

Till Regeringen  
Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Uppdrag att utveckla, följa och stödja verksamheter med personligt ombud för personer med psykiska funktionshinder – lägesrapport 2008**

### **Inledning**

#### **Uppdraget**

Socialstyrelsen har uppdraget att tillsammans med landets länsstyrelser följa och stödja landets drygt 100 verksamheter med personligt ombud (PO). I regleringsbrevet står:

”Socialstyrelsen ska fortsätta utveckla, följa och stödja verksamhet med personliga ombud för kvinnor respektive män med psykiska funktionshinder<sup>1</sup>. Socialstyrelsen ska lämna en utförlig redovisning av verksamhetens utveckling 2008. Rapporten ska även omfatta den ekonomiska redovisningen för 2008. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget senast den 15 april 2009.”

I länsstyrelsernas regleringsbrev står:

”Länsstyrelserna ska i samverkan med Socialstyrelsen fortsätta utveckla, följa och stödja samt betala ut ersättning för verksamheten med personliga ombud. ... Redovisningen av medlen samt erfarenheter av verksamheten ska lämnas till Socialstyrelsen för dess redovisning till regeringen (Socialdepartementet), vilken ska lämnas senast den 15 april 2009. Länsstyrelsernas redovisning ska lämnas till Socialstyrelsen senast den 1 februari 2009.”

#### **Årets rapport**

I årets rapport redovisas länsvis det antal kommuner, verksamheter och PO som var aktuella 31/12 2008. Förändringar som förväntas i dessa avseenden under 2009 anges. Förutom nationella aktiviteter under 2008 rapporteras regionala och lokala aktiviteter baserade på länsstyrelsernas dokumentation och berättelser.

I bilaga 1 finns sammanfattningar av några lokala rapporter och PO-berättelser från klientarbetet.

En ekonomisk rapport om statsbidragets användning lämnas också.

---

<sup>1</sup> Enligt Socialstyrelsens termbank rekommenderas att begreppet funktionshinder ersätts av funktionsnedsättning. Funktionsnedsättning kommer att användas i denna skrivelse.

Socialstyrelsens senaste datainsamling om PO-verksamheterna, via enkäter till verksamhetsansvariga, PO och klienter, avsåg verksamhetsåret 2007. För 2008 har motsvarande insamling inte gjorts. Socialstyrelsens bedömning är att det inte finns anledning att anta att några större förändringar har skett det senaste året vad gäller verksamheternas arbete eller klientsammansättningen. De resultat Socialstyrelsen såg 2007 stämde väl överens med resultat från tidigare år.

## Fördelning av verksamheter och tjänster i länen 2008

Under perioden 2002-2006 har statsbidraget till verksamheterna varit totalt 89 460 000 kr (motsvarande 295 PO-tjänster). Fr.o.m. 2007 avsattes ytterligare 20 000 000 kr i statsbidrag för cirka 65 PO-tjänster (givet 302 400 kr/tjänst). Nedan visas en sammanställning över tjänsternas fördelning länsvis i december 2008.

*Tabell 1. Antal kommuner med PO-verksamheter, antal verksamheter, PO-tjänster fördelade i landet 2008.*

Län (antal kommuner)	Antal kommuner som har verksamheter dec. 2008	Antal verksamheter dec. 2008	Antal fördelade tjänster dec. 2008
Sthlms län (26)	22	22	59
Uppsala (8)	8	5	9
Södermanland (9)	9	4	10
Östergötland (13)	10	3	11
Jönköping (13)	13	4	10,5
Kronoberg (8)	8	1	9
Kalmar (12)	12	5	11
Gotland (1)	1	1	2
Blekinge (5)	5	1	4
Skåne (33)	23	15	45,5
Halland (6)	5	5	10
V Götaland (49)	30	16	52
Värmland (16)	16	1	10
Örebro (12)	12	4	10
Västmanland (10)	9	1	9
Dalarna (15)	15	2	11
Gävleborg (10)	10	5	11
Västernorrland (7)	5	3	9
Jämtland (8)	8	1	4
Västerbotten (15)	15	3	10,5
Norrbotten (14)	14	7	15
	<b>250</b>	<b>109</b>	<b>322,5</b>

Antal kommuner med PO-verksamhet har successivt ökat under åren, liksom antalet PO. I december 2008 var 322,5 PO-tjänster fördelade till 109 verksamheter i 250 kommuner (86 %). Sju nya kommuner, två verksamheter och 13 PO-tjänster har tillkommit sedan redovisningen i april 2008.

De 20 000 000 kronor som statsbidraget utökades med år 2007 utnyttjas nu till 42 procent. Under 2009 kommer ytterligare 2,5 tjänster att inrättas – en heltidstjänst vardera i Haninge och Vänersborg samt en halvtidstjänst i Bollebygd. Därmed har 30 tjänster av de tillkommande 65 tagits i anspråk (45 procent).

Flera verksamhetsansvariga har meddelat, nu som tidigare, att det finns behov av ytterligare PO, men att det inte finns ekonomiskt utrymme i kommunerna för ökning av antalet tjänster. Det allmänna osäkra ekonomiska läget och att kostnaderna för verksamheterna överstiger statsbidraget anges som skäl. Landstinget, som var den vanligaste medfinansören i verksamheterna 2007 (10%), har i några fall dragit sig ur denna roll under 2008, vilket ytterligare belastar kommunernas ekonomi.

### *Upphandling*

Det är främst i och runt storstäderna som PO-verksamheterna drivs på entreprenad. I *Stockholms stad* pågår upphandling för så gott som samtliga stadsdelar. Avtal kommer att träffas under våren 2009. I dagsläget är det okänt om antalet PO kommer att öka, minska eller vara oförändrat i samband med den nya upphandlingen. Upphandlingsförfarandet skapar en viss oro, framför allt för hur kontinuiteten för klienterna ska kunna upprätthållas om driften övergår till annan utförare. En ny entreprenad beräknas kunna starta tidigt i höst.

Stiftelsen Parasoll driver PO-verksamhet i sju kommuner i Stockholms län och i en kommun i Uppsala län. Ny upphandling av utförare för dessa kommuner sker 2010.

I *Skåne län* och *Västra Götaland* sker nya upphandlingar 2011.

