



HÖGSKOLAN I BORÅS
INSTITUTIONEN FÖR PEDAGOGIK

Personligt ombud

- och deras möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget

Therese Hallqvist
D-uppsats i Sociologi
Vårterminen 2008
Handledare: Margareta Oudhuis
Examinator: Kristina Bartley

Abstrakt

Titel:	Personligt ombud – och deras möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget
Författare:	Therese Hallqvist
Handledare:	Margareta Oudhuis
Typ av arbete:	D – uppsats i Sociologi
Antal sidor:	45
Huvudämne/Tema:	Att ta reda på hur några i yrkesgruppen personligt ombud ser på sitt uppdrag och vilka möjligheter de har att utföra det. I uppsatsen undersöks också om möjligheterna att utföra sitt uppdrag i två skilda kommuner skiljer sig åt.
Bakgrund:	För att hjälpa psykiskt funktionshindrade att leva ett självständigt liv i samhället trädde 1995 Psykiatireformen i kraft och med den skulle livssituationen för psykiskt funktionshindrade förbättras och deras möjligheter till gemenskap och delaktighet i samhället öka. En strategi för att förbättra stödet till personer med psykiskt funktionshinder var att de skulle få stöd av ett personligt ombud. Deras uppdrag kallas för det trefaldiga uppdraget och innebär att företräda psykiskt funktionshindrade och att se till att olika organisationers insatser för den enskilde samordnas. De personliga ombuden kommer därav att påverka och samspela med de olika offentliga myndigheterna som redan har uppdraget att bistå med stödinsatser. En följd av detta arbete är att man som ombud kommer att se mönster och systemfel i de offentliga organisationernas uppdrag som gör att psykiskt funktionshindrade inte får sina behov tillgodosedda utan ”faller mellan stolarna.”. Personliga ombud har på så vis ett trefaldigt uppdrag: stödja och bistå klienten, skapa kunskap om och förutsättningar för att utveckla det lokala arbetet i de offentliga organisationerna och uppmärksamma systemfel i uppgifts – och arbetsfördelning för dessa organisationer. Det trefaldiga uppdrag gör yrkesgruppen komplicerad och att den skiljer sig från traditionellt arbete i offentliga verksamheter vilket gjorde mig intresserad av att titta närmare på yrkesgruppen.
Syfte:	Syftet är att ur ett maktperspektiv ta reda på hur några personliga ombud ser på det trefaldiga uppdraget och vilka möjligheter de har att utföra det. Vidare är syftet att ta reda på om möjligheterna att utföra detta uppdrag i två skilda kommuner skiljer sig åt.
Frågeställningar:	Hur ser ombuden på det trefaldiga uppdraget?

Vilka möjligheter har de att utföra detta uppdrag?
Skiljer sig möjligheterna åt att utföra det trefaldiga uppdraget
mellan de två kommunerna? I så fall på vilket sätt och varför?

Metod: Jag har använt mig av kvalitativ metod och har intervjuat fem
personliga ombud i två skilda kommuner, deras närmaste chefer
samt en representant från Socialstyrelsen.

Huvudresultat: Resultatet visade att i arbetet med att bistå klienten med stöd och
hjälp har samtliga intervjuade ombud oavsett kommun
förutsättningar för att utföra denna del av uppdraget. De beskriver
uppdraget som givande men att det också är komplicerat på flera
sätt. Det fanns skillnader mellan kommunerna vad gäller
möjligheter att utföra uppdraget att rapportera fel och brister.
Skillnaderna kan förklaras med hjälp av på vilket sätt ombuden
samarbetar med de offentliga myndigheterna och hur väl de lyckas
med samarbetet.

1. Inledning.....	1
1.1. Syfte.....	2
2. Metod.....	3
2.1. Val av metod.....	3
2.2. Urval.....	4
2.3. Genomförande.....	5
2.4. Intervjuguider.....	5
2.5. Analysteknik.....	6
2.6. Etiska överväganden.....	6
2.7. Validitet och reliabilitet.....	7
2.8. Förförståelse.....	7
3. Historik.....	8
3.1. Den psykiatriska vårdens historia.....	8
3.2. Psykiatrireformen.....	11
3.3. Personligt ombud.....	12
4. Teorianknytning.....	16
4.1. Inledning.....	16
4.2. Webers byråkratimodell.....	16
4.3. Handlingsutrymme och kontroll i arbetet ur ett maktperspektiv.....	17
4.4. Maktens resurser och kunskap som makt.....	19
5. Tidigare forskning.....	20
5.1. Forskning om kontroll.....	20
5.2. Forskning om det Trefaldiga uppdraget.....	21
6. Resultat.....	22
6.1. Inledning.....	22
6.2. Ombudens syn på det trefaldiga uppdraget.....	23
6.3. De personliga ombudens möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget.....	28
6.4. Sammanfattning.....	31
6.5. Ombudens chefers syn på uppdraget.....	32
6.6. Uppdraget enligt Socialstyrelsen.....	34
6.7. Sammanfattning.....	35
7. Resultatanalys.....	36
7.1. Inledning.....	36
7.2. Ombudens syn på det trefaldiga uppdraget och vilka möjligheter de har att utföra uppdraget.....	36
7.3. Varför möjligheterna att utföra uppdraget skiljer sig åt mellan de två skilda kommunerna.....	38
8. Slutdiskussion.....	41
8.1. Metoddiskussion.....	41
8.2. Resultatdiskussion.....	41
9. Källförteckning.....	44

1. Inledning

Under de senaste tre decennierna har det i Sverige skett stora förändringar i vården av människor med omfattande psykiska problem. Det har tillkommit nya lagar och organisationer har förändrats. Begreppet ”psykiskt sjuk” har omdefinierats till ”psykiskt funktionshindrad”, vilket inneburit en förändring av synsätt och attityder (Hydén, 1998:15). Funktionshindrade ska med stöd från sin omgivning ta ett eget ansvar. Tillbaka i tiden vårdades de som var psykiskt sjuka på stora institutioner och var därmed befriade från sociala förpliktelser. Det innebär att idag ska den psykiskt sjuke fylla en social roll ute i samhället (Grunewald, 2000:25). Man fokuserar inte längre enbart på psykisk sjukdom som en avvikelse utan hur människor med svåra och kroniska psykiska sjukdomar och störningar kan leva ett någorlunda självständigt liv utanför de stora institutionerna (Hydén, 1998:18).

För att hjälpa psykiskt funktionshindrade att leva ett självständigt liv i samhället trädde 1995 Psykiatireformen i kraft och med den skulle livssituationen för psykiskt funktionshindrade förbättras och deras möjligheter till gemenskap och delaktighet i samhället öka. Kommunerna fick ett samlat ansvar för vård och omsorg. För att delta i samhällets gemenskap och leva som andra skulle ingen behöva ha en institution eller anstalt som sin bostad och man skulle dagligen delta i en meningsfull verksamhet eller fritidsaktivitet. Men reformen fick inte det genomslag som var tänkt utan vårdformen blev både fragmentarisk och dåligt sammanhållen. Socialstyrelsens tillsyn som gjordes 2002 – 2004 visar att många kommuner är på väg men att det fortfarande finns stora brister vad gäller att kunna erbjuda anpassade boenden och sysselsättningsaktiviteter samt att det många gånger saknas kunskap om hur stor målgruppen psykiskt funktionshindrade är i kommunen och hur deras behov ser ut (Socialstyrelsen, 2004:11).

En strategi för att klara av de nya förutsättningarna till följd av den öppna vårdformen var att stödet till personer med psykiskt funktionshinder skulle förbättras om de fick stöd av ett personligt ombud. De skulle ha en fristående ställning gentemot kommunen och ombudet skulle ha ett klart definierat ansvar för att den enskildes behov skulle uppmärksammas och insatserna samordnas. Tio försöksverksamheter startade på olika platser i landet och pågick i tre år. Socialstyrelsen utvärderade verksamheterna som visade tydlig positiv förändring för de personer som kom till verksamheterna. Det gällde bl. a. funktionsförmåga och minskat behov av öppen och slutet psykiatrisk vård. De personer som deltog tyckte också att verksamheten hade stor betydelse för att förbättra deras livssituation. Det ledde till att regeringen år 2000 beslutade om en nationell uppbyggnad av verksamheter med personliga ombud för personer med psykiska funktionshinder (Ibid:1).

Deras uppdrag kom att kallas för det trefaldiga uppdraget och innebar att företräda psykiskt funktionshindrade och att se till att olika organisationers insatser för den enskilde samordnas. De personliga ombuden kommer därav att påverka och samspela med de olika offentliga myndigheterna som redan har uppdraget att bistå med stödinsatser. En följd av detta arbete är att man som ombud kommer att se mönster och systemfel i de offentliga organisationernas uppdrag som gör att psykiskt funktionshindrade inte får sina behov tillgodosedda utan ”faller mellan stolarna”. Personliga ombud har på så vis ett trefaldigt uppdrag: stödja och bistå klienten, skapa kunskap om och förutsättningar för att utveckla det lokala arbetet i de offentliga organisationerna och uppmärksamma systemfel i uppgifts – och arbetsfördelning för dessa organisationer. För att bli så effektiv som möjligt i uppdraget behövs en väl utarbetad strategi, för det andra krävs det en ledningsgrupp som kan ge mandat och som har en vilja att stötta förändringsprocesserna. För det tredje krävs att de olika systemfel som uppmärksammas undersöks och sammanställs så att det går att finna de förändringar som behöver göras. För de två sista behövs en effektiv och fungerande ledningsgrupp som personliga ombud kan samarbeta med (Socialstyrelsen, Mål och Metoder, 2003:27).

Det trefaldiga uppdraget gör yrkesrollen komplicerad och den skiljer sig från traditionellt arbete i offentliga verksamheter. Jag blev därför intresserad av att titta närmare på hur det är att arbeta som personligt ombud och ta reda på vilka möjligheter de har att utföra sitt trefaldiga uppdrag.

1.1. Syfte

Syftet är att ur ett maktperspektiv ta reda på hur några personliga ombud ser på det trefaldiga uppdraget och vilka möjligheter de har att utföra det. Vidare är syftet att ta reda på om möjligheterna att utföra detta uppdrag i två skilda kommuner skiljer sig åt. För att besvara syftet har jag ställt följande frågor;

Hur ser ombuden på det trefaldiga uppdraget?

Vilka möjligheter har de att utföra detta uppdrag?

Skiljer sig möjligheterna åt att utföra det trefaldiga uppdraget mellan de två kommunerna? I så fall på vilket sätt och varför?

Personligt ombud och det trefaldiga uppdraget är nyckelbegrepp i uppsatsen och innebörden av dessa kommer jag att redovisa för längre fram i uppsatsen. Vad beträffar makt kommer jag att i uppsatsen använda Korpis (1985:60) definition av detta begrepp. För att förstå makt måste man enligt honom upptäcka vilka faktorer som ligger bakom utövandet av makt. När man studerar maktutövning måste man ta reda på vilka resurser som används och man kan då hitta de dolda faktorer som ligger bakom. Det gör det också möjligt att förklara de indirekta

följderna av maktutövning. I teoriavsnittet kommer jag att vidare redogöra för hur Korpi förklarar utövandet av makt.

