig insats för personer som finns på hem för vård eller boende, HVB och för personer med psykiska funktionshinder och missbruk (dubbeldiagnos).

Personliga ombudets uppgift

Enligt Meddelandebladet är arbetsuppgifterna för personliga ombud huvudsakligen:

- att tillsammans med den enskilde identifiera och formulera dennes behov av vård, stöd och service,
- att tillsammans med den enskilde se till att olika huvudmäns insatser planeras, samordnas och genomförs,
- att bistå och –om fullmakt finns - företräda den enskilde i kontakterna med olika myndigheter etc.
- se till att den enskilde får vård, stöd och service utifrån egna önskemål, behov och lagliga rättigheter.

De personliga ombuden *skall inte*:

- besluta om insatser/myndighetsutövning,
- ta över huvudmannens ansvar för samordning av insatser,
- svara för behandling eller annan vårdinsats som ges enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Länsstyrelsens kommentarer

Eftersom det personliga ombudets uppgifter tangerar flera olika myndigheters skyldigheter är det nödvändigt att uppdraget är tydligt formulerat i förhållande till den enskilde/uppdrags-givaren och i förhållande till andra myndigheter eller företrädare (gode män, förvaltare, kontaktpersoner etc.) Det är också viktigt att det personliga ombudet inte övertar myndigheternas/vårdgivarnas arbete utan ser sig som stödet för den enskilde och lotsen till de insatser som den enskilde har behov av.

Personligt ombudsverksamhet i Västra Götalands län

I januari 2004 har 25 av Västra Götalands läns 49 kommuner verksamhet med personligt ombud. Totalt är 47 ombud i arbete. Ytterligare tre kommuner har ansökt om statsbidrag och i dessa kommuner beräknas ytterligare två ombud starta sitt arbete under 2004. Skövde kommun har ansökt om och kommer att få medel till ytterligare ett ombud.

Herrljunga har lagt ner sin verksamhet i januari 2004. Motiveringen var att behov av personligt ombud inte fanns längre.

Nio kommuner driver på egen hand verksamhet med personligt ombud. Övriga kommuner har valt att slå sig samman med andra kommuner om gemensamma ombud. Göteborgs kommun har tillsammans med Partille kommun lagt personligt ombudsverksamheten på entreprenad. Den drivs av Bräcke Diakoni.

Kommun	Antal ombud jan 2004	Planerar att starta 2004
Alingsås	2	
Borås	3,75	
Falköping Vara	3	
Göteborg Partille	20	
Härryda Mölndal (Kungsbacka, 1 ombud – Hallands län)	2	
Kungälv Ale, Stenungsund	3	
Lerum	1	
Lidköping Götene, Skara	3	
Mariestad	1	
Mark	1	
Tjörn Orust		1
Skövde	1	1
Tibro Tidaholm, Hjo, Karlsborg	2	1
Trollhättan	1	
Uddevalla	2	
Åmål	1	
Totalt	46,75	3

Finansiering

Västra Götalands län erhåller årligen 14,594 miljoner kronor att fördela i statsbidrag. Beloppet är beräknat att räcka till 49 ombud. Statsbidraget är ett schablonbidrag, lika för hela landet, och betalas ut till kommunerna med 25.200 kronor per år och personligt ombud. Det är inte avsett för lönekostnad men beloppet är baserat på den lön inkl. sociala avgifter som de personliga ombuden i genomsnitt erhöi i försöksverksamheterna. Det innebär att ytterligare resurser måste tillföras från kommunen eller andra myndigheter/vårdgivare.

Varför har inte alla kommuner verksamhet med personligt ombud?

Efter den första fördelningen av statsbidrag i maj 2001 har Länsstyrelsen tagit ett flertal kontakter med de kommuner som inte har ansökt om medel för personligt ombud. Kommunernas motiveringar till att inte ansöka är framför allt bristande ekonomi och sparbeting, att behov inte finns i kommunen eftersom verksamheten för psykiskt funktionshindrade är väl utbyggd eller att man i den lilla kommunen har god kunskap om vilka personer som har psykiska funktionshinder och att de inte riskerar att ”falla mellan stolarna”.

Personligt ombud, till vem?

