

Samsyn ger styrka

Utvärdering av värdkommunmodell för
personligt ombud i Fyrbodal 2018-2020

Innehåll

Gemensam ombudsverksamhet i Fyrbodal.....	5
Inledning	5
Kapitel 1 Utredning	7
Kapitel 2 Utvärderingsuppdrag.....	8
2.1 Utvärderingsplan.....	8
2.2 Utvärderingsmål	9
2.3 Förfarande.....	10
Kapitel 3 Personligt ombuds samhällsuppdrag.....	12
Kapitel 4 Implementering av ny ombudsorganisation	16
Kapitel 5 Främjar den nya organisationen ombudsarbetet?	26
5.1 Enkät till socialcheferna.....	26
5.2 Ger PO-Fyrbodal utrymme till PO:s särart?	28
5.3 Tillförde PO-Fyrbodal gynnsamma förutsättningar för PO-arbetet?	30
5.4 Medförde PO-Fyrbodal några ogynnsamma förutsättningar för PO-arbetet? ..	33
5.5 Svar på fyra specifika utvärderingsfrågor	35
Kapitel 6 Lärande och samsyn	37
Kapitel 7 Slutsatser och en blick framåt	43
Referenser	45

Gemensam ombudsverksamhet i Fyrbodal

Inledning

Vilken är din huvuduppgift som personligt ombud?

Jag brukar säga att vi är anställda ur ett rättighetsperspektiv, att vi ska se till att de vi hjälper får rätt insatser från samhället, och får det man har rätt till enligt lag. Huvuduppgiften är att ta reda på vad en person vill förändra, vad personen vill ha hjälp med, och sedan att hitta hjälpen och hjälpa till att söka upp den, att finnas med som stöd tills hjälpen kommer igång.

Personer vi hjälper har ofta en långvarig problematik bakom sig. De är ofta väldigt trötta på myndigheter och har ofta blivit trampade på. En del är rädda för myndigheter. Många vill inte ens söka hjälp för de orkar inte möta myndigheterna. Då kan det vara skönt att ta med sig ett ombud som kan vara ett stöd. Vi kan även föra talan om personen själv inte orkar prata. (IP 6)

3 april är PO-Fyrbodals födelsedag. Den dagen i april 2018 samlades medarbetarna i den nya ombudsverksamheten för uppstart på Hjortmossen, Trollhättan. Nu var det första dagen på jobbet. En ny chef, nya kolleger, en ny arbetsgrupp, nya arbetsuppgifter, pågående klienter som fick en ny organisation. Fem av ombuden var mycket erfarna i yrket. Den sjätte var ny. Den sjunde skulle börja 1 september, och hade heller ingen ombudserfarenhet. Jag var där i rollen som forskare som skulle följa implementering av en ny organisation för personligt ombud i Fyrbodal, och efter två år redovisa en utvärdering. Implementering syftar inom statsvetenskapen på genomförandet och förverkligandet av fattade politiska och administrativa beslut och policys. Det som skulle förverkligas var beslutet om värdkommunmodellen för personligt ombud i Fyrbodal, en samarbetslösning mellan 14 kommuner. En viktig poäng med värdkommunsorganisationen är att små kommuner, som inte själva kan bära kostnader och ledningsgrupp för ett personligt ombud, genom interkommunalt samarbete kan säkra tillgången till denna tjänst för sina kommuninvånare. En annan poäng är att samla ombudsverksamheten i Fyrbodal till en arbets-

enhet, och därmed undvika ensamarbete och främja en fristående ställning för ombudsverksamheten.

Rapportinnehåll

I kapitel 1 återges utredningen som ligger till grund för värdkommunmodellen i Fyrbodal.

Kapitel 2 beskriver utvärderingsuppdraget.

I kapitel 3 klargörs personligt ombuds samhällsuppdrag utifrån hur det utformats av Regeringen och Socialstyrelsen. Här klargörs vidare målgrupp.

Kapitel 4 består av en resumé över viktiga händelser, skeden och teman i implementeringen av värdkommunmodellen.

I kapitel 5 undersöks Fyrbodals värdkommunmodell utifrån sin förmåga att säkra ombudsverksamhetens särart och främja ombudens förutsättningar att utföra sitt samhällsuppdrag. Vidare redovisas en enkät ställd till socialcheferna.

Kapitel 6 ägnas åt två centrala begrepp i verksamhetsutvecklingen: lärande och samsyn. Samsyn som process relaterar till lärande i arbetsgruppen och organisationen. Samsyn som resultat relaterar till sammanhållning i yrkesgruppen och transparens.

I kapitel 7 formuleras några slutsatser kring värdkommunmodellens inverkan på ombudsverksamheten.

Kapitel 1. Utredning

Socialchefsnätverkets utredning

Efter ett beslut i Fyrbodals 14 kommuner startade 1 april 2018 personligt ombud i en för kommunerna gemensam värdkommunorganisation. Varje kommun bidrar ekonomiskt efter folkmängd och erhåller i samma proportion PO-service. Socialchefsnätverket i Fyrbodal var en pådrivande och samlade kraft för denna samarbetsmodell.

Socialcheferna tillsatte en utredning i september 2015 under ledning av Maria Klamas, vetenskaplig ledare vid Fyrbodals kommunalförbund. Till sin hjälp hade hon samlat en expertgrupp, där bland andra två erfarna ombud ingick. Man letade efter en organisationsmodell som kunde säkerställa tillgång på ombudsverksamhet i hela Fyrbodal, skapa samverkan mellan ombuden, liksom att trygga ombudens fristående ställning. Organisationen skulle ”främja metodutveckling, stärka kompetens och säkra kollegialt stöd”. Tanken var att samla ombuden i en och samma arbetsgrupp med tio heltidstjänster, där lärande i olika former kunde främjas jämfört med en situation där ombuden jobbade ensamma eller i par.

Utredningen redovisades 4 april 2016. Där beskrevs fyra modeller för organisering av ombudsverksamhet i landet. Utredningen förordade ”PO-verksamhet via kommunförbund” med stöd av fyra argument: den säkerställer fristående ställning, den främjar kompetensutveckling, den ger tydligare roll för PO och den minskar sårbarhet i verksamheten. Chef och personal skulle vara anställda vid Fyrbodal kommunalförbund. Socialcheferna valde dock den näraliggande värdkommunmodellen, då man ville undvika att påföra kommunalförbundet egen verksamhet. PO-Värmland blev förebild. Ombuden anställs i en kommun som tar ansvar för chefskap och samordning. Trollhättan åtog sig uppgiften att vara värdkommun för ombudsverksamheten.

Maria Klamas och hennes utredningsgrupp fick därefter i uppdrag att göra en fördjupad utredning om införandet av denna modell, *Personligt ombud via värdkommun*. Utredningen beskrev den tänkta organisationen, dess bemanning, indelning av kommuner i tre arbetsområden, antalet hyrbilar, budget, kostnadsfördelning, etc. Utredningen var klar 18 januari 2017, och presenterades för socialcheferna den 27 januari 2017. Sedan fattade varje kommun beslut om deltagande. Alla sa ja. Bemanningen reducerades från utredningens förslag på tio heltidstjänster till sju.

En viktig poäng, kanske den avgörande, med en värdkommunlösning är att man kan infria förutsättningarna för statsbidrag till ombudstjänsterna med en kommungemensam ledningsgrupp. En ledningsgrupp måste finnas på plats för att kommunen ska medges statsbidrag till verksamheten. En ledningsgrupp måste ha en viss sammansättning som en liten kommun har svårt att motsvara. I ledningsgruppen måste ha representanter för kommun, regionens primärvård och psykiatri, Arbetsförmedling och Försäkringskassa. Patient-, brukar- och anhörigorganisationerna erbjuds att delta i ledningsgruppen.

Kapitel 2. Utvärderingsuppdraget

2.1 Utvärderingsplan

Utvärderingsuppdraget är formulerat i *Plan för utvärdering av en ny organisering av Personligt ombud i Fyrbodals kommun* (2018-04-19). I planen beskrivs en ”formativ utvärdering, det vill säga en utvärderingsform som följer processen från rekrytering, genom implementering av organisationsformen och framåt”. Den formativa ansatsen antas ”stärka inslaget av gemensamt lärande och kulturbygge”. Det heter vidare att ”utvärderingen ska bygga på ett gemensamt lärande och verksamhetsutveckling, där utvärderaren utöver sin utvärderande roll också är ett processtöd och bidrar till/påverkar riktningen/processen/utvecklingen av organisationen som helhet”. Det betyder att utvärderaren följer och stödjer organisations- och verksamhetsutvecklingen över tid. ”Utvärderingens fokus riktas på hur den nya organisationen medverkar till ombudens möjlighet att utföra uppdragen. Det framgår vidare att ”ett viktigt led i utvärderingen är att tydliggöra hur organiseringen av PO i Fyrbodals kommun kan ge stöd för att underlätta måluppfyllelse i frontarbetet”.

I utvärderingsplanen anges att utvärderingen ska utgå från ”workshops/fokusgrupper där alla görs delaktiga i processen med att utveckla organisationen ... På så sätt blir utvärderingsformen också en implementeringsform.” Enligt planen ska utvärdering och implementering gå hand i hand, och utvärderaren ska ge processtöd till organisationsutvecklingen. Utvärderingen ska utföras utifrån de personliga ombudens yrkesperspektiv:

”Syftet med utvärderingen är i huvudsak att beskriva, främja, analysera och bedöma den nya PO-organisationens utformning utifrån de personliga ombudens yrkesperspektiv och med fokus på deras förbättrade möjligheter att utföra uppdragen med hög träffsäkerhet och kvalitet samt på ett resurseffektivt sätt.

Förmågan att nå och bistå klienter på ett hjälpsamt sätt kommer att belysas och bedömas ur ett brukarperspektiv, detta inkluderar såväl PO som position/insats som de organisatoriska förutsättningarna.

Likasa kommer utvärderingen att inhämta erfarenheter av den nya samverksorganisationens funktionalitet från socialchefsnätverket” (Plan 2018-04-19).

I utvärderingsplanen betonas ett antal frågor och områden som ska beaktas. Hit hör ombudens kunskap och erfarenheter, värdegrund, människosyn och bemötandefrågor, klienters behov av stöd, samverka mellan kommunerna, identifiera klientgrupp, vad hjälper (i klientarbetet), utforma nyckeltal för uppföljning. Av planen framgår att även arbetsmiljö och lärande organisation ska utvärderas.

Det finns också några specifika frågor som Maria Klamas och hennes expertgrupp ville följa upp i den nya värdkommunorganiseringen. Utredningen framhöll särskilt fyra punkter som organiseringen har som mål att infria:

”Säkerställa den fristående ställning som personliga ombud ska ha gentemot socialförvaltningarna

Skapa samverkan mellan personliga ombud som kan främja kompetensutveckling, kollegialt stöd, säkerhet och trygghet för PO samt ökad tillgång till PO, kvalitet och kontinuitet för klienterna.

Verka för en tydligare roll för personliga ombud i Fyrbodal, gentemot såväl klienter som andra aktörer runt klienten.

Minska sårbarheten för verksamheten.”

Blev utfallet som utredningen önskade och planerade? Det är den breda utvärderingsfrågan.

2.2 Utvärderingsmål

En avgörande fråga för en utvärdering av värdkommunmodellen i Fyrbodal är givetvis att belysa vilka förändringar som organiseringen har fört med sig, och huruvida dessa förändringar främjar ombudens lösning av de tre samhällsuppdragen som statsmakterna formulerat: bedriva klientarbete, rapportera systemfel och förbättra målgruppens villkor. Vidare måste man fråga sig huruvida organisationen ger förutsättningar för ombudet att lösa klientarbetets fyrfaldiga uppdrag: *utforskandeuppdraget* av klientens behov, *samordningsuppdraget* beträffande koordinering av insatser från samhällets hjälpsystem, *företrädandeuppdraget*, och slutligen *omsorgsuppdraget* att tillse att klienten får sina behov tillgodosedda (Socialstyrelsens meddelandeblad 14/2000. Obs! Min namngivning av uppdragen). Hur svarar den nya organisationen upp mot yrkets särart och samhällsuppdrag?

Utvärderingsplanen anger att utvärderingens fokus ska ligga på ombudens ”förbättrade möjligheter att utföra uppdragen...”. Den nya organisationen är den variabel som förklarar förbättrade möjligheter att utföra uppdragen. Denna kausalitet ska betraktas ”utifrån de personliga ombudens yrkesperspektiv”. Uttrycket ”förbättrade möjligheter” kan tolkas på två sätt.

Å ena sidan kan man tänka att möjligheterna förbättras över tid genom organisationsutveckling och lärande som sker i implementeringsprocessen. Det är rimligen så att PO-Fyrbodal nu i maj 2020 ger ombuden bättre möjligheter att utföra uppdragen än i maj 2019. Men en förändring behöver inte vara till det bättre. En arbetsgrupp kan bli lamslagen av motstånd och konflikter i ett förändringsarbete, till exempel. Men poängen är här att jämförelsen sker inom organisationen över tid. Organisationen bygger kapacitet genom implementeringsprocessen.

Å andra sidan kan ”möjligheter” jämföras mellan PO-Fyrbodal och ombudens erfarenhet av tidigare ombudsverksamhet. Tidigare fanns fem organisationer för ombudsverksamhet i Fyrbodal. De flesta ombuden arbetade solitärt. Kunskapen var i hög grad personbunden. Fyra

ombud valde att flytta med till PO-Fyrbodal. De tog med sig ombudkunskap som hade utformats i olika kontexter. Här uppkommer frågan: Hur står sig den nya organisationens möjligheter för ombudsarbetet i jämförelse med den tidigare organisationens möjligheter? Svaret kan man få reda på genom att fråga ombud som har erfarenhet från ombudsverksamhet i olika organisationer.

Jag föredrar termen förutsättningar i stället för möjligheter. Den fråga jag riktar till ombuden lyder därför: Hur står sig den nya organisationens förutsättningar för ombudsarbetet i jämförelse med den tidigare organisationens förutsättningar?