2. Metod

2.1. Val av metod

Danermark mfl. (1997:24) menar att fakta är begreppsligt förmedlade både inom naturvetenskapen och inom samhällsvetenskaperna men att det finns stora skillnader. Forskaren inom naturvetenskap studerar objekt som är naturligt producerade men socialt definierade. Samhällsforskarens objekt är både socialt producerade och socialt definierade. Det innebär att naturforskarens objekt som sådana är ointresserade av kunskapssökandet och forskningsresultatet. De är passiva och oföränderliga i förhållande till forskarens definitioner och begrepp. Samhällsvetenskap däremot, bygger på hermeneutiska premisser och de objekt som studeras innefattar andra människor. De är intresserade och aktiva parter i kunskapssökandet. Att bilda begrepp och definitioner är centralt för forskning inom samhällsvetenskapen och Danermark mfl. (Ibid:45) menar att den bör utgå från en kritisk realistisk ontologi och epistemologi. Kärnan i den kritiska realismens ontologi är att samhällsvetenskapens objekt visserligen är socialt definierade, men för den sakens skull inte mindre verkliga utan likafullt naturligt producerade på samma sätt som naturvetenskapens objekt.

Den kritiska realismen delar in verkligheten i tre domäner. Det fundamentala är verklighetens domän och dess mekanismer. De mekanismer som frambringar verkliga händelser oavsett om de är synliga eller inte hänvisas till det faktiskas domän. När en sådan händelse blir synlig handlar det om empirins domän. Händelsen har genererat ett empiriskt faktum (Ibid:14).

För att få kunskap om ett visst fenomen måste man enligt Danermark mfl. (Ibid:27) beskriva den empiriska verkligheten utifrån dess mångfald och komplexa sammanhang. Centralt för samhällsvetenskaplig forskning är att se fenomen både utifrån ett ontologiskt och ett epistemologiskt perspektiv, dvs. både utifrån hur verkligheten är beskaffad, vilken struktur den har och utifrån vilket sätt vi når kunskap om verkligheten. Verkligheten kan sägas vara socialt konstruerad och betraktas utifrån individer som står i relation till varandra. De ingår i en social och strukturerad tillvaro, en tillvaro som i sin tur påverkar relationerna mellan individerna.

Med hjälp av begreppslig abstraktion (Ibid:58) kan vi i tanken skilja ut och isolera en viss aspekt av det fenomen vi vill undersöka. Abstraktionen är nödvändig därför att som tidigare nämnts så är verkligheten mångskiftande. För att synliggöra dess mekanismer måste vi göra tankeoperationer där vi skalar av allt onödigt. Först då kan vi ringa in de väsentliga delarna av ett konkret

händelseförlopp. Med hjälp av begreppslig abstraktion kan vi utmärka ett objekts natur, existens och egenskaper.

I uppsatsen strävar jag efter att beskriva och förstå hur några ombud upplever hur det är att arbeta som personligt ombud och vilka möjligheter de har att utföra sitt uppdrag. För att få ta del av deras upplevelser och åsikter ansåg jag det bästa sättet vara att använda mig av kvalitativ metod. Inom kvalitativa metoder är det forskarens uppfattning eller tolkning av informationen som står i förgrunden, t ex. tolkning av referensramar, motiv, sociala processer och sociala sammanhang. Allt detta har en gemensam nämnare som vi inte kan eller bör omvandla till siffror. Den kvantitativa metoden däremot syftar till att ringa in undersökningsenheten och går på bredden. Forskaren eftersträvar en maximalt god avspeglning genom den kvantitativa metoden medan den kvalitativa söker efter riklig information och går på djupet (Holme & Solvang, 1997:76 - 78). Jag ville söka efter insikt och sammanhang och ansåg att kvalitativ metod var bäst lämpad för att besvara syftet då jag inte var ute efter att ta reda på hur stor mängd eller hur mycket det finns av vissa egenskaper. Den kvalitativa metoden lämpar sig när forskaren söker insikter om det som präglar en viss miljö och vill titta på det som finns snarare än hur ofta det finns. En kvalitativ metod handlar om att karaktärisera och leta efter egenskaper och framträdande drag hos den miljö eller person som studeras (Repstad, 1999:15).

2.2. Urval

Mina frågeställningar löd; Hur ser ombuden på det trefaldiga uppdraget? Vilka möjligheter har de att detta uppdrag? Skiljer sig möjligheterna åt att utföra det trefaldiga uppdraget mellan de två kommunerna? I så fall på vilket sätt och varför? För att besvara frågorna ansåg jag det lämpligt att intervjua fem personliga ombud i två olika kommuner. Jag valde också att intervjua ombudens närmaste chefer och en representant från Socialstyrelsen. Orsaken till det är att ombudens chefer är medlemmar i ledningsgrupperna i respektive kommun och deras roll är att stötta ombuden så att de kan utföra uppdraget. För att få reda på hur uppdraget är utformat av Socialstyrelsen och intervjuade jag även en representant därifrån. Urvalet har varit strategiskt och jag har valt ombud och chefer som arbetar i en mindre och i en mellanstor kommun. Kommunernas olika storlek gör att uppbyggnaden kring personligt ombud skiljer sig åt och därför ville jag ta reda på om det har någon betydelse för ombudens möjligheter att utföra sitt uppdrag. Jag har också strategiskt valt två kommuner med minst två ombud. Orsaken är att arbetssituationen inte skulle skilja sig för mycket åt och för att jag antog att ombud som arbetar ensamma i en kommun möter andra problem än i kommuner där man arbetar tillsammans med någon. Mitt urval av respondenter har också varit ett bekvämlighetsurval genom att jag intervjuat personliga ombud och deras chefer i kommuner nära min egen.

I uppsatsen används fingerade namn förutom vad gäller representanten från Socialstyrelsen. Mats och Ellen arbetar som personligt ombud i en mindre

kommun i Västra Götaland. Ylva, Karin och Peter arbetar i en mellanstor kommun i Västra Götaland. Samtliga ombud har funnits med sedan verksamheten startades 2002 förutom Peter som arbetat som ombud i ungefär ett år. Helena som arbetar i den mindre kommunen har varit Mats och Ellens chef sedan verksamheten startade. Marie är chef över ombuden i den mellanstora kommunen och har vid tiden för intervjun haft tjänsten ett halvår.

Kommunerna skiljer sig åt då det i den mellanstora kommunen finns en större organisation kring psykiatrin än vad det gör i den mindre kommunen. Cheferna i respektive kommun har olika befattningar. Helena är chef för boendestöd i kommunen och är en av medlemmarna i ledningsgruppen. Marie har en befattning som kallas för sektionschef inom psykiatrin i kommunen. Under sig har hon enhetsansvariga som i sin tur är chefer över personal på olika boenden för psykiskt funktionshindrade. Utformningen av ledningsgruppen har sett olika ut sedan ombudens verksamhet startade i kommunen men tanken är att hon kommer att vara en del av den. Representanterna i ledningsgruppen i båda kommunerna kommer bl.a. från psykiatrin, Socialtjänst, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

2.3.Genomförande

Jag hörde av mig till ombuden och cheferna via telefon. Jag presenterade mig själv och mitt examensarbete. Vid denna kontakt kom vi överens om tid och plats för intervju, jag talade också om att intervjun skulle ta omkring en timma. Intervjuerna varade dock längre än beräknat, mellan en och halv timma uppåt två timmar, dock med hänsyn till att de själva ansåg att de hade tid. Vad gäller telefonintervjun med en representant från Socialstyrelsen skedde den första kontakten via mail och sedan via telefon där datum och tid bestämdes för en intervju.

Intervjuerna med de personliga ombuden och deras chefer skedde på deras arbetsplats, vilket jag såg som en fördel då de inte befann sig i en främmande miljö utan skapade en avslappnad intervjusituation. Jag använde vidare bandspelare vilket hade godkänts av respondenterna. Enligt Repstad (1999:70) finns det många fördelar med att använda bandspelare vid intervjun. Den som intervjuar kan lägga fokus vid det som sägs under intervjun och det är lättare att ställa uppföljningsfrågor. En bandinspelning registrerar tonfall och intervjuaren kan också hinna med att uppfatta gester och ansiktsuttryck då ingen tid behöver läggas vid anteckning av svar.

2.4. Intervjuguiden

I en intervjuguide fastställs de ämnen som en intervjuare vill beröra i sin intervju. Den talar också om vilken ordning dessa ämnen skall tas upp. En halvstrukturerad intervjuguide består av förslag till frågor som skall motsvara de områden en intervjuare vill ta upp i samtalet med respondenten (Kvale,

1997:32). Samtliga intervjuer styrdes av en halvstrukturerad intervjuguide (se bilaga) och innehöll frågor kring de områden jag ville undersöka. Under intervjun ställdes också följdfrågor, sonderande och specificerade frågor utefter de svar respondenten kom att ge. Frågorna hade ingen inbördes ordning. Intervjuguiderna har sett olika ut då frågorna som ställts till ombuden och deras chefer samt till representanten från Socialstyrelsen har skiljt sig åt (Se bilagor 1 - 3). En fördel av att använda en halvstrukturerad intervjuguide var att det gav möjlighet, särskilt vad gäller de personliga ombuden, att tala fritt om sin yrkesroll. Många av mina frågor var av en öppen karaktär vilket gav bredd i deras svar och berättelser. Jag kunde sedan utifrån dem ställa följdfrågor för att fördjupa mig i det som besvarade mitt syfte.

2.5. Analysteknik

Jag lyssnade igenom varje intervju och skrev sedan ut dem ordagrant, läste igenom och lyssnade till de inspelade intervjuerna åtskilliga gånger. Analysen av intervjuerna inleddes med meningskategorisering (Kvale, 1997:178) där jag sorterade respondenternas uttalanden efter mina frågor. Jag sökte sedan mening enligt ad – hoc metoden och försökte hitta mönster, teman, likheter och skillnader (Ibid:184). För att underlätta analysarbetet sammanställdes deras uttalanden kommunvis. I en resultatdel lyftes det som var väsentligt fram för att kunna besvara syftet med uppsatsen.

2.6. Etiska överväganden

När det gäller de etiska överväganden som gjorts i uppsatsen har jag utgått ifrån fyra etiska krav kring samhällsvetenskaplig forskning, som är sammanställda av det humanistiska samhällsvetenskapliga forskningsrådet. De utgörs av informationskravet som innefattar att forskaren skall informera respondenten om forskningsuppgiftens syfte och vilka villkor som gäller för deras medverkan. Respondenten deltar frivilligt och har rätt att avbryta sitt deltagande. Samtyckeskravet trycker på att ett samtycke ska råda mellan forskaren och undersökningsdeltagaren. Den som väljer att delta i en undersökning har rätt att bestämma under vilka premisser deltagandet kommer att ske. Konfidentialitetskravet inbegriper att uppgifterna respondenten ska behandlas med största konfidentialitet och förvaras på ett sätt som gör att obehöriga inte kan ta del av dem. Det sista kravet, nyttjandekravet, syftar till att uppgifterna om respondenten endast får brukas i denna undersökning. Vid den första kontakten med respondenterna informerades de om sin anonymitet och i uppsatsen har jag har använt mig av fingerande namn och även utelämnat namn på orten respondenterna arbetar. Jag talade om hur uppgifterna kring dem skulle komma att användas och informerade vad gäller angående deras rätt att avbryta deras medverkan och att uppgifterna skulle komma att behandlas konfidentiellt (Andersen, 1998:247).

2.7. Validitet och reliabilitet

Kvale (1997:218) förklarar att validera innebär att forskaren ifrågasätter och kontrollerar sin metod och sitt resultat. Det innebär vidare att forskaren har en kritisk syn på sin analys och tydligt anger sitt perspektiv på det som undersöks samt motverkar en sneddriven tolkning. Validering är ingen slutlig produktkontroll utan verifieringen är inbyggd i forskningsprocessen med ständig kontroll av resultatens trovärdighet, rimlighet och tillförlighet. Seidman (1991:110) menar att reliabilitet är det samma som tillförlitlighet. Metoden som används i undersökningen skall ge tillförlitliga och hållbara resultat. Tillförlitligheten beror till stor del på hur skicklig och noggrann personen är som utför undersökningen samt hur denne genomför tolkningen av respondenternas utsagor.