## Ekonomisk rapport

För 2008 har statsbidraget utgått med 109 460 000 kr, vilket motsvarar cirka 360 heltidstjänster eftersom beloppet per tjänst är 302 400 kronor/år.

Socialstyrelsen har under 2008 betalat ut 97 864 000 kr av statsbidraget till länsstyrelserna, vilket belopp motsvarar antalet besatta PO-tjänster. (bilaga 2).

Socialstyrelsens kostnader för utbildning, uppföljning, planerings- och samordningskonferenser och resekostnader uppgick till cirka 1 371 000 kr. Personalkostnader som belastade PO-kontot för år 2008 var 632 871 000 kr.

Länsstyrelsen har under år 2008 betalat ut 92 953 000 kr kronor till kommunerna i statsbidrag för tillsatta tjänster. Ett fåtal tjänster har varit vakanta tillfälligt under året beroende på att rekryteringen av personer till både nyinrättade tjänster och tjänster som ska återbesättas har tagit längre tid än förväntat. I något fall har statsbidraget inte betalats ut på grund av att ombud varit långtidssjuka.

Av de medel som omfördelades vid årsskiftet 2007/2008 har länsstyrelserna under 2008 sammanlagt använt 4 696 883 kronor för administration, utbildning och handledning avseende PO-verksamheterna.

## Aktiviteter

### Socialstyrelsen

#### Utbildningar och konferenser

Socialstyrelsen har i uppdrag att successivt utveckla ett utbildningsprogram för PO. Socialstyrelsen och länsstyrelserna har tillsammans, under hela implementeringsfasen, gjort omfattande satsningar på information, introduktions- och fortbildningar, utbildningsmaterial och konferenser. Resultat från de nationella/regionala utvärderingarna som genomförts under åren har också spridits till verksamheterna genom rapporter, seminarier m.m.

Den särskilda *introduktionsutbildningen*, som Socialstyrelsen och länsstyrelserna genomförde 2001-2004, får de nyanställda av erfarna PO inom varje verksamhet och genom att delta i handledning, nätverksträffar m.m.

#### Fortbildning

Under 2008 genomgick 40 nyanställda PO en fortbildning under 2x3 dagar. De teman som togs upp var nätverksarbete, juridik, förhandlingsteknik, etik, rollen som PO, förhållningssätt, stresshantering m.m.

*Etiska frågeställningar* är ett angeläget tema i utbildningen. PO får inte sällan ta emot information om och av klienterna som är svår att hantera och kräver etiska överväganden och ställningstaganden. När sådana etiska frågeställningar väcks i klientarbetet kan PO vända sig till Socialstyrelsens råd för etiska frågor (tidigare Socialstyrelsens Etiska sekretariat) för att få dem belysta. På Socialstyrelsens webbplats redovisas sedan de juridiska aspekterna och experternas diskussion.

Yrkesföreningen för Personligt Ombud (YPOS), som bildades 2004, har utarbetat ett förslag till etikdokument som vägledning för PO.

#### Utbildningskonferens

I november 2008 arrangerade Socialstyrelsen två utbildningsdagar för samtliga PO i landet. Huvudsakligt syfte var att öka kunskapen om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och vilka konsekvenser dessa för med sig i det dagliga livet för den drabbade. Drygt 10 procent av PO:s klienter har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Föreläsningar om mänskliga rättigheter, äldre med psykiska funktionsnedsättningar och våld mot kvinnor med psykiska funktionsnedsättningar gavs också.

Att *neuropsykiatriska tillstånd* fick ett stort utrymme under utbildningskonferensen beror på de målgruppsresonemang som ständigt pågår i verksamheterna. Socialstyrelsen lämnade i en rapport till regeringen 2007 förslag om att definitionen av PO-verksamheternas målgrupp skulle förtydligas och visa att personer med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning och omfattande behov av insatser från flera huvudmän kan innefattas. Förslaget harmonierade väl med Nationell psykiatri-

samordnings definition av psykiskt funktionshinder och brukarnätverket NSPH:s förslag om vilka som borde kunna få stöd av ett PO.<sup>2</sup>

Stora förhoppningar om PO:s stöd och hjälp till personer med neuropsykiatriska tillstånd framfördes av flera föreläsare under konferensen. PO beskrevs som önskvärda koordinatörer eller coacher för dessa personer. Goda råd och tips lämnades också om vad som är viktigt att tänka på i mötet med dem.

*Mänskliga rättigheter* var ett annat angeläget tema på utbildningskonferensen. Att se klientens behov av stöd och hjälp i ljuset av mänskliga rättigheter gör PO särskilt observanta på diskriminerande och kränkande bemötande i samhället. Samtliga PO har via länsstyrelsernas försorg fått boken *Mänskliga rättigheter....? "Jag vet att dom finns och jag tror att Sverige är bra på dom". Handbok i mänskliga rättigheter på kommunal nivå.* Författare är bl.a. Elisabeth Abiri, ordförande för Delegationen för de mänskliga rättigheterna.

### Utbildningsmaterial

I Socialstyrelsens uppdrag att utveckla ett utbildningsprogram för PO ingår också att producera utbildningsmaterial som stöd i fortbildningen.

- Utbildningskonferensen dokumenterades och detta kunskapsmaterial har distribuerats till PO (bilaga 3).
- En kortfattad engelskspråkig skrift har sammanställts om PO-verksamheterna – *A New Profession is Born* - som sprids vid internationella studiebesök, konferenser, mässor m.m. (bilaga 4) En svensk version finns också. Båda versionerna är åtkomliga via Socialstyrelsens hemsida.
- Arbete med en utbildningsantologi med texter om återhämtning, brukarinflytande, nätverksarbete, relevant juridik m.m. pågår och den kommer att tryckas under hösten 2009.

### Studie om brister i välfärdssystemet

PO har den dubbla rollen att bistå och stärka enskilda klienter i deras komplexa situation och att upptäcka brister i de offentliga systemen, som uppenbaras när PO och klient arbetar tillsammans. En uppgift för Socialstyrelsen framöver är att följa upp PO:s och verksamheternas ledningsgruppers iakttagelser om dessa brister i välfärdssystemet och initiera möjliga åtgärder på lokal, regional eller nationell nivå.