I utvärderingsplanen anges också att utvärderingen ska ske ur ett brukarperspektiv: ”Förmåga att nå och bistå klienter på ett hjälpsamt sätt kommer att belysas och bedömas ur ett brukarperspektiv.” Denna omfattande uppgift var inte möjlig att utföra inom ramen för tilldelade resurser.

2.3 Förfarande

Mitt sammansatta uppdrag har pågått sedan 1 april 2018 fram till redovisningen den 31 maj 2020. Fram till december 2019 följde jag främst implementeringens olika faser och aktiviteter. Jag deltog på olika sätt i något man kan kalla samsynprocessen. Uppmärksamheten var riktad mot organisations- och verksamhetsutveckling. Jag deltog i flera informationsträffar, särskilt i början. Jag har haft regelbundna träffar med hela gruppen kring viktiga teman i organisationsutvecklingen, exempelvis samsyn, mallar för klientarbetet, fallstudier kring olika uppdrag som delats och diskuterats. I genomsnitt har det varit en sammankomst varje vecka under terminstid fram till november 2019, eller ungefär 60 sammankomster.

Från december 2019 arbetade jag med utvärderingsdelen. Personalen har intervjuats under januari 2020 kring frågor om yrkets särart, implementering av värdkommunmodellen, organisationens förmåga att främja ombudsarbetet, ombudsverksamhet i Fyrbodal-organisationen i jämförelse med ombudsverksamhet i annan kontext. Mina öppna huvudfrågor löd:

- Hur uppfattar du personligt ombuds särart – personligt ombuds särskilda egenskaper och samhällsuppdrag?
- Vilka gynnsamma förutsättningar för ombudsverksamheten medförde den nya värdkommunmodellen, enligt din mening?
- Vilka ogynnsamma förutsättningar för ombudsverksamheten medförde den nya värdkommunmodellen, enligt din mening?

Jag utformade, med stöd av Maria Klamas och Maria Jorfors en enkät, vars syfte var att få ta del av socialchefernas erfarenheter, kunskaper och bedömningar av den ”nya samverkansorganisationens funktionalitet” liksom dess påverkan på arbetet med målgruppen. Enkäten delades ut vid socialchefsnätverkets träff i Uddevalla den 14 februari 2020.

Utvärderingsmanuskriptet skickades ut till ombuden för granskning. Vid ett möte med ombuden den 27 maj diskuterades rapporten och flera korrigeringar kunde göras.

Maria Klamas, vetenskaplig ledare vid Kommunalförbundet Fyrbodal, har följt utvärderingsarbetet i fem formella träffar, och varit angelägen att hålla nere textomfånget och betonat att utvärderingen ska adresseras till socialchefer och politiker. Maria Jorfors, enhetschef vid PO-Fyrbodal, har deltagit i träffarna med Klamas. Jorfors har försett mig med all önskvärd information. Maria Jorfors har läst manus i olika färdighetsgrader vid flera tillfällen och kommit med rättningar och en del ingående kommentarer.

Kapitel 3. Personligt ombuds samhällsuppdrag

Det här kapitlet handlar om personligt ombuds tillkomst och vad Regeringen och Socialstyrelsen har pekat ut som verksamhetens samhällsuppdrag. Jag tänker att en utvärdering måste ta hänsyn till huruvida den nya organisationen främjar ombudsverksamheten så att samhällsuppdragen kan infrias.

Den slutna vården öppnas

Den psykiatriska vården i Sverige har liksom i andra rika länder genomgått en omvandling från slutna vårdformer till ett samhällsbaserat servicesystem med öppna vårdformer (Socialstyrelsen 2004). Med början på 1800-talets mitt uppfördes ett trettiotal mentalsjukhus i Sverige. Vänersborgs Hospital och asyl (senare Restads sjukhus) togs i drift 1905 med plats för 1 000 patienter från sitt upptagningsområde. Sjukhuset i sin gamla form upphörde 1989. Antalet intagna i Sverige nådde sin topp på 1970-talet med nära 40 000 patienter. När mentalsjukhusen började stängas hänvisades patienterna till vård och hjälp i öppna former i sina kommuner. För många som levt en längre tid i en institutionsmiljö var det en dramatisk omställning. 1 juni 1994 fick kommunerna ansvar för färdigbehandlade psykiatripatienter, enligt Psykiatrireformen eller den s.k. Psyk-Ädelreformen. Många kommuner hade dock svårt att bistå den här gruppen av medborgare och erbjuda dem adekvat vård och omsorg. För en del blev det en väg till ett liv i samhället, men för många blev tillvaron miserabel, de klarade inte omställningen till ett liv i det öppna samhället. Många blev isolerade i sina lägenheter. Psykiatriutredningen kunde konstatera att personer med psykisk ohälsa hade mycket dålig samverkan med övriga samhället i jämförelse med andra svaga grupper.

I övergången från sluten vård till öppen, samhällsbaserad vård, omsorg och service fanns en stor ambitionshöjning i riktning mot att ge psykiskt funktionshindrade personer stöd att ”leva i samhället”. Med denna ambitionshöjning engagerades inte bara fler organisationer i samhällets trygghetssystem utan också familj, föreningslivet och arbetsplatser. Arenan för aktiviteter kring omsorg, vård och stöd till psykiskt funktionshindrade förflyttades något från institution i riktning mot ”samhälle”. När aktörerna blev fler krävdes samordning av insatserna. Hur berörda samhällsorganisationer skulle kunna göra adekvata insatser för personer med svåra psykiska funktionshinder med sammansatta behov, blev ett huvudbry för Psykiatriutredningen (SOU 1992:73). En del av svaret blev att personer i denna krets kunde få stöd av ett personligt ombud.

Case management

Psykiatriutredningen hämtade en förebild för personligt ombud från ”case management” i USA och Storbritannien. Case management är en stödform som uppstod för att bistå psykiatripatienter med att samordna och tillgängliggöra vård, stöd och service. Case management finns i flera olika

modeller, som arbetar med olika intensitet och med olika stort inslag av vård och behandling. I *Psykiskt stördas villkor* (proposition 1993/94:218) konstaterade Regeringen att stödet till psykiskt funktionshindrade personer skulle kunna förbättras om de fick stöd av personligt ombud, med ett klart definierat ansvar för att den enskildes behov uppmärksammas och att insatserna samordnas. Regeringen beslutade om en treårig försöksverksamhet med personligt ombud på tio platser i landet. Socialstyrelsen utvärdering – *Personligt ombud för psykiskt funktionshindrade personer* (1999) – visade ”tydliga positiva förändringar av de psykiskt funktionshindrade personers funktionsförmåga och minskat behov av öppen och sluten vård” (Socialstyrelsen 2003, förord). I maj 2000 gav Regeringen kommunerna möjlighet söka statsbidrag för lönekostnader vid start av reguljär verksamhet med personligt ombud.

Samhällsuppdragen

En brett tillsatt beredningsgrupp på Socialstyrelsen formulerade arbetsuppgifter och definierade vem som hade möjlighet att få ett personligt ombud.¹ I Socialstyrelsens meddelandeblad 14/2000 framkommer tydligt personligt ombuds olika uppdrag som står sig än i dag:

”att tillsammans med en enskilde identifiera och formulera dennes behov av vård, stöd och service.” Det vill jag kalla det *utforskade uppdraget*.

”att tillsammans med den enskilde se till att olika huvudmäns insatser planeras, samordnas och genomförs.” Det vill jag kalla *samordningsuppdraget* vis-à-vis berörda myndigheter och organisationer.

”att bistå och – om fullmakt finns – företräda den enskilde i kontakterna med olika myndigheter.” Det vill jag kalla det *företrädande uppdraget*.

”att se till att den enskilde får vård, stöd och service utifrån egna önskemål, behov och lagliga rättigheter.” Det vill jag kalla *omsorgsuppdraget* vis-à-vis klientens behov.

I Meddelandeblad 14/2000 framhålls personligt ombuds roller som samordnare och företrädare (advokatrollen). Socialstyrelsen formulerar också här en dubbel tillsynsroll, dels tillsyn så att berörda myndigheter gör sin del i hjälpprocessen (samordningsfunktionen), och dels tillsyn så att klienten får det han eller hon behöver och har rätt till (omsorgsuppdraget). Personligt ombuds tillsyn i omsorgsuppdraget och i samordningsuppdraget innebär att främja och smörja hjälpprocessen både från hjälpsystemets och klientens sida. Kanske kan man säga att uppdraget härvidlag är att å ena sidan bistå klienten att formulera sina behov och förbereda hen för klientrollen, och å andra sidan bistå myndigheten att se den större bilden av hur deras insats ingår som en del i en pågående rehabiliteringsprocess, som syftar till välbefinnande, självständighet och delaktighet i samhället.

¹ I beredningsgruppen ingick representanter för Länsstyrelserna, Sv. Kommunförbundet, Landstingsförbundet (nuv. Regionerna), Arbetsmarknadsverket, Riksförsäkringsverket, RSHM och Riks-IFS. Det är en representation som i stora drag känns igen från den lokala ledningsgruppen.

Målgruppen

Ett villkor för statligt stöd till Personligt ombud är att verksamheten vänder sig till en på förhand definierad krets av personer med svår ohälsa och ett omfattande och sammansatt behov av hjälp från det offentliga trygghetssystemet. Meddelandeblad 14/2000 definierar den krets av personer som kan komma i åtnjutande 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 socialtjänst, primärvård och/eller den specialiserade psykiatrin (utan krav på diagnos) och andra myndigheter.

Personligt ombud ska vara en möjlig insats också för personer som finns på hem för vård eller boende liksom för personer med psykiska funktionshinder och missbruk (s.k. dubbeldiagnos).

Vad som i detta sammanhang menas med ”psykiskt funktionshinder” preciseras av Socialstyrelsen i nedanstående definition.

”En person har ett psykiskt funktionshinder om han eller hon har väsentliga svårigheter med att utföra aktiviteter på viktiga livsområden och dessa begränsningar har funnits eller kan antas bestå under en längre tid. Svårigheterna ska vara en konsekvens av psykisk störning” (Socialstyrelsen 2007).

Terminologin på detta omsorgsområde ändrades i samhället. Socialstyrelsens Meddelandeblad 5/2011 rubriceras: Statsbidrag till kommuner som inrättat verksamhet med personligt ombud till *vissa personer med psykisk funktionsnedsättning*. Denna beteckning används sedan i officiella dokument om personer i PO:s målgrupp, till exempel Förordningen om statsbidrag (SFS 2013:522)

När ombudsverksamheten startade 2000 räknade Socialstyrelsen med att 10-20 procent av dem som psykiatireformen beskriver som psykiskt funktionshindrade, tillhör personligt ombuds målgrupp. I absoluta tal blir det 4 500-9 000. Idag finns 10 007 klienter i PO-verksamhet nationellt och det finns 329 heltidstjänster (Socialstyrelsen 2020). Målgruppen har växt över åren. Det kan höra ihop med vittnesmålen om en tilltagande ohälsa hos befolkningen. Det är svårt att leva i det senmoderna samhället med ständigt uppskruvade krav på prestation (Han 2015). Det blir många förlorare, när vinnaren tar allt. ”Några grupper som ökar är unga personer med neuropsykiatriska diagnoser, personer med samsjuklighet och hushåll med hemmavarande barn där flera i familjen har behov av stöd” (Socialstyrelsen 2020, s.4)

Samordning och empowerment

Samordning och empowerment är särskilt viktiga byggstenar i uppförandet av PO-verksamheten. Begreppet empowerment är mångtydigt, kanske för att det samtidigt vill innefatta flera olika idéer och verksamheter. En vanlig översättning är 'egenmakt'. "Allvarligt psykiskt sjuka behöver vård, stöd och service från en rad olika organ för att kunna leva ett självständigt liv ute i samhället. För detta krävdes en samordnande funktion" (Meddelandeblad 14/2000).

I samma anda som meddelandebladet formulerar Förordningen om statsbidrag (SFS 2019:1094) i paragraf 3 ändamålen för PO-verksamheten. De ska syfta till att "den enskilde får bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället, ha möjligheter att leva ett mer självständigt liv och få en förbättrad livssituation, och ges möjlighet 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" (SFS 2019:1094).

Personligt ombud har ett unikt uppdrag att samordna insatser, och har en unik position att utföra samordningen utifrån klientens behov och förmåga att ta till sig hjälp. Här uppstår genast en komplikation, som kan skapa oreda och frustration i en framtidsorienterad planering tillsammans med klienten. Personligt ombud har uppdrag att samordna insatser men inte befogenheten att samordna. Beslutet om insats ligger kvar hos hjälporganisationen. Samordningsuppdraget är inte förknippat med några formella sanktionsmöjligheter utifall myndigheten i fråga slirar eller bortser från de behov som identifieras av personligt ombud och klient tillsammans. Klient och ombud har genom utforskningsuppdraget valid kunskap och pågående hjälpprocess att motivera sitt samordningsförslag med, men beslut om insats ligger kvar hos den berörda myndigheten eller organisationen. Annars vore heller inte personligt ombud fristående från samhällets hjälpsystem.

Kapitel 4. Implementering av ny ombudsorganisation

Syftet med kapitlet är att beskriva förverkligandet av värdkommunorganisationen från pappersplaner till PO-praktiker.

Första veckans rivstart

3 april 2018. Första dagen på jobbet för ombuden på PO-Fyrbodal. Områdeschefen Helena Mårdstam hälsade välkommen och beskrev uppdraget som PO-Fyrbodal skulle utföra. Kommunens kommunikatör gjorde en intervju. Telefoner installerades. Nycklar och mobiler fördelas. Den korta tillkomsthistorien av PO-Fyrbodal berättades. I rollspel spelades olika yrkessituationer upp och diskuterades. Erfarenheter jämfördes och framtiden stakades ut.