För att stärka tillförlitligheten i denna undersökning använde jag mig av många följdfrågor för att på så vis försäkra mig om att jag tolkat deras svar så rätt som möjligt samt för att undvika missförstånd. Jag har också haft möjlighet att i efterhand bett respondenterna förtydliga vissa saker som sagts under intervjun som varit oklara. Intervjuerna registrerades på bandspelare vilket jag också anser stärka reliabiliteten i undersökningen. Det gav mig möjlighet att ordagrant skriva ut intervjuerna och att lyssna igenom vad som sades flera gånger.

2.8. Förförståelse

Inför min uppsats hade jag en förförståelse om att psykiskt funktionshindrade utgör en svag grupp i samhället och därför har svårt att göra sig hörda. Många gånger har jag tagit del av massmedias eländesbeskrivningar av den psykiatriska vården vilket bidragit till en uppfattning om att samhället inte har lyckats ge dessa människor den hjälp som de är i behov av. Behoven hos målgruppen är väldigt individuella och den vård och de insatser som idag erbjuds är inte tillräckligt flexibla för att tillfredställa behoven. Jag hade därför en uppfattning om att personligt ombud som kom till för att förbättra deras livssituation kommit att bli väldigt viktiga för psykiskt funktionshindrade men arbetet ställer höga krav på de personliga ombuden då deras problem ofta är komplicerade och svåra.

I den mellanstora kommunen finns en större organisation kring ombuden än vad som finns i den mindre organisationen. Jag hade därför en förförståelse om att de ombud som arbetar i den mellanstora kommunen har det svårare att göra sina röster hörda och därmed svårare att utföra sitt uppdrag jämfört med ombuden i den mindre kommunen.

3. Historik

I detta avsnitt görs en tillbakablick av hur den psykiatriska vården i Sverige har förändrats. Det kommer att redogöras för vad som ledde fram till den psykiatrireform som trädde i kraft 1995, vad den innehöll och vad som föranledde ett nationellt uppbyggande av verksamheter med personligt ombud. Jag kommer också att redogöra för hur deras uppdrag ser ut och vad det innebär.

3.1. Den psykiatriska vårdens historia

Fattiga och sjuka som inte kunde tas om hand av släktingar togs redan under medeltiden in på hospital. 1850 fanns det upp emot ett tusen patienter på åtta olika hospital i Sverige. År 1859 började det utbildas psykiatrer, men tio år senare fanns det trots det endast tio utbildade. Vid sekelskiftet fanns det ungefär 30 och det var då de började få en systematisk utbildning. Övrig personal fick sådan först flera decennier senare. Mentalsjukhusen liknade formen för fångelser med syftet att isolera människor och få dem att rätta sig efter strikta regler. Patienterna bar anstaltskläder och personal bar uniform. Både personal och patienter befalldes till allt som de skulle utföra och läkarna hade ensamrätt att besluta om vem som skulle skrivas in eller få lämna sjukhuset. Patienterna skulle genom rätt uppfostran och rätt miljö utvecklas som människor trots att många levde på mentalsjukhusen resten av sitt liv. Ända till 1970 – talet uppfördes ett stort antal mentalsjukhus i Sverige. Till slut fanns det cirka 35 mentalsjukhus med 35 000 platser. De drevs av staten och var ofta belägna utanför städerna med stora inhägnade parker, särskild portvakt och egen kyrkogård. Man anlade köksträdgård, byggde stall, ladugård, verkstäder för att bli så självförsörjande som möjligt. Det utformades många gånger paviljonger, särskilda för kvinnor och särskilda för män samt skilda promenadgårdar för de allra oroligaste och för de mer lugna patienterna (Grunewald, 2000: 13f)

Till en början sökte man efter förklaringar till den sinnesjukes beteende som hade med människors primitiva föreställningar och religion att göra. Dessa förklaringar spelade en avgörande roll för synen på psykiskt sjuka ända in på 1800 - talet. Under 1900 - talets första decennier utvecklades metoden att fastställa diagnoser särskilt kring olika former av schizofreni, manodepressivitet och andra psykiska sjukdomar. Läran om ärftlighet slog igenom och uppfattningen att det fanns degenerativa släkter i vilka den psykiska förmågan försämrades i varje släktled. Följden av detta blev att det rådde en pessimistisk inställning inom psykiatrin. Vårdtiderna var ofta väldigt långa, ännu in på 1940 - talet skrevs mindre än var tionde patient ut inom ett år. Det byggdes 16 stora hospital under 1900 - talets första hälft och allmänhetens krav på att psykiskt avvikande människor skulle tas hand om ökade successivt. Det blev även svårare för avvikande personer att leva i det industriella samhället. Människors nätverk löstes upp och kraven på den enskilda människan ökade med stress och andra psykiska reaktioner som följd. Kraven avspeglade sig i de ständiga väntelistorna. Kring sekelskiftet var lika många anmälda som vårdbehövande, som antalet som fick vård. På 1920 - talet var skillnaden ännu större, upp emot femtusen personer behövde vård. Många for illa och kommunerna tvingades ta in sinnesjuka på sina ålderdomshem. År 1930 byttes

beteckningen hospital mot det neutrala sjukhus. Halva antalet fick ett ortnamn före, till exempel Ulleråkers sjukhus. Resten fick helgonnamn, till exempel S:a Marias sjukhus. Den övergripande beteckningen blev sinnessjukhus (Ibid:12 -14).

Under 1900 - talets andra hälft byggde landstingen många psykiatriska kliniker vid lasaretten. Efter en tid fick varje centrallasarett och i många fall även lokallasarett en psykiatrisk klinik. Det pga. att det rådde ett nytt synsätt inom psykiatrin, man ville närma sig kroppssjukvården för att kunna utnyttja dess resurser och samarbeta bättre. Samtidigt som sjukvården behövde psykiatrin som en följd av större förståelse för psykets inverkan på somatiska sjukdomar.

Klinikerna skulle ansvara för ”den lätta” psykiatrin och mentalsjukhusen för ”den tunga”. Men klinikerna behövde enbart ta emot dem som man ansåg sig ha resurser för att hjälpa eftersom det formella ansvaret för mentalsjukhusen låg kvar hos staten. 1950 och 1960 - talen blev ekonomiskt sett de mest gynnsamma åren i svensk historia. Det satsades mycket på förnyelse av mentalsjukhusen och på att bygga helt nya. Men trots det hann man inte ikapp att förnya den gamla standard som fanns på de äldre sjukhusen. Det och nackdelarna med det dubbla huvudmannaskapet var orsaken till att riksdagen beslöt att huvudmannaskapet för alla mentalsjukhus skulle överlämnas till landstingen 1967. Det innebar en stor omvälvning för framförallt personalen. Det bristfälliga resultaten i vården och det låga anseendet psykiatrin hade, bröts på 50 - talet. Psykiatrin nådde nu höjden av sitt anseende och det anställdes fler psykiatrer och vårdpersonal. Även nya grupper som psykologer, kuratorer, arbetsterapeuter och socioterapeuter anställdes. Mediciner utvecklades vilket medförde stora förbättringar vid framförallt schizofreni. Samtidigt påbörjades en kraftig upprustning av den somatiska vården vid mentalsjukhusen. Men 1950 - talets optimism blev trots det ganska kortvarig. Kritiken mot de stora mentalsjukhusen växte under 1960 - talet och tilltog under 1970 - talet (Ibid:14f).

Kritiken mot vårdstrukturerna grundades delvis på den forskning som beskrivit institutionsskador och missförhållanden på mentalsjukhusen. Man drogs med i den kraftiga samhällskritik som formulerades av en framväxande medborgarrätts och vänsterrörelse. En av de forskare som lyckades påverka mest med sin kritik var Erving Goffman. Hans undersökningar från ett mentalsjukhus i USA visade hur den psykiatriska vården gjorde patienterna passiva och hur institutionalism bidrog till att frånta dem deras identitet. Tillsammans med Thomas Sheff var Goffman en av de första att utveckla vad som senare kom att benämnas som stämplingsteorin. Psykiskt sjuka gavs en stämpel av psykiatrins diagnossystem i vilket psykiska problem betraktades främst som en avvikelser. Definiera en person som psykiskt sjuk och han blir det. Andra kritiker av den psykiatriska vården var t ex. Michel Foucault. Han försökte också synliggöra den etikettsprocess som patienterna inom psykiatrin befann sig i. Hans kritik handlade mest om att psykiatrin var ett förtryckande system och ett av samhällets instrument för att bibehålla ordning och social kontroll över avvikande medborgare. Under 1960 - talet hade uppmärksamheten på medborgerliga rättigheter växt sig stark vilket var en viktig faktor som påskyndade avvecklingen av mentalsjukhusen (Markström, 2003:92).

Den vetenskapliga utvecklingen bidrog till avvecklingen av mentalsjukhusen. Markström betonar betydelsen av medicinska preparat då man med hjälp av dessa kunde dämpa besvärliga symtom och därav minskades också graden av ”avvikelse” hos patienten som var ett hinder i arbetet med att återföra denne till samhället. Det fanns också ekonomiska motiv till nedläggningen. Mentalsjukhusen var stora och dyra att ha i drift och under 1960 - talet var flertalet i behov av upprustning. Det fanns ytterligare ekonomiska motiv som haft betydelse. I många av de länder som var först med att lägga ner mentalsjukhusen utvecklades vid samma tid bidragssystem och försäkringsformer som ökade möjligheterna för patienter att leva ute i samhället. Den ökade välfärden medförde att man fostrade en ny generation av medborgare med andra krav än tidigare, man accepterade inte längre institutionella förhållanden. Även patienter ställde krav på rätten att leva ett normalt liv (Ibid:92).

På 1970 - talet började man sektorisera den psykiatriska vården. Landstingen organiserade öppna mottagningar som var skilda från primärvården. Syftet var att förebygga intagningar genom att tidigt ge enskilda insatser. Utbyggnaden ägde rum långsamt, vissa landsting kom igång med denna organisering först under 1990 - talet. En del landsting öppnade gruppboenden och daglig verksamhet, vilket egentligen var Socialtjänstens ansvar. Förväntningarna förverkligades inte och minskningen av slutenvårdplatserna motsvarade inte satsningen på öppenvård. Den slutna och öppna vården informerade inte Socialtjänsten om de psykiskt funktionshindrade och informationen brast också mellan den slutna och öppna vården. Den slutna och öppna vården hade begränsade öppettider och dåligt med akuta tider. Det fanns också en del landsting som inte omorganiserade sin psykiatriska verksamhet och en del utförde den halvhjärtat. Verksamheten fick inte de resurser som krävdes för att genomföra sektoriseringen. Den utskrivning som skedde i större skala genom åren var ofta dåligt förberedd. Informationen till kommunerna var bristfällig och de i sin tur hade svårt att ta ansvar för de psykiskt sjuka trots vad som stod i Socialtjänstlagen 1982. Många patienter skrevs ut till egen bostad utan att få det stöd de behövde för att klara sig på egen hand. Många anhöriga fick ta ett stort ansvar och överdödligheten var stor. Året före psykiatrireformen 1995 bodde 11 000 personer inom mentalvården. Nära hälften av dem saknade egen bostad (Grunewald, 2000:19).