En studie påbörjades hösten 2008 i syfte att samla erfarenheter från verksamheternas ledningsarbete. En vägledning ska sammanställas med råd om hur ledningsgrupperna ska kunna arbeta med dessa frågor på ett verkningsfullt sätt. Studien beräknas pågå under större delen av 2009.

---

<sup>2</sup> Nätverket skapades av Nationell Psykiatrisamordning och består av 15 olika patient-/klientorganisationer.

## Länsstyrelsernas uppföljning

Länsstyrelserna gör årligen egna uppföljningar av PO-verksamheterna, ofta i samband med att statsbidraget ska betalas ut till kommunerna.

Under hösten 2008 besökte *länsstyrelsen i Skåne län* de tio kommuner i länet som ännu inte har någon PO-verksamhet. Intresset var stort från både politiker och tjänstemän och de flesta hade god kännedom om vad PO-arbetet innebär. De hade inte lika god kunskap om att PO arbetar på klientens uppdrag, och att arbetet formellt är mer fristående än andra kommunala verksamheter. Friståendet från myndighetsutövning innebär att insatsen har andra kvaliteter än kommunernas övriga utbud av stöd och service sett ur den enskildes perspektiv.

*Länsstyrelsen i Västra Götaland* besökte under 2008 de 19 kommuner i länet som inte har PO-verksamheter. Intresset från kommunerna har varit stort. Diskussioner pågår i flera kommuner om samarbete och finansiering. Andra intresserade kommuner har dock fattat politiskt beslut om att inte inrätta PO-verksamhet innevarande år, på grund av den ekonomiskt kärva situationen.

### Ledningsgrupperna

De flesta länsstyrelserna sammanträffar regelbundet med PO-verksamheternas ledningsgrupper. Mötena är ett forum för utbyte av information och erfarenheter. En kunnig, engagerad och väl sammansatt ledningsgrupp från olika huvudmän stödjer PO och för ut kunskap om verksamheten inom ledamöternas egna organisationer. Ledningsgrupperna ger också PO-arbetet legitimitet och fungerar som dörröppnare till berörda huvudmän.

Det finns många exempel på ledningsgrupper som fungerar mycket bra med bred representation från flera huvudmän och frivilligorganisationer. Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och primärvården är vanligen inte representerade i ledningsgrupperna. Även om de är representerade är det ingen garanti för att representanterna deltar i de gemensamma mötena. Alla ledamöter har inte heller beslutsmandat. Personsammansättningen i ledningsgrupperna förändras också över tid, och risken är stor att aktiviteten går ner tillfälligt, när drivande personer slutar och de nya ännu inte kommit in i uppgifterna. Några verksamheter saknar helt ledningsgrupp.

I flera kommuner finns uttalade behov av *ett* forum där alla frågor som rör personer med psykiska funktionsnedsättningar/hinder kan diskuteras. Samverkan mellan olika huvudmän finns i flera kommuner i form av samordningsförbund – en tänkbar övergripande ledningsgrupp.

### Systembrister som påverkar vård och stöd till klienterna

I årets redovisning från länsstyrelsen framkommer flera exempel på brister i vård- och stödsystemet som orsakar personer med psykisk funktionsnedsättning onödigt lidande.

*Organisatoriska förhållanden* kan försvåra kontakten mellan klient och myndighet. Den mest uppenbara bristen är att samordningen mellan myndigheter och

vårdgivare inte fungerar tillfredsställande eller uteblir. Samhällets insatser ges i stuprör och saknar tillräcklig flexibilitet till individuella lösningar. Ett givet utbud av insatser och färdiga modeller erbjuds i stället för att lyhört lyssna till om klientens behov stämmer med utbudet. Alltför ofta hamnar klienten i den situationen att han/hon bedöms för frisk för ersättning från Försäkringskassan och för sjuk för att Arbetsförmedlingen ska engagera sig.

Stor omsättning på personal och byte av handläggare inom myndigheterna innebär bristande kontinuitet för klienterna. Långa väntetider på avgörande beslut för klienters ekonomi är inte ovanligt. Detta medför oro och ångest hos klienterna bl.a. därför att de inte kan betala sina räkningar och skulderna hopar sig.

Brister i *tillgänglighet* tas upp som en försvårande omständighet i kontakten mellan klient och myndighet. Försäkringskassan har blivit särskilt svår att nå det senaste året då många kassakontor har stängts. Tillgängligheten har kraftigt försämrats för de klienter som inte har tillgång till fast telefoni och/eller dator. Klienter har också svårt att manövrera sig fram på svårtydda hemsidor och i automatiska televäxlar. Långa telefonköer och korta telefontider underlättar inte heller.

Länsstyrelserna rapporterar om *bristande kunskaper* hos bl.a. handläggarna inom socialtjänsten. Ofta brister det i handläggarens förståelse för den enskildes förmåga, vilket får till följd att för höga krav ställs på klienten.

### **Utbildningar**

Förutom Socialstyrelsens utbildningar erbjuds PO länsvis utbildning lokalt/regionalt. Ämnen för dessa utbildningar har varit bl.a. juridik, psykiatriska tillstånd, nätverksarbete, hot- och våldssituationer, hjärt- och lungräddning, mindfulness, handikappvetenskap, tvångsvård, dubbeldiagnoser, barns situation och suicidprevention.

Handledning, teambuilding, presentations- och argumentationsteknik är andra kompetenshöjande inslag i utbildningarna.

Studieresor både inom och utom landet sker i utbildningssyfte. Ombuden i *Kalmar län* reste till Odense i Danmark för att få inspiration av danskarnas sätt att möta och arbeta med målgruppen. Det stora inslaget av frivilligarbete och samverkan mellan olika parter som sker i Danmark var en viktig anledning till besöket. Ombuden i *Värmlands län* reste till Idrottshuset i Köpenhamn för att inhämta kunskaper från verksamheten om deras framgångsrika arbete med friskvård, brukarinflytande och frivillighet i kontakten med personer med psykisk funktionsnedsättning. Besök hos kollegorna i PO-Skåne gav nya kunskaper om att arbeta med uppsökande verksamhet.