Verksamheten med personligt ombud har startat successivt i länet. Skövde kommun var först och kom igång i oktober 2001. Majoriteten av kommunerna startade sin verksamhet under våren 2002 och den sista stora gruppen ombud började arbeta i januari 2003.

Socialstyrelsen genomför årligen en uppföljning av landets verksamheter med personligt ombud där vissa basfakta inhämtas om personliga ombuden, klienter och ledningsgrupper.

Av underlaget till Socialstyrelsens ”Lägesrapport den 1 december 2003” redovisas nedan några fakta om Västra Götalands län. (Skövde och Trollhättan ingår inte i underlaget och bortfallsfrekvensen varierar mellan olika frågor).

I september 2003 hade de personliga ombuden i Västra Götaland kontakt med *totalt 360 klienter/uppdragsgivare*, varav hälften är kvinnor. I redovisningen nedan har Länsstyrelsen valt att använda ordet *uppdragsgivare* eftersom de flesta ombuden i länet använder den benämningen.

Försörjning	Antal
Lön	9
A-kassa	4
Studiemedel	3
Försörjningstöd /socialbidrag	54
Sjukpenning	33
Sjukbidrag	59
Förtidspension	134
Ålderspension	10
AFA	16
Annan	17

Ålder	Antal
66-	14
56-65	33
46-55	94
36-45	100
26-35	57
- 25	30
Total	328

Födelseland	Antal
Sverige	276
Annat nordiskt land	13
Annat europeiskt land	19
Land utanför Europa	23
Vet ej	7

Hur kom uppdragsgivarna i kontakt med personligt ombud?

- 36 % kom via någon myndighet eller vårdgivare,
- 30 % sökte själva,
- 13 % via anhöriga,
- 10 % via de personliga ombudens egen uppsökande verksamhet.

Övriga fick kontakt via brukarorganisationer, gode män/förvaltare eller på annat sätt.

Femtio av 333 uppdragsgivare är gifta eller sambo och cirka hälften har barn. Nästan samtliga bor i egen bostad. Endast fem bor i en bostad med särskild service enligt LSS. Tjugotvå bor i någon form av boende enligt socialtjänstlagen, SoL.

Tjugoen (av 332) av uppdragsgivarna har någon sorts insats enligt LSS och 68 personer (av 173) har insatser i form av hemtjänst eller boendestöd. Trettiofyra personer hade kontaktperson och ett litet fåtal hade beviljats ledsagare. Tjugofem uppdragsgivare har god man och nio har förvaltare.

Sextionio personer hade någon form av sysselsättning/arbete medan 249 inte hade det. Pågående behandlingskontakt med psykiatriska öppenvården hade 209 personer och 17 hade pågående kontakt med slutenvården. Fem personer vårdades enligt Lagen om psykiatrisk tvångsvård, LPT.

Länsstyrelsens kommentarer

Antalet unga personer - under 25 år- som har kontakt med personligt ombud är oroväckande stort. Många av dessa unga personer har inte fångats upp av socialtjänst och psykiatri vilket är oacceptabelt. Är detta en konsekvens av glappet mellan samhällets insatser till barn- och ungdom och insatser till vuxna? Här har såväl skola, psykiatri, socialtjänst, försäkringskassa och arbetsförmedling ett stort ansvar.

Alltför få personer har fått insatser enligt LSS och förhoppningsvis påverkar personligt ombud till att fler får sina rättigheter tillgodosedda.

Många av uppdragsgivarna har barn och det är viktigt att de personliga ombuden, socialtjänst och psykiatri har ett barnperspektiv i sitt arbete och inte bara ser till den vuxnes behov.

Personer med psykiska funktionshinder måste ges ökade möjligheter till sysselsättning efter individuell förmåga och behov. Arbetet behöver också inriktas på att kunna erbjuda sysselsättning i olika former ute i samhället individuellt, såväl som i grupp. Här behövs en samverkan mellan olika myndigheter.

Vem är personligt ombud?



I september 2003 arbetade 45 ombud i Västra Götalands län. Två hade varit igång sedan 2001, 32 ombud startade sitt arbete under 2002 och resterande 11 ombud kom igång under 2003.

Majoriteten av ombuden arbetar heltid. Fem arbetar deltid. Av ombuden är 17 män och 28 kvinnor. 95% är födda i Sverige.