3.2. Psykiatrireformen

1995 trädde psykiatrireformen i kraft. Ändamålet var att förbättra psykiskt funktionshindrades situation i samhället. Det skulle ske genom att öka utbyggnaden av bostäder och dagliga verksamheter. Genom en förbättrad omsorg, vård och socialt stöd skulle levnadsförhållanden och livsvillkor förbättras för psykiskt funktionshindrade (Socialstyrelsen 1999). Reformens målgrupp består till största delen av människor som har kvarstående funktionsnedsättningar efter en psykossjukdom, där schizofreni är den vanligaste. Till denna grupp hör också personer med psykiska funktionshinder och som också har behov av samhällets insatser för att kunna fungera i samhället och leva ett liv som andra. 70 procent av målgruppen har haft en psykos, varav 2 av 3 haft schizofreni, i stort sett hälften av det totala antalet. De övriga har eller har haft andra psykiska sjukdomar, tvångssymtom eller personlighetsstörningar. Variationen i gruppen är stor. Det sträcker sig från dem som vårdats på mentalsjukhus i många år för mycket svåra psykiska handikapp till människor som har ett psykiskt handikapp som inte ställer några direkta krav på samhället (Grunewald, 2000:24).

Den psykiatriutredning som låg bakom reformen fokuserade kring tre områden som angavs vara särskilt viktiga (Knutsson och Pettersson, 1995:54). Regeringens och riksdagens arbete har i hög grad utgått från dessa tre utgångspunkter.

1. Bättre välfärd och en stärkt ställning för de psykiskt störda och deras anhöriga;

Reformen syftar till att stärka klienternas och anhörigas ställning genom att genomföra åtgärder som ger levnadsförhållanden som så nära som möjligt motsvarar andra människors i samhället. Ett klient - och anhörig perspektiv skall stå i centrum.

2. En effektiv användning av tillgängliga resurser

I genomförandet av reformen är det viktigt att man inte begränsar sig till att se enbart till den egna verksamheten, istället bör man sträva efter att se över sektorgränserna och till helheten ur ett välfärdsperspektiv. Detta är en svår uppgift därför att många av de inblandade myndigheterna har många fler arbetsuppgifter som berör många fler än de med psykiska problem.

3. Människors engagemang och intresse måste tas till vara och kunskaperna måste spridas

Många av problemen har haft sin grund i att människor som möter psykiskt störda i sitt arbete känt en hjälplöshet som grundar sig i avsaknad av kunskaper och erfarenheter. En viktig förutsättning för om psykiatireformen skall få effekt är därför att kunskaperna ökar och sprids och att verksamheter riktade till psykiskt störda utanför psykiatrin får mer strukturerande och målinriktade former (Ibid:54).

Socialstyrelsen har haft regeringens uppdrag att utvärdera reformen vad gäller olika insatsers innehåll, kvalitet och kostnader samt genomförande. I en slutrapport, "Välfärd och valfrihet?" från 1999, konstaterades en begynnande positiv utveckling men även omfattande brister. Den enskildes inflytande skulle öka i och med reformen, men psykiskt funktionshindrade personers möjligheter till delaktighet och inflytande över vård och socialt stöd visade sig ha stora brister. Även många anhöriga saknade ett erkännande från samhällets sida för de omfattande insatser som de gör. LSS var svår att tillämpa därför att målgruppens särskilda behov inte är tillräckligt kända av de som fattar beslut. LSS - insatserna är inte alltid utformade efter målgruppens behov. Reformen poängterade behovet av kompetensutveckling men 1999 års utvärdering visade att detta område behövde utvecklas och förstärkas.

3. 3. Personligt ombud

Övergången från slutna institutioner till mer samhällsbaserade öppna vårdformer har visat sig medföra framgementariska och dåligt sammanhållna vård - och stödinsatser för människor med psykiska problem. 1995 inleddes en försöksverksamhet med PO på tio orter i Sverige. Genom inrättandet av PO skulle den enskildes behov uppmärksammas och ansvarsfrågorna tydliggöras så att individens behov tillgodosågs på ett bättre sätt och att mer samordnade insatser från samhällets sida kom till stånd. Försöksverksamheterna med PO utvärderades och visade på positiva resultat. Våren 2000 beslutade regeringen att permanenta PO - verksamheten och att statsbidrag skulle ges till kommunerna för en nationell utbyggnad. 10 - 20 procent av psykiatireformens målgrupp, uppskattningsvis ca 45 000 människor, har av Socialstyrelsen bedömts ha ett behov av personligt ombud.

Socialstyrelsen (Meddelandebladet, 2000:1f) har utformat kriterier för att avgränsa målgruppen. Personligt ombud kan erbjudas personer som är 18 år och äldre med psykiska funktionshinder. Personen ifråga ska ha ett funktionshinder som innebär ett omfattande och långvarigt socialt handikapp som medför stora hinder för ett fungerande vardagsliv, ha komplexa behov av vård, stöd och service och ha behov av kontakt med socialtjänst, primärvård och/eller den specialiserade psykiatrin (utan krav på diagnos) och andra myndigheter.

För att få underlag för hur insatsen skulle kunna organiseras och utformas drevs 1995 - 1998 försöksverksamheter med personligt ombud i tio olika kommuner i Sverige. Totalt ingick 250 psykiskt funktionshindrade personer och 32 ombud i de tio försöken

(Ibid:1f). De personliga ombuden i försöksverksamheterna var ofta utbildade till skötare eller sjuksköterska inom psykiatri. De flesta som fick personliga ombud levde ensamma, hade haft en psykossjukdom och hade aldrig haft ett arbete. Utvärderingen av dessa verksamheter visade på goda resultat. Antalet inläggningar på psykiatrisk klinik sjönk med 45 % och tack vare stödet från ombudet beviljades 80% av ansökningarna om insats enligt LSS. Utvärderingarna visade att de som behövde ett personligt ombud är de som får spridda och regelbundna insatser från olika myndigheter utan någon samordning. Många av dessa har också själva dragit sig undan pga. dåliga erfarenheter och känner en misstro eller rädsla för det stöd som samhället ger. En del av dem känner heller inte till vilka rättigheter de har och vet inte vart man ska vända sig. Speciella behovsgrupper är personer med både psykiska och missbrukarproblem, hemlösa, nyinsjuknade och de som tvångsvårdats (Grunewald, 2000:151).

Arbetsuppgifter

I Meddelandebladet från 2000 beskriver Socialstyrelsen med stöd av propositionen 1993/94:218 de personliga ombudens arbetsuppgifter;

- Att tillsammans med den enskilde identifiera och formulera dennes behov av vård, stöd och service.
- Att tillsammans med den enskilde se till att olika huvudmäns insatser planeras, samordnas och genomförs.
- Att bistå och om fullmakt finns – företräda den enskilde i kontakterna med olika myndigheter
- Se till att den enskilde får vård, stöd och service utifrån egna önskemål, behov och lagliga rättigheter.
- Personligt ombud ska fungera som en ”mäklar/samordnarroll” och en ”advokatroll” vilket kom att beskrivas som ombudens huvuduppgifter efter att ha granskat försöksverksamheterna.

När ombud själva berättar om sin uppgift beskriver de sig som vägvisare, den enskildes advokat och som en mäklare som för samman resurser från olika håll. De griper in där andra myndigheter har misslyckats och arbetar för att den enskildes livskvalitet ska förstärkas och att denne får ett mer självständigt liv. Klienten (den psykiskt funktionshindrade) är ombudets uppdragsgivare och är också den som styr processen. Det skall också vara klienten som väljer ombudet och inte tvärtom. Arbetet som ombudet utför ska utgå från klientens behov och önskemål och inte utifrån något behandlingsperspektiv. Ombudet ser till det friska och de goda förutsättningarna hos klienten istället för till dennes diagnos och sjukdomsbild. Man arbetar utefter klientens

upplevda behov istället för problem och symtom (Socialstyrelsen, Mål och metoder 2003:9)

Arbetsuppgifterna skall vid vissa avseenden avgränsas tydligt från andra yrkeskategoriers uppgifter och ansvar. Enligt Socialstyrelsen (Meddelandebladet, 2000:7f) kan personliga ombud inte besluta om insatser, alltså ingen myndighetsutövning. De skall inte ta över huvudmännens ansvar för samordning av insatser från olika myndigheter, däremot ska de se till att ansvariga huvudmän samordnar sina insatser. De svarar heller inte för behandling eller andra vårdinsatser som ges enligt Hälso- och sjukvårdslagen.

Den funktionshindrade skall ha samma ombud över tid och en förtroendefull och nära relation skall etableras innan mål kan formuleras och själva förändringen inledas. Två andra viktiga aspekter är att arbeta i den funktionshindrades naturliga miljöer bl. a. genom hembesök och att arbeta flexibelt i nuet – den funktionshindrades unika behov och just nu aktuella funktionsnivå och hälsotillstånd är utgångspunkt för allt arbete (Tesar och tips, 2000: 7- 8).

Fristående ställning

För att ombuden framgångsrikt ska kunna arbeta med sina arbetsuppgifter krävs att de har en fristående roll inom den kommunala organisationen. Annars blir de inte trovärdiga i sin ombudsroll. Ombuden kan därmed inte fatta beslut om insatser för psykiskt funktionshindrade då deras arbetsuppgifter inte innebär ett myndighetsutövande. De skall inte ta över huvudmännens ansvar för samordning av insatser från olika myndigheter, men som framgått se till att ansvariga samordnar sina stödinsatser (Meddelandebladet, 2000:8f).

Det trefaldiga uppdraget

I Socialstyrelsens rapport ”Mål och metoder”, (2003) beskrivs ombudens uppdrag som det trefaldiga uppdraget. Det beskrivs som unikt och komplicerat. Uppdraget innebär inte bara att företräda psykiskt funktionshindrades behov utan också att se till att olika organisationers insatser för den enskilde samordnas och följs upp samt utvärderas. Ombuden kommer därav att påverka och samspela med de olika offentliga myndigheterna som redan har uppdraget att bistå med stödinsatser. Med andra ord kan man säga att uppdraget innebär att få de offentliga organisationerna att göra sitt jobb. Hos de berörda organisationerna kommer det att ställas krav på förändrade arbetsformer, organisationslösningar och rutiner. Följden blir också att man som ombud kan se de mönster och sammanhang i de olika s k. systemfel i de offentliga organisationernas uppdrag. Dessa systemfel gör att psykiatrireformens målgrupp inte får sina behov tillgodosedda utan ”faller mellan stolarna”. Ombudens uppdrag blir på så vis ett trefaldigt sådant. De ska stödja och företräda klienten men också skapa kunskap om och förutsättningar för att utveckla det lokala arbetet i de offentliga organisationerna och uppmärksamma systemfel i uppgifts – och arbetsfördelning för dessa organisationer.

För att lyckas med det trefaldiga uppdraget krävs minst tre förutsättningar. För att bli så effektiv som möjligt i uppdraget behövs en väl utarbetad strategi, för det andra krävs det en ledningsgrupp som kan ge mandat och som har en vilja att stötta förändringsprocesserna. För det tredje krävs att de olika systemfelen som uppmärksammas undersöks och sammanställs så att det går att finna de förändringar som behöver göras. För de två sista behövs en effektiv och fungerande ledningsgrupp som personliga ombud kan samarbeta med. Vad som är speciellt med ombudsarbetet är att de så tydligt kan urskilja konsekvenserna av brukarmakt och kan på så vis utmana det traditionella sättet att leda en offentlig verksamhet. Arbetet är långsiktigt och har som avsikt att de psykiskt funktionshindrades behov och rättigheter blir bättre tillfredsställda genom att förändra metoderna för arbetet i offentlig verksamhet (Tesar och Tips, 2000:27f).

Det personliga ombudets arena

För att arbetet skall bli så effektivt som möjligt skall personligt ombud vara i en fristående ställning till de offentliga verksamheterna och agera som pådrivare. Men vid sidan av detta är de också beroende av de offentliga organisationernas medverkan och ett samspel med dem för att kunna utföra sitt arbete. Det krävs därför att hålla en balans mellan att ge efter och att driva på. Syftet är att tillgodose den enskildes behov men också på sikt kunna behålla sitt samarbete med myndigheterna. Ombudets arena är ett komplext arbetsområde. Aktörerna består förutom av de berörda offentliga verksamheterna av en ledningsgrupp, olika intresseorganisationer och anhöriga till psykiskt funktionshindrade (Mål och metoder, 2000:29).

