

Personligt ombud

- En kartläggning av nuläge och behov i Sörmland





Bakgrund

Samsjuklighetsutredning har kommit med förslag på förbättringar på en rad områden. Läns gemensamt regionalt stöd har fått i uppdrag att titta på dessa förslag och att genom en förstudie titta på hur nuläget i Sörmland ser ut utifrån dessa förslag. Ett av de områden som utredningen sett behov av förstärkning kring är verksamheterna med personligt ombud. Vi kommer i denna delrapport titta på vad utredningen föreslår runt personligt ombud. Socialstyrelsen kom nyligen med en rapport om verksamheterna med personligt ombud som vi kommer att lyfta i denna delrapport.

Personliga ombud inrättades som en del av psykiatrireformen (*Psykisk stördas villkor*, prop. 1993/94:218). Tio pilotverksamheter testade olika metoder och arbets sätt för att se hur man kunde arbeta som ett personligt ombud och utvärderingen av pilotverksamheterna visade att personernas konsumtion av psykiatrisk vård minskade och deras livskvalitet ökade. I utvärderingen förordade Socialstyrelsen att kommunerna ska ha ansvaret för verksamheten bland annat med tanke på att man alltid är kommuninvånare men inte alltid patient. Regeringen beslutade år 2000 att verksamheter med personliga ombud skulle bli permanenta och landsomfattande (SOU 2021:93). Socialstyrelsen har sedan dess haft regeringens uppdrag att samordna detta arbete och tillsammans med länsstyrelserna stödja, följa och utveckla verksamheterna.

Verksamheten med personligt ombud (PO) riktar sig till personer som är 18 år eller äldre, som har psykiska funktionsnedsättningar och betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livsområden. År 2022 hade 239 kommuner (83 procent) sådan verksamhet och det fanns totalt 315 ombud, räknat i heltidstjänster. Verksamheterna finansieras delvis med statsbidrag som fördelas av Socialstyrelsen i samverkan med länsstyrelserna, och delvis av kommunerna själva. Statsbidraget omfattar totalt 130 miljoner kronor och täcker i genomsnitt 40–50 procent av kostnaderna för verksamheter

Socialstyrelsen fick i juni 2022 regeringens uppdrag att kartlägga och analysera det nuvarande systemet med personligt ombud till vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar (regeringsbeslut S2022/03075) (Socialstyrelsen 2023).

Socialstyrelsen kartläggning av verksamheten

Kartläggningen visar att de personer som fått stöd från ett personligt ombud haft stor nytta av insatsen, och de har bland annat fått hjälp med att rädda sin ekonomiska situation och avvärja vräkningshot. De har också fått hjälp i kontakter med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, psykiatrin och socialtjänsten. Klienterna har alltså fått hjälp att tillgodogöra sig samhällets stöd. Flera vittnar också om att deras psykiska tillstånd blivit mycket bättre. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Det riktade statsbidraget för PO-verksamhet bidrar till att nå målen för reformen, nämligen att personer i målgruppen får bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktiga i samhället, leva ett mer självständigt liv, få en bättre livssituation, att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor och få rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.
- Dagens system är inte jämlikt och tillgängligt eftersom det inte är obligatoriskt. Kartläggningen visar att det främst är kommuner med ett litet invånarantal som inte erbjuder personligt ombud,



så om verksamheten blir obligatorisk behöver regleringen anpassas till förutsättningarna i de minsta kommunerna.

- Det finns brister i rättssäkerheten i nuvarande system.
- Det är positivt att kommunerna har ansvaret för verksamheten, med möjlighet att ge andra aktörer i uppdrag att bedriva verksamheten

Skillnader mellan kommuner och verksamheter

Att inrätta en PO-verksamhet är frivilligt för kommunen och kartläggningen visar att kommunerna har gått till väga på olika sätt. På flera håll i landet har kommuner gått samman om en gemensam verksamhet och en gemensam ledningsgrupp. Andra kommuner har en egen verksamhet, och en mindre andel kommuner har lagt ner sin verksamhet eller valt att inte starta någon. Det varierar också hur kommunerna valt att satsa på den definierade målgruppen. Detta innebär att personer som skulle vara hjälpta av ett personligt ombud har olika förutsättningar beroende på vilken kommun de bor i.

Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Statsbidraget bidrar även till att myndigheter, kommuner och regioner samverkar utifrån individens önskemål och behov, och att välfärdssamhället får underlag till åtgärder som kan förebygga brister i tillgången till vård, stöd och service.
- Det finns nackdelar med att det är två aktörer som har ansvar för ansökningar och redovisning av statsbidraget.
- Det finns brister i jämlikhet i dagens system på grund av kriterierna för statsbidraget.
- Det finns fördelar med att kommuner med mindre antal invånare går samman om en gemensam verksamhet med en gemensam ledningsgrupp, eller ansluter sig till en större kommuns PO-verksamhet. Det finns också effektivitets- och kvalitetsvinster att göra när verksamheterna består av flera personliga ombud.