Utbildningsbakgrunden hos ombuden varierar. Så har t.ex. 14 av ombuden mentalskötarutbildning, fem har undersköterske- eller vårdbiträdesutbildning, elva är socionomer, två är sjuksköterskor. Bland ombuden finns också psykolog, arbetsterapeut, beteendevetare, behandlingsassistenter och de som har gått sociala omsorgsprogrammet.

Fyrtio av fyrtiotre ombud som har besvarat frågan har erfarenhet av arbete med personer med psykiska funktionshinder, flera har mångårig erfarenhet.

Tjugo av ombuden har arbetat inom psykiatrisk öppen- eller slutenvård och lika många har arbetet inom kommunal socialtjänst.

Samtliga ombud har deltagit i Länsstyrelsens 10-dagarsutbildning och samtliga har tillgång till handledning.

Antalet uppdragsgivare varierar mellan 6 och 15 per ombud. I genomsnitt innebär det åtta uppdragsgivare per ombud.

Länsstyrelsens kommentarer

Det är positivt att rekryteringen av de personliga ombuden har lyckats väl avseende kompetens och erfarenhet av arbete med personer med psykiska funktionshinder. Länsstyrelsen har mött en mycket engagerad och positiv grupp som vill påverka och förbättra levnadsförhållandena för personer med psykiska funktionshinder.

Det är Länsstyrelsens förhoppning att de personliga ombuden nu efter introduktionsperioden skall nå fler personer. Att flera ombud har så få uppdragsgivare kan bland annat bero på att de inte var i full gång när uppföljningen gjordes och att de intensiva utbildningsinsatserna har tagit mycket tid från klientarbetet. Av erfarenheterna från försökskommunerna anses ett rimligt antal uppdrag vara ca 12-15 per ombud.

Ledningsgrupp och ansvar för personligt ombudsverksamheten

I Meddelandebladet framgår det att verksamheten med personligt ombud ska grundas på kommunalt ansvar och huvudmannaskap och att det är kommunen som kan ansöka om stadsbidraget. Kommunen kan samverka med andra kommuner eller överlåta till en entreprenör att driva verksamheten.

Dessutom framhålls att en förutsättning för att personliga ombuden ska ha framgång i sitt arbete är en fungerande samverkan mellan huvudmän som lokalt har ansvar för insatser och rehabilitering samt med brukarorganisationer. Enligt Regeringen bör verksamheter med personligt ombud bedrivas i samverkan med andra berörda aktörer på kommunal/länsnivå. Det blir därför viktigt att hitta lämpliga former för att ta tillvara ombudens kunskaper och erfarenheter såväl i den kommunala verksamheten som i den samlade rehabiliteringen av psykiskt funktionshindrade personer. Erfarenheten har visat att projekt med personligt ombud som solidariskt backas upp av flera huvudmän får goda resultat.

Ledningsgrupperna i länet

För att kunna tillgodose samhällets stöd för personer med psykiska funktionshinder är samverkan mellan myndigheter nödvändig, bland annat för att minska risken att personer ”faller mellan stolarna”. Ett sätt att samverka är att forma en *ledningsgrupp för verksamheten med personligt ombud* där alla berörda myndigheter och aktörer medverkar.

Kommunerna har haft stora svårigheter att få representanter för andra huvudmän att ingå i ledningsgruppen och det finns flera anledningar till detta. En anledning är uppfattningen att det är en för liten fråga att avsätta tid för i en ledningsgrupp. En annan anledning är att när flera kommuner samverkar om personligt ombudsverksamhet kan det innebära att andra huvudmän såsom psykiatri, primärvård och försäkringskassa har en annan geografisk uppdelning än de samverkande kommunerna. Det innebär att den ledningsgrupp som skall handha personligt ombud blir så stor att det blir omöjligt att hantera.

Primärvården och arbetsförmedlingar har varit de i särklass svåraste myndigheterna /organisationerna att få med i ledningsgruppsarbetet.

Efter första årets koncentration kring frågor gällande anställningar, lokaler, avtal mellan kommunerna etc. befinner sig ledningsgrupperna generellt nu i nästa fas som innebär utveckling av ledningsgruppens funktion och arbetsformer.