Ett fungerande samspel med ledningsgruppen är viktigt av flera anledningar. Det på grund av att det är från dem man får hjälp med att utforma mål, avgränsa och definiera målgruppen. Ledningsgruppen ska också vara ett stöd vad gäller att få mandat och resurser för att lösa sina uppgifter och fatta beslut i prioriteringsfrågor. Det är också ledningsgruppen som kan sända ut signaler till de olika offentliga organisationerna om uppdraget som ombud och fungera som dörröppnare och brobyggare eftersom arbetet genom att ställa krav å klientens vägnar kan ställa till problem för chefer och handläggare. Om samspelet mellan ledningsgruppen eller offentliga myndigheter inte fungerar väl kan man förmoda att man inte kommer så långt i arbetet med den enskilde klienten (Ibid:28 – 30).

4. Teorianknytning

4.1. Inledning

Syftet med uppsatsen var att ur ett maktperspektiv ta reda på vilka möjligheter några personliga ombud har att utföra det trefaldiga uppdraget. Jag ansåg därför att det mest lämpliga var att använda mig av teorier som berör de personliga ombudens arbetssituation och som kan förklara vilka möjligheter de har att påverka sitt arbete och hur stort handlingsutrymme de har. Det i sin tur skulle kunna förklara vilka möjligheter de har att utföra det trefaldiga uppdraget. Teoriavsnittet redogör därför för begreppet handlingsutrymme och den anställdes möjligheter till kontroll.

Jag har också valt att ha med Korpis teorier kring makt och maktresurser. Eftersom ombudens uppdrag handlar om att förändra och utmana de offentliga verksamheternas sätt att arbeta menar jag att ombudens möjligheter till att utföra sitt uppdrag är kopplat till makt. En central del är också den kunskap som de personliga ombuden får om myndigheternas arbete och därför ingår också hur Foucault menar att kunskap hör ihop med makt i teoriavsnittet.

Ombuden har en fristående ställning och deras uppdrag går ut på att påverka och samspela med myndigheter som tillhör en byråkratisk ordning. Jag har därför valt att inledningsvis ta upp Webers byråkratimodell för att klargöra den omgivning som ombuden verkar i och hur myndigheternas arbete ser ut.

4.2. Webers byråkratimodell

Personliga ombud har en fristående ställning och utmanar därigenom kommunens verksamheter som tillhör vad Weber (1983:144f) kallar för en byråkratisk förvaltningsstab. Den innefattar en föreställning om individers rätt att ge direktiv och order därför att de har en legal rätt att utöva denna. Denna legala ordning bygger på en ömsesidig överenskommelse om att organisationens medlemmar kommer att följa direktiven.

Organisationsformen är tekniskt sett överlägsen andra former av organisationer. Byråkratins framsteg är viktig eftersom den är grunden till den moderna, västerländska staten. Den renaste typen av legal auktoritetsutövning är enligt Weber den byråkratiska administrationen (Boglund & Eliasson, 2000:157).

Byråkratins utveckling har vidare enligt Weber varit ofrånkomlig i det moderna samhället. Byråkratisk överlägsenhet är det enda sätt som finns för att klara de administrativa krav som storskaliga sociala system ställer. I en byråkrati råder en tydlig makthierarki och i organisationen fördelas arbetstuppgifter som ”officiella plikter”. En byråkrati kan beskrivas som en pyramid med de mäktigaste positionerna i toppen. Det finns en beslutsordning som går från toppen mot botten för att en samordnad beslutsprocess ska vara möjlig. Varje högre nivå kontrollerar och styr underliggande nivåer (Giddens, 2000:320).

Weber beskriver den byråkratiska organisationen som opersonlig. Den legale auktoritetspersonen är ”chefen” och kan i sin ställning ge direktiv men måste själv följa den opersonliga ordningen. Den som rättar sig efter direktiven lyder inte auktoriteten som individ utan lyder den opersonliga ordningen (Weber, 1983:147–151). Den som innehar en tjänst saknar äganderätt, då förvaltningsstaben är skild från ägandet av de medel som behövs för dess produktion och förvaltning. Det som gör denna organisationsform så överlägsen andra former är enligt Weber dess precision, disciplin och tillförlitlighet (Ibid, 1983:147–151).

4.3. Handlingsutrymme och kontroll i arbetet ur ett maktperspektiv

Inledning

Den så kallade krav-kontroll-modellen används ofta när man vill kartlägga olika arbetsförhållanden (1990:31). Modellen skapades av Robert Karasek och Töres Theorell 1979 och vars ena dimension de kallar för kontroll eller beslutsfattande. I teoriavsnittet har jag valt att endast redogöra för denna dimension då syftet med uppsatsen är att ta reda på vilka möjligheter ombuden har att utföra sitt uppdrag

Kontroll i arbetet

Töres Theorell (2003:30) utgår från att arbetsdemokrati och inflytande innebär att anställda får vara med om att styra arbetet. Inom arbetspsykologin brukar man skilja mellan två komponenter i arbetsdemokrati. Det övergripande begrepp som oftast används är beslutsutrymme som i sig innehåller två grundkomponenter. Den första grundkomponenten kallas för auktoritet över beslut, och består i sin tur av två komponenter som går under benämningen uppgiftskontroll och deltagande i beslutfattandet. Uppgiftskontroll handlar om kontrollen över arbetet, exempelvis att man kan påverka vilka arbetsuppgifter man skall utföra och hur de skall utföras, vilken ordningsföljd de har, när arbetsuppgifterna skall göras och när man får ta paus.

Ett högt deltagande i beslutfattandet innebär att arbetstagaren har inflytande över sina egna arbetstider och kan ge förslag till förändringar. Det innebär också att han eller hon kan vara med och påverka och delta i beslut inför förändringar, få ta del av information om vad som händer på arbetsplatsen samt att det finns tillfällen att yttra sig över arbetsplatsen. Med andra ord handlar det om att skapa strukturer för att skapa rättvisa förhållanden i arbetet. Theorell urskiljer fem olika nivåer av deltagande eller inflytande, nämligen; 1) information från ledning till de anställda om planer, 2) insamling av information och erfarenheter från de anställda, 3) konsultationer där de anställda kan ge förslag och presentera sina åsikter, 4) förhandlingar i formaliserande kommittéer och, slutligen 5) beslutsfattande i samråd mellan inblandade parter.

Den andra grundkomponenten i begreppet beslutsutrymme är relaterad till den enskildes kompetens att utöva kontroll över sin situation. Den som givits möjlighet att utveckla relevant kompetens kan ta kontroll över oväntade situationer i arbetet. Förutsättningar för att utveckla relevant kompetens kan variera mycket mellan olika

arbetsplatser. Komponenten brukar kallas för "skill discretion" eller "intellectual discretion", vilket betyder utrymme för skicklighet eller intellektuell aktivitet. På svenska används ofta begreppet färdighetskontroll. Arbetsplatser som ger utrymme för skicklighet och intellektuell aktivitet och även för utveckling av dessa ger också utrymme för den anställde att utöva kontroll. De båda delarna uppgiftskontroll/deltagande i beslut och kunskapskontroll brukar ofta slås samman och då talar man om beslutsutrymme eller handlingsutrymme (Ibid, 2003:31- 33).

Handlingsutrymme

Enligt Lundmark (1992:16) har det faktiska handlingsutrymmet betydelse för hur anställda i en organisation kan använda sig av sina kunskaper. Den anställdes position och typ av arbetsuppgifter skapar objektiva gränser för vad som är möjligt att göra i sitt arbete. Det faktiska eller objektiva handlingsutrymmets förutsättningar påverkar individens subjektiva handlingsutrymme vad gäller att ta initiativ och det påverkar också möjligheten att utveckla sin egen kunskap. Handlingsutrymmet kan alltså både stimulera och hålla tillbaka utveckling av kunskap.

Theorell (2003:33) menar att den enskildes handlingsutrymme har att göra med maktfördelning på arbetsplatsen. Det skall vara en rimlig fördelning av makt mellan de anställda, mellancheferna och ledningen. Om all makt är koncentrerad till de högsta ledarna skapar det problem på alla nivåer. Det högsta ledarskiktet får för mycket att göra och de anställda på de lägsta nivåerna får bekymmer då de inte på egen hand kan ta egna beslut om småsaker i det dagliga arbetet. De måste vänta vilket skapar frustration. Ett annat begrepp som används som benämning för individens makt i vardagssituationen är egenmakt (Ibid, 2003:33). Inom psykologin används ofta begreppet "locus of control" som översatt till svenska betyder kontroll – lokus, det vill säga plats för kontroll. Den "plats" som avses är det egna jaget eller omgivningen. Om individen anser att denne själv kan ha kontroll över en viss situation, talar man om intern locus of control. Om det är tvärtom som gäller, att det är omgivningen som skall lösa problemet, talar man om extern locus of control. Det finns studier som visar att locus of control påverkas av de yttre omständigheterna. Befinner man sig i en situation som uppmuntrar egna initiativ och känslan av egen kompetens blir locus of control mera internt. I den motsatta situationen blir locus of control mera externt.

Olsson (2007:90) menar att den anställdes objektiva handlingsutrymmet fastställs av arbetets utformning, teknologi och arbetsorganisation. Den anställde kan uppfatta och använda sig av det faktiska handlingsutrymmet, underskatta det eller också försöka tänja dess gränser. Den anställdes subjektiva handlingsutrymme kan till viss del stämma överens med det objektiva eller uppfattas vara större eller mindre.

4.4. Maktens resurser och kunskap som makt

Maktens resurser

För att förstå innebörden av makt måste man enligt Korpi (1985:60-65) upptäcka vilka faktorer som ligger bakom utövandet av makt. När man studerar maktutövning måste man ta reda på vilka resurser som används och man kan då hitta de dolda faktorer som ligger bakom. Det gör det också möjligt att förklara de indirekta följderna av maktutövningen. Resurser som används för att utöva makt är medel som ger en grupp eller en enskild person förutsättningar att bestraffa eller belöna andra. I ett ömsesidigt beroende aktiveras maktresurserna mellan individer eller grupper. Korpi menar dock inte att det innebär att den ena parten vinner det den andra förlorar. Maktresurser kan verka i det dolda och behöver inte aktiveras för att de skall påverka andra människors handlande.

Korpi (1985:65f) skiljer mellan tre former av maktresurser; tvångsresurser, betalningsresurser och normativa resurser. Den förstnämnda handlar om att tvinga människor att handla på ett visst sätt för att få sin egen vilja igenom. Hos dem som tvingas till en viss handling skapas en negativ attityd gentemot dem som utövar makten. Betalningsresurser handlar om att ha kontroll över materiella belöningar. När makt sätts i samband med resurser riktas ofta uppmärksamheten till pengar. Makt skapas av förmågan att kunna påverka ökning eller minskning av de ekonomiska medlen. Normativa resurser omfattar symboliska och formella belöningar. Genom att tilldela dessa belöningar skapas en positiv attityd hos dem som får dem och på så vis kan makt bibehållas.

För att vidare få ytterligare förståelse för maktresurser bör man beakta vilka strategier som används i utövandet av makt. Korpi beskriver dessa strategier som processer som enligt honom är investeringar i maktresurser. Investeringsprocesserna är mobiliseringskanaler, institutionalisering av makt, föregripande reaktioner och maktresursomvandling och medvetande. Eftersom varje aktivering av maktresurserna medför kostnader ligger det i maktutövarens intresse att så långt som möjligt undvika mobilisering av dessa. Kostnaderna kan undvikas genom att man handlar kollektivt och mobiliserar mänskligt kapital. Det sker genom att man skapar institutioner och utvecklar rutiner för att öka effektiviteten.