”Vi gjorde så väldigt mycket den veckan. Dels pratade vi vad vi hade med oss från tidigare PO-verksamheter, och delade med oss av våra erfarenheter, och tankar och funderingar kring den nya verksamheten som vi skulle starta upp. Vi talade också mycket om framtid, kommer jag ihåg, vad vi ville med PO-verksamheten. (...) Vi skapade en tidslinje med olika stationer som vi märkte upp med post-it-lappar. Det blev en konkret väg in i framtiden och den har vi följt”, berättar (IP 2).

Det blev en minnesvärd premiär, med smittade entusiasm, kollegialt lärande och kreativ nyfikenhet. Det sattes en härlig ton i arbetslaget under de här fyra dagarna i april. Det är min upplevelse. Den tonen har fortsatt att ljuda. En förklaring till att det blev en så lyckad start har förstås med upplägget att göra där deltagarna redan första dagen kände att de kan påverka den nya verksamheten, och att ombudsverksamheten i Fyrbodal är någonting vi gör gemensamt. Men det fanns också något annat gemensamt som förklarar denna succéstart för PO-Fyrbodal. Studiebesöket hos PO-Värmland veckan innan.

”Där fick vi en konkret bild av hur en motsvarande organisation fungerar. För oss blev det ett startskott för att bygga den egna organisationen. Vi fick klart för oss att det tar tid att bygga upp en fungerande organisation och att vi fick ta den tiden på oss.” (IP 2)

Inspiration från PO-Värmland

Vid studiebesöket hos Monica Hjelte och hennes kolleger vid PO-Värmland i Karlstad hade vi blivit inspirerade, och vi hade denna historia med oss vid uppstarten. Ämnen som diskuterades med kolleger blev viktiga byggklossar i den kultur som började byggas kring ombudsverksamheten. Kollegerna i Karlstad hade uppmärksammat oss att tänka på kvaliteten i uppdragen. De talade om nödvändigheten att hela tiden hålla igång kunskaperna. De använde

uttrycket *samsyn*. Ett syfte med att hålla frågan om samsyn levande var att säkerställa ett likvärdigt ombudsarbete i alla 16 kommuner som ingår i PO Värmland, och ”då måste vi hela tiden prata om hur vi gör, byta erfarenheter så att vi inte kör uppdraget bara efter eget huvud”, sa någon. Med personligt ombud ska vi kunna ge en tjänst med en viss kvalité. Arbetet med samsyn är ett slags fortgående kvalitetsarbete.

Kollegerna i Karlstad berättade om systematisk *uppföljning* två år efter avslutat uppdrag. Då bjuder man på lunch eller fika och så görs en djupintervju. Lena Axelsson Norman läste upp en berättelse om en kvinnlig klient, kring 35 år gammal med ångestproblematik, en upp-och-nedvänd dygnsrytm, psykisk ohälsa och missbruk. Allt sammanblandat. Ett radband av misslyckade och ett självförtroende i botten. Lena läste och vi lyssnade. Idag jobbar kvinnan fyra timmar per dag och hon letar efter en passande utbildning. Ett gott exempel på att personligt ombud kan medverka till personligt välbefinnande, livsmening, livsglädje kombinerat med samhällsnytta. Hur kunde denna vändning i livet ske? Jo, kvinna hade i djupintervjun vänt sig till ombudet och sagt: ”Det som förändrade allt var att du lyssnade.”

Kollegerna i Värmland inskräppte vikten av att säkra verksamheten för personer i målgruppen och vara trogna personligt ombuds samhällsuppdrag.

Uppstart av organisation och verksamhet

Uppstarten av PO-Fyrbodal var som sagt en energirik tillställning. Innan veckan var till ända var första året planerat, och implementeringen kunde börja. Till en början handlade organisationsarbetet om att få ordning på en rad praktiska omständigheter som följde med det faktum att ombudsverksamheten var placerad i Trollhättans Stad. En mängd praktiska saker måste fixas: kontorsutrustning, lokaler på fältet, datorer, regler för hyrbilar och telefoner, intranätets funktioner, och en massa annat praktiskt som en organiserad verksamhet behöver få ordning på för att kunna bedriva sin måluppfyllande verksamhet.

Redan från starten fanns också en mängd pågående uppdrag, vilket betyder att implementeringen av organisationen hela tiden kunde ske i referens till pågående klientarbete och informationsverksamhet. En skara klienter följde med personalen in i den nya organisationen, eller överfördes på annat sätt till den nya organisationen. Förutom att ta hand om befintliga klienter bestod uppgiften under den direkta uppstarten av att hitta arbetsmodeller för interna relationer. Man klargjorde de interna relationerna, uppgiftsfördelning, diskuterade målsättningar, tog fram gemensamma regler och förfarande kring uppdrag, och bestämde vilken statistik som skulle samlas in, och sådant. Det var ett internt organiseringsarbete som PO-chefen ledde med stöd av områdeschefen Helena Mårdstam.

Ledning

En *referensgrupp* för verksamheten utsågs med en kontaktperson från varje kommun i blandade befattningar. En del av Vårdsamverkan Fyrbodal kompletterades och tog på sig uppdraget som *ledningsgrupp*. Ledningsgruppen för PO-Fyrbodal hade sitt första möte den 22 februari 2019. Detta med en gemensam ledningsgrupp för PO-verksamhet i 14 kommuner är något av nötens kärna, för nu kunde personligt ombud byggas ut i hela regionen utan den ofta betungande uppgiften för den mindre kommunen att forma en ledningsgrupp och få den att fungera.

En konsekvens av värdkommunlösningen var att ledningsgrupper i kommuner och gemensamma kommunlösningar som fungerat fram till 2018 blev obsoleta och helt sonika lades ned. Jag misstänker att mycket kunskap, framförallt, personkännedom och lokalkännedom och annan praktisk kunskap försvann i detta skifte, sådan konkret kunskap som är så väsentlig för att lotsa klienten fram till hjälpen.

Ett exempel på sådana förluster kan Uddevalla kommun representera. Fram till samgåendet hade Uddevalla satsat stort med två personligt ombud under många år, och byggt upp en lokalt fungerade organisation kring verksamheten. Nu försvann den organiseringen formellt även om personkontakterna kunde leva kvar, och i viss mån kunde föras över till den nya organisationen. Hur mycket organisationskunskap och personkontakter i hjälp- och omsorgssystemet som försvann när kommunen släppte sin befintliga PO-organisation är det ingen som kan säga och ingen har frågat efter dessa förluster. Det är heller inte något jag har följt upp i denna utvärdering.

När det gäller ledning är den stora skillnaden förstas att ombudsverksamheten fick en egen chef och blev därmed en mer fristående verksamhet än tidigare ombudsverksamheter i Fyrbodal. Inte bara chef, kan tilläggas, utan också en ledare väl förtrogen med yrket och med ett starkt intresse att utveckla ombudsverksamheten. De ombud som erbjöds följa med in i den nya organisationen hade alla mångårig erfarenhet som personligt ombud.

Personligt ombud hade funnits i åtta av Fyrbodals 14 kommuner och bedrivits i fem verksamhetsformer. Trollhättan hade ett ensamombud som varit anställd som PO av kommunen sedan 2002. Hon följde med till den nya organisationen. Bengtsfors, Dals-Ed, Åmål och Mellerud hade redan ett kommunsamarbete med en tjänst. Ombudet gick i pension i samband med den nya organisationen. Färgelanda hade ett eget ombud, som inte ville följa med till den nya organisationen. Uddevalla hade två ombud som också följde med till den nya organisationen. Slutligen hade Vänersborg ett ombud, som följde med i den nya organisationen. Fyra ombud följde alltså med till PO-Fyrbodal. Två nyrekryterade medarbetare fick uppdrag att starta PO-verksamheten i Bohuslän: Lysekil, Strömstad, Tanum, Sotenäs och Munkedal.

Tre arbetsområden blir två

Från 1 april 2018 organiserades en PO-verksamhet för hela Fyrbodal utifrån sju heltidstjänster, inklusive enhetschef med halvtid som personligt ombud.

Fyrbodal delades in i tre kommunkluster. Kluster Vänersborg, Bengtsfors, Dals-Ed, Färgelanda, Åmål och Mellerud har en befolkning över 18 år på omkring 65 000. Kontor i Vänersborg och bemannat med två heltidstjänster. Kluster Trollhättan, Uddevalla och Orust hade lokal i Trollhättan, en vuxen befolkning på drygt 100 000 och bemannad med 2 ½ tjänst. Kluster Munkedal, Lysekil, Strömstad, Tanum och Sotenäs med 50 000 invånare hade lokal i Dingle och betjänades av två ombud.

Med den här bemanningen kunde inte matematisk rättvisa uppnås. Förlorarna var Uddevalla och Trollhättan. Uddevalla hade haft två heltidstjänster och i den nya organisationen fick de enbart tillgång till en heltidstjänst, men betalade för mer än en tjänst. Även Trollhättan betalade mer till verksamheten än vad de kunde få ut av den i tid. De hade en tjänst innan start, men kunde inte få ut mer i tid, trots att de hade en hög befolkningsmängd och därför betalade mer till verksamheten.

En ny resursfördelningsmodell reducerade dessa skevheter, men den förutsatte en indelning i två arbetsområden istället för tre för att fördela 7 tjänster (6,5 ombud) utefter den andel kommunerna köper. I augusti 2019 ställde sig socialcheferna bakom denna resursfördelningsmodell. Ombuden enades i november om hur dessa två områden skulle utformas. Uddevalla, Orust och kommunerna i Bohuslän bildade den ena arbetsytan; Trollhättan, Vänersborg, Lilla Edet och Dalslandskommunerna bildade den andra arbetsytan.

En konsekvens av indelningen var att ombuden fick fler kommuner att arbeta i och ställdes därmed inför uppgiften att lära känna hur hjälpsystemet fungerar i sex eller sju olika kontexter, och vilka personer som lokalt arbetade med målgruppen i dessa kontexter. En sådan förtrogenhetskunskap tar lång tid och kräver engagemang för att bygga upp, men när man har den kan hjälpen till klienten underlättas och bli mer effektiv. De som i sitt arbetsdistrikt räknade in många kommuner, ställdes inför logistikproblem och många timmar i bilen.

Anställd av Trollhättan Stad

Trollhättan påtog sig rollen som värdkommun, med följd att alla ombud blev anställda av Trollhättans stad. Som nyanställd i en förvaltning ställs man inför ett färdigt maskineri som man måste lära känna och inlemmas i. IT-system, arbetskamrater, fikaritualer, kontorsmöbler, gruppmöten, lokaler, och detaljer som får sin särskilda mening i en arbetsplatskultur. Gruppen satt utspridda i lokalen och det var ganska rörigt, berättar ombuden.

”Det var ju ganska rörigt i början. Vi hade en jättelång checklista att beta oss igenom. Vi skulle flytta in i nya rum, lära oss dator, och det var ingen som riktigt visste hur detta skulle gå till. Vi satt utspridda i stadshuset och sprang mycket i korridorerna för att träffa varann och stämma av olika saker. Det var också en rolig tid.

Vi kom äntligen hit till Innovatum för ett år sedan. Det var ett stort steg för personligt ombud att flytta till egna lokaler. Just det här att man hade närhet till varandra, att några kunde starta arbetsdagen tillsammans. Det känns gott att säga till kolleger vad man ska göra på dagen. Sådana här små saker skapar gemenskap och vi-känsla. Det är en väldigt styrka att vara en arbetsgrupp som vi är nu. Att vi har varandra.” (IP 1)

Egna lokaler på Innovatum

Citatet pekar vidare mot januari 2019 då personligt ombud flyttade in i egna lokaler vid gamla Nohab-fabriken, Trollhättan. Visserligen fanns lokalen i Vänersborg och Dingle kvar, men den nya lokalen blev en träffpunkt för alla ombud och en viktig samlingsplats för verksamheten. En egen lokal kom att betyda mycket för arbetsgruppens och yrkesidentitetens utveckling. IP 1 betonar i citatet ovan gemenskap och vi-känsla som kom att växa fram. Med flytten från stadshuset till lokalen i gamla Nohabfabriken uppstod nya förutsättningar för utveckling av ombudsverksamheten. Gruppmedlemmarna kom närmare varandra och verksamheten kom närmare klientarbetet. Det växte fram en hjälpsamhet och omsorg om varandra inte bara i yrket utan också privat. Jag tror att man kan säga att den uppgiftsorienterade arbetsgruppen uppstod som en följd av interaktion mellan deltagarna, som stärktes just genom den gemensamma lokalen. I personalintervjuerna framgår flytten till nya lokaler som en fördjupning av gemenskap och kunskaper.

Tre faser

Flytten till egna lokaler främjade utvecklingen av självständighet och lärande. Flytten symboliserade den fristående ställningen. Man kan se den som en avgörande händelse i organisationens korta historia, en markör för utveckling av personligt ombuds särart och fristående ställning. Organisationen kom in i ”fas 3” i sin grupputveckling.

Om vi backar historien till starten. Fas 1 var den smått euforiska startvecka och det erfarenhetsflöde och hängivenhet som uppstod och kanaliserades. Stark grupp-känsla baserad på gemensamma idéer och framtidsbild. Fas 2 handlar om tiden i stadshuset i Trollhättan och strävan att utveckla gruppen och samtidigt finna sig tillrätta i den kommunala miljön, som inte var optimal för att utveckla praktiker i samklang med ombudsverksamhetens särart och yrkesidentitet. Det var skäl till att ombudsverksamheten ville flytta till egna lokaler. Med flytten uppstod nya förutsättningar för att utforma arbetsgruppen, som vi sett ovan. Fas 3 innebar att ombuden fick kontroll över sin fysiska och sociala miljö, över lokaler och arbetsmiljö. Ombuden kunde skapa ett gemensamt fysiskt och socialt rum, med närhet som gav rikta tillfällen till informellt erfarenhetsutbyte. Genom flytten fick ombuden en plats där de kunde känna sig

hemma, något som är av betydelse när man ofta utför klientuppdragen på platser som gagnar klientens delaktighet. I lokalen på Innovatum kunde ombuden känna sig hemma och bestämma över kylskåp och annat, få en plats tillsammans med kolleger som främjade en yrkesgemenskap. Genom flytten fick gruppen tillgång till sig själv, kan man säga lite poetiskt. Mina träffar med gruppen har skett runt bordet i köket, lite knött har det varit med det har fungerat bra. I alla händelser långt bättre än instängda i Turbinen, i stadshuset. Fast, å andra sidan: där fanns datorkanon och stor whiteboard.