Av de femton kommunkonstellationer som för närvarande har personligt ombudsverksamhet ser ledningsgrupperna ut på följande sätt:

- en har lokal samverkansgrupp, LSG- socialtjänst, primärvård, psykiatri, försäkringskassa och arbetsförmedling, som ledningsgrupp med en undergrupp av tjänstemän som representerar flera huvudmän,
- fem har en ledningsgrupp bestående av socialtjänst, öppen psykiatri, sluten psykiatri (två), primärvård (en), försäkringskassa, arbetsförmedling (en) och brukarorganisationer,
- två har en ledningsgrupp bestående av socialtjänst och brukarorganisation,
- tre har en ledningsgrupp bestående enbart av socialtjänstens representanter. (Samtliga är samverkan mellan tre kommuner),
- tre har en ledningsgrupp bestående av socialtjänst, öppen psykiatri, primärvård (en) och brukarorganisation,
- en har en ledningsgrupp bestående av socialtjänst, arbetsförmedling, försäkringskassa, politiker, frivillig organisationer och svenska kyrkan.

Medfinansiering från andra myndigheter är minimal i Västra Götaland. Det är kommunerna som står för kostnader som inte täcks av statsbidraget. Det är bara i Borås som en annan myndighet bidrar och bidraget består av handledning från psykiatrin

Länsstyrelsens kommentarer

Av ovanstående framgår att i de flesta kommuner finns det en samverkan kring personligt ombudsverksamheten även om den i flera fall är nyetablerad och skör. Det är viktigt att ledningsgruppen formulerar sitt gemensamma uppdrag och medlemmarnas mandat, gentemot den egna myndigheten och gentemot andra ledningsgrupper i respektive kommun. Varje representant i ledningsgruppen skall vara bärare av information till och från den egna organisationen i frågor som gäller psykiskt funktionshindrade. Syftet är att ledningsgruppen skall leda personligt ombudsverksamheten men också att arbeta för att de strukturer i och mellan myndigheterna som gör att personers stöd uteblir, förändras. Uppdraget måste vara tydligt för att legitimera ledningsgruppens existens och värde.

Det är beklagligt att personligt ombudsverksamheten i en så hög grad blir kommunernas angelägenhet och ansvar. Det stämmer inte överens med de ursprungliga tankarna om samverkan mellan berörda myndigheter, vårdgivare och brukarorganisationer som en grund för personligt ombudsverksamheten.

Styrkan i en ledningsgrupp där alla - socialtjänst, öppen - och slutenvårdspsykiatri, primärvård, försäkringskassa, arbetsförmedling och brukarorganisationer - finns med borde

vara att samtliga myndigheter bättre kan uppfylla sina skyldigheter genom att de samverkar med varandra istället för att dra åt olika håll.

Länsstyrelsen vill framhäva att verksamheten med personligt ombud kan lyftas in i befintliga ledningsgrupper som är brett sammansatta och där syftet är att arbeta med frågor som rör målgruppen och att varje kommunkonstellation inte behöver skapa en specifik ledningsgrupp för ändamålet. Några kommuner har valt att lyfta in personligt ombudsfrågorna både i en övergripande befintlig ledningsgrupp och i en befintlig samverkansgrupp på en lägre nivå. Andra har skapat nya ledningsgrupper som enbart arbetar med personligt ombudsverksamheten på olika nivåer.

Arbetsledning och ”fristående ställning”

Av meddelandebladet framgår att man skall eftersträva en så fristående ställning som möjligt för personligt ombudsverksamhet, både organisatoriskt och lokalmässigt. Detta för att underlätta möjligheten att få kontakt med psykiskt funktionshindrade och att agera i deras intresse på ett trovärdigt sätt.

För majoriteten av alla ombud - i tio av de femton konstellationerna - är arbetsledaren chef för handikappenheter, individ och familjeenhet eller psykiatrienheten. I två konstellationer har de personliga ombuden en annan chef i kommunens förvaltning och i Borås är en av de personliga ombuden delvis arbetsledare. Bräcke Diakoni i Göteborg har en egen arbetsledare för de 20 ombuden. I en av flerkommunkonstellationerna har de tre ombuden tre olika arbetsledare.