Institutionalisering används för att skapa olika förutsättningar och regleringar för institutionerna i avseende att de själva skall kunna fatta beslut. Legitimitet kan skapas genom att makten förmedlas genom ideologier och värderingar. Korpi kallar detta för maktresursomvandling och medvetande. Föregripande reaktioner innebär att man kan förutse effekterna hos dem som har makt, och att man kan utse följderna av maktresurserna.

Sammanfattningsvis anser Korpi att det alltid döljer sig något dolt och bakomliggande i maktresurserna. Han anser också att makt inte behöver utövas för att de skall få effekt

på hur människor agerar. En maktanalys utifrån investeringsprocesser kan förklara och hitta de mer eller mindre dolda konsekvenserna av maktutövning.

Kunskap som makt

Enligt Giddens menar Foucault att makt och kunskap ihop med teknologier som disciplin, åtlydnad och övervakning. Foucault kopplar samman maktbegreppet med kunskap och kan då visa på det indirekta sambandet mellan byråkratiska och vetenskapliga klassificeringar å ena sidan och maktutövning å andra sidan. Att besitta kunskap blir till en form av kontroll. Utövandet av makt sker genom olika diskurser med avseendet att forma uppfattningar bland allmänheten om olika företeelser i samhället. Expertdiskurser bildas av personer som har makt och som nyttjas som ett kraftfullt verktyg för att kunna påverka andra människors agerande och tankesätt. Expertdiskurser kan bara bemötas av konkurrerande expertdiskurser (Giddens, 2000:543). Enligt Foucault (2003:33) måste vi avstå från tanken att det inte kan existera kunskap om inte maktrelationerna är upphävda. Foucault menar att vi skall medge att makt producerar vetande och att makt och kunskap förutsätter varandra. Han ser till maktens utövande istället för att se makten som en konsekvens av att samhället är hierarkiskt organiserat på ett sätt som ger en grupp makt över en annan, det är inte ”någon” som innehar eller ger makten och sedan utövar den över en annan, istället existerar endast makten i själva utövandet.

5. Tidigare forskning

5.1. Forskning om kontroll

Sambanden mellan kontrollmöjligheter och hälsa/ohälsa har undersökts i omfattande studier. I en studie av statstjänstemän i England rapporterades hälsa och psykosociala förhållanden vid upprepade tillfällen. Deltagarna fick svara på frågor kring hur mycket kontroll de kunde utöva över sitt arbete. Studien visade att de deltagare som hade förlorat betydande delar av sina kontrollmöjligheter i arbetet mellan två undersökningstillfällen nästan löpte en fördubblad risk jämfört med övriga deltagare att uppvisa tecken på kranskärslsjukdom (Theorell, 2003:44)

Enligt Jeding och Karasek (1999:41) visar många studier positiva effekter av kontroll i arbetet och framför allt visar de negativa konsekvenser av låg kontroll i arbetet. Det finns ett klart samband mellan kontroll och psykiskt välmående, lägre sjukfrånvaro, färre uppsägningar och trivsel på arbetet. Jeding och Karasek (Ibid:42) hänvisar till forskning som visar att i ett arbete där individen förlorar möjligheter att utöva kontroll i arbetet ökar risken för sjukdom. En undersökning av TCO – medlemmar visade att statstjänstemän som fått mindre kontroll över sitt arbete i större utsträckning var sjukskrivna, åt mer medicin och hade fler fysiska sjukdomssymptom som huvudvärk och tidiga tecken på hjärt- kärlsjukdom. De som upplevt förändringar som gett dem mer kontroll i arbetet hade motsatt mönster och rapporterade bättre hälsa.

Ingela Thylefors studie ”En studie av inflytande, delaktighet och egenkontroll” (2004), som utförts i fyra statliga verksamheter, Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Kriminalvården och Polisen hade som syfte att undersöka den enskilde medarbetarens inflytande på sin arbetsplats, samt att pröva sambandet mellan egenkontroll och ohälsa. Den bygger på data insamlad via en enkät och sammanlagt deltog 761 personer. Drygt hälften, 54.4 procent var ”ganska eller mycket” nöjda med sina möjligheter att styra det egna arbetet medan 14.4 procent var missnöjda. Däremot var man inte lika nöjda när det gäller möjligheter att påverka gemensamma angelägenheter, dvs. beslut som rör hela verksamheten. Då var tillfredsställelse mindre, 22 procent är nöjda i ”ganska eller mycket stor” utsträckning och 42.1 procent i liten utsträckning. Studien visar därmed att ju mer övergripande karaktär frågorna har desto mindre inflytande har de tillfrågade. Andelen som önskar mer inflytande var stor, 43 procent. Studien visar också att det finns ett samband mellan inflytande och förekomst av stress, ohälsa och arbetsrelaterade fysiska och psykiska symtom samt allmän tillfredsställelse. Personer med låg grad av upplevt inflytande skiljer sig från de med mer inflytande både när det gäller symtom och tillfredsställelse. De med en låg grad av inflytande har en högre grad av symtom och en lägre grad av tillfredsställelse.

5.2. Forskning om det Trefaldiga uppdraget

Werner och Kirpensteijn (2005:192) menar att det trefaldiga uppdrag som de personliga ombuden har fått är en unik och komplex uppgift som de personliga ombuden har fått och ytterst nödvändig. Men de anser dock att uppdraget medför ett dilemma. Författarna frågar sig hur Socialstyrelsen egentligen har tänkt sig att ombuden skall lyckas med detta eftersom de inte har något formellt mandat att påkalla de förändringar som de ser som nödvändiga. Det ser det trefaldiga uppdraget som ett omöjligt sådant. Enligt dem behöver ombuden mandat och auktoritet från Socialstyrelsen för att genomföra det uppdrag som de ålagts.

Författarna (Ibid:192) menar vidare att i dagsläget förs brister som uppmärksammas av ombuden vidare till organisationer och myndigheter men det är ändå upp till deras goda vilja att förändra och förbättra. För att eliminera brister på individnivå måste därför bakomliggande strukturproblem på organisations och central nivå bearbetas. På organisationsnivå handlar det exempelvis om att tillgängligheten måste förbättras hos organisationer och myndigheter för människor med psykiska funktionshinder. Det är även nödvändighet att personal på organisationsnivå får kunskaper om vilka svårigheter psykiska funktionshinder för med sig för den enskilde, för att kunna möta och bemöta individen på ett bra sätt. På central nivå handlar det t ex. om att förändra och förtydliga LSS, så att den blir mer tillgänglig för människor med psykiska funktionshinder. Det krävs politiska beslut för att bygga upp ett samhälle där delaktighet och välfärd är lika för alla samhällsmedborgare inklusive människor med psykiska funktionshinder.

Uppdraget innebär att personligt ombud ska uppmärksamma problem i strukturen som uppkommer i arbetet med klienten i och mellan organisationer och myndigheter. Werner och Kirpensteijn (Ibid:179) ifrågasätter vad begreppet systemfel egentligen

står för och för att ta reda på det skrev de ett brev till Socialstyrelsen. Utredare Lena Steinholz-Ekekrants på Socialstyrelsen svarade att de inte har någon definition på ”systemfel”. Hon gör dock en rundfrågning bland alla ombud för att samla in upptäckta systemfel. Huvudfrågan är enligt denna utredare att få veta vem som hamnar mellan vilka olika ansvarsområden, när det sker, hur och varför. Socialstyrelsen vill få reda på de systemfel som finns på olika nivåer, handläggarnivå, lokal nivå och central nivå. Ombuden vägleder människor genom olika huvudmäns vård och stödsystem och får unika tillfällen att finna brister i systemen.

En del av ombuden har fört dagboksanteckningar och en del har skrivit berättelser om sina uppdrag. Dessa har diskuterats i forskningscirkelns regi två hela dagar i månaden under 1,5 års tid för att reflektera över yrket. Författarna (Ibid:181) har sedan försökt ta fasta på vilka olika typer av brister som finns inom och mellan organisationer och nivåer. De kom fram till att till största delen handlar det om brister på individ – (mikro) och organisationsnivå (meso). En del har problem med att få tillgång till stöd och hjälp också på central nivå (makro) till följd av lagars och förordningars utformning. Dokumenten har undersökts och systemfelen delades in i olika kategorier.

Bristande samverkan och samordning - det utmärkande för kategorin är att personer som är psykiskt funktionshindrade hamnar mitt emellan olika myndigheter. Kommun och landsting kan diskutera om vem som har ansvaret och vem som ska ansvara för kostnaderna. En liknade diskussion kan föras mellan olika avdelningar inom en och samma organisation. Människor bollas runt utan att någon tar ansvar och följer upp hur det går för dem, problemen skjuts vidare genom att man hävdar att ”det här är inte mitt bord”. *Bristande tillgänglighet* – är något som ett stort problem eftersom det just är tillgänglighet till stöd, vård och service som avgör för hur väl en person kan ha ett fungerande vardagsliv. Ständiga förändringar i organisationen gör att personal och handläggare ofta byts ut och flyttas runt. *Bristande resurser* – innefattar både brist på pengar och personer. Myndigheter håller hårt i sin ekonomi och blir därför hårda i sin bedömning av vad som är deras ansvar och vad som är någon annans. De som behöver hjälp och stöd kommer i kläm. *Brister i flexibelt tänkande* – leder till att de som har behov som ligger utanför en myndighets ram får svårt att få hjälp. Handläggare följer de riktlinjer och rutiner som organisationen har och därför får dessa personer inte hjälp efter sitt eget behov. Insatser blir inte anpassade efter personens individuella behov utan måste istället passas in i befintliga insatser och aktiviteter.

6. Resultat

6.1. Inledning

Mina frågeställningar löd; Hur ser ombuden på det trefaldiga uppdraget? Vilka möjligheter har de att utföra detta uppdrag? Skiljer sig möjligheterna åt att utföra det trefaldiga uppdraget mellan de två kommunerna? I så fall på vilket sätt och varför?

Resultatet inleds med en redogörelse för den första frågeställningen, hur ombuden ser på det trefaldiga uppdraget. Därefter redogörs det för vilka möjligheter ombuden har att utföra det trefaldiga uppdraget och om möjligheterna skiljer sig åt mellan kommunerna samt på vilket sätt det i så fall skiljer sig åt.

6.2. Ombudens syn på det trefaldiga uppdraget

Uppdraget innebär att stödja och bistå klienten, skapa kunskap om och förutsättningar för att utveckla det lokala arbetet i de offentliga organisationerna och uppmärksamma systemfel i uppgifts – och arbetsfördelning för dessa organisationer. Ombuden har berättat om sitt uppdrag och sin uppfattning om hur det är att arbeta som personligt ombud. Vad gäller denna frågeställning har ombuden oavsett vilken kommun de arbetar i givit lika svar och därför har jag redovisat svaren gemensamt.

Att arbeta som personligt ombud

Ombuden berättar att de arbetar på uppdrag av sina klienter och därför ser uppdragen väldigt olika ut och det ger dem varierande arbetsuppgifter. Samtliga har 13 – 15 klienter. De beskriver sig alla som klientens språkrör gentemot de offentliga myndigheterna. Det innebär t ex. att träffa Socialtjänsten och Försäkringskassan samt fylla i och förstå blanketter. En mycket viktig del av arbetet är att lotsa klienterna till den myndighet som kan hjälpa dem. Ombuden ägnar därför mycket arbete åt att samordna olika myndighetskontakter och att vara ett stöd i dessa kontakter. Ylva uttrycker sig såhär;

Vi gör upp en nätverkskarta där vi försöker fläta samman de olika aktörerna så det blir en helhet runt personen. När jag träffar personen för första gången gör vi upp en slags nätverkskarta. Vad har personen för nätverk och vad är det som saknas i detta?