Fler behöver stöd

Samhällets utveckling, och inte minst digitaliseringen av välfärdssystemet, har ytterligare lett till att fler grupper behöver stöd i kontakterna med välfärdssamhällets aktörer. Socialstyrelsen har i kartläggningen funnit att det är lite oklart var gränsen ska dras mot olika grupper av psykiska funktionsnedsättningar. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Målgruppen är inte tillräckligt tydligt definierad, vilket leder till att verksamheterna inte får vägledning i sina bedömningar av vilka sökande som ska erbjudas stöd från ombuden.

Rapportera systembrister

Verksamheterna med personligt ombud ska ge stöd till individer men också identifiera och rapportera systembrister. Systembristerna ska rapporteras till ledningsgruppen som består av representanter för kommunen, regionen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och brukar- och anhörigorganisationerna. Kartläggningen visar att verksamheterna definierar begreppet systembrister på olika sätt och ledningsgrupperna ser olika på sitt ansvar när det gäller de rapporterade systembristerna. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:



- Begreppet systembrister är inte tillräckligt tydligt definierat.
- Det saknas idag en nationell aktör med ansvar för att samordna att följa upp hur arbetet med systembristerna går hos myndigheter och andra aktörer på nationell nivå.

Frivilligt för kommunerna

Att PO-systemet är frivilligt för kommunerna innebär att tillgången till personligt ombud är ojämlig i landet. Detta kan få konsekvenser för individer men också för systemets utveckling och möjlighet att möta nya utmaningar för målgruppen i samhället. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Tillgången till personligt ombud är ojämlig i landet.
- Utan stöd från personligt ombud kan individen drabbas hårt, till exempel med hemlöshet och/eller stora ekonomiska svårigheter. Socialstyrelsen bedömer också att långa väntetider kan få allvarliga konsekvenser för enskilda klienter.
- Individen kan inte vara säker på att kommunen som hen bor i eller flyttar till har en PO-verksamhet. Den som tillhör målgruppen kan få mindre stöd eller helt bli av med sitt stöd om hen flyttar till en kommun utan tillgång till personligt ombud.
- I kommuner utan PO-verksamhet riskerar målgruppens särskilda behov och bristerna i systemet att inte synliggöras. För individen innebär det en risk för att kommunen inte får kännedom om målgruppens omfattning eller behov, och därmed inte utvecklar verksamheter för att möta behoven.

Samsjuklighetsutredningen

Samsjuklighetsutredningen menar att personer med en psykisk funktionsnedsättning på grund av ett skadligt bruk eller beroende ska kunna erbjudas stöd i form av personligt ombud om övriga förutsättningar uppfylls. Utredaren menar att Socialstyrelsen bör, inom ramen för den årliga uppföljningen av statsbidraget, särskilt följa att personer med skadligt bruk och beroende som uppfyller kriterierna i förordningen, ges möjlighet till personligt ombud där insatsen erbjuds (SOU 2021:93).

Skillnader i förutsättningar och tolkningar av föreskrifter

I dag bedriver merparten av kommunerna verksamhet med personligt ombud. Att inte alla kommuner gör det bidrar emellertid till ojämlighet. Utredningen bedömer därför att regeringen bör avsätta ytterligare permanenta medel inom ramen för förordningen och att dessa medel från och med 2023 ska uppgå till 150 miljoner kronor årligen (SOU 2021:93).

Utredningen menar att målgruppen som erbjuds stöd i form av personligt ombud ser olika ut i landet, vilket troligtvis till stor del beror på hur begreppet psykisk funktionsnedsättning tolkas. Utredaren gör bedömningen att alla psykiatriska sjukdomar, inklusive skadligt bruk och beroende kan leda till en funktionsnedsättning. Det innebär att kommunerna inte längre ska kunna göra olika bedömningar av om personer med skadligt bruk och beroende ska kunna ingå i målgruppen för stödet (SOU 2021:93).



En ökad tillgång - höjda medel

Utredningen pekar på tillgången till ett oberoende stöd i kontakten med hälso- och sjukvård, socialtjänst och andra myndigheter som en viktig åtgärd för att stärka den enskildes ställning. En sådant stöd utjämnar maktförhållande och stärker förutsättningarna för den enskilde att beskriva sina mål, behov och resurser. Utredaren konstaterar därför att personligt ombud är en viktig insats för personer som har en psykisk funktionsnedsättning på grund av skadligt bruk eller beroende (SOU 2021:93). Som förslag lämnar utredaren att staten höjer de permanenta medel som avsätts inom ramen för förordning (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar från 100 miljoner till 150 miljoner.