Åtta av de femton konstellationerna har en lägenhet eller kontor ”ute på stan”. De övriga sju har inrättat kontor i kommunhuset eller i någon annan lokal där socialtjänstverksamhet finns, oftast inom äldreområdet. I en av de sju finns det personliga ombudet i socialkontorets lokaler.

Oavsett var lokalerna är belägna har det enligt de personliga ombuden och ledningsgrupperna inte medfört några större problem eller inverkat negativt på kontakten med uppdragsgivarna.

I uppbyggnaden av personligt ombudsverksamheten i kommunerna diskuterades den fristående ställningen flitigt och stora ansträngningar gjordes också för att knyta personligt ombudsverksamheten till någon annan än den ordinarie socialtjänsten. Trots det ligger de flesta under någon socialtjänstverksamhet och nära hälften har lokaler inom kommunens bestånd.

Upplevelsen av att vara fristående är dock stor både hos de personliga ombuden och av deras arbetsledning. Majoriteten upplever inte att de är inblandade eller lojala mot socialtjänstens verksamheter.

Länsstyrelsens kommentarer

Att vara arbetsledare för en ny yrkesgrupp ställer stora krav på den personen. Personligt ombud är ju en helt ny verksamhet och inte jämförbar med socialtjänstverksamhet. Trots dessa svårigheter uppfattar Länsstyrelsen att arbetsledarna i stor utsträckning har lyckats upprätthålla de personliga ombudens fristående ställning.

Brukarorganisationernas medverkan

En förutsättning för att verksamheten med personligt ombud skall kunna uppnå sitt syfte är att det finns en samverkan med brukarorganisationerna. Brukarorganisationerna kan ofta bidra med annan kunskap än den som myndigheter och vårdgivare besitter. De kan också påtala systemfel och ge personlig ombudsverksamheten värdefulla synpunkter utifrån ett brukarperspektiv. Brukarorganisationerna är viktiga spridare av information om personligt ombud.

I nio av de femton kommunkonstellationerna ingår en eller flera brukarorganisationer såsom RSMH (Riksförbundet för social och mental hälsa) samt olika lokalföreningar IFS, IFSAP eller FPS från Schizofreniförbundet i ledningsgruppen. I en kommun finns brukarorganisationerna i en referensgrupp. RSMH finns inte representerade genom lokalavdelningar i så många kommuner i Västra Götaland.

Tre av kommunkonstellationerna, Lidköping (Skara, Götene), Lerum och Härryda (Mölndal) har inte med några brukarrepresentanter. Falköpings kommun anger att RSMH bjuds in till ledningsgruppens möten. I Åmåls kommun finns inte några brukarorganisationer, däremot ingår svenska kyrkan och RIA, rådgivning i alkoholfrågor, i ledningsgruppen.

Identifierade svårigheter

Nedan beskrivs problem som framkommit i de samtal som Länsstyrelsen fört med ledningsgrupper, arbetsledning och de personliga ombuden vid besök i verksamheterna i december 2003 och januari 2004.

Målgruppen

Det har visat sig att det i praktiken kan vara svårt att göra bedömningen av vilka som ingår i målgruppen eller inte. Oftast är det personliga ombudet själv som brottas med frågan. Frågor som rör målgrupp lyfts sällan till ledningsgrupp eller arbetsledning. Om det personliga ombudet är tveksam vänder sig han eller hon i första hand till andra personliga ombud i den egna verksamheten eller i länet.

Det har varit svårt för de personliga ombuden att veta om personer med neuropsykiatriska diagnoser, såsom ADHD, DAMP och Aspberger, tillhör målgruppen. Diskussionerna har förts mellan de personliga ombuden, i ledningsgrupper i vissa fall och med Länsstyrelsen. Behovet av stöd är stort för många personer med neuropsykiatriska diagnoser och stödet tillgodoses inte av varken socialtjänst, psykiatri eller arbetsförmedlingen.

De flesta personliga ombud säger att de har uppdragsgivare med psykiska funktionshinder i kombination med missbruksproblematik. Några gör avgränsningen vid aktivt missbruk. Några avstår på grund av bristande kompetens att hjälpa individerna med denna problematik.