Ylva kan sedan utifrån denna nätverkskarta reda ut vilken hjälp klienten behöver och vart denne ska vända sig.

Ellen berättar att hon försöker se till att klienterna får den hjälp de själva önskar men inom de lagliga ramar som finns. Hon talar om att det är en nivåskillnad mellan vad man önskar och vad man har rätt till. Det kan vara i stort sett vad som helst som den enskilde vill ha hjälp med och då måste hon bena ut vad som är rimligt att hon kan göra för denne. Arbetet går också ut på att ta reda på vad myndigheter inte har gjort för hennes klient. Hon försöker sedan få den myndighet som brustit i sitt ansvar att hjälpa klienten. Hon brukar använda sig av en metafor som hon tycker beskriver hennes yrkesroll på ett bra sätt;

Den enskilde är som en cykel...den enskilde bestämmer fart och vart vi är på väg och jag är stödhjulen som ser till att personen inte faller. Alltså det stödet som det krävs för att kunna ta sig framåt.

Mats säger att arbeta som ombud handlar mycket om myndigheter och hjälp med papper och information. Han säger att han försöker sätta sig in i klientens liv och förstå det livet och på så vis hitta vad som är problemet. Han kan följa med sin klient till en läkare och berätta för läkaren hur hans klient mår och då kan läkaren plötsligt förstå problemet på ett annat sätt än vad han eller hon har gjort tidigare.

Ombudens arbete tar slut när klienterna ”står på egna ben” och har ett fungerande nätverk. Peter förklarar att hans uppdrag för klienten är slutfört när de nått de mål som de tillsammans gjort upp med dem i början av deras kontakt. Tiden kan variera mycket och beror på vilka problem som personen har. Meningen är dock att det ska avslutas och han ska inte vara ett livslångt stöd. Vissa klienter behöver mer stöd och mer tid för att lösa sina problem och relationen med ombudet kan då bli långvarigt.

Ett givande arbete

Samtliga ombud har beskrivit sitt arbete som givande och stimulerande. Arbetsuppgifterna beskrivs som intressanta och att de får mycket positiv feedback i sitt arbete med klienterna. Peter tycker det är givande att se hur en klient förändras under tiden som han är dennes stöd. Förändringen kan vara att personen mår bättre och känner sig bättre. Det kan personen göra genom att t ex. hitta en sysselsättning eller att den ekonomiska situationen förbättras. Ellen berättar att hennes arbete givit ett flertal ”solskenshistorier”. Det finns många klienter som idag mår mycket bättre än då hon träffade dem för första gången. Hon ger ett exempel på en kvinna som gått från bostadslös till att idag ha skaffat sig en utbildning. Ellen har glatt sig mycket över hur bra det gått för henne och att få vara en del av kvinnans förändring.

En fördel med yrkesrollen enligt Mats är att de inte har någon möjlighet att ge bistånd till psykiskt funktionshindrade. Det gör att de heller inte behöver vara stressade eller pressade att hålla borta insatser från dem. Han menar att en socialsekreterare till skillnad från personligt ombud har press på sig att spara in på sin verksamhet och det innebär ju att minska på utgifterna genom att ge mindre bistånd. Som ombud har de istället möjlighet att peka på vilken hjälp som finns och vad de utifrån lagar har rätt till. Karin tycker att en stor fördel med arbetet är att hon har tid till sina klienter. Det finns tid till att bygga upp en relation då de kan träffas länge, ibland upp till två timmar per tillfälle. Från Socialstyrelsen finns det riktlinjer om att ombuden inte skall ha allt för många klienter, runt 13 till 15 klienter anses lagom. Fördelen med att de har tid har stor betydelse för Karins klienter. Hon menar att inom andra myndigheter kanske man har en halvtimme när man träffar en person och sen ska det vara klart även om denne har fler frågor eller undringar.

Vi har tid. Det har väldigt stor betydelse. Det var som en klient sa till mig; ”Det är så skönt. Du kollar aldrig på klockan”.

Karin säger också att eftersom det är klienten som bestämmer var de ska träffas så är arbetet väldigt flexibelt. Hon tycker det är skönt att inte bara sitta på sitt kontor utan de kan röra sig fritt ute, tex. ute och fika eller promenera. En annan anledning till att de har mycket tid åt sina klienter beror på att som ombud ägnas ingen tid åt

dokumentering. Karin har tidigare arbetat som socialsekreterare och ägnade då mycket tid åt dokumentation men som personligt ombud dokumenteras ingenting och Karin tycker att det har stora fördelar för då får hon mer tid över åt arbetet med klienten.

Ett komplicerat uppdrag

Vid sidan av att ombuden beskrivit sitt arbete som givande har de också beskrivit det som komplicerat och att det finns en problematik i yrkesrollen. Samtliga ombud får regelbunden handledning i ett mindre nätverk av andra närliggande kommuner.

Vad några av ombuden uppgett som komplicerat är förhållningssättet gentemot klienten. Ellen menar att hon skall vara personlig men inte privat och kan inte bli klientens kompis. Peter säger att det ibland kan vara svårt att sätta en gräns då en del av klienterna ofta har ett litet socialt kontaktnät och bara har honom som sin sociala kontakt. Han är alltid tydlig med att deras relation inte varar för evigt så att klienten är medveten om det från början. Vidare menar han att det kan vara svårt att hålla gränsen mellan att vara personlig och privat. Han har ju erfarenheter av saker och ting och det kan då vara svårt att sätta en gräns för vad som är privat och inte. Ylva tycker det är viktigt att hon inte skapar några förväntningar om deras relation som inte stämmer. Det är därför viktigt att behålla den personliga kontakten men att den inte blir för privat. Hon tycker att det kan vara svårt därför att en del av klienterna inget hellre vill än att hon ska bli deras bästa vän. Men det skulle aldrig gagna hennes klienter om det skapades ett ”beroendeförhållande” dem emellan. Därför försöker hon vara så tydlig hon kan med sina klienter om vad hennes roll som ombud och deras relation innebär.

En annan svårighet kan enligt Ylva och Karin vara att en del klienter har fel uppfattning om vad som personligt ombud kan göra och har då andra förväntningar på vad de kan uträtta. Några klienter som är väldigt sjuka och saknar sjukdomsinsikt kan vilja ha hjälp som inte är möjlig att få hos dem. Även Mats och Ellen känner igen sig i detta och känner en maktlöshet att de inte kan hjälpa alla sina klienter. De är ofta bekymrade över hur det kommer att gå för dem som inte får hjälp.

Mats upplever arbetet som krävande när en myndighet betar sig illa gentemot en klient. Det är också tungt att höra när hans klienter mår väldigt dåligt:

Det är naturligtvis tungt när man möter en människa som är så kränkt så att den inte vill träffa någon...man är så kränkt av vården. Denne har blivit definierad av vården på ett sätt som gör att denne känner sig totalt kränkt. Ingenting. Man har inget värde överhuvudtaget. Då är det tungt. Man har inget förtroende för mig heller. Och då handlar det om vad jag kan göra. Och det är inte så mycket jag kan göra utan att vara så respektfull som möjligt. Det kan ta lång tid och man får hoppas att det inte händer något tragiskt innan. Och man är ju medveten om att lyckas man inte så kan det gå väldigt snett.

En ytterligare sak som gör uppdraget komplicerat är att målgruppen inte är tillräckligt definierad av Socialstyrelsen. Det kan därför vara svårt att avgöra om en person tillhör deras målgrupp eller inte. Samtliga ombud menar också att det finns en oro för att de

råkat neka någon hjälp som i själva verket faktiskt tillhör målgruppen. Peter menar att han ibland måste avgöra detta bara efter ett samtal eller efter att ha träffat en person en gång. Ylva instämmer i att det är svårt att reda ut vilka som tillhör deras målgrupp. Det är någonting som de stängas med varje dag och att reda ut det är tidskrävande och tar tid från övriga arbetsuppgifter.

Samtliga ombud har också mött psykiskt funktionshindrade som de personligen tycker ska få hjälp av dem som ombud men som inte uppfyller Socialstyrelsens kriterier. Ylva och Ellen förklarar att de som söker personligt ombud ska ha långvariga funktionshinder men de kan se att på sikt kommer det gå illa om denna person inte får hjälp men trots det inte tillhör målgruppen. Ellen och Mats är frustrerade över att de måste neka hjälp till personer som de anser behöver hjälp och känner en oro för dem. Ylva berättar att de själva gjort upp riktlinjer som är tolkade utefter Socialstyrelsens riktlinjer för att inte fastna i arbete med att reda ut vilka som tillhör målgruppen.

Ytterligare något som ombuden upplever som stressande är att det tar tid hos myndigheterna att fatta beslut som rör deras klienter. Peter förklarar att myndigheter går efter sin gång och han kan behöva vänta på dem och höra av sig flera gånger utan att något beslut fattas. Peter upplever det som stressande då han får svårt att gå vidare med sitt eget arbete.

Mats menar att uppdraget kan vara svårt att utföra då det är svårt att tillgodose klienternas behov. Behoven ser väldigt olika ut men kommunen erbjuder för få alternativ vad gäller vård och boendeformer. Han skall fungera som vägvisare men svårt att ta reda på vad denne ska vända sig till när det saknas alternativ. Han menar att kommunen är begränsad av ekonomiska ramar och lagar som gör att det finns en brist på flexibla stödformer.

Ellen tar upp exempel på hur detta drabbar hennes klienter. Hon säger att kommunen tillhandahåller en del sysselsättningar och aktiviteter men dessa kan vara långt ifrån vad den enskilde vill ägna sig åt. Ellens klienter kan ha ett specifikt önskemål om en sysselsättning men som inte blir möjlig att uppfylla då kommunens alternativ inte är vidare flexibla. Ellen vill att kommunen blir bättre på att erbjuda mer flexibla och individuella lösningar. Ombuden i den mellanstora kommunen känner igen sig i att det saknas alternativa sysselsättningar men att det på senare tid har allt skett en utveckling.

En problemfylld målgrupp

De klienter som ombuden hjälper är en utsatt och svag grupp i samhället. De har svårt att få sina röster hörda, saknar ofta arbete och är väldigt ensamma. De beskrivs som en grupp med låg status i samhället och som allmänheten också kommit att bli rädda för då ombuden uttrycker att deras målgrupp kommit i fel fokus i massmedia.

Klienterna har stora psykiska problem och har dessutom ofta ekonomiska bekymmer. Ylva berättar att många av dem har stora skulder eller behöver hjälp med att öppna brev från Försäkringskassan. Något som hon beskriver som bekymmersamt är att i

många fall har klienter papper som har blivit liggandes som kan röra lägenheten och av det följer ekonomiska problem. Karin har hjälpt många med att ansöka om skuldsanering eller god man. Hennes förklaring till deras ekonomiska problem är att det är en grupp som har låg inkomst och lever på låg ersättning. Hon säger att det inte är lätt för dem att leva på en sådan knapp ekonomi. Många av dem kanske aldrig har haft ett arbete och har den lägsta ersättningen.

Samtliga ombud har angett att arbetet med att lösa eller reda ut problemen är svårt. Ellen och Mats känner ofta en maktlöshet därför att de är svårt att lyckas hjälpa alla klienter då deras problem ofta är komplicerade och långvariga.

Något som samtliga intervjupersoner berättar om och som de återkommer till under intervjun är att många av deras klienter har problem med kontakten med Socialtjänsten och ibland även inom psykiatrin. Klienterna upplever att man inom Socialtjänsten inte lyssnar till vad de säger och blir bemötta av ett som ombuden uttrycker ”tråkigt bemötande”. Karin säger att detta kan yttra sig genom spydiga kommentarer och att socialsekreterare talar till klienterna på ett nedvärderande sätt samt att de pratar om personen i dennes närvaro. Klienterna känner sig kränkta av ett sådant bemötande. Peters svar på frågan varför det ser ut så här är att han tror att man inom Socialtjänsten har för liten kunskap om själva målgruppen och deras psykiska funktionshinder. Det gör att de har en liten förståelse för hans klienter. Ylva har också uppfattningen att de inte har tillräckliga kunskaper om målgruppen vilket resulterar i att de inte heller har förståelse för hennes klienter och hon tycker sig också se att det ibland saknas en vilja att förstå eller att faktiskt hjälpa dem.

När Karin reagerat vid att en uppdragsgivare blivit dåligt bemött får hon försöka få den socialsekreterare det gäller att förstå vilka svårigheter klienten har. Ibland har det blivit bättre efter att hon har pratat med dem men det är inte alltid hon har kunnat se en förändring. Karin och Ylva menar också att det finns ett synsätt inom Socialtjänsten som också kan förklara bemötandet. Man arbetar efter en normaliseringsprocess och alla ska därmed behandlas lika. Men Ylva och Karin menar att det dock är så att klienterna med svåra psykiska funktionshinder behöver mycket tid och stor förståelse för just sina behov. Ylva tycker det är viktigt att påpeka att inte alla har ett dåligt bemötande inom Socialtjänsten men att det tyvärr är vanligt. De har ofta väldigt mycket att göra och kan ofta vara dåligt förberedda när en klient kommer till dem. Men hon säger att klienten anser att det blir mycket bättre när hon är med hos Socialtjänsten. Då ”skärper de till sig”.

Mats säger;

När personal inte känner att de har de ekonomiska resurser som krävs för att hjälpa dem blir det väl också frustrerande i viss mån och då klarar man inte att ge ett sådant bemötande. Människor är ju inte elaka men att det kan finnas människor som har inställningen att det är viktigare att sköta sitt jobb och ha en bra relation till chefen och kunna presentera ett bra jobb. De flesta har börjat arbeta för att de vill hjälpa människor så det finns nog inte någon ond avsikt. Det är nog snarare

frustration som ligger bakom vilket man inte ser själv. Man ser inte sin egen frustration, istället ser tycker man de är besvärliga människor.

6.3. De personliga ombudens möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget

I följande del av redogörs det för vilka möjligheter ombuden har att utföra det trefaldiga uppdraget och om möjligheterna skiljer sig åt mellan kommunerna samt på vilket sätt det i så fall skiljer sig åt. För att i resultatet tydliggöra ombudens möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget har jag delat in uppdraget i två olika delar och redogör för dem separat.

Den ena delen, ”Att stödja och bistå klienten” avser ombudens möjligheter att stödja och bistå klienten som många gånger och som tagits upp ovan i resultatet handlar om att ombuden hjälper sina klienter med att träffa myndighetspersoner. Den andra delen av uppdraget är ”Att uppmärksamma systemfel” och avser ombudens möjligheter att skapa kunskap om och förutsättningar för att utveckla det lokala arbetet i de offentliga organisationerna. Här handlar det alltså om ombudens möjligheter att kunna rapportera de systemfel de upptäcker i sitt arbete. Möjligheterna att utföra det trefaldiga uppdraget skiljer sig åt mellan kommunerna och därför redovisas resultatet kommunvis.

Möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget i den mindre kommunen

Att stödja och bistå klienten

Ellen och Mats anser sig ha förutsättningar att utföra den del av uppdraget som går ut på att bistå den enskilde klienten med stöd och hjälp. I denna del av arbetet har de ett stort handlingsutrymme och lyfter fram det som ett mycket givande arbete. Vad de kan göra för sin klient skall vara inom de lagliga ramar som finns men de upplever sig inte låsta eller begränsade av att hålla tillbaka bidrag, som de tror är vanligt bland myndigheter. Till skillnad från andra yrkesgrupper tycker de att de kan arbeta med att ”se till möjligheter istället för begränsningar”.

Att uppmärksamma systemfel

Ellen och Mats anser att de inte till fullo kan utföra sitt uppdrag då de saknar en kanal eller funktion att lämna över de brister och problem de ser bland myndigheter i kommunen. De vill rapportera systemfelen till ledningsgruppen och att de i sin tur samlar upp och sammanställer dem. Båda är väldigt kritiska till hur ledningsgruppen hanterar systemfelen och anser att de inte får gehör för dessa.

Ellen vill kunna föra en öppen diskussion med ledningsgruppen (myndigheter) men som det ser ut för tillfället lyssnar vissa men inte alla och hon känner sig inte trygg i att ta upp brister och problem när hela gruppen träffas. Hon och Mats anser båda att de kört fast i samarbetet med ledningsgruppen. Ellen säger att de arbetar som ombud 40 timmar i veckan och det är frustrerande att inte kunna fullgöra uppdraget. Hon tycker

det är svårt att svara på varför det ser ut så här. En anledning kan dock vara att ledningsgruppen är rädd för att se de brister som finns och att man i viss mån snarare vill försvara sin verksamhet istället för att ta till sig bristerna. Hon säger att hon och Mats upplever sig som ”gnällspikar” när de vill diskutera systemfel. Deras ambition är hög vad gäller att arbeta för sin målgrupp och de kommer att kämpa på för att förbättra för sina klienter.

Mats säger att när de vill diskutera brister så får de svaret att de vill att han i stället ska komma till den enskilde chefen vid ett annat tillfälle. Men då får det enligt honom ingen effekt och ledningsgruppens syfte faller. Ytterligare en anledning till varför det är svårt att göra sig hörd är enligt honom;

Socialstyrelsen har inte formulerat ledningsgruppernas arbetssätt på ett lika bra sätt som de formulerat vårt arbete med målgruppen. Socialstyrelsen har sagt att det ska finnas ledningsgrupper men man har inte ordentligt talat om vad det är dom ska göra. Dom har inte förstått att det är deras arbetsuppgift.

Enligt Mats blir följden att representanterna i ledningsgruppen inte lyfter systemfelen och inte förbättrar verksamheterna och samarbetet dem emellan. Han säger också att som ombud ser han och Ellen väldigt mycket brister i och mellan myndigheter. Ett upptäckt systemfel bland myndigheter kan röra en förhållandevis liten grupp av alla psykiskt funktionshindrade. Men om man åtgärdar det så blir det en effekt för hela målgruppen.

Mats menar att en följd av deras situation är att han får rollen som pedagog gentemot myndigheterna. När de är som han säger ”ovilliga att se möjligheter och när de försöker bromsa” blir hans roll att vara pedagog vilket är krävande och ibland uttröttande. Även Ellen känner igen sig i detta och hon försöker hitta olika sätt att få dem att lyssna. Ellen säger dock att det ofta känns som att de blir utpekade som ”gnällspikar” och att de sätter ”käppar i hjulet” för myndigheterna. Idealet för dem båda vore att ha en öppen dialog i ledningsgruppen.

Ellen menar vidare att hon tror att detta är något som många ombud i landet har problem med. När de träffar andra ombud i sitt stora nätverk upplever många en frustration över att ingen lyssnar till det de ser. Mats uppfattning är också att det är ett vanligt problem men det ser olika ut i olika delar i Sverige. Det finns ställen där det fungerar bra och i vissa län har man kommit längre.

Möjligheter att utföra det trefaldiga uppdraget i den mellanstora kommunen

Att stödja och bistå klienten

Karin, Ylva och Peter har likt de två andra ombuden i den mindre kommunen ett stort handlingsutrymme vad gäller denna del av arbetet och lyfter också fram det som en givande del. De beskriver det som ett fritt arbete som inte är kontorsbundet.

Att uppmärksamma systemfel

Karin, Ylva och Peter har däremot en helt annan uppfattning om sina möjligheter att utföra delen av uppdraget som handlar om att rapportera systemfel. De har inte angett samma problematik med sin ledningsgrupp som man gjorde i den mindre kommunen.

Tidigare har det inte fungerat väl, då det i referensgruppen (deras motsvarighet till ledningsgrupp) satt högre chefer som förvaltningschefer, vilket gjorde att ombuden inte kände att det var rätt att lyfta systemfel dit. Den gruppen var inte bara till för ombuden utan rörde alla frågor om psykiatri vilket gjorde det svårt. Men för att förbättra detta har det bildats en ny referensgrupp som ska vara deras kanal ner från de högre uppsatta cheferna. Ombuden är nu hoppfulla och hoppas att samarbetet ska fungera väl. Men till skillnad från Ellen och Mats så uppger de att de har uppfattningen att myndigheter ser dem som en styrka. De menar att myndigheter tycker att personligt ombud är en viktig verksamhet och att de behövs i kommunen. I samarbetet med myndigheter kan de inte minnas att det uppstått några svårigheter som skulle göra det omöjligt för dem att utföra sitt uppdrag. De har också utformat en rapport i vilken de rapporterar systemfel som de lämnar till referensgruppen, vilket de anser vara ett bra sätt.

Ylva säger att som ombud måste man vara medveten om att de inte kan göra mer på den nivå de befinner sig. Hon har uppfattningen att kommuner arbetar på olika sätt, men att myndigheter i hennes kommun ser verksamheten med ombuden som något positivt och något som fyller en viktig funktion. De vill ha med ombuden i sitt arbete. Ylva tror att det handlar mycket om *hur* hon samarbetar med myndigheterna. Hon tycker det är viktigt att hon har förståelse för socialsekreterare och deras uppdrag, vilket inte innebär ett enkelt arbete. Hon anser att då hon visar förståelse för socialsekreterarna leder det till att de lyssnar till vad hon säger om hennes klienter. Det är då lättare att ha en öppen dialog om hur de ska hjälpa hennes klienter. Hon säger;

Jag tror att det handlar mycket om ditt sätt att vara... hur du samarbetar. Att du visar att du har förståelse för en socialsekreterare t ex. Det är viktigt med ödmjukhet. Vi känner till varandras uppdrag. Vi måste ha förståelse för varandra för klienternas bästa, annars gagnar det ju inte dem.

Karin säger att hon i samarbetet med myndigheter måste vara diplomatisk och hon kan inte som hon uttrycker det "skälla för mycket". Hon vill behålla ett bra förhållande till dem för att hon ska kunna fortsätta ha ett gott samarbete. Hon ska ju som hon säger "ha med dem att göra igen". De får inte känna sig anklagade för då kanske de inte lyssnar på henne, så därför försöker hon ta upp saker på "ett bra sätt". Hon har dessutom själv arbetat som socialsekreterare och är väl insatt i deras tankesätt, arbete och rutiner. Ylva kan bli irriterad på vissa i myndigheterna men hon strävar efter att försöka fokusera kring hur de kan samarbeta för klienten. Hon försöker att förhandla, vara smidig och flexibel.

6.4. Sammanfattning

Ett givande men komplicerat uppdrag

En sammanfattning av resultatet visar att samtliga ombud beskriver uppdraget som givande. Men vid sidan av det beskriver samtliga ombud hur uppdraget på olika sätt är komplicerat.

Det som komplicerar uppdraget är att ombudens klienter tillhör en problemfylld målgrupp. Det kan röra sig om stora ekonomiska skulder och långvariga problem som är svåra att reda ut. En del saknar sjukdomsinsikt och kan vilja ha hjälp som inte ombuden kan ge. De kan då känna en maktlöshet att inte kunna hjälpa dem och det är svårt att tala om för dem att de inte kan få den hjälp som de förväntar sig.

Mats menar att uppdraget kan vara svårt att utföra då det är svårt att tillgodose klienternas behov då kommunen erbjuder för få alternativ vad gäller vård och boendeformer. Han menar att kommunen är begränsad av ekonomiska ramar och lagar som gