



Stockholms
stad

Årsrapport för personligt ombud 2017

April 2018

Dnr 3.1.1-82/2018

stockholm.se

Sammanfattning

Verksamheten med personligt ombud riktar sig till personer med långvariga och omfattande psykiska funktionsnedsättningar som har behov av särskilt stöd för att kunna tillvarata sina rättigheter i samhället. Ett personligt ombud arbetar på uppdrag av den enskilde och fungerar som ett redskap för att stärka den enskildes tillit till sig själv och därmed få bättre kontroll och makt över den egna vardagen.

I Stockholms stads budget för 2017 konstateras att *tillgången till stödinsatsen personligt ombud, genom vilken målgruppen får stöd i kontakter med myndigheter och hjälp att formulera eventuella behov av vård, stöd och service, ska säkerställas och stärkas.*

Ett syfte med rapporten är att ta tillvara personligt ombuds kunskaper om systemfel och samverkansproblem. Uppgifterna i årsrapporten är hämtade från stadens redovisningar till Länsstyrelsen i Stockholms län.

Några av de systemfel som rapporterats på handläggarnivå är att olika bedömningar av rätten till bistånd görs och att det finns brister i bemötande. Ytterligare brister är att handläggare saknar kunskap och kompetens om funktionsnedsättningar och dess konsekvenser.

Några av de systemfel som rapporterats på lokal nivå är bristande personalkontinuitet inom både den landstingsfinansierade psykiatrin och inom socialtjänsten.

Innehåll

Sammanfattning.....	3
Bakgrund	5
Personligt ombud i Stockholm.....	6
Slutdiskussion	12

Bakgrund

Vad är personligt ombud?

I samband med psykiatrireformen bedrevs försöksverksamhet med personliga ombud på tio orter i Sverige. Socialstyrelsen utvärderade verksamheterna och resultaten var goda för de klienter som fått stöd. År 2000 beslutade riksdagen att verksamheter med personliga ombud skulle permanentas och göras landsomfattande.

Personligt ombud är ett stöd som riktar sig till personer över 18 år med psykiska funktionsnedsättningar som har betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livsområden. Den som får stöd av personligt ombud ska ha ett sammansatt och omfattande behov av vård, stöd och service, rehabilitering och sysselsättning. Det ska dessutom finnas ett behov av långvariga kontakter med socialtjänsten, primärvården och den specialiserade psykiatrin och andra myndigheter. Det finns inget krav på att den enskilde ska ha en psykiatrisk diagnos.

Ombuden arbetar på den enskildes uppdrag och är fristående från myndigheter och vårdgivare. De arbetar inte med myndighetsutövning eller vård- och behandlingsinsatser. Tjänsten är kostnadsfri för den enskilde och föregås inte av biståndsprövning. Tjänsten fungerar som ett redskap för att stärka den enskildes tillit till sig själv och därmed få bättre kontroll och makt över den egna vardagen.

Verksamheten med personligt ombud ska enligt SFS 2013:522 stödja den enskilde att så långt det är möjligt uppnå följande ändamål:

1. ha bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället,
2. ha möjligheter att leva ett mer självständigt liv och få en förbättrad livssituation, och
3. ges möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor samt rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.

Verksamheten syftar även till att

1. få myndigheter, kommuner och landsting att samverka utifrån den enskildes önskemål och behov, och
2. ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i fråga om att den enskilde kan få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.

Verksamheten ska bedrivas så att samverkan mellan huvudmän kommer till stånd utifrån den enskildes behov. Den ska också bedrivas så att samverkan omfattar patient- brukar- och anhörigorganisationer. Anhörig- brukar- och intresseorganisationerna kan ha en viktig roll för att nå de klienter som har störst behov, och behöver stöd av personligt ombud.

Insatserna som ombuden ger ska vara samordnade och ges efter att den enskilde har varit delaktig i planeringen av stödet. Bara i yttersta undantagsfall arbetar ombudet med fullmakt från klienten, och då bör arbetet vara begränsat i både tid och innehåll.