Ombuden i *Kronobergs län* har möjlighet att Prova Annat Jobb ("PAJ-a") som kan vara till nytta för den egna verksamheten. Några ombud gjorde detta under 2008. Ett ombud följde en kommunpolitikerns arbete och deltog i utskottsmöten och omsorgsnämndens sammanträden. Ett annat ombud följde personalens arbete på en rättspsykiatrisk avdelning. Ett tredje ombud arbetade på ett ungdomsboende och ett fjärde ombud följde tingsrättens arbete på nära håll.

### *Nätverk för PO*

Ett nationellt nätverk av PO bildades i samband med försöksverksamheterna i mitten av 90-talet. Nätverket har varit en värdefull resurs för det stora antalet PO som började sitt arbete på 2000-talet. Nu träffas de i mindre regionala konstellationer, en eller ett par gånger per termin, för att diskutera gemensamma frågor och utbyta erfarenheter. Mötena är viktiga för att stärka yrkesidentiteten. Länsstyrelserna har under året hjälpt till med finansieringen av nätverksträffarna.

YPOS arrangerar årligen en tvådagars konferens för sina medlemmar (cirka 200 av 325 PO). Dessa konferenser tjänar som mötesplatser där aktuella teman tas upp.

### **Informationsverksamhet**

De flesta PO-verksamheterna har någon form av informationsbroschyr som beskriver vad ombuden kan erbjuda för hjälp och stöd för personer med psykisk funktionsnedsättning och vad de inte kan göra. Viktig information i detta sammanhang är att PO arbetar på klientens uppdrag och att verksamheten inte är myndighetsutövande.

PO deltar i lokala och regionala informationsträffar med myndigheter/organisationer som är viktiga samarbetspartners för PO-verksamheterna.

Några exempel från *Gävleborgs län*:

- Information har getts till *rådgivningssköterskor* om målgruppens speciella behov av kontinuitet och lång samtalstid vid läkarbesök. Ett resultat av denna information är att klienten nu i första hand kan få en bestämd distriktssköterska att vända sig till i stället för korta möten med hyrläkare (s.k. stafettläkare).
- Möten med *Försäkringskassan* har arrangerats där tillgänglighet, bemötande och avsaknad av personlig handläggare har diskuterats liksom målgruppens speciella behov.
- Information om PO-verksamheterna har förmedlats till *gymnasieskolor* med stort gensvar från eleverna.
- PO har getts tillfälle att tala om sina verksamheter vid möten och konferenser med *brukarorganisationer*.
- *God Man-föreningen* i Söderhamn har informerat om sin verksamhet.

Information om och från PO-verksamheterna sker också genom olika massmedier. Verksamheternas arbete uppmärksammas ofta i samband med händelser som rör psykiatri generellt. Några exempel:

Ett PO i *Gävle* deltog i en diskussion med socialnämndens ordförande i ett direkt-sänt radioprogram i samband med att hemlöshetssituationen i kommunen uppmärksammades. Det blev en intressant diskussion och efteråt har socialchefen gjort ett uttalande om att två-tre PO skulle behövas för att arbeta med uppsökande verksamhet och hemlöshet.

(Se bilaga 1 för att ta del av hur PO i Eskilstuna arbetar med hemlösa klienter.)



I *Värmlands folkblad* skrev några PO en artikel med rubriken "Regeringens anslag är otillräckliga". I den rådande finansiella oron krävde de garantier i form av lagstiftning för att säkra PO-verksamheternas fortlevnad.

### **Klienterna**

I länsstyrelsernas uppföljningar har det – precis som i Socialstyrelsens senaste kartläggning – framkommit att antalet yngre personer ökar liksom klienter med barn och klienter med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Klienternas behov av hjälp är mer omfattande än tidigare. De vanligaste uppdragen rör ekonomi, boende och stöd i kontakt med myndigheter. Den ekonomiska situationen för klienterna har försämrats enligt flera länsstyrelser bedömning. Det är också svårigheter på vissa håll att få en god man. För personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar saknas ofta kommunala resurser.

I *Norrköpings* verksamheten har PO sedan ett par år gett råd och tips via telefon till klienter som bedöms vara lämpliga för sådant stöd. Detta sker för att snabbare kunna hjälpa människor som vänder sig till verksamheten. Det innebär att man via telefon "coachar" och lotsar personen att ta nödvändiga kontakter själv. Därefter kommer man överens med klienten om att ombudet följer upp hur det har gått genom en eller flera telefonkontakter.

Under hösten 2008 startade två PO i *Linköpings* verksamheten en testperiod med bärbara datorer, mobilt bredband och portabla skrivare. Syftet är att hjälpa klienten att lösa problem, finna svar på frågor m.m. oberoende av var deras möte äger rum. Testperioden är på ett år och under den tiden ska samtliga ombud i Linköping ha möjlighet att prova arbetssättet. Klienterna upplever hjälpen mycket positivt. En utvärdering ska göras efter testperiodens slut.

## **PO:s framtida arbete – vad påverkar?**

### **En samlad tillsynsorganisation**

I propositionen den 12 mars 2009 föreslår regeringen att länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsverksamhet enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) förs över till Socialstyrelsen och samordnas med Socialstyrelsens tillsyn av hälso- och sjukvården fr.o.m. 2010. Beslut om förändringen är ännu inte fattat.

Regeringen framhåller i propositionen att länsstyrelserna också har andra uppgifter inom socialtjänstens område än tillsyn. Det är främst fråga om t.ex. kunskapsstyrning och fördelning av statsbidrag för att utveckla verksamheter (s 49).

En central fråga i samband med sammanslagningen av den sociala och medicinska tillsynen är hur stödet till PO-verksamheterna kommer att gestalta sig framöver. Länsstyrelsernas uppgifter idag, förutom att ta beslut om och betala ut statsbidrag till kommunerna, är flera:

- I de län där det finns kommuner som saknar PO-verksamhet arbetar länsstyrelserna för att få till stånd sådan.

- Länsstyrelserna anordnar själva och tillsammans med Socialstyrelsen konferensdagar, utbildning m.m. för ledningsgrupper och ombud
- Länsstyrelserna är och har varit initiativtagare till flera lokala/regionala uppföljningar/utvärderingar och är viktiga samarbetspartners för Socialstyrelsen i de nationella studier som genomförs.
- Länsstyrelserna följer årligen upp PO-verksamheterna, ofta i samband med att statsbidraget ska betalas ut till kommunerna.

Hantering av statsbidrag till PO-verksamheterna ska enligt regeringen ligga kvar på länsstyrelserna. Det är också viktigt att länsstyrelsernas stöd i övrigt kan fortsätta i någon form. Antalet kommuner med PO-verksamhet har visserligen successivt ökat under åren, men verksamheten är frivillig för kommunen och därmed sårbara. Flertalet verksamhetsansvariga har, nu som tidigare, meddelat att det, trots behov, inte finns ekonomiskt utrymme i kommunerna för nya verksamheter eller en utökning av antalet tjänster, eftersom kostnaderna för verksamheterna överstiger statsbidraget påtagligt.

Närheten till de verksamhetsansvariga har också stor betydelse för utvecklingen av PO-verksamheterna, särskilt när det gäller kommunernas uppsökande verksamhet och inventering av behov bland personer med psykisk funktionsnedsättning.

Länsstyrelsernas roll i uppdragets genomförande har varit och är alltjämt viktig. Att deras uppdrag tillsammans med Socialstyrelsens kommer att fortsätta efter att tillsynsreformen trätt i kraft är därför väsentligt.

### **Lagstiftning eller ej**

I Socialstyrelsens Meddelandeblad 14/2000 beskrivs ramarna för PO-verksamheterna. Juridiskt är dessa ramar att betrakta som villkor för kommunernas möjlighet att få statsbidrag, men i övrigt är de inte rättsligt bindande. Ombuden kan vara anställda av kommunen, vilket bl.a. innebär att de blir en del av myndigheten och därmed bundna av de generella regler som gäller för myndigheter, t.ex. sekretesslagens bestämmelser och bestämmelserna om anmälningsplikt i SoL (14 kap. 1 §). Om kommunen i stället väljer att lägga ut PO-verksamheten på entreprenad, t.ex. till en organisation eller enskilda personer kommer dessa inte att utgöra en del av myndigheten.

Med dessa flexibla villkor för statsbidrag har skapats en juridisk hybrid. Uttrycket ”personligt ombud” finns inte som juridiskt begrepp. Eftersom verksamheten inte är direkt författningsreglerad är det svårt för Socialstyrelsen att utfärda föreskrifter eller allmänna råd för den. En genomgående tanke är att PO ska utföra sina uppgifter som företrädare för patienten/klienten och inte vara representant för myndigheten. Om detta går att upprätthålla i alla avseenden är dock inte helt klart.

Behovet är stort av att tydligt och rättssäkert formulera och säkerställa tillgången till PO-verksamheter för personer med psykisk funktionsnedsättning över hela landet. I Socialstyrelsens tidigare skrivelser och rapporter har lagstiftning i förhållande till ledningsgruppernas betydelse, den fristående ställningen, definition av målgruppen m.m. diskuterats.

### **PO som insats vid öppen psykiatrisk tvångsvård**

Den 1 september 2008 infördes en ny vårdform – öppen psykiatrisk tvångsvård respektive öppen rättspsykiatrisk vård. I Socialstyrelsens Meddelandeblad *Vård och stöd till patienter i psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård*, som publicerades i oktober 2008, nämns PO som en tänkbar insats.

Av de klienter som fanns i PO-verksamheterna under 2007 hade cirka 10 procent vårdats inom psykiatrisk tvångsvård enligt LPT eller LRV. Ett PO kan ha funnits runt personen innan sluten psykiatrisk tvångsvård blev aktuell och kan finnas kvar som stöd om vården övergår till öppen psykiatrisk tvångsvård. Det sägs i Meddelandebladet att "Vårdplanen ska upprättas ur ett helhetsperspektiv och utgå från patientens egna resurser". I många fall har PO en mycket bra bild av sin klient ur dessa perspektiv och skulle i så fall på ett positivt sätt kunna bidra till innehållet och förverkligandet av en samordnad vårdplan.

Två PO ger exempel på den nya lagens konsekvenser för klienternas ekonomi:

*"En av mina klienter är sedan länge placerad på ett Hem för Vård och Boende och psykiatrin har betalat för vistelsen. När den nya lagen trädde i kraft övergick ansvaret för placeringen till kommunen och klientens månadskostnad ökade omedelbart med drygt 3 000 kr. Klientens aktivitetsersättning går i sin helhet till att betala vård som ges mot hans vilja. Detta har gjort att han helt tappat motivationen att tänka framåt i sin rehabilitering av en mycket svår paranoid schizofreni. Klienten säger att han kan tänka sig att ta sig tillbaka till slutenvården igen! För honom är tvånget detsamma oberoende om det sker i öppen eller sluten vård."*

*"Medicinering i tvång under öppenvård bekostas av patienten själv. Det innebär ökade kostnader för patienter som i många fall lever under ekonomiskt svåra förhållanden. Om patienten söker försörjningsstöd för detta gör socialtjänsten sedvanlig utredning och, om hon/han ligger det minsta över norm, avslår ansökan. Vems ansvar blir det då att patienten följer vårdplaneringen som fastställts av Länsrätten?"*

I bilaga 1 berättar ett PO om kontakten med en klient i sluten vård som övergår till öppen psykiatrisk tvångsvård.

### **Avslutning**

Verksamheter med PO är viktiga och ändamålsenliga för att på ett individuellt och flexibelt sätt ge stöd till personer med psykiska funktionsnedsättningar. PO-verksamheterna är involverade i många sammanhang och påverkas på olika sätt av myndigheters och organisationers agerande. PO-funktionen är välkänd och står som modell för många olika skapelser såsom lotsar, guider, coacher, vägledare m. fl.

*Arbetsättets kärna* är strävan efter helhetsperspektiv och med tydligt brukarfokus. Arbetet bygger på relationen ombud-klient och ger förutsättning att bättre förstå och ringa in klientens behov och förmedla dessa till andra vård- och stödgivare.

Arbetsättet täcker in det stora avstånd som idag ofta finns mellan klienter och stödorganisation. Att förmedla positiva budskap och hopp till klienterna och andra är en viktig uppgift, liksom att sätta upp mål om hur hinder och svårigheter ska hanteras. Det är därför angeläget att kunskapen om PO:s arbetsätt ökar inom socialtjänst och sjukvård. Ombudens och ledningsgruppernas kunskaper blir en kvalitetssäkring, när svagheter i välfärdssystemet kan belysas med deras hjälp. Iakttagelserna lokalt, regionalt och nationellt är ofta exempel på brister som starkt påverkar klienternas möjligheter att få sina behov tillgodosedda. PO:s arbetsätt skulle kunna användas för andra målgrupper.

### **Länsstyrelsernas roll förändras**

Samverkan mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna har betytt mycket för utvecklingen av PO-verksamheterna. Det är viktigt att detta stöd för att säkra verksamheternas kvalitet fortsätter efter den samordning av medicinsk och social tillsyn som regeringen har föreslagit.

### **Ett system för uppföljning och utbildning**

En plan för stöd, uppföljning och tillsyn bör innefatta gemensamma uppföljningsrutiner. Det är angeläget att bygga upp ett systematiskt uppföljningssystem tillsammans med kommunerna. En regelbunden uppföljning av t.ex. klientsammansättningen skulle kunna ske med hjälp av en nationell basenkät som finns i PO-verksamheterna och fylls i när klienterna kommer till verksamheterna och när kontakten avslutas. På detta sätt undviks stora datainsamlingar koncentrerade till en kort tidsperiod och sprider i stället PO:s arbetsbörda med uppföljning och kartläggning över tid. Specifika frågeställningar finns troligen anledning att utvärdera även fortsättningsvis, men då mer sällan. En viktig del i verksamheternas utveckling är också möjligheterna till utbildning. Även här har länsstyrelsernas engagemang haft stor betydelse .

### **Trycket ökar när målgruppen förändras**

Den senaste uppföljningen visade att PO:s klienter utgör en sammansatt målgrupp. Ett ökande antal yngre personer med psykiska funktionsnedsättningar/psykisk ohälsa utan arbete eller sysselsättning söker kontakt med PO-verksamheterna - en grupp som riskerar att hamna i missbruk, kriminalitet och kanske hemlöshet. PO:s arbetsätt skulle kunna innebära en viktig förutsättning för många i denna nya "ungdomsgrupp". Unga personer med psykiska sjukdomar och som har beviljats sjukersättning/aktivitetsersättning är den enda gruppen som ökar i Försäkringskassans statistik. Ambitionerna att ordna en försörjning genom arbete förstärks, framförallt när möjligheterna till aktivitetsersättningen kan komma att minska kraftigt. PO:s huvudsakliga arbete är att stödja klienterna i slussningen till ansvariga huvudmän. Särskilt viktigt är att fånga upp klienterna när de hamnat mellan olika huvudmäns ansvarsområden.

Det kan nämnas att under de år Försäkringskassan hade en uppmaning i sitt regleringsbrev att stödja PO-verksamheternas arbete, märktes klara förbättringar i ombudens och klienternas kontakter med handläggarna. Detta borde kanske provas igen och gälla för fler myndigheter.

Behov av ett samhällsstöd som liknar PO:s sätt att arbeta uppstår även när innehållet i individens samordnade vårdplan inom öppen psykiatrisk tvångsvård ska realiseras.

### **PO-verksamheterna behöver en säkrare plattform**

Socialstyrelsen har ingen anledning att revidera tidigare övergripande slutsatser om värdet av PO-verksamheternas arbetssätt. Ett stort antal klienter, cirka 6 000, finns i verksamheterna under ett år, och en mycket grov uppskattning ger vid handen att minst 25-35 000 personer har sammanlagt funnits i verksamheterna sedan starten år 2000.<sup>3</sup>

Utvärderingar har visat att PO:s arbete är samhällsekonomiskt lönsamt (SoS-rapport 2006-123-6). PO kan öka klienternas möjlighet att delta i samhällslivet - en möjlighet till framgång för både individen och samhället. Ledningsgrupper och ombud har betonat vikten av att ta sig an unga personer för att om möjligt förhindra traumatiska händelser och senare svåra psykiska problem. Ett sådant preventivt arbetssätt minskar sannolikt omfattningen av både stigmatisering och allvarlig psykisk ohälsa senare i livet - ett sätt att förhindra framtida nyrekrytering och samtidigt minska den enskildes lidande och spara kostnader för samhället.

Lagstiftning för att säkra verksamheternas fortlevnad är en viktig fråga, eftersom oron för den ökar när kommunernas och landstingens ekonomiska situation försämras. Tidigare erfarenheter är att icke lagstyrda verksamheter prioriteras bort först. Verksamheterna är viktiga för både den enskilde klienten och samhället, vilket utvärderingar tydligt har visat. En reducering av resursen kan få stora konsekvenser för många, och kanske innebära en kortsiktig vinst men säkert en samhällsekonomisk kostnad på sikt.

## **Sammanfattning**

I december 2008 hade 250 (84%) av Sveriges kommuner PO-verksamheter. Antalet PO-tjänster var 322,5 fördelade på 109 verksamheter. Av statsbidragets 109 460 000 kr (motsvarar ca 365 tjänster) har Socialstyrelsen betalat ut 97 864 000 kr, dvs motsvarande antal besatta PO-tjänster.

Nyanställda PO får numera sin introduktionsutbildning lokalt medan Socialstyrelsen och länsstyrelserna tillsammans ansvarar för fortbildningen. 40 ombud har genomgått sådan fortbildning under 2008.

En utbildningskonferens för samtliga PO genomfördes under hösten, inriktad huvudsakligen på neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Länsstyrelsernas rapporter vittnar om att PO-verksamheterna möter ett stort antal yngre personer i utsatta situationer. Dessa iakttagelser stärker tidigare resultat från Socialstyrelsens uppföljningar och utvärderingsstudier. Lokalt och regionalt pågår ett omfattande informationsarbete om PO-verksamheternas existens och de brister

---

<sup>3</sup> Att vi inte kan ange en mer precis siffra beror på att vi inte har någon personnummerbaserad statistik på nationell nivå.

i samverkan mellan berörda huvudmän som iakttas i klientarbetet. Fungerande ledningsgrupper för PO-verksamheterna är mycket betydelsefulla i arbetet för att identifiera och åtgärda dessa brister.

En central fråga är hur länsstyrelsernas stöd till PO-verksamheterna kommer att påverkas när den föreslagna samordningen av länsstyrelsens sociala och Socialstyrelsens medicinska tillsyn träder i kraft. Länsstyrelsernas roll har varit och är alltså viktig i uppdraget att utveckla PO-verksamheterna lokalt och regionalt.

Socialstyrelsen ser ingen anledning att revidera tidigare slutsats om att lagstiftning skulle bli en säkrare plattform för PO-verksamheternas cirka 6 000 klienter årligen - verksamheter som ökar deras möjligheter att få den vård och de insatser som de har rätt till.

## Bilaga 1

### Lokala rapporter

#### **PO-arbete med hemlöshet i Eskilstuna**

I Socialstyrelsens kartläggning 2005 beräknades Eskilstuna ha 326 hemlösa personer. Detta förde med sig en satsning inom kommunen på ett hemlöshetsprojekt. Under 2008 startade Eskilstuna kommun därför ytterligare en verksamhet med två PO-tjänster. Målgruppen är människor som utöver sin psykiska funktionsnedsättning även är hemlösa. Ansvarig för verksamheten är Arbetsmarknads- och familjenämnden (IFO). Ett PO är placerat på Eskilstuna Natthärbärke (Kyrkans hus) och det andra ombudet har sin arbetsplats i den ”vanliga” PO-verksamheten. De boendialternativ som finns för människor i hemlöshet/drogmissbruk/med psykisk ohälsa är i princip natthärbärke och lågtröskelboende. En vanlig dag kan PO-arbetet se ut så här:

*”Kl. 9.00 alla vardagsmorgnar kommer en eller båda av oss till dagcaféet Diakonicer, som ligger i direkt anslutning till natthärbärgen. Där får vi information ifall någon som varit inne under natten har behov av kontakt och hjälp. Många stannar kvar på härbärgen och inväntar oss innan de ger sig iväg ut på dagen. Vissa dagar kan det vara kö för att få träffa oss. Helst arbetar vi tillsammans, speciellt om klienter befinner sig i ett aktivt missbruk. Många av kontakterna är inarbetade sedan många år tillbaka eftersom den ena av oss har arbetat med målgruppen sedan 1999. Den andra av oss länkades på så vis enkelt in i verksamheten utan att utgöra något hot. Härbärgen är känt för att vara fristående från myndigheter, vilket gäller även för PO-verksamheten. Till en början var flera avvaktande till det som vi kunde erbjuda och många kom endast för att prata lite allmänt utan att förmedla ett egentligt uppdrag. Efterhand, då några givit oss uppdrag och de upplevde en positiv förändring (överklaganden som gick igenom, boende som gick i lås m.m.), så spred sig ryktet om att PO var något bra. Mun mot mun-metoden verkar vara den mest effektiva. Fler kontaktade oss och i samma takt försökte vi nå ut till olika verksamheter för att berätta om vilka vi är och vad vi gör, samt vilka vi finns till för. Detta sammantaget gjorde att ganska många personer kontaktade oss i ett tidigt skede.*

*Vårt arbetssätt innebär först och främst att skapa en tillitsfull relation till de hemlösa, som vi eventuellt kommer att få uppdrag ifrån. Genom att finnas på plats där de finns och berätta om vad vi gör, blandat med vardagligt småprat och genom att ta oss god tid att lyssna byggs förtroendet upp. De som lever i hemlöshet har mycket att berätta och liten erfarenhet av människor med tid att lyssna.*

*En stor del av vår tid, speciellt vår och sommar, spenderar vi ute på fältet i aktivt uppsökande arbete. Under denna årstid kommer vi i kontakt med personer som vi tidigare inte känt till och vi kan länka dem vidare till bl.a. härbärgen eller andra verksamheter riktade till denna målgrupp. Vi har inte behövt ansöka om särskilda medel för att kunna bjuda på något för att få kontakt, klienterna*

*söker upp oss ändå. Om personen i fråga är hungrig så finns det ett flertal kyrkliga och kommunala caféer där gröt/fika bjuds gratis.*

*Under 2008 hade vi 44 klienter - 11 kvinnor och 33 män. Medelåldern låg kring 40-49 år. De flesta uppdrag handlade först och främst om hjälp med myndighetskontakter, tätt därefter kom behovet av hjälp till boende och behandling. Uppdragens längd har i snitt varat 3-6 månader. Vid avslutat uppdrag informerar vi alltid om att möjligheten finns att återkomma vid behov. Det vi märker i våra möten med klienterna är att kontakten blir mer och mer flytande efter ett avslutat uppdrag, sedan följer väl avgränsade punktinsatser. Dessa punktinsatser kan vara hjälp med skriftliga överklagande, hjälp tillbaka till lågtröskelboende efter återfall, mötesbokningar med olika myndighetspersoner som är svåra att nå o.s.v.”*

### **Öppen psykiatrisk tvångsvård**

Malin (fingerat namn), 30 år, hade vårdats under LPT i cirka två månader, när PO kontaktades av klinikpersonalen.