Det är svårt att finna de personer med stora behov som inte har kontakt med psykiatrin eller socialtjänsten. Hur skall de personliga ombuden hitta dessa personer? Finns personerna överhuvudtaget? Hur kan de via information och samverkan med andra, t.ex. primärvård nå dessa personer?

Få personliga ombud har kontakt med personer med invandrarbakgrund. Hur skall de personliga ombuden nå dem? I Göteborg finns planer på att översätta informationskriften till de vanligaste språken. Asylsökande får inte tillgång till personligt ombud.

Många anhöriga har ett stort behov av stöd vilket kan innebära svårigheter för personligt ombud att endast se till uppdragsgivarens behov.

Ingen av personligt ombudsverksamheterna har för närvarande någon kö men i några verksamheter närmar man sig den situationen och då måste prioriteringar göras. Flera personliga ombud uppger att de personer som har störst behov prioriteras.

”Systemfel”

För att inte fler personer med psykiska funktionshinder slås ut och gå miste om det stöd som de har rätt till, skall även de personliga ombudens kunskap och erfarenhet av ”systemfel” tas tillvara i ledningsgrupperna. Systemfelen kan vara brister inom respektive myndighet men kan också vara brister i samverkan mellan myndigheterna. En viktig uppgift för ledningsgrupperna och deras medlemmar är att se och ta till sig bristerna, föra dem till sin myndighet/organisation, åtgärda bristerna och föra det de inte kan påverka/åtgärda vidare till t.ex. politiska nämnder, Kommunförbund, Regionen, Länsstyrelsen och Socialstyrelsen.

Exempel på brister som de personliga ombuden har uppmärksammat under de två första åren och förmedlat till Länsstyrelsen är:

- personer skickas runt mellan handläggare och myndigheter utan att någon tar huvudansvaret,
- bristande samverkan mellan myndigheter,
- hälso- och sjukvården identifierar behov av insatser men åtgärder dem inte och anger ekonomisk resursbrist som skäl,
- primärvården tar inte tillräckligt ansvar för psykiskt funktionshindrades fysiska hälsa,
- brister på vårdplatser inom slutenvården,
- öppen psykiatri söker inte aktivt upp de personer som inte kommer vid planerade besök
- personer med neuropsykiatrisk diagnos ”ramlar ofta mellan stolarna”
- avsaknad av eller brister i utskrivningsrutiner mellan slutenvården - öppenvården och socialtjänsten,
- okunskap i socialtjänsten om hur personer med psykiska funktionshinder bör bemötas,
- socialtjänsten övervältrar personer till de personliga ombuden som de själva har ansvar för,
- socialtjänstens handläggare tar bara ansvar för sitt eget område och har för dålig kunskap om sina kollegors områden,
- socialtjänsten arbetar inte tillräckligt med uppsökande verksamhet,
- sysselsättning och rehabilitering är inte tillräckligt utbyggd och varierande,
- brister i tillgänglighet hos handläggarna,
- långa handläggningstider hos försäkringskassan angående bostadstillägg och aktivitetsersättning,
- bostadsbrist i olika former.

De ovan uppräknade bristerna är faktiska iakttagelser men gäller naturligtvis inte i alla kommuner eller verksamheter.

Länsstyrelsens kommentarer

Länsstyrelsen har fört upp frågeställningarna kring definitionen av målgrupp och eventuella behov av förändringar av målgruppsformuleringen i Meddelandebladet till Socialstyrelsen. Det är av särskild vikt att klargöra om personer med neuropsykiatriska funktionshinder tillhör målgruppen.

Många beskriver, såväl personliga ombud, socialtjänst som psykiatri, att en stor grupp unga människor med svåra psykiska problem, inte får det stöd och den hjälp som de behöver någonstans ifrån. Som Länsstyrelsen tidigare påpekat i rapporten är det oacceptabelt att unga människor sviks av ansvariga myndigheter och tvingas vända sig till personligt ombud, som kan ses som den sista utposten, för att få den hjälp de behöver.

Även om de ovan nämnda bristerna är kända hos respektive myndighet och frågorna diskuteras även i andra konstellationer och sammanhang så förstärker de personliga ombudens erfarenheter vikten av att dessa brister måste åtgärdas. De personliga ombuden tydliggör hur den enskilde personen – uppdragsgivaren – drabbas av ”systemfelen”. Därför är det så viktigt att erfarenheterna når alla tjänstemän på olika nivåer i samtliga berörda myndigheter.

Utvärdering

Socialstyrelsens genomför årligen en uppföljning av landets verksamheter med personligt ombud där vissa basfakta inhämtas om personliga ombuden, klienter och ledningsgrupper. Socialstyrelsen har även gjort en ”sexårsuppföljning av försöksverksamheterna med personligt ombud”.

I samverkan med Socialstyrelsen genomför Länsstyrelserna ett antal regionala utvärderingar med olika fokus såsom de personliga ombudens yrkesroll, de ekonomiska konsekvenserna av personligt ombudsverksamhet, ombudsarbete i glesbygd, klient och ombud i samspel m.m.

Länsstyrelserna i Västra Götaland, Skåne och Stockholm har tillsammans med Socialstyrelsen finansierat en Storstadsstudie. Detta för att utvärdera om storstaden innebär specifika möjligheter och svårigheter för de personliga ombuden att verka i samt om ledningsfunktionens struktur påverkar utformningen av personligt ombudsverksamheten. Denna utvärdering är klar under våren 2004.

Länsstyrelsen i Västra Götaland har inte styrt de olika kommunernas utvärdering på något annat sätt än att begära att alla utvärderar sin verksamhet utifrån vad de vill ha kunskap om och redovisar detta. Ett ekonomiskt stöd (4000 kronor per personligt ombud och år) utbetalas för utvärderingen.

De f.d. Skaraborgskommunerna har gått samman och upphandlat en gemensam utvärdering. De flesta andra kommunerna väljer att själva göra en utvärdering.

Framtiden

Personligt ombudsverksamheten upplevs som ohotad i samtliga kommuner utom två.

I en kommun uttrycks oro för att verksamheten inte längre får finnas om inte stadsbidraget ”öronmärks” i framtiden. I en annan kommun finns det alltför få uppdragsgivare för att ett ombud i längden skall finnas kvar.

De personliga ombuden har i olika sammanhang uttryckt sin oro inför vad som kommer att hända när Länsstyrelsen inte längre kommer att fördela statsbidragen och hålla ihop personligt ombudsverksamheten i länet. Öron handlar bland annat om verksamheterna kommer att utvecklas åt olika håll utifrån att kommunerna prioriterar olika.

Fortbildning

Länsstyrelsen kommer inte att organisera utbildning i framtiden men kommer att bidra med viss finansiering. De utbildningsområden som de personliga ombuden anser sig bland annat behöva är:

- fördjupad och skräddarsydd utbildning olika lagar som arbetet berörs av,
- samtalsmetodik,
- nätverksarbete,
- psykiskt funktionshinder och missbruk.

Nätverk

Landets personliga ombud är organiserade i regionala nätverk som träffas regelbundet cirka två gånger per år. I länet finns också flera mindre nätverk där ombuden träffas och diskuterar gemensamma problem och utbyter erfarenheter.

Länsstyrelsens kommentarer

Många kommuner i landet och i Västra Götalands län har en ansträngd ekonomi och det finns exempel på att verksamheter med personligt ombud har lagts ner eller inte startats på grund av den ekonomiska situationen. Kommunerna har idag inte någon skyldighet att bedriva verksamhet med personligt ombud vilket innebär en risk för nedläggning när kommunerna måste prioritera.

En annan aspekt är att en skyldighetslagstiftning kan innebära att resurser tas från befintlig väl fungerande verksamhet. Flera kommuner har i samtal med Länsstyrelsen angivit att de inte har behov av personligt ombud eftersom man redan har god samverkan och personerna får det stöd och de insatser de behöver av befintliga myndigheter/vårdgivare.

En diskussion pågår i landet om hur en fortsättning för och en garanti för personligt ombudsverksamhet bör utformas. Skall det bli en skyldighet för kommunerna att inrätta personligt ombud? Kan det bli en nämndgemensam uppgift? Skall det vara ett bistånd att få personligt ombud enligt socialtjänstlagen eller en insats enligt LSS?

Länsstyrelsen anser att det är angeläget att statsmakterna tydliggör hur det skall bli med personligt ombudsverksamheten i fortsättningen.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

www.o.lst.se