Koppling till samordnad vård- och stödverksamhet

Utredaren gör bedömningen att personer som får insatser i den samordnade vård- och stödverksamheten som föreslås, vanligtvis inte kommer att ha behov av ett personligt ombud under tiden de är deltagare i verksamheten. Personligt ombud kan dock vara en förutsättning för att personer ska kunna slussas ut från den samordnade vård- och stödverksamheten till ordinarie vård och omsorg. I utredningen framgår också iakttagelsen att organisationer i civilsamhället ofta spelar en viktig roll för målgruppen. Därför vill utredaren stärka samarbetet mellan personliga ombud och civilsamhället (SOU 2021:93).

Samverkan med civilsamhällesaktörer

Civilsamhället är en viktig del i det stöd som ges till målgruppen, vilket också ofta påtalas i de kontakter utredaren haft med personer med egen erfarenhet. Ofta har fristående organisationer bättre förutsättningar att nå personer i social utsatthet än kommunen och andra myndigheter. Utredaren bedömer därför att civilsamhället bör kunna ha en större roll i verksamheter med personligt ombud. Exempelvis kan det ske genom att personliga ombud finns i öppna verksamheter som möter personer med skadligt bruk, beroende och andra psykiatriska tillstånd. Samarbetet kan också innebära att en frivilligorganisation får medel och utbildning för att ge enskilda råd och stöd i myndighetskontakter inom ramen för Personligt ombud-verksamheten. Ett sätt att samverka med civilsamhällesorganisationerna är genom så kallat Idéburet Offentligt Partnerskap (IOP). Utredaren anser att en del av medlen som avsätts inom ramen för förordningen bör fördelas till kommuner som verkar för samverkan med civilsamhället om personliga ombudsverksamheter. Detta är enligt utredarens bedömning mer förenligt med reglerna om statsstöd än till exempel direkta bidrag till frivilliga organisationerna (SOU 2021:93)

Läget i Sörmland

Ansvarig myndighet för att följa upp och utveckla verksamheterna med personligt ombud är delat mellan Socialstyrelsen och landets Länsstyrelser. De siffror vi redovisar i denna rapport/lägesbeskrivning kommer från de siffror Länsstyrelsen Sörmland redovisat till Socialstyrelsen för 2023.

I Sörmland rekvirerades statsbidrag för verksamhet med personligt ombud för strax under 3,5 miljoner för 2023 års verksamhet. Inget av det rekvirerade bidraget återbetalades till Socialstyrelsen. I länet finns 3 verksamheter med personligt ombud. En verksamhet för södra länsdelen (GNOT) baserad i Nyköping där verksamheten även arbetar mot kommunerna



Oxelösund, Trosa och Gnesta. I norra länsdelen finns en verksamhet, baserad i Eskilstuna, som även arbetar gentemot Strängnäs kommun. I västra länsdelen så finns en verksamhet baserad i Katrineholm som även arbetar i Flens kommun. Vingåkers kommun har i dagsläget ingen verksamhet med personligt ombud (Länsstyrelsen 2024).

Sammantaget så är arbetet fördelat på 8,75 heltidstjänster (40/h vecka) i länet.

Antal klienter under 2023

Ålder	Kvinnor	Män	Totalt
18-29 år	32	24	56
30-49 år	59	46	105
50-64 år	33	19	52
65 år- och uppåt	0	0	0
Samtliga åldrar	124	89	213

Vi kan av siffrorna för 2024 utläsa att det är fler kvinnor som har stöd av personligt ombud än män. Den största åldersgruppen är de mellan 30-49 år som står för ungefär hälften av alla klienter. Inga av klienterna som rapporterats uppges vara över 65 år. Vad detta beror på är svårt att säga utifrån siffrorna som rapporterats men kanske söker dessa stöd och hjälp från andra verksamheter eller anhöriga i högre omfattning. I nationella siffror ser vi också att målgruppen 65 år och uppåt har stöd av ombud i lägre grad än övriga åldersgrupper. Vad som utmärker Sörmlands siffror är dock att det inte tycks vara någon över 65 som har personligt ombud.

Nya klienter som tillkommit 2023

Ålder	Kvinnor	Män	Totalt
18-29 år	24	13	37
30-49 år	34	35	69
50-64 år	18	14	32
65 år- och uppåt	0	0	0
Samtliga åldrar	76	62	138



Avslutade klienter under 2023

Ålder	Kvinnor	Män	Totalt
18-29 år	17	20	37
30-49 år	47	31	78
50-64 år	16	20	36
65 år- och uppåt	0	0	0
Samtliga åldrar	80	71	151

Siffrorna över antal nya/avslutade klienter visar att det är något fler avslutade klienter än nya som tillkommit (138 nya och 151 avslutade). Den största skillnaden mellan avslutade och nytillkomna klienter finns också i ålderskategorin mellan 30-49 år som också är den största där den största andelen klienter finns. Siffrorna är inte delade per länsdel vilket gör att det är svårt att säga om det kommer leda till någon skillnad i antal dagars kötid. Det är naturligtvis också så att olika klienter tar olika mycket tid vilket gör att det är mycket svårt att utröna några tendenser utifrån underlaget. Däremot påpekar PO-verksamheterna att gruppen samsjukliga ofta blir kvar en längre tid då deras ärenden ofta tar lång tid att reda ut. Det finns också en känsla av att man ofta får "börja om" med dessa klienter då de faller mellan stödsystemen och helt enkelt själva får börja om sin process vid ett återfall eller liknande. En längre diskussion kring kötider finns nedan.