Information

Det fanns en tågordning i informationsarbetet. Innan verksamheten startade förbereddes text om den nya organisationen som skulle publiceras på kommunernas hemsida den 1 april 2018. De som redan hade personligt ombud fick texten uppdaterad medan ny text skrevs för kommuner utan tidigare ombudsverksamhet. Därefter riktades informationen in på yrkespersoner som möter personer ur målgruppen. Kommuner som tidigare inte hade haft personligt ombud prioriterades. Under 2019 prioriterades Vänersborg och Dalslandsområdet, i syfte att göra ombudsverksamheten känd och få fler uppdrag.

Till organisering av ombudsverksamhet i värdkommun hör att det utses en kontaktperson i varje kommun. Tanken är att kontaktpersonen vara en brygga mellan ombuden och professionella med en kontaktyta till personer i målgruppen. Kontaktpersonerna spelade en mycket viktig roll när informationsarbetet flyttade ut till kommunerna. De ordnade informationsmöten där ombuden träffade nyckelpersoner. Informationsträffar med socialtjänsten medförde att PO blev inbjudna till fler träffar, exempelvis arbetsplatsträffar, träffar på sysselsättningar och i sjukvården. Samtidigt kontaktades öppenvårdsmottagningarna, där personligt ombud bjöd in sig till personalmöten. Personligt ombud månade om kontaktpersonerna och försökte fördjupa samarbetet, bland annat genom att bjuda in till halvdagsträffar med fika.

Under de första 12 månaderna genomfördes sammanlagt 43 informationsmöten med 371 nyckelpersoner. Information om PO-verksamhet har också gjorts med flyers som placerats på publika ställen och affischer som satts upp på offentliga anslagstavlor, på bibliotek, i mataffärer och på andra ställen. Informationen syftar till att göra PO-verksamheten känd och tillgänglig, men den syftar också till att skapa kontakter med företrädare för samhällets hjälpsystem som ett led i att bygga upp lokalt samarbete och yrkesnätverk för framtida bruk. Informationstillfällena tjänar till att bygga upp socialt kapital som en vacker dag kan främja hjälpprocesser. Informationsmöten är en investering i uppdraget ”hjälp till hjälpen”.

Solidariteten prövas

Sommaren 2019 annonserade Sotenäs att de skulle lämna samarbetet vid årets slut. Det blev också fallet trots stora ansträngningar från ombudsverksamheten att förmå Sotenäs att stanna

kvar i samarbetet, men politikerna stod fast vid sitt beslut att lämna. PO-organisationen förlorade därmed en intäkt, och solidaritetslösningen sattes på prov.

Ett svårt ekonomiskt trångmål synliggjordes den 9 maj 2019 av ekonomen Monica Nilsson på ett möte med kontaktpersonerna. Hon påvisade ett förväntat underskott för 2019 på 400 000. Det har uppkommit genom en miss i beräkning av lönekostnader och riskerade att spädas på vid eventuell återbetalning av icke utnyttjat bidrag till Socialstyrelsen på ca 180 000. Det uppstod ett krisläge där verksamheten behövde täcka ett ekonomiskt underskott på närmare en halv miljon, eller alternativt säga upp den sist anställda medarbetaren. PO-chefen gjorde stora ansträngningar för att ”rädda” organisationen, då en minskning av personalen från 7 till 6 skulle få allvarliga följder för bemanningen. Alla kommuner informerades om belägenheten och ombads öka finansieringen från januari 2020 för att täcka underskottet. I augusti infördes en resursfördelningsmodell, som alla kommuner ställde sig bakom. Genom denna täcktes en del av det beräknade underskottet.

Områdeschef och kommunekonomen i Trollhättan kunde tillsammans med PO-chefen räkna hem full bemanning också 2020. Här spelade signaler från Socialstyrelsen in genom att förutskicka möjligheten av ett rejält tillskott av det statliga bidraget till ombudsverksamheten. I slutet av november 2019 bekräftades den statliga satsningen i ett regeringsbeslut. Statsbidraget till ombudsverksamheten hade varit oförändrat sedan starten 2001. Nu tillsköt Regeringen 30 miljoner kronor årligen under perioden 2020-2022. Det betyder att stödet till varje ombudstjänst höjs från 300 180 kr till 402 638 kr, en resursförstärkning på drygt 100 000 per ombud för 2020. Det betyder vidare att de samverkande kommunerna inte behöver oroa sig för ökad kostnad de närmaste åren. I januari 2020 anslöt sig Lilla Edet till kommunsamarbetet.

Klientarbetet under 2019

Ett personligt ombud skall ha mellan 12-15 klienter på en heltidstjänst. Under uppbyggnadsskedet betydligt färre för att frigöra tid för organisationsarbetet.

2019 arbetade man mycket med att bygga ut ombudsverksamheten i klustren och i de olika kommunerna. I de stora kommunerna och i Dalslandskommunerna fanns sedan tidigare verksamhet och ett kontaktnät med professionella i verksamheter som kommer i kontakt med målgruppen. I kommuner som saknat verksamheten personligt ombud, fick teamet börja från början med informationsmöten, flyers och andra sätt att göra ombudsverksamheten synlig.

Fyra av ombuden i den nya organisationen hade tidigare arbetat i de tre stora kommunerna och de tog med sig sina klienter till den nya verksamheten. Även klienter från ombudsverksamheten i Dalsland övergick till den nya organisationen genom ett genomtänkt överlämnade. Man ordnade så att klienten fick träffa de nya ombuden tillsammans med sitt ombud. Färgelanda hade ingen klient att flytta över till den nya PO-organisationen.

Den centrala uppgiften under 2019 var att bygga organisationen praktiskt och i huvudet på medarbetarna (samsynen) liksom att göra ombudsverksamheten synlig för potentiella klienter och samverkanspersoner i samhällets stödsystem. Verksamhetsberättelsen för 2019 visar att sammanlagt 93 klienter funnits i verksamheten under 2019. Av 88 nybesök blev det 48 uppdrag. Under 2019 har 26 uppdrag avslutats. Det betyder att 45 klienter slussats in från tidigare PO-verksamhet i Fyrbodal.

Arbete med systemfel och brister 2019

Det dagliga klientarbetet innebär ofta en konkret hantering av systemfel i den meningen att uppdragsgivaren inte får sina behov tillgodosedda trots rätten därtill. En konkret hantering av hjälpsystemens fel och brister ingår så att säga i den generella ombudsuppgiften att ”hjälpa till hjälpen”. Det ingår också i ombudsverksamhetens skyldighet att årligen rapportera iakttagelser av fel och brister i samhällets hjälpsystem. Verksamheten rapporterar till ledningsgruppen, som har i uppgift att ta med sig rapportens påpekanden in i sin organisation för eventuella åtgärder. Ombudsverksamheten lämnar även årligen en rapport om avvikelser till länsstyrelsen, som sammanställer inkomna rapporter i ett dokument som skickas till Socialstyrelsen. Socialstyrelsen sammanställer i sin tur inkomna länsstyrelserapporter från hela landet i en lägesrapport adresserad till Socialdepartementet. Därmed att det skett en återkoppling till Regeringen på samhällsupdraget att rapportera systemfel.

Rapporterade brister från verksamheten Personligt ombud Fyrbodal skickades till ledningsgruppen i november 2019. Här rapporteras brister under fem rubriker:

- Brister i kontakt med socialtjänst, 46 påpekanden
- Brister i kontakt med hälso-och sjukvården, 81 påpekanden
- Övriga rapporterade brister, 41 påpekanden
- Övriga iakttagelser, 3 iakttagelser
- Uppmärksammade positiva iakttagelser, 7 iakttagelser

Brist i kontakt med socialtjänst gäller i åtta fall hög omsättning av personal, vilket leder till otrygghet för klient. ”Klienten måste återupprepa sin historia. Handläggaren får ingen helhetsbild. Överenskommelser fullföljs inte vilket leder till att det blir förvirrande för klient om vad som gäller.” I nio fall påpekas att ”stuprör inom organisationen” medför att klienten ”inte får den hjälp som klienten behöver och har rätt till. Insatser försenas”. I elva fall påpekas bristande rutiner om SIP. Samma antal brister i SIP påpekas inom psykiatrin.

Brister i kontakt med hälso-och sjukvården hade de klart flesta påpekandena. Av dessa gäller 19 kategorin ”Fast vårdkontakt saknas. Brist på behandlingspersonal inom psykiatrin”, vilket fått konsekvenser för den enskilde i form av ”avbrott i pågående behandling. Långa väntetider på att utredningar och behandlingar startar. Bristfälliga uppföljningar av medicinering”. Brist på läkare och läkartider får svåra konsekvenser i tolv påpekanden.

I kategorin *Övriga rapporterade brister* påpekas svårigheter med bostad (14 fall) och dålig tillgänglighet hos "Budget och skuld". Man rapporterar under rubriken "digitalisering" att

"många klienter saknar tillgång till dator, smartphone eller mobilt ID och klarar därför inte av myndigheternas krav på att bevaka sina intressen såsom sjukanmälan, fylla i kassa-kort till A-kassa, egenremiss till vården. Konsekvenserna blir att klienterna hamnar i ekonomiska svårigheter, ökad upplevelse av utanförskap, marginalisering och otrygghet. Många klienter har svårt att använda allmänna datorer."

Bland *uppmärksammade positiva iakttagelser* uppmärksammas "boendestöd som ny insats i Sotenäs, en avgiftsfri prova-på-månad". Variationen i boendestöd mellan olika kommuner är det första ämnet för en ny typ av erfarenhetsrapportering. Under 2019 har det förts en diskussion bland kollegerna om hur rapportering av fel och brister kan kompletteras med en mer undersökande och utvecklingsorienterad rapportering kring insatser som är viktiga för målgruppen. Formen för denna är erfarenhetsrapporten. Genom denna form av kartläggning kan man lyfta fram goda exempel, och ge spridning åt dessa. Idén att se över boendestödet i Fyrbodal är förankrat hos brukarorganisationerna.

Brucarorganisationerna

För närvarande har ombudsverksamheten kontakt med Intresseföreningen för Schizofreni (IFS), Attention och Autism- och Aspergerföreningen Fyrbodal. Föreningarna bjöds in redan första året för att reflektera över det gemensamma arbetet med målgruppen. Därefter har personligt ombud och föreningarna fortsatt att träffas för att finna ut kontaktytor och kring vilka frågor ett samarbete kan utvecklas. Inför föreningarnas första möte med ledningsgruppen i februari 2019 träffade PO-verksamheten brukarorganisationernas representanter för att diskutera ledningsgruppsarbetet och med vilket mandat de skulle medverka.

Ombudsverksamheten har lovat att hjälpa brukarorganisationerna att nå ut med sin verksamhet och kunskaper. Det har bland annat resulterat i att ombuden delar ut föreningarnas foldrar vid informationsträffar ute i kommunerna. Två personer från ombudsverksamheten deltog på IFS:s årsmöte.

Är implementeringen färdig nu i januari 2020?

Nej! Ombuden tycker inte att implementeringen av PO-Fyrbodal är färdig. Den pågår fortfarande, och kommer antagligen att pågå som en ständig förändring av verksamheten under all framtid. Ombud börjar och ombud slutar. Kanske kan fler ombud anställas och då blir det nya justeringar i organisationen.

Fråga: Efter nära två år. Är implementeringen av organisationen färdig?

"Det är inte klart. (...) Vi hann inte bli klara innan vi var tvungna att göra om. 1 januari 2020 gick vi från tre kluster till två. Implementeringen är klar såtillvida att vi finns. Vi har

kommit igång i alla kommuner. Formellt har vi kommit igång. Sedan är det en dynamisk verksamhet. Det kommer att ändra sig hela tiden, beroende på belastning, ekonomi, helt plötsligt bestämmer sig en kommun för att dra sig ur igen. Vi får vara beredda på att förutsättningarna för PO-verksamheten hela tiden kommer att förändras, vilket gör att vi hela tiden måste vara beredda på att tänka om. Men rent formellt är det implementerat, det kan man säga. Jag hoppas att vi får arbetsro i den uppdelning av arbetsyta som vi har bestämt, innan det är dags att omorganisera igen, och då vore det önskvärt att skälet var att vi skulle anställa fler ombud, att skälet är att vi ska utveckla verksamheten.” (IP 2)

IP 2:s resonemang är representativt för personalgruppen. Man ser framför sig nya förändringar, inte minst när det gäller ändrad indelning i arbetsområden. Man lyfter också fram den ständiga förändringen av hjälpsystemen, inte minst till följd av personalomsättning, som kräver att ombudet hela tiden är uppdaterad. Ombuden väntar sig att fortsätta att arbeta i en flexibel organisation.

Kapitel 5. Främjar den nya organisationen ombudsarbetet?

I det här kapitlet undersöks huruvida och på vilket sätt den nya organisationen främjar ombudens förmåga att utföra sitt samhällsuppdrag, och om det finns förhållanden i organisationen som verkar i annan riktning. Hur står sig den nya organisationens förutsättningar för ombudsarbetet i jämförelse med tidigare organisationers förutsättningar?

5.1 Enkät till socialchefer

En enkät delades ut vid socialchefs nätverkets möte i Uddevalla den 14 februari 2020. Enkätens syfte var att få ta del av socialchefens erfarenheter, kunskaper och bedömningar av den nya PO-organisationens funktionalitet liksom dess påverkan på arbetet med målgruppen. Är vi på rätt väg i den pågående implementeringen av en värdkommunorganisering av personligt ombud?

Enkäten omfattade 17 frågor med möjlighet till fördjupande kommentarer. Enkäten delades ut till 14 chefer. En enkät skickades till en tidigare socialchef som varit mycket engagerad i tillkomsten av PO-Fyrbodal. 7 enkätsvar kom tillbaka. Av dem var en ifylld av socialchef R7, vars kommun just inträtt i den nya organisationen så sent som 1 januari 2020. Den räknades bort. Redovisningen berör fem respondenter som varit med i processen kring PO-Fyrbodals tillkomst och implementering, samt en sjuätte (R4) med en central roll vid tillkomsten av PO-Fyrbodal. I bortfallet märks Fyrbodals tre folkrikaste kommuner. 6 svar av 14, det blir en svarsfrekvens på 43 procent.

Redovisning av några svar

Fyra av de sex respondenter uppger att de har haft personligt ombud före 1 april 2018. Alla sex chefer uppger att de är i huvudsak positiva till PO-verksamheten.

Fråga 3. Vad är din erfarenhet av att ha tillgång till personligt ombud i din kommun?

”[Vi har] haft en fungerande verksamhet tillsammans med Dalslandskommunerna (ej Färgelanda) tidigare.” R1

”Avlastande för andra yrkesgrupper. Med en ’stark’ organisering av PO, t.ex. som PO-Fyrbodal, har man förhoppningsvis möjlighet att utöva påtryckning för att få till stånd, för målgruppen, gynnande förändringar i berörda organisationers (region, AF, FK, kommuner) arbete.” R4

”Jag har arbetat i två kommuner där det funnits personligt ombud sedan länge och jag har saknat att ha det i [min kommun]. Jag tycker det är en viktig funktion för att tillvarata de enskildas egen möjlighet till påverkan och att leva ett gott liv. Det är också en funktion som kan hjälpa oss att identifiera olika typer av skav och brister i våra organisationer. Jag är odelat positiv till PO.” R5

”Viktig målgrupp, som behöver riktat stöd som inte är myndighetsutövning eller utredning och beslut.” R6.

Fråga 7. Vad saknar du i dagens gemensamma PO-organisation?

”Svårt att säga, men samverkan har ibland en tendens att man som kommun inte engagerar sig i tillräcklig omfattning. [Jag] tror egentligen att drivet och engagemanget från deltagande kommuner kunde vara bättre. Samverkan blir gärna att värdkommunen får ta ett väldigt stort ansvar.” R1

”Information ut till medborgarna om verksamheten”. R3

”Så länge jag var med var det svårt att i ledningsgruppen för PO få deltagande av AF och FK. Till viss del svajade det även vad gäller kontinuitet i representantskapet för regionen.” R4

Fråga 12. Vad är enligt din mening PO:s mest angelägna uppgift just nu i din kommun?

”Uppsökande verksamhet och kartläggning av behovet” R3

”SKR och staten har sedan flera år tillbaka överenskommelse om psykisk hälsa, vilket visar på behov av fortsatta insatser för målgruppen. SKR har också tagit initiativ till *Kraftsamling för psykisk hälsa* som skall arbeta inom tre områden:

Ett mer hälsofrämjande samhälle och levnadsätt.

Individer rustade för att nå sin fulla potential och välmående.

Hållbara stöd till de som behöver.

Inom alla dessa områden kan man se att PO har en roll.

Eftersom PO Fyrbodals utgör ett större kluster och har en chef bör man fundera över hur man kan utöva påtryckning även på nationella organ t ex Socialdepartementet.” R4

”Göra sig kända, samverka med intresseorganisationer och vård- och omsorgsgivare. Försöka komma in i regionen med både information om verksamhet men också dela de brister som finns mera.” R5

”Erbjuda stöd som inte dokumenteras i vanlig journal. Detta är viktigt för målgruppen.” R6

Det var som sagt en låg svarsfrekvens. Bara sex röster kommer fram. De som besvarade enkäten var positivt inställda till ombudsverksamheten. De framhåller att ombudsverksamheten behövs för målgruppen, och att organisationen blir starkare än i den tidigare organiseringen då fyra av fem verksamheter drevs av ensamarbetande ombud. För små kommuner är detta ett väldigt billigt och bra sätt att få del av tjänsten. Men det kan också leda till att man i kommunen släpper uppmärksamheten på målgruppen: ”[Jag] tror egentligen att drivet och engagemanget från deltagande kommuner kunde vara bättre. Samverkan blir gärna att värdkommunen får ta ett väldigt stort ansvar” (R1). R6 betonade vikten av att erbjuda stöd utan journaldokumentation, som hindrar många att ta emot stöd. Tack till alla medverkande!

5.2 Ger PO-Fyrbodals utrymme för PO:s särart?

En grundfråga för utvärdering är givetvis om värdkommunorganisationen ger stöd till ombudsverksamhetens uppdrag och dess särskilda egenskaper, dess särart. I kapitel 3 beskrevs yrkets särart i ”teorin”, utifrån Socialstyrelsens uppdragsbeskrivning. Här ställer jag frågan till ombuden, och deras svar är relaterade till yrkespraktiken. Ombuden hade en samstämmig bild av ombudsverksamhetens särart, även om tonvikten varierar. Svaren kändes väl integrerat i yrkespersonen. Här följer ett längre citat där ombud IP 5 beskriver ombudsverksamhetens särart.

”[Personligt ombud] särart är att arbeta på klientens uppdrag. Ingen annan ger mig uppdrag att arbeta med klienten, även om man hos vissa myndigheter kan få för sig att ge ett klientuppdrag till personligt ombud. Vi som arbetar som ombud värnar klientens önskemål och vad som behöver göras av personer som vill göra en förändring. Klientens hopp om förändring är en del i uppdraget. (...) Överenskommelsen om uppdraget försvinner inte med hinder som kan uppstå. En person som inte mår bra och därför inte klarar av det vi planerat, måste jag som ombud vänta in.

En annan del är mandatet att få jobba fristående. En tredje sak är att vi inte har dokumentationsskyldighet, vilket ger en frihet i mötet med den som har det svårt. Det blir en högre närvaro. Många av de vi träffar är så vana av att bli dokumenterade hit och dit, bedömda i skattningsskalor och registrad på olika sätt. Det finns ibland en utmattning av att bli dokumenterad och känslan av att bli granskad. (...)

Det är klientens mående som styr klientarbetet. Det vi bestämt kanske inte blir av, det kanske blir något annat. Det är inte inrutat hur länge man träffar klienten utan behovsstyrt. Klientarbetet anpassas till klientens dagliga förmåga, hur det är här och nu. (...) Man går till personen där den befinner sig, för det är hela tiden på klientens villkor.

Det som också är unikt är att vi inte bestämmer i förväg, till exempel att vi ska träffas tio gånger. Vad vi säger är att det finns en början på uppdraget och ett slut. Det är viktigt att klargöra det. Att uppdraget handlar om hjälp till hjälpen, att jag följer klienten en bit på vägen. Min uppgift är att få in andra insatser så att det blir så hållbart som möjligt. Ibland löser det sig på vägen och ibland inte. Ibland är det för oss personligt ombud viktigt att få in andra insatser. Och att vi tror på att andra insatser kan göra sin uppgift. (IP 5)

Här framkommer många egenskaper hos ombudsarbetet, som ger yrket sin särart. Att arbeta på klientens uppdrag lyfts fram och den poetiska formuleringen att ”klientens hopp är en del i uppdraget”. Det är viktigt att påpeka att dessa egenskaper inte bara står att läsa i litteraturen utan det här svaret är ett uttryck för praktiskt ombudsarbete.

En del i särarten är att ombudsverksamheten visserligen har ett uppdrag från klienten men i det uppdraget kan också ingå att bana väg för en insats genom att också förbereda hjälpsystemets handläggare – något som i litteraturen om personligt ombud kallas *mäklarfunktionen*. Detta är en komplicerad situation där ombudet kalibrerar hjälpprocessens båda sidor. Att aktualisera en insats

innebär från ombudets sida en dubbel mentalisering; dels att ur klientens perspektiv förstå vilken service klienten vill ha och kan tillgodogöra sig, och dels ur den professionelle hjälparens perspektiv bedöma huruvida den efterfrågade resursen kan levereras eller inte – om kriterierna för att tillgodogöra sig den aktuella resursen infrias. Utan tillgång till kollegerna och de kollegiala diskussionerna är det ytterst svårt att upprätthålla den fristående ställningen, och lyckas i mäklarfunktionen.

Unika hjälpprocesser

IP 3 lyfter fram en specifik kompetens, ett arbete med en särskild tidstolerans och en väg till hjälpen som aldrig kan stakas ut i förväg:

”I första läget är det vår spetskvalité att kunna erbjuda vår hjälp när det inte finns någon annan möjlighet. Sedan är det vår uppgift att så snabbt som möjligt se till att personen får rätt hjälp från ett annat håll. Det vi kallar hjälp till hjälpen. Det finns olika sätt att nå dit, och det går inte att tidsmässigt bestämma här, utan det kan vara en vecka eller två veckor eller flera år som man hjälper personerna” (IP 3)

En forskande inställning

En tredje medarbetare lyfter fram utforskning som ett signum för ombudsverksamheten. Temat kring den utforskande aktiviteten i hjälpprocessen har flera gånger kommit upp i de implementeringsträffar jag haft med gruppen. Forskning i klientarbetet betyder att lära känna klienten och hans situation. IP 1 lyfter fram en utforskande inställning som ett viktigt inslag i den yrkespraktik som växer fram, utforskandet både av klientens situation och hur samhällets hjälpsystem fungerar på den aktuella orten:

”Att tillsammans med klienten utforska hjälpbehov och var hjälpen finns, det tror jag är yrkets särart. I det samarbetet med klienten har jag [tidigare] försökt jobba som boendestödare. Det är viktigt att lära känna personen och få en helhetsbild av personens situation, och det kan man få som personligt ombud. Just att få jobba på klientens uppdrag är viktigt för mig.

Fråga: Att utforska tillsammans, vad ligger i det?

I och med att jag jobbar i nya kommuner vet jag inte vilken socialhandläggare som klienten ska vända sig till, eller hur kommunen brukar göra när det gäller boendestöd, eller hur man gör med ledsagning i denna kommun jämfört med andra kommuner. Vi får ta reda på hur samhällets hjälpsystem fungerar just i den aktuella kommunen tillsammans med klienten.

(...)

Ibland kan det vara lite svårt att få fram det där uppdraget, ibland får man komma med lite olika förslag på hur man kan göra, föreslå vad som skulle kunna vara ett uppdrag, ibland är det tydligt vad klienten vill börja jobba med, när man benar upp situationen och göra det synligt vad som behöver göras.

Fråga: Vad är det då som pågår?

Det är ett utforskande som pågår. Ibland kan det bli en aha-upplevelse för personen också i allt kaos: Jaha, är det så det ser ut! Det går att fånga med ord som man försöker klargöra. Att leta efter grundorsaken och finna den. Då kan personen säga: jaha, det är därför det inte fungerar!” (IP 1)

I den kultur som växer fram i organisationen skapas stora individuella och gemensamma resurser i form av kunskaper och arbetssätt. Det finns en undersökande och reflekterade anda, och en tillräcklig trygghet som tillåter det annorlunda att formuleras och prövas. Gruppen har utvecklat verksamheten till en lärande organisation. Det har blivit uppenbart när jag följt implementeringen under snart två år.

Möjliggör organisationen yrkesutövningens särart i praktiken?

Möjliggör organisationen att yrkets särart ges utrymme i det praktiska arbetet? Ja! Varför? Vi har ovan fått tre ganska omfattande vittnesmål från personalen om hur de praktiskt utövar ombudsarbetet utifrån egenskaper som tillsammans bildar yrkets särart. Det är en del av den gemensamma lärandeprocessen i kollegiet. Det finns också ett strukturellt svar. Under hela implementeringen har ombuden bedrivit klientarbete. Implementeringen av organisationen har hela tiden ägt rum med ett pågående klientarbete som referens. ”Organisationen springer fram ur ombudsrollen”, säger IP 5. Därför kan man säga att organisationen har anpassat sig till yrkets särart. Detta hade sannolikt inte ägt rum utan det gemensamma utvecklingsarbete som ombuden gör tillsammans i gruppen.

5.3 Tillförde PO-Fyrbodals gynnsamma förutsättningar för PO-arbetet?

På verksamhetsnivå är den uppenbara och avsedda effekten av värdkommunmodellen att alla medborgare i Fyrbodalsområdet i princip har tillgång till ombudsverksamheten. Den finns i alla kommuner utom Sotenäs, som dragit sig ur samarbetet, samtidigt som Lilla Edet har tillkommit. Personligt ombud finns i hela Fyrbodals, om än olika inarbetat. I den meningen är implementeringen helt lyckad, och den har skapat gynnsamma förutsättningar för ombudsverksamhet, varav jag ska beskriva två: arbetsgruppen och ledarskapet.

Arbetsgruppen

Ombudsverksamheten organiserades i en arbetsgrupp och gruppen fick en chef, som var mycket väl förtrogen med yrket och samhällsuppdraget. Enligt min mening var det nya ledarskapet för verksamheten och etablerandet av en arbetsgrupp de mest avgörande förändringarna, som i sin tur skapade en rad dynamiska effekter som kan tillskrivas värdkommunorganiseringen. Att gruppen blev en så öppen och lärande arbetsgrupp var långt ifrån självklart.

Tillkomsten av en arbetsgrupp på sju och senare åtta personer och idag nio, gav upphov till en ny typ av dynamik när det gäller kommunikation, erfarenhetsutbyte, lärande, samarbete, samsyn etc.

När ombudsverksamheten flyttade ut från Stadshuset i Trollhättan till egna lokaler, fick gruppen än större betydelse för utformning av yrkeskunnande, samhörighet och yrkesgemenskap. Att samla Fyrbodals fem olika ombudsverksamheter till en enhet medförde också en rad administrativa vinster.

Tillkomsten av arbetsgruppen lyfter alla ombuden fram som en viktig skillnad mot tidigare arbetsformer. En tidigare uppsplittrad ombudsverksamhet med ensamarbete eller pararbete ersattes av en arbetsgrupp. Ensamarbetaren fick plötsligt sex kolleger. Och det är inte vilken grupp som helst utan den har en rad egenskaper som stärker ombudsarbetet, som IP 3 beskriver den.

”Vi har den här gruppen, med en jättebra gruppdynamik. Vi har olika yrkesbakgrund och vi har högt i tak när vi diskuterar. Alla brinner för målgruppen. Det finns ett driv. Man ser att man gör något för dom här människorna som tillhör målgruppen. Det som driver mig är att träffa dom här människorna och göra mötena så bra jag kan. Jag lär mig saker varje dag. (...) Det är en öppen och hjälpande grupp. Man kan fråga vem som helst i organisationen om det är något man funderar på. Det är ett väldigt öppet klimat.” (IP 3)

Ombudet lyfter fram att empati, engagemang och driv är faktorer som medverkar till dynamik i gruppen och framför allt i klientarbetet:

”Jag brinner för den här målgruppen. Jag vill hjälpa på bästa sätt. Det driver mig framåt. Drivet att jobba för målgruppen måste man ha i det här jobbet, tycker jag. Det finns så mycket att göra för personer i målgruppen.” (IP 3)

Ledarskap

Arbetsgruppen fick en formell chef, som i sin chefsstruktur fick mandat att utveckla ett ledarskap liksom mandat att implementera organisationen med hänsyn till största möjliga stöd för verksamhetens uppdrag. Ett viktigt verktyg var att skapa en grupptillhörighet och via den bygga verksamheten tillsammans. PO-chefen berättar:

”Vi gjorde mycket tillsammans under det först året, ta fram material, träffas i olika grupper, informera ute i kommunerna, vara två i nybesök, lära känna varann, bygga grupptillhörigheten, skapa den här grunden. (...) Jag hade idén att vi skulle bygga PO-verksamheten tillsammans. Alla måste delta och delge, och faktiskt känna att vi gör det här tillsammans. Jag som chef och person kan inte bygga PO-Fyrbodals, det måste vi göra tillsammans.

Det finns en stor uppslutning från personalen bakom PO-chefen.

”Marias ledarskap är bra, jag är nöjd med henne som chef. Hon litar mycket på oss och lägger sig inte i. Vi styr oss själva. Hon är med på tråden direkt. Vi har inte behövt lära upp henne. Hon kan jobbet.” (IP 6)

”Vår chef Maria Jorfors har byggt upp ett förtroende, både i gruppen och i organisationen med hennes närmaste chef Helena Mårdstam. Det innebär bland annat att hon får stort utrymme att fatta beslut som rör PO-verksamheten.” (IP 2)

Stödet från chefslinjen i Trollhättan har varit betydelsefullt och relationen har, vad jag förstår, omgetts av tillit och förtroende. Ombudsverksamheten har därför fått en fristående ställning men har också fått starkt stöd, exempelvis när ekonomin krisade som värst. En annan gynnsam förutsättning var att den nya organisationen var en följd socialchefs nätverkets initiativ, utredning och beslut. Den hade redan stor legitimitet, och kunde påräkna fortsatt stöd från sina skapare.

Punkter – vad som främjat ombudsarbetets utveckling

Här ska jag kortfattat summera upp i några punkter som visar varför värdkommunmodellen är gynnsam för ombudsverksamheten i jämförelse med tidigare ombudsverksamhet vid fem enheter i Fyrbodalsområdet. Jag vill börja med ett belysande citat från R4 i socialchefs enkäten på frågan vad värdkommunmodellen tillfört din kommun.

”I kommunerna som hade PO sedan tidigare var det i alla, förutom en, bara en tjänst, vilket påverkade kvaliteten. Det arbete som utfördes av respektive PO var mycket bra men att det handlade om *en* tjänst gjorde det hela sårbart, vilket är särskilt allvarligt för den aktuella målgruppen. Till exempel om PO slutar, vem introducerar efterträdaren? Det fanns också begränsade möjligheter att möta t.ex. den enskildes önskan att möta en kvinna eller en man. Att man nu kan vara två vid t.ex. nybesök har avsevärt förbättrat PO:s arbetsmiljö. En större organisation med fler tillgängliga PO innebär även att ansvarig chef kan omfördela resurser så att eventuella ’arbetstoppar’ i en enskild kommun kan tas om hand.” R4

Förhållandet att ombudet inte längre var ensam, utan kom att tillhöra en arbetsgrupp, var för R4 den stora förändringen. Och den har konsekvenser på andra områden som punkterna nedan visar.

- Gemensam enhet: Tidigare fem organisationer ersattes av en Fyrbodalgemensam organisation. Administrativa vinster och starkare möjligheter att påverka.
- Utbredning: Större utbredning av ombudsverksamheten då alla 14 kommuner fick ombudsverksamhet, varav sex nya.
- Särart: Verksamheten fick en fristående ställning inom den politiska förvaltningen till stöd för en uttalad strävan att organisera verksamheten så att samhällsuppdraget kan infrias.
- Chefens mandat: Chefen fick mandat att implementera organisationen med hänsyn till ombudets tre uppdrag.
- Professionell chef: Gruppen fick en chef som var väl förtrogen med yrket och PO:s samhällsuppdrag.

- Ledningsgrupp: Fem ledningsgrupper ersattes av en ledningsgrupp som stärkte verksamhetens ställning, bland annat när det gäller hantering av systemfel och brister.
- Kvalité: Styrkan av att vara två ombud inte bara när uppdraget ska definieras utan även när komplicerade uppdrag utförs medför höjd kvalité och träffsäkerhet i klientarbetet.
- Robust: En arbetsgrupp på sju personer innebär större möjligheter att täcka upp för varandra – minskad sårbarhet.
- Variation: En arbetsgrupp på sju personer gav tillgång till variation av kompetens och yrkesbakgrund, jämfört med tidigare.
- Arbetsgrupp: Tillgång till kolleger och kollegers vetande – yrkesgemenskap och höjd kvalité.
- Lärande: En arbetsgrupp på sju personer gav rika möjligheter till att lära av varandra. Men också att lärandet var en uttalad del av organisationsutvecklingen med olika läraaktiviteter kopplat till samsyn. Höjd kvalité i klientarbetet.
- Vi-känsla: Utformning av sammanhållning och gruppidentitet. Chefens uttalade mål att bygga organisationen tillsammans. Delaktighet.
- Samsyn: Större medvetenhet och förutsägbarhet om ombudsverksamhet genom en strukturerad genomgång av uppdragets olika moment.
- Stärkt yrkesroll: organisationen har stärkt ombudens yrkesroll, genom att deltagarna delat och reflekterat vad det är att utöva yrket. Ger ökad trygghet i det yrkesmässiga uppträdandet.
- Legitimitet: Tillkomsten av PO-Fyrbodal är ett resultat av socialchefs nätverkets ansträngningar och sökandet efter samarbetslösningar.
- Arbetsmiljö: Att man nu kan vara två ombud vid nybesök och komplicerade uppdrag har avsevärt förbättrat arbetsmiljö. Det innebär även en ökad säkerhet vid eventuellt hot och våld.

5.4 Medförde PO-Fyrbodal några ogynnsamma förutsättningar för PO-arbetet?

Den mest gynnsamma effekten av värdkommunmodellen är att ombudsverksamheten når ut i hela Fyrbodalsområdet liksom att det sårbara ensamarbetet upphör. I den nya organisationen kan ombuden täcka upp för varandra, och samarbeta. Utbredning av verksamhet i 14 kommuner har emellertid en ogynnsam baksida. En konsekvens av att PO-resurserna poolas och fördelas jämt över hela Fyrbodalsområdet, är att ombuden måste arbeta i flera kommuner. Fyrbodal delades in i tre arbetsområden och från januari 2020 i två områden med sex respektive åtta kommuner.

Innan värdkommunorganiseringen arbetade fyra av ombuden i en enda kommun. Efter den senaste sammanslagningen får ombuden matematiskt sett utföra uppdragen i sju kommuners hjälpsystem. Flera ombud har tagit upp detta som en negativ konsekvens av en utbyggd ombudsverksamhet.

Vårdkommunmodellen samlade och centraliserade ombudsverksamheten men skapade samtidigt en mer sammansatt och svårhanterlig lokal arbetssituation till följd av att varje ombud ställdes inför uppgiften att utföra uppdraget i flera olika kontexter och i relation till flera unika hjälpsystem. Ju fler kommuner som ingår i arbetsområdet, desto mer tid måste läggas på att lära känna det lokala hjälpsystemet och bygga upp kontakter med personal som möter personer i målgruppen. Ett växande problem är den höga personalomsättningen, som ställer ombudet inför uppgiften att ständigt uppdatera sin kunskap om hur hjälpsystemen fungerar praktiskt. Mängden samarbetspersoner växte i jämförelse med en situation där ombudet hade en enda kommun att verka i. Man ska inte glömma att planeringen för vårdkommunmodellen hade räknat med tio tjänster, men det blev sju tjänster med oförändrat beting.

Att arbeta i flera kontexter inom ett stort geografiskt område ställer höga krav på planering och koordination. Det är sällan så att ombudet själv kan bestämma tid för klientens möten med hjälparen, utan det är ofta många inblandade parter i ett ärende som ska ha synpunkter på när, var, hur och varför ett möte ska äga rum. ”Organisationen kan fungera med arbetsplatser inom fem minuters avstånd men fungerar inte med långa avstånd, ibland upp emot tio mil”, säger ett ombud.

Det är klart att ombudsarbetet i glesbygd har en annorlunda arbetsmiljö än ombudsarbetet i en större stad, inte minst när det gäller restider/ställtider vid varje uppdrag. Indelning av arbetsområden skapar strukturella villkor för ombudsarbetet. Olika arbetsvillkor för medarbetare inom samma organisation kan också väcka frågor om rättvisa. Det är något att beakta för att behålla organisationens samarbetsklimat. Personliga preferenser spelar givetvis in i hög utsträckning. En del ombud trivs med ombudsarbete på landet, andra trivs bäst i staden. En del trivs bra av att ge sig i kast med det okända, andra vill bygga upp rutiner för arbetet. En del vill ha struktur och ledning, andra vill leda sig själva. En rättvis och väl avvägd bemanning har flera faktorer att ta hänsyn till. Befolkningsunderlaget kan vara en början. Så resonerade också vårdkommunutredningen (Klarnas 2017) och nämnde flera faktorer som påverkade arbetsbelastning, exempelvis avstånd mellan ärenden, samverkan med och tillgänglighet till raden av organisationer som målgruppen har kontakt med, tillgång till stöd- och vårdverksamheter för målgruppen, antalet aktiva nätverk. Att skapa rättvisa mellan ombuden i miljö och belastning förefaller vara en ständigt aktuell fråga.

PO-chefen ser en belastning i att arbeta i flera kommuner. ”Jag vill att vi ska vara tio årsanställda 2023. Det hade gett en rimlig belastning.” Då kan Fyrbodalen delas in i fyra områden, och antalet kommuner för varje ombud kan hållas ned.

5.5 Svar på fyra specifika utvärderingsfrågor

Som jag förutskickade i 2.1 formulerades i utredningen 2018-04-19 fyra punkter som organiseringen har som mål att infria. Här har jag omformulerat dessa till frågor som jag ska försöka besvara.

Har värdkommunmodellen säkerställt ombudens fristående ställning gentemot socialförvaltningarna?

En samlad bedömning innebär att jag svarar Ja på den frågan. Det finns flera medverkande faktorer till en stärkt fristående ställning. Ombudsverksamheten i Fyrbodals fick en kollegial organisering, och den gemensamma yrkesrollen blev en samlade funktion för gruppen. Det kan jämföras med den tidigare situationen där personligt ombud i högre utsträckning var beroende av erkännande från yrkespersoner i hjälpsystem som klienter nyttjar. Egen lokal och en kollegial grupp medverkade också. Framför allt har arbetet med samsyn och personligt ombuds särart betonat den fristående ställningen. Innebörden av fristående ställning har blivit medvetandegjord och motiverad i yrkesdiskursen.

Har värdkommunmodellen skapat samverkan mellan personligt ombud som främjat kompetensutveckling, kollegialt stöd, säkerhet och trygghet för personligt ombud, och har värdkommunreformen ökat klienternas tillgång till ombudsverksamhet, dess kvalitet och kontinuitet?

Många frågor i en. Skillnaden är stor mellan att arbeta som ombud i en grupp på sju, åtta kolleger och att arbeta själv eller i par. Gruppen ökar interaktionsmöjligheterna drastiskt liksom möjligheter till samarbete inom gruppen, och omvänt risk för motstånd och konflikter. Vad avser kollegialt stöd är det solklart att det har ökad markant i den nya organisationen och att ombuden sätter stort värde på att ha gruppen som resurs på olika sätt. Om detta råder full enighet. Flera har i intervju pekat på att de känner sig tryggare i sin yrkesroll när de har fått tillgång till en kollegial gemenskap och kan fråga efter kollegiala råd. Det råder ingen tvekan om att värdkommunorganisationen, specifikt tillgången till en egen lokal och utvecklig av arbetsgruppen, har medverkat till att höja kompetensen. Kunskaper har framför allt uppstått genom att gruppen har arbetat med förståelsen av den egna praktiken som en del av att finna bästa möjliga praktik vid implementeringen. Att fånga upp delar av praktiken i berättelser, läsa upp för gruppen och sedan gemensamt tolka och diskutera dem var en av metoderna i kunskapsutveckling.

Implementeringen har åtföljts av en både informell och formell kunskapsöverföring. Också de gemensamma träffarna kring implementering och utvärdering har medverkat till en höjning av kompetens, eftersom vi systematiskt arbetat med yrkesfrågor, yrkesmetoder och yrkeskunskaper. Man kan säga att ombudsverksamheten har professionaliserats genom den kunskapsintensiva implementeringen. Mycket uppmärksamhet har ägnats först åt att bli en enhet i värdkommunen, och sedan åt att utveckla en arbetsgrupp med vi-känsla och samsyn i yrkespraktiken. Det har förmodligen varit till gagn att göra implementeringen parallellt med klientarbetet. För aktuella klienterna har ombudsarbetet fortlöpt trots organisationsarbetet. Närheten till det praktiska ombudsarbetet har praktikanpassad implementeringen. Investering i gruppgemenskap, samsyn och information till nyckelpersoner på fältet är investeringar för höjd kvalitet i ombudsarbetet.

Har värdkommunmodellen verkat för en tydligare roll för personligt ombud i Fyrbodal?

Ja, det har den. Värdkommunorganiseringen innebar större resurser att framställa informationsmaterial och foldrar, och informationen riktades till en stor mängd eventuella klienter och hjälpare i 14 kommuner. Gemensamma diskussioner kring frågan: vad ska förmedlas vid informationstillfällen och hur? har i sig tydliggjort yrkesrollen. Rollen har också blivit tydlig av de rollförväntningar som nyckelpersoner i kommun, sjukvård etc. riktat mot ombuden vid informationsmöten. En process för att medvetandegöra yrkesrollen startade första veckan med den nya organisationen, då yrkesrollen beskrevs och diskuterades. Arbetet med en tydlig yrkesroll har direkt koppling till arbetet med samsyn, som jag nämnt ovan.

Har värdkommunmodellen minskat sårbarheten i ombudsarbetet?

Både Ja och Nej. Som ensamombud står och faller verksamheten med en person. Det finns en minskad sårbarhet med en större personalgrupp. Personalen kan gå in och hjälpa varandra. Det blev ju fallet med att slå ihop fem ombudsverksamheter till en gemensam. Sårbarhet för ombudsverksamheten har troligen minskat även till följd av regeln att alltid vara två vid nybesök, och vid särskilt komplicerade och omfattande uppdrag. Man har därmed en kollega som är insatt i uppdraget. Man kan ersätta varandra, utan att tappa för mycket information. Det som kan ha ökat sårbarheten är situationen att arbeta i flera kommuner med specifika hjälpsystem och långa geografiska avstånd mellan arbetsställen.

Kapitel 6. Lärande och samsyn

Jag har valt att lyfta fram begreppen lärande och samsyn, eftersom dessa två företeelser haft en fundamental inverkan på organisationsutveckling och kunskapsutveckling samt främjat ombudsverksamhetens förmåga att utföra samhällsuppdragen. Termen samsyn lånas från PO-Värmland. Där används samsyn för att beteckna ett gemensamt yrkesvetande som bidrar till att hålla ihop ombudsverksamheten och främja verksamhetens likvärdighet på olika orter. Samsyn är också kopplat till lärande och har en integrativ funktion. I införandet av värdkommunmodellen har arbetet med samsyn spelat en nyckelroll.

Samsyn

Samsyn är viktig för att ombudsverksamheten ska bedrivas likvärdigt i alla kommuner. Frågan blev aktuell redan i startveckan då ombudet ingick i en kommunöverskridande organisation med tillsammans sju kolleger. Ombud som tidigare arbetat som ensamombud behövde inte förhålla sig till kollegers skilda arbetssätt, av det enkla skälet att de inte hade kolleger. Klienter och professionella hjälpare hade samma ombud att vända sig till. Ensamombudsrollen utformades i hög utsträckning av ombudet självt i relation till de specifika rollförväntningar kommunens hjälpsystem och klienter riktade mot ombudet. Ombudsrollen var i hög utsträckning personbunden, inte explicit beskriven.

Inför uppgiften att informera om nya PO-verksamheten behövde man presentera ombudsverksamheten på ett sätt som i praktiken skulle hålla vad informationen lovat, oavsett vem av ombuden som utförde uppdraget. Arbetet med samsyn handlade här om att utforma en policy för hur samhällsuppdragen skulle utföras; att ombuden skulle leva upp till ett visst förfarande i arbetet att "hjälpa till hjälpen".

Arbetet med att utforma mallar med punkter som ombuden skulle ta hänsyn till vid första klientförfrågan och första besök, är exempel på ett systematiskt arbete för att uppnå samsyn. Det gör samtidigt ombudsuppdraget transparent. Ett annat exempel på samsyn gäller regeln att ombuden inte tar anteckningar vid klientmötet.

Utformningen av policyn skulle göras av arbetsgruppen tillsammans i dialogform. Det var av chefen fattat beslut.

Konsensus

Samsyn har synonymer som samstämmighet, enighet, samförstånd, förståelse, konsensus, enhällighet, samdräkt. Samsyn kan lätt förknippas med likriktning, ensidighet och standardisering, men det är inte den betydelse som avses med samsyn i ombudsverksamheten. Ett arbete på

klientens uppdrag betonar istället den individuella variationen hos klienterna, klientens specifika önskemål och situation. Uppdraget utformas ofta på platser som är bekväma för klienten men främjade för ombudet. Ombudet går klienten till mötes och ställs inför den andres ansikte, inför annanheten hos en annan människa, för att koppla till Emmanuel Levinas etik. I jämförelse med andra människobetjänande yrken är personligt ombuds position mycket utsatt och variationen av klienter och kontexter mycket stor. Kanske kan man säga att första budet i samsynsboken är att alla klienter ska bemötas utifrån sin unika person och utifrån den kontext där problemen ska hanteras. Det viktigaste rättesnöret är att arbeta med olikhet i klientens kontext och leva upp till Kirkegaards ord ”att möta klienten där den befinner sig” och där utforma ett uppdrag tillsammans med klienten. Samsynen refererar i klientarbetet till unika lösningar, mångsidighet och helhet.

Trots variationen i det praktiska ombudskapet finns det centrala moment som förekommer i allt klientarbete. Till klientarbetets *allmänhet* hör exempelvis undersökning huruvida klienten tillhör målgruppen, utformning av uppdrag, förfarande vid inledning och avslutning av uppdrag. Med samsyn menas att göra dessa centrala moment i yrkesutövningen transparenta och medvetna, dvs. att uttrycka ombudspraktikerna i ord och kunna kommunicera dem. En samsyn kan uppkomma när moment i yrkespraktikerna sätts i förbindelse med en diskurs om ombudsverksamheten. Den här diskursen – ombudens tal om sitt yrke - växte i styrka när gruppen fick en egen lokal och ingick i samma arbetsgrupp. Samsyn som aktivitet förutsätter alltså att ombuden har tillfälle till och förmåga att sätta ord på centrala moment och aktiviteter i yrket, och att detta tal får mening genom en gemensam yrkesdiskurs. Socialstyrelsens och Länsstyrelsens dokument och tjänstemän lämnar också bidrag till yrkesdiskursen liksom yrkesföreningen för personligt ombud, kolleger och forskning på området. Lokalt utformas samsynen i arbetsgruppens reflektion kring den egna praktiken och yrkessituationen.

Gemensamma kunskaper och erfarenheter

Samsynen hos PO-Fyrbodal kring centrala moment i yrket började utformas genom att deltagarna började beskriva och förmedla kunskaper och erfarenheter av ombudsycket, men även erfarenheter man hade med sig från andra likartade yrken. IP 2:s beskrivning är representativ:

”Återkopplingsmöjligheter växte när vi började formera oss som arbetsgrupp och det var berikande att få ta del av kollegers mångåriga erfarenhet. Vi lär oss i organisationen. Vi tar upp frågor med varandra, stöter och blöter och hittar svar. Vi är väldigt bra på att problematisera och reflektera. Svaret kan bli långt. Jag gillar det. Kollegialt lärande är ett bra uttryck för det vi gör tillsammans. Man kan säga: när jag var i samma situation som du nu berättar om, så gjorde jag så och så blev det så. Det finns i teamet alltid någon att vända sig till och fråga.” (IP 2)

Medlemmarna lärde successivt känna varandra närmare. Den allt mer intensiva kommunikationen satte ord på tyst kunskap, till exempel den förtrogenhetskunskap som erfarna ombud har av

klientmöten – vad man gör och säger, när och varför. I den lärmiljö som omgav gruppen fanns rikliga tillfällen att formulera och förmedla den typen av praktiska kunskaper. Man kan säga att gruppen blev en resurs för yrkeskunnande:

”Vi är nu sju personligt ombud i gruppen och alla tillför sin del till helheten. Det blir en kompetens från sju olika personer. Det blir överhuvudtaget högre kvalitet. Ett ensamombud kan göra ett jättebra jobb, men det vardagliga, att träffas, bolla frågor mellan varandra, tipsar varandra. Man kan fråga: hur tänker du kring det jag nu ska berätta om? Man kan gå in till sin kollega och fråga: har du tid? Jag vet inte hur jag ska göra här. Kan du lyssna? Bara vetskapen att man har möjligheten att fråga kolleger gör att man blir lugnare och tryggare i sin yrkesroll.” (IP 4)

Utbytet och reflektionen kring yrkesuppgifterna i gruppen ”gör att man blir lugnare och tryggare i sin yrkesroll”, menar IP 4. Man skulle i linje med Pierre Bourdieus forskning kunna säga att gruppen diskursivt framställer ett yrkeskapital i den här kommunikationen, och vidare att deltagarna frambringar yrkesidentitet genom att tala om sig själva i yrkessituationer.

Det finns ingen given förlaga för PO:s klientarbete. Därför är förtrogenhetskunskapen nödvändig att förvärva för personligt ombud, eftersom så många beslut måste träffas i stunden tillsammans med klienten. I gruppen kan man lära av andra, man kan i tanken möta en sorts klient som man tidigare inte träffat på. Det blir som en övning att i fantasin möta olika uppgifter och scenarier; fantasi i betydelsen ’att göra synligt’. Dessa övningar blir särskilt viktiga när man som ombud möter det okända, det man inte tidigare har erfarit. IP 4 betonar just vikten av olikheter i lärandemiljön som en utvecklingsfaktor:

Vi är en grupp som är rätt så olika och har olika bakgrunder också. Det är väldigt värdefullt. Mer av samma är inte särskilt bra. Vi är olika till sättet och vi är olika med det vi tar med oss in av kunskaper och erfarenheter. Dynamiken är värdefull. (IP 4)

Lärande som social praxis

Lärandet från praktiken och från kolleger är givetvis nödvändigt för yrken som inte har en professionsutbildning inom högskolan. Personligt ombud lär sig yrket genom att utföra i direkt kontakt med yrkesuppgifterna. Ombudet lär när hen gör och reflekterar det som gjorts. Lärmiljön måste därför ha en sådan beskaffenhet att den som lär har förstahandskontakt med det som ska läras, vilket ombuden har.

Vid lärande som social praxis är lärandesituationen identisk med tillämpningssituationen (Nielsen & Kvale, 2000). Praktikantens yrkeslärande är typsituationen för ett lärande som sker i en praxisgemenskap. Likaså träder den nyanställde in som en medlem i en praxisgemenskap, och får i och med det tillgång till lärande från stor mängd situationer där yrket utförs. Som medlem i en ny gemenskap formas den nyanställde genom en lågmäld socialisation. Lärandet avser förstås inte

bara arbetsuppgifter utan också yrkesetik och regler för uppträdande i den sociala gemenskapen. Det finns inga kursplaner som styr dessa läroprocesser.

Lärmiljöns beskaffenhet är av största vikt för lärandet från klienter, kolleger och det praktiska arbetet. Man kan betrakta detta lärande genom en lins som pedagogen John Dewey (1859-1952) kallar "learning by doing". Detta sätt att lära praktiseras av människor på ett naturligt sätt i det dagliga livet. En gren av detta är lärandet genom "trial and error" – att lära av sina misstag. Gemensamt för dem är att de har direktkontakt med föremålet för lärande. Dewey har beskrivit hur detta lärande i praktiken går till. Teori, praktik, reflektion och handling bildar en helhet i Deweys pedagogik. Han betonar relationen mellan kunskap och handling, som fångas upp just av relationen mellan verben "lära" och "göra". Kunskapen uppstår i görandet, och i reflektion kring det görandet åstadkommer.

Detta situerade lärande sköt fart i den nya organisationen. Här kan man med Dewey's ögon se "kommunikation som en social process av samordning och samarbete" och där "kommunikation utgör själva ursprunget till reflektion och till en reflekterande erfarenhet". I denna kommunikation mellan ombuden skapas den gemenskap som vidgar området för ett gemensamt vetande. PO Fyrbodals kan i detta sammanhang ses som en gemenskap, där deltagarna formellt och informellt skapar gemensamma referensramar.

Lyssnandet

Samsyn i betydelsen konsensus förefaller vara en drivkraft i lärandet genom interaktioner ombudskolleger emellan. När ombudet exempelvis berättar om ett uppdrag på ett sätt som en lyssnande kollega förväntar sig, så rör sig kommunikationen inom gruppens gemensamma konsensus – det sagda bekräftas av lyssnaren. Lärandet skjuter fart i den stund lyssnaren upplever att kommunikationsinnehållet kommer i konflikt med egna uppfattningar och värderingar. Det uppstår en störande dissonans som kräver hantering. Jag tycker att följande citat från Ninni Wahlströms text: *Lyssnandets utmaningar*, belyser ett ständigt pågående lärande i ombudsgruppen på mikronivå, som har sin upprinnelse i störning av lyssnarens bakgrundsvetande:

"När en person lyssnar, det vill säga riktar sin uppmärksamhet mot vad en annan person säger, och observerar att personen säger något som på ett omedvetet eller medvetet sätt stör lyssnandet genom att det som sägs inte passar helt in i lyssnarens förväntningar, så splittras lyssnarens uppmärksamhet. I avbrottet försöker lyssnaren ringa in vad som orsakade störningen och göra sig en tydligare bild av det sagda samt på vilket sätt det avviker från lyssnarens tidigare uppfattning. Lyssnaren sätter därmed sin egen uppfattning på spel, byter för ett ögonblick perspektiv, och överväger det som sagts från det utmanande perspektivets synpunkt. För att förstå innebörden av dissonansen och avbrottets betydelse för lyssnandet ska avbrott här tolkas som ett temporärt avbrott. Den som lyssnar stannar upp i sin tidigare tankebanan och börjar tänka i en ny bana som, om det handlar om ett

genuint lyssnade, kommer att i någon mån påverka personens fortsatta sätt att lyssna” (Wahlström 2014, s.95-96).

Jag tycker det är intressant att första steget vid tillkomst av samsyn är lyssnarens upplevelse av icke-samsyn; störning, splittring, avbrott. Den uppmärksamma lyssnaren sätter sina kunskaper på spel genom att gå med i den här förståelseprocessen. Detta lyssnande finns med som en producent av ny och fördjupad kunskap i utformningen av samsyn kolleger emellan och ingår i yrkesdiskursen. Jag tänker att lyssnandet i klientarbetet har samma sorts logik, och där ”störningen” kan vara en lots till klientens värld, och förståelse för hur klienten uppfattar sin situation och även möjligheter till problemlösning. I detta lyssnade kan ombudet lära sig var klienten befinner sig, och klienten kan lära sig att bättre formulera sig så att hen blir förstådd.

Det finns alltså två parallella spår att följa vad gäller lyssnandets temporära avbrott, och förklaringar som behövs för att kunna gå vidare. Ena spåret leder till den lyssnande kollegans roll vid utveckling av samsyn kring centrala moment tillsammans med kolleger. Det andra spåret leder till ombudets lyssnande vid utformning av uppdrag tillsammans med klienten. Tolerans och öppenhet mot det annorlunda ger förstås utrymme för tydning av det som inte omedelbart förstås. Olika meningar är givetvis också en tillgång i en tolkande verksamhet som ombudsverksamheten. Ytterst är ombudens kunskapsintresse, som jag ser det, 1) att *förstå* den unika klientens situation i en unik värld liksom 2) att *förstå* hur de specifika hjälpinrättningarna fungerar, liksom 3) att *handla* i riktning mot välbefinnande utifrån denna förståelse.

En särskild skjuts till detta informella lärande är förfarandet att alltid vara två ombud vid ett nybesök och komplicerade uppdrag. De kolleger som var nya i yrket, tre av åtta, fick här möjlighet att lära genom att observera hur rutinerade ombud arbetar, förutom att de fick konkret kunskap om uppdraget och på ett medvetet plan kunde resonera om uppdragets art och hur det lämpligen skulle utföras. Tankeutbyte kring uppdragen är förmodligen den främsta källan till lärande och till samsyn i meningen att överskrida störning och avbrott i lyssnandet.

Personalens reflektioner kring ”lärande organisation”

Som framgått av detta kapitel uppfattar jag att det sker ett starkt lärande, framförallt ett informellt lärande, hos ombuden i PO-Fyrbodal. Både lärandets former och innehåll kan sättas i samband med tillkomsten av den nya organisationen, ledarskapet och gruppen av kolleger. Enligt min mening är PO-Fyrbodal en lärande organisation; en ”organisation som kontinuerligt lär av sina erfarenheter i syfte att lösa sina uppgifter på ett bättre sätt” (Nationalencyklopedin). För att få ombudens tankar kring lärande organisation bad jag dem skriva ned sina tankar kring frågan: *Varför kan vi säga att PO-Fyrbodal är en lärande organisation?* Jag återger nedan ett svar från ett ombud som är ny i yrket.

Bidrag II. Lärande organisation

”Det finns ett ständigt lärande i interaktion med klienter, kolleger och i möten med olika myndigheter. Jag måste säga att jag har lärt mig massor de här två åren som Personligt ombud. Det är ett ständigt processande, och lärande med utmaningar man ställs inför. Att ibland vänta ut och stå kvar när det stormar runt en person. Men även att vara lyhörd, stå upp för klienten. Vara ödmjuk för var som sägs och vad som inte sägs i olika möten. Vara öppen för olika motparters intressen etc. Med en liknelse är arbetet som ’att balansera på en lina tillsammans med klienten’. Ibland får man backa och ibland vågar man ta det där skakiga steget framåt.

Hur ser situationen ut där man befinner sig med sin klient. Vad kämpar klienten med? Att jobba på klientens uppdrag, tillsammans med klienten har gjort mig mer säker på min yrkesroll och jag möts ständigt av nya utmaningar. Jag känner en stor ödmjukhet inför varje uppdrag, en del svårare än andra. Att våga följa med klienten och ibland blotta sig själv i att exempelvis inte veta ’allt’. Kunna säga till klienten: ’Det får jag ta reda på!’ Och ibland låta klienten vara den som lär mig. Det gör interaktionen så spännande. Det finns en styrka i att låta klienten visa vägen. En kraft som kan ge näring för klienten så att gnistan och motivationen kan ta fart, ur klientens egen kraft.

Det sker ett stort lärande kollegialt mellan oss kolleger. Det har jag haft stor nytta av i mitt lärande som yrkesutövare. Kolleger med massa erfarenhet och stor kompetens har för mig varit till stor nytta och trygghet att kunna använda mig av. Det är lärorikt när kolleger reflekterar på det man gör genom att diskutera fördelar och jämföra med tidigare erfarenheter.”

Ombudets text illustrerar flera av de saker jag tagit upp i kapitlet. Ombudet skriver om ett lärande som sker i samband med yrkesutövningen, dvs. ett situerat lärande, ett lärande i den miljö där ombudsarbetet utförs. ”Learning by doing” i interaktion med aktörer som blandas in i uppdragets genomförande. Ombudet anger tre noder för lärande: lära från klienter, från kolleger och från myndigheter som kontrollerar resurser som klienten kan behöva. Vi ser att ombudet berör den kunskap som kommer av att se världen med klientens ögon: ”Hur ser situationen ut där man befinner sig med sin klient. Vad kämpar klienten med?”. ”Det sker ett stort lärande kollegialt mellan oss kolleger.”

Kapitel 7. Slutsatser och en blick framåt

Fyrbodals 14 kommuner fick den 1 april 2018 en gemensam organisation för personligt ombud med sju heltidstjänster. Ombuden anställdes av Trollhättan Stad som är samarbetslösningens värdkommun. Samtidigt försvann fyra ombudsverksamheter med fem ombud, som erbjöds anställning i den nya organisationen. Fyra följde med. Nu har organisationen implementerats och verksamheten är etablerad i alla kommuner. Är det en lyckad organisering av personligt ombud? De flesta av punkterna nedan talar för det.

Starkare organisation: Ombudsverksamheten har sju heltidstjänster och det är en volym som ger organisatorisk styrka, särskilt i jämförelse med de tidigare ensamombudens villkor. Personligt ombud har fått ett eget ledarskap, som arbetar för att stärka verksamheten kunskapsmässigt och organisatoriskt.

Arbetsområden: 1 januari 2020 indelades Fyrbodal i två arbetsområden, med sju kommuner i varje. Det betyder fler och längre resor. Det betyder också ökade krav på ombuden att lära sig hur hjälpsystemen fungerar på flera orter. En del kommuner har väldigt stor personalomsättning och ombuden vittnar om att det är en ansträngande uppgift att hålla sig uppdaterad om hur hjälpsystemen fungerar och vem som gör vad. Det finns ombud som resignerar inför uppgiften att vara à jour och istället ser hjälpen som funktioner. Det vore önskvärt att få ett personaltillskott med tre tjänster, som medger att dela in Fyrbodal i fyra arbetsområden. Då kan man matematiskt säga att resor och kunskap om hjälpsystem minskar med hälften.

Lokala hjälpsystemen: Utveckla lokala nätverk med professionella som träffar målgruppen, och betona samordningsuppdraget. Personligt ombuds uppgift är att ge ”hjälp till hjälpen”. Det innebär att ombudet försöker matcha klientens behov med en passande tjänst från det lokala hjälpsystemet - mäklarfunktionen. Detta kräver konkret och ingående kunskap om hjälpens båda sidor. Ombudet måste ha god kunskap om hur samhällets hjälpsystem är organiserat på orten och bygga upp kontakter med personal som möter personer i målgruppen. Kunskap om hur lokala hjälpsystem fungerar och utveckling av yrkesnätverk borde vara en prioriterad uppgift. Man kan heller inte begära att PO kan hålla sig uppdaterade när de arbetar i många kommuner.

Fristående ställning: Personligt ombud ska arbeta på klientens uppdrag. Den nya organisationen främjar detta. Förhållandet att ombudsverksamhetens personal är anställd av en kommun, kan hos vissa väcka misstanken att ombudsverksamheten är kopplad till kommunen, och därav undergräva den fristående ställningen. Utredningens förslag var att kommunalförbundet skulle vara arbetsgivare. Jämfört med förhållanden tidigare är ombudsverksamheten fristående ställning stärkt, särskilt genom att ombudsverksamheten har blivit större och mer självständig som organisation.

Arbetsmiljö: att arbeta på klientens uppdrag är att befinna sig i klientens värld med låg kontroll över arbetsuppgifter. I den nya organisationen fick man en chef som kunde bistå i bedömning av hur uppgifter skulle skötas, liksom flera kolleger att konsultera. Man införde också regeln att vara två vid första samtalet och vid komplicerade uppdrag, vilket ökat säkerhet i arbetet och träffsäkerhet i uppdragsformulering.

Kontaktpersoner: Kontaktpersonerna har en avgörande roll för att värdkommunmodellen ska fungera väl, eftersom ombuden arbetar i flera kommuner och flera kontexter. Ombudsverksamheten har kontaktperson i alla kommuner. Kontaktpersonens yrke och beslutskompetens varierar. Tanken med kontaktperson är att de ska vara behjälpliga på plats och via deras nätverk ska ombudet få tillgång till det lokala hjälpsystemet liksom att göra sig synlig för personer i målgruppen. Detta fungerar idag mycket olika. En prioriterad uppgift borde vara att styra upp kontaktpersonskapet. Allra bäst vore det om socialchef eller motsvarande tog på sig uppgiften som kontaktperson, för att vid behov delegera till tjänsteman.

Systemfel: Uppgiften att rapportera fel och brister till ledningsgruppen har kompletterats med erfarenhetsrapportering. Under 2020 undersöker personligt ombud boendestöd i Fyrbodal och lyfter fram positiva exempel.

Lärande och kunskapsbas: Mycket kraftfull utveckling av gemensamt vetande, både informellt och formellt. Att förfoga över en gemensam kunskapsbas, metodrepertoar och ett pågående etiskt samtal understödjer den fristående ställningen och främjar kvaliteten i klientarbetet. Jag hoppas att ombudsverksamheten fortsätter på den inslagna vägen, vilken skildrats i kapitel 6.

Referenser

- Bornemark, Jonna & Sveneus, Fredrik (red.) (2009). *Vad är praktisk kunskap*. Södertörn: Södertörns högskola.
- Burman, Anders (2014). Dewey och den reflekterade erfarenheten. I A. Burman (red.). *Den reflekterade erfarenheten. John Dewey om demokrati, utbildning och tänkande*. Södertörn Studies in Higher Education nr 5, Södertörns högskola.
- Dewey, John (1999). *Demokrati och utbildning*. Göteborg: Daidalos.
- Han, Byung-Chul (2015). *Trötthetsambället*. Stockholm: Esatz.
- Hjortsjö, Maria (2006). *Med samarbete i sikte. Om samordnade insatser och samlokaliserade familjecentraler*. Akademisk avhandling. Lund: Lunds Universitet.
- Klamas, Maria (2016). *Personliga ombud i Fyrbodal – utredning på uppdrag av socialcheferna i Fyrbodals 14 kommuner*. Uddevalla: Fyrbodals kommunalförbund.
- Klamas, Maria (2017). *Personligt ombud via värdkommun*. Uddevalla: Fyrbodals kommunalförbund.
- Klamas, Maria (2018). *Plan för utvärdering av en ny organisering av personligt ombud Fyrbodal 20180419*. Uddevalla: FoU Fyrbodal.
- Nielsen, Klaus & Kvale, Steinar (2004). *Mästarlära. Lärande som social praxis*. Lund: Studentlitteratur.
- Rosa, Hartmut (2013). *Acceleration, modernitet och identitet. Tre essäer*. Göteborg: Daidalos.
- Rönmark, Lars (red.) (2005). *Personligt ombud. Erfarenheter från arbete med psykiskt funktionshindrade personer i Västra Götaland*. Rapport 5:2005. Göteborg: FoU i Väst.
- SFS 2013:522. Förordning om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.
- Socialstyrelsen utvärdering (1999) – Personligt ombud för psykiskt funktionshindrade personer.
- Socialstyrelsen (2000). *Statsbidrag till kommuner för uppbyggnad av verksamheter med personliga ombud*. Socialstyrelsens meddelandeblad nr 14/2000.
- Socialstyrelsen (2002). Christian och Helge. Bilder från arbetet som personligt ombud i Kristianstad.
- Socialstyrelsen (2003). Psykosociala insatserns effekter för personer med psykiska funktionshinder – en kunskapsöversikt.
- Socialstyrelsen (2004). Personligt ombud för personer med psykiska funktionshinder - En sexårsuppföljning av tio försöksverksamheter.
- Socialstyrelsen (2006) Det lönar sig – ekonomiska effekter av verksamheter med personligt ombud.
- Socialstyrelsen (2009). Egen kraft – egen makt. En antologi om arbetet som personligt ombud.
- Socialstyrelsen (2011). Statsbidrag till kommuner som inrättat verksamhet med personligt ombud till vissa personer med psykisk funktionsnedsättning. Socialstyrelsens meddelandeblad nr 5/2011.
- SOU 1992:73 Psykiatriutredningen.

- Socialstyrelsen (2014). Personligt ombud för personer med psykisk funktionsnedsättning. Uppföljning av verksamheten med personligt ombud.
- Socialstyrelsen (2014). Lägesrapport om verksamheter med personligt ombud 2018 (S2017/07302/RS).
- Socialstyrelsen (2020). Lägesrapport om verksamheter med personligt ombud 2019 (Dnr 9.2-5676/2019).
- Socialstyrelsen. Mål och Metoder. Att arbeta som personligt ombud.
- Wahlström, Nina (2014). Lyssnandes utmaningar. I A. Burman (red.). *Den reflekterade erfarenheten. John Dewey om demokrati, utbildning och tänkande*. Södertörn Studies in Higher Education nr 5, Södertörns högskola.