Ombuden upptäcker ofta brister och hinder i samhällets stödsystem när de arbetar med de enskilda. Det ingår också i ombudens arbete att identifiera och rapportera de brister i serviceutbudet, som gör att enskildas behov inte blir tillgodosedda. Dessa deltar på så vis indirekt i strukturpåverkan genom att vara katalysatorer för brister och fel i välfärdssystemet.¹

Personligt ombud i Stockholm

Budgetuppdrag

I kommunfullmäktiges budget för 2017 lyfts personligt ombud fram som en viktig verksamhet inom ramen för stadsdelsnämndernas verksamhet: *Tillgången till stödinsatsen personligt ombud, genom vilken målgruppen får stöd i kontakter med myndigheter och hjälp att formulera eventuella behov av vård, stöd och service, ska säkerställas och stärkas.*

Stockholms organisation av personligt ombud

Stockholms stad får statsbidrag för att bedriva verksamhet med personligt ombud. Förutsättningarna för att få statsbidrag regleras i SFS 2013:522 (Förordning om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar). Varje år rapporterar staden uppgifter till Länsstyrelsen. Uppgifterna i den aktuella årsrapporten är hämtade från 2017 års rapportering till Länsstyrelsen.

I Stockholms stad bedriver stadsdelsförvaltningarna personligt ombud i kommunal regi och Enheten för hemlösa på entreprenad genom AB OmsorgsCompagniet i Norden. Stadsdelsförvaltningarna har organiserat ombuden i fyra olika områdeskontor som ger stöd till medborgare i olika stadsdelar. Ett kontor serverar invånarna i Söderort (Farsta, Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen,

¹ Socialstyrelsens meddelandeblad, nr 5/2011

Skarpnäck, Skärholmen och Älvsjö stadsdelsförvaltningar) och hade under 2017 fem tillsatta ombud. Innerstadsstadsdelarna (Södermalm, Norrmalm, Kungsholmen och Östermalm) har ett eget områdeskontor med fyra ombud. Vidare finns ett kontor för två stadsdelsförvaltningar i Västerort (Hässelby-Vällingby och Bromma) med två tjänster. Spånga-Tensta och Rinkeby – Kista stadsdelsförvaltning har ett gemensamt kontor med två ombudstjänster. Enheten för hemlösa hade tre personliga ombud anställda via AB OmsorgsCompagniet i Norden. Under 2017 fanns det sammanlagt 16 tjänster för personligt ombud i staden.

Personligt ombuds ledningsgrupper

Varje områdeskontor har en egen ledningsgrupp där representanter från olika myndigheter ingår. Enligt SFS 2013:522 ska representanter för kommunen, landstingets primärvård och psykiatri, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ingå i ledningsgruppen. Även patient- brukar- och anhörigorganisationer bör erbjudas att ingå i ledningsgruppen.

Ledningsgruppens ansvar är att arbeta strategiskt för att använda ombudens kunskaper och erfarenheter för att förbättra villkoren för hela gruppen personer med psykisk funktionsnedsättning. Det gäller i såväl den kommunala socialtjänstverksamheten som i den samlade rehabiliteringen av personer med psykiska funktionsnedsättningar.² Den huvudsakliga uppgiften är alltså att uppmärksamma och åtgärda systemfel, inte att leda verksamheten.

Spånga-Tensta och Rinkeby-Kista, Hässelby-Vällingby och Brommas områdeskontor samt Enheten för hemlösa har representanter från primärvården i sin ledningsgrupp. Övriga områdeskontor saknar representation från primärvården. En av orsakerna är att det finns många olika aktörer som bedriver primärvård i Stockholm. Det är svårt för en aktör att representera all primärvård i en ledningsgrupp. Kontoret i Söderort har ingen representant från brukarorganisationer, till skillnad från samtliga andra områdeskontor. Söderorts områdeskontor har representanter från patient – och anhörigorganisationer. Även kontoret i innerstaden har representant från anhörigorganisation

Redovisning av uppgifter om målgruppen 2017

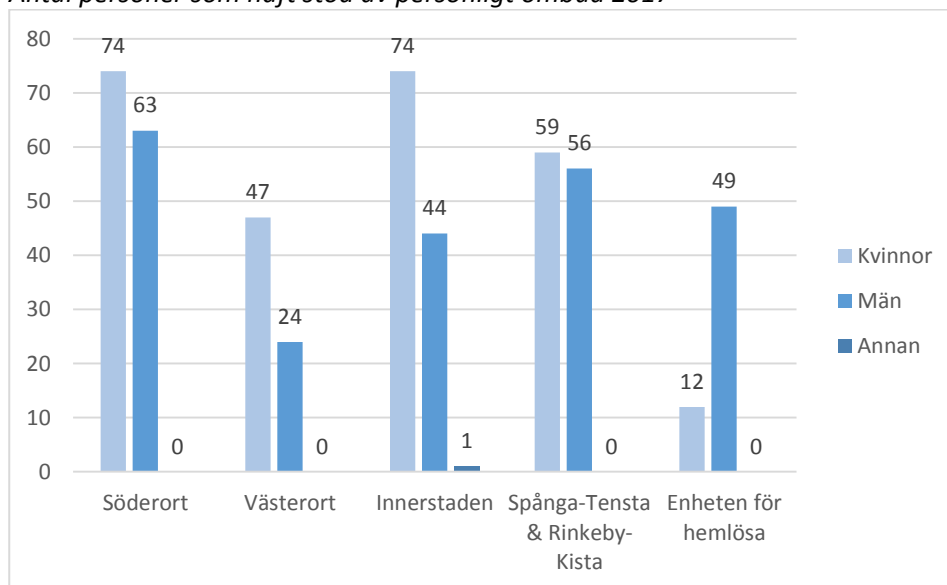
Under 2017 hade 503 medborgare stöd av personligt ombud. Av dessa var 67 personer nytillkomna under 2017 och resterande hade haft stöd även under 2016. Vid eventuell kö prioriteras barnfamiljer och personer som riskerar att bli bostadslösa.

² Socialstyrelsens meddelandeblad nr 5/2011

Söderort är det områdeskontor som har flest antal klienter med totalt 137 individer aktuella för insatsen. Det är fler kvinnor än män som vänder sig till personligt ombud för stöd. Totalt sett över staden fick 266 kvinnor stöd av personligt ombud under 2017 vilket motsvarar 53 procent. 238 personer var män vilket motsvarar 47 procent. 0,1 procent identifierar sig som annat än kvinna eller man. Antalet kvinnor är överrepresenterade vid samtliga områdeskontor förutom vid Enheten för hemlösa där männen är i majoritet och står för 80 procent av de aktuella ärendena på enheten.

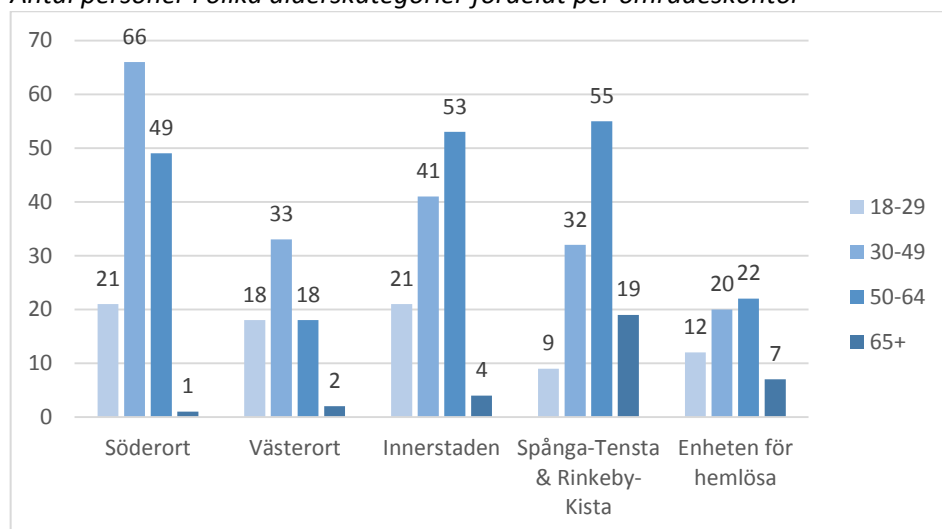
Boendestöd är den biståndsbedömda insats inom socialpsykiatrins verksamhetsområde som mest liknar personligt ombud. Under 2017 var 59 procent av de som beviljats boendestöd kvinnor och 41 procent var män, vilket överensstämmer mycket väl med fördelningen mellan män och kvinnor inom personligt ombuds verksamhet.

Antal personer som haft stöd av personligt ombud 2017



De personer som söker stöd av personligt ombud är främst mellan 50 och 64 år. Dessa utgjorde 39 procent av målgruppen, följt av ålderskategorin 30 - 49 år som utgjorde 38 procent. Detta är en förändring från föregående år, då största åldersgruppen var personer mellan 30 – 49 år. Personer mellan 18-29 år utgjorde under 2017 16 procent av målgruppen och 7 procent var 65 år eller äldre. Spånga-Tensta skiljer sig från resten av staden och har en relativt stor grupp som är 65 år eller äldre, 16 procent av stadsdelens ärenden. Enheten för hemlösa presenterar siffror på 11 procent i åldersgruppen 65 år eller äldre. I övriga stadsdelar står målgruppen för 0,7 – 5 procent.

Antal personer i olika ålderskategorier fördelat per områdeskontor



Av de personer som sökte stöd av personligt ombud 2017 hade 71 hushåll hemmavarande barn.

Områdeskontor	Antal med hemmaboende barn, helt eller delvis	Andel med hemmaboende barn, helt eller delvis
Söderort	10	7%
Innerstaden	19	16%
Västerort	15	21%
Spånga-Tensta och Rinkeby-Kista	27	21%
Enheten för hemlösa	0	0%
Totalt	71	14%

Kontaktorsaker

De vanligaste kontaktorsakerna är stöd i kontakt med myndigheter, (vården undantagen) och stöd i frågor som rör ekonomi, vilket även var fallet i föregående år. Det är också vanligt förekommande att personer söker stöd för frågor som rör behov av struktur i vardagen. Behov av struktur i vardagen kan leda till att den enskilde i förlängningen ansöker om boendestöd eller god man och att behovet därefter tillgodoses genom dessa insatser.

De personliga ombuden ser liknande anledningar till varför man söker kontakt med dem jämfört med tidigare år. Flera områdeskontor lyfter att Försäkringskassan gör striktare bedömningar vid ansökan om sjukpenning vilket leder till att fler personer tar kontakt med personligt ombud av den anledningen.

Förändringar i målgruppen under 2017

Det är endast områdeskontoret för Söderort som har rapporterat någon förändring i målgruppen sedan föregående år. Där lyfter de personliga ombuden, liksom tidigare år, en fortsatt trend med fler brukare med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Vidare rapporterar ombuden i Söderort att boendestödsinsatserna som brukarna beviljats ofta inte räcker, varje sig i nivå eller kvalitet.

Uppmärksammade brister under 2017

De personliga ombuden registrerar statistik på identifierade brister i vård- och omsorgssystemet. Bristerna rapporteras i tre olika kategorier: på handläggarnivå, lokal och central nivå. På handläggarnivå ingår identifierade brister på individuell nivå, till exempel bemötande. På lokal nivå ingår organisatoriska brister och brister i till exempel hälso- och sjukvården. På central nivå ingår brister i lagstiftning och regelverk samt resursproblem. Bristerna rapporteras vidare till Länsstyrelsen en gång per år och två gånger per år till respektive ledningsgrupp. Flest brister rapporteras på lokal nivå.

Följande allvarliga brister har de olika områdeskontoren rapporterat under 2017:

Brister på handläggarnivå:

- Otrygghet för klienten med hög personalomsättning samt många personer inblandade i ärendet.
- Bristande kompetens hos handläggare och vårdgivare om individens förmåga och behov.
- Brist i tillgänglighet och oklarheter i vem som ansvarar för vad.
- Målgruppen upplever brister i bemötande från handläggare och vårdpersonal.
- Brist i myndigheters informations- och serviceskyldighet.

Brister på lokal nivå:

- Väntetider till olika behandlingar är långa.
- Bristande personalkontinuitet inom både socialtjänst och psykiatri.
- Kraven på vilka dokument en klient ska inkomma med i samband med en ansökan om försörjningsstöd är för omfattande och svåra för många personer med psykiska funktionsnedsättningar.
- Bristande samordning och samverkan mellan myndigheter och vårdgivare.

- Vissa klienter upplever att deras önskemål och synpunkter inte respekteras under SIP-möten i tillräckligt hög utsträckning. Det är även svårt att fatta beslut under mötet då varken psykiatrien eller socialtjänst har mandat att fatta beslut på plats.
- Funktionen fast vårdkontakt saknas ofta, psykiatrien har bristande tillgänglighet och återkoppling till klienterna är sporadisk.

Brister på central nivå:

- Försäkringskassans skärpta krav avseende sjukpenning och sjukersättning och att de i större utsträckning avslår dessa.
- Svårt att förstå de olika myndigheternas regelverk, främst Försäkringskassan och försörjningsstöd.
- Den enskilde upplever att man blir hänvisad runt till olika myndigheter.
- Brister i samverkan mellan psykiatrien och andra myndigheter.
- Svårt för den enskilde att ansöka om bistånd och överklaga beslut.

Åtgärder

I redovisningen till Länsstyrelsen har områdeskontoren även redovisat vilka åtgärder som har gjorts utifrån de brister som har identifierats. I en del fall har inga åtgärder kunnat rapporteras. Det områdeskontor som tar upp frågan om åtgärder i sin redovisning är Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning som nämner att bemötandefrågor tas upp med aktuell handläggare och myndighet och att samverkansfrågor tas upp för diskussion när det uppstår problem utifrån den enskildes behov. Även Söderorts områdeskontor adresserar bemötandefrågan på liknande sätt. Från Söderort rapporteras även att problemet med att klienter söker boendestöd för kontakt med den egna myndigheten har påtalats inför socialtjänsten. Därifrån rapporteras även att en ökning av SIP (samordnad individuell plan) har skett med hjälp av de personliga ombudens stöd till den enskilde.

Som ett led i att sprida personligt ombuds kunskap och tillvarata systemfelen har några personliga ombud medverkat i introduktionsutbildningen för nyanställda handläggare inom socialpsykiatrien.

Slutdiskussion

Ett av regeringens funktionshinderpolitiska mål är att *Samhället ska utformas så att människor med funktionsnedsättning i alla åldrar blir fullt delaktiga i samhällslivet*. Personer med långvariga och omfattande psykiska funktionsnedsättningar har många gånger ett särskilt behov av stöd för att tillvarata sina rättigheter i samhället och kunna vara delaktiga.

Insatsen personligt ombud är ett komplement till de biståndsbedömda insatser som finns för personer med psykiska funktionsnedsättningar. Det är en välutnyttjad resurs som syftar till att personer med omfattande psykiska funktionsnedsättningar ska kunna tillvarata sina rättigheter i samhället.

Att förbättra samverkan, bemötande, tillgänglighet och kunskap om målgruppen är ett arbete som behöver fortgå kontinuerligt. De personliga ombuden har en viktig roll i att löpande påminna berörda myndigheter och vårdgivare om vikten av att anpassa vården och stödet att bättre möta målgruppens behov samt att rapportera de allvarligt brister de kommer i kontakt med. Ledningsgrupperna för personligt ombud ombesörjer att bristerna tas vidare till respektive organisation som i sin tur ska arbeta för att åtgärda det som inte fungerar. Bristande samordning är också något som bör adresseras inom de lokala samråden. De lokala samråden är ett samverkansforum mellan stadsdelsnämnderna, beroendevård och specialistpsykiatri.

Det är av stor vikt att staden tillvaratar ombudens kunskap om systemfel så att dessa kan användas i ett löpande förbättringsarbete inom stadens verksamheter. Verksamheterna behöver tillgängliggöras för personer med psykiska funktionsnedsättningar och bör särskilt beakta att serviceskyldigheten håller en god nivå. Serviceskyldigheten innebär att varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälp skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. (Förvaltningslagen 4 §). Brister i serviceskyldigheten försvårar avsevärt personers möjlighet att tillvarata sina rättigheter i samhället. Brister i serviceskyldigheten är något som de personliga ombuden lyfter som ett systemfel när personer med psykiska funktionsnedsättningar är i kontakt med myndigheter.

En framtida utmaning att nå fler personer över 65 år. Det är en målgrupp som i nuläget knappt har tillgång till tjänsten.

Slutligen är det en utmaning att hitta fungerande och effektiva former för ledningsgrupperna där systembrister kan lyftas och i förlängningen leda till förbättringar för målgruppen. Ett önskemål från cheferna för de olika områdeskontoren är möjliggöra en central ledningsgrupp för hela Stockholm.