Orsak till kontakt med verksamheten

Orsak till kontakt	Kvinnor	Män	Totalt
Ekonomi	34	49	83
Bostad	16	22	38
Sysselsättning	12	22	34
Struktur i vardagen	5	12	17
Bryta isolering	3	5	8
Relationsfrågor	3	0	3
Existentiella frågor	7	6	13



Stöd i kontakt m myndigheter	68	49	117
Stöd i kontakt m sjukvård	51	38	89
Annat	6	3	9

Om vi tittar på vilka orsaker som anges till att klienterna söker kontakt med verksamheten ser vi att stöd i kontakter med myndigheter och sjukvård samt ekonomi är de orsaker som anges i hög utsträckning. Att så många söker stöd för sin kontakt med myndigheter och sjukvård är något som också Socialstyrelsen poängterar i sin rapport där de pekar på att den ökade digitaliseringen lett till att många upplever att kontakten försvårats (Socialstyrelsen, 2023). Ett större ansvar läggs på individer att själva sköta kontakter med hjälp av olika webbtjänster eller appar. Vad det gäller målgruppen med samsjuklighet så uppger Sörmlands verksamheter med personligt ombud att dessa individer i hög grad behöver hjälp med just kontakter med myndigheter/sjukvård. I många fall så leder samsjukligheten till att individerna bollas mellan verksamheter enligt ombuden. Ekonomi anges också som en viktig orsak till kontakt med verksamheten. När någon söker stöd för sin ekonomiska situation så kan det vara av stor vikt att hjälpen kommer så snabbt som möjligt för att det inte ska resultera i vräkning eller liknande. Tyvärr ser vi på siffrorna runt väntetid att många i Sörmland får vänta länge för att få stöd av PO-verksamhet.

Väntetid

Verksamhet	Antal dagar väntetid
Södra	120
Norra	180
Västra	0

Statistiken över väntetid visar att det är stora skillnader mellan länsdelarna. Där verksamheten i Västra länsdelen inte har någon väntetid alls medan klienter i Norra länsdelen kan få vänta i nästan 6 månader på att få stöd av verksamheten. Detta kan tyckas vara väldigt lång tid men om vi tittar nationellt så har hela 25 av landets 101 verksamheter en väntetid på mellan 120 och 190 dagar. Det ändrar dock inte att det kan vara en mycket lång tid att vänta för en person i stort behov av stöd (Socialstyrelsen, 2023). Väntetiden blir en tillgänglighetsfråga och en fråga om likvärdighet. Dock ska sägas att i verksamheten i västra länsdelen så är inte Vingåkers kommun med. Invånarna i Vingåkers kommun har i skrivande stund inte tillgång till personligt ombud. Även detta är något



som både Samsjuklighetsutredningen (2021) och Socialstyrelsen (2023) pekar på som problematiskt. Att verksamheten med Personligt ombud är frivillig leder till att den inte finns tillgänglig i alla kommuner. Samsjuklighetsutredningen föreslår ett tillskott i de medel som kan rekvireras och att frivilligheten tas bort.

Systembrister

I samtal med PO-verksamhet har det framkommit att upplevelsen är att de "systembrister" som rapporteras sällan leder till något konkret. Upplevelsen är att man har rapporterat samma brister i flera år men att inget händer. PO-verksamheterna rapporterar att de också gärna skulle vilja få feedback på de brister de rapporterar in och hur de hanteras av styrgrupp och de berörda aktörerna för den rapporterade bristen.

Det finns en tydlig risk att viljan att rapportera brister minskar om upplevelsen är att det inte gör någon skillnad.

Referenser

Länsstyrelsen Sörmland, 2024, Återrapportering av 2023 års statsbidrag till verksamhet med personligt ombud

Socialstyrelsen, 2023, [Personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar \(socialstyrelsen.se\)](https://www.socialstyrelsen.se/Personligt-ombud-till-personer-med-psykiska-funktionsnedsattningar)

SOU 2021:93, [Från delar till helhet. En reform för samordnade , behovsanpassade och personcentrerade instser till personer med samsjuklighet, SOU 2021:93 \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/491313)