*”Sjukdomsdebut i tonåren, schizofrenidiagnos. Malin har bott omväxlande hos sina skilda föräldrar. När hon slutade medicinera, återinsjuknade hon med svår förföljelsemani. Upplevde sig ständigt jagad och isolerade sig i källaren hos pappan. Sökte sig ut i skogen för att komma ifrån sina plågoandar. Med hjälp av skallgångskedja återfanns hon.*

*Jag kontaktades av vårdpersonalen och Malin och jag lärde känna varandra under hennes vårdtid. Från att vara mycket misstänksam och skräckslagen blev hon så småningom en alltmer öppen och glad person. Hon erbjöds en egen bostad (har haft det tidigare under en frisk period) i ett litet näraliggande samhälle och började så smått vänja sig vid denna tanke. Efter ett tag planerades det mer och mer framåt och Malin började bli otålig att få komma hem.*

*Malin förbereddes på att hon skulle vara tvungen att medverka i vissa åtaganden gentemot vård- och insatsgivare för att kunna fungera hemma. Detta begrundades med viss tveksamhet och en del kvarstående misstänksamhet men godtogs efterhand. (För säkerhets skull bytte hon efternamn med min hjälp för att eventuella förföljare inte skulle veta om hennes nya adress).*

*Ett öppenvårdskontrakt upprättades före hennes hemgång och medverkande i den proceduren var: Malin och hennes pappa, hennes PAL tillika chefsöverläkare, Malins två kontaktpersoner på avdelningen - sjuksköterska och skötare, regionens psykiatriska öppenvårdspersonal i hemkommunen - sjuksköterska och skötare, handläggare i kommunen från psykiatri, hemsjukvård och hemtjänst samt PO.*

*I kontraktet läggs fast att fortsatt kontakt med psykiatrin ska hållas och återbesöks-tid bestäms. Öppenvårdsteamet ska ansvara för kontakten i hemmet och överlämning av medicin delegeras till hemsjukvårdens personal.*

*Vidare bestäms att Malin ska få stöd i vardagen av kommunalt boendestöd och formen för detta görs upp i samförstånd med Malin. Här planeras även för daglig sysselsättning vilket kommunens träffpunkt ska svara för. Boendestödja-*



*ren kommer att introducera Malin här. Som resursperson nämns personligt ombudet. Malin accepterar och skriver under kontraktet.*

*Efter 2 månader har det visat sig gå över förväntan för Malin i hennes "nya" liv. Sakta men säkert har hon fått förtroende för fler människor som är henne behjälplig på olika sätt i livet. Hon är nyfiken på världen och vill gärna ta sig ut i samhället. Lite av misstänksamheten finns dock kvar, och hon tycker egentligen att hon kan klara sin medicinering själv. Hon ogillar egentligen att vara beroende av så många personer.*

*Malin har blivit mer självständig och signalerar att hon vill sköta sig mer själv."*

#### **Framtidsverkstad i Kristinehamn, Storfors och Filipstad<sup>4</sup>**

Inom ramen för ett s.k. Miltonprojekt skrev ett PO tillsammans med en psykolog, en psykiatrisjuksköterska, en brukare och en chef inom individ- och familjeomsorgen om de förändringar som har skett inom de vård- och stödsystem som berör personer med psykiska funktionshinder. Särskilt uppmärksammades svårigheter i samarbetet med Försäkringskassan. Omtolkningar av regelverket har spridit ringar på vattnet till andra trygghetssystem och huvudmän. Arbetsförmedlingen har fått en "ny" kategori av arbetssökande och socialkontoren har fått nya bidragssökande. Psykiatrin och vårdcentralerna känner av ett ökat tryck av patienter/klienter som är i behov av läkarutlåtanden om nedsatt arbetsförmåga. I glesbygd kan situationen vara särskilt besvärlig för klienterna därför att tillfälligt anställda läkare (s.k. stafettläkare) gör att läkare och klient inte får den tid som behövs för att bygga upp en förtroendefull relation. Långa handläggningstider p.g.a. nya rutiner innebär att klienterna inte får ersättningar i tid för att betala hyra, telefon m.m. Oron stegras när de inte får tag på handläggaren och det inte finns något lokalt kontor att gå till. God tillgänglighet är därför särskilt viktig för personer med psykiska funktionsnedsättningar.

#### **PO-arbete i Salems kommun<sup>5</sup>**

En rapport om verksamheten i Salem har skrivits av ett PO som slutar efter fem års arbete. Förutom statistik över de 96 olika personer hon har haft kontakt med, reflekterar och diskuterar hon om verksamhetens villkor, konsekvenser av myndigheters och vårdgivares bemötande och bristande kunskaper om målgruppens situation. Det hon särskilt framhåller är PO:s uppgift att arbeta på klientens uppdrag, att finnas kvar oavsett vad som händer, att våga lyssna och höra, att våga fråga även om man tror att svaret är obekvämt och att våga prova olika handlingsalternativ tillsammans med klienten.

---

<sup>4</sup> Och plötsligt var alla hinder borta och dörrar öppnades mot arbetslivet. Eller? Konsekvenser för psykiskt funktionshindrade av en förändrad tillämpning av sjukförsäkringen. 2008.

<sup>5</sup> Personligt ombud i Salems kommun. En rapport från ombudsverksamheten perioden 2003-2007.

**Bilaga 2**

Länsstyrelsen i	Utbetalat statsbidrag 2008 från SoS till lst	Statsbidrag utbetalat från lst till kommunerna 2008	Lst medel för adm och utbildning 2008 och 2009	Lst förbrukade medel för adm och utbildning 2008
Stockholm	18 446 400	16 422 288	3 375 154	1 426 000
Uppsala	2 721 600	2 545 200	310 200	31 057
Södermanland	2 847 600	2 746 800	262 400	115 748
Östergötland	3 024 000	3 024 000	595 800	200 000
Jönköping	3 099 600	2 894 640	505 450	232 015
Kronoberg	2 721 600	2 721 600	409 200	216 724
Kalmar	3 628 800	3 153 840	587 800	299 490
Gotland	604 800	588 000	83 244	20 463
Blekinge	1 209 600	1 209 600	208 200	57 710
Skåne	13 772 434	13 771 800	1 429 596	185 444
Halland	3 024 000	3 024 000	258 000	77 937
V Götaland	15 699 600	15 579 280	2 562 800	611 044
Värmland	3 024 000	3 024 000	478 000	171 910
Örebro	2 973 600	2 391 100	310 200	114 248
Västmanland	2 721 600	2 116 800	240 200	143 018
Dalarna	3 326 400	3 250 800	315 800	60 432
Gävleborg	3 326 400	3 326 400	491 672	99 000
Västernorrland	2 721 600	2 721 600	300 200	53 548
Jämtland	1 209 600	1 209 600	225 700	136 232
Västerbotten	3 225 600	2 922 800	697 000	270 501
Norrbotten	4 536 000	4 309 200	609 200	174 362
<b>Totalt</b>	<b>97 864 834</b>	<b>92 953 348</b>	<b>14 255 816</b>	<b>4 696 883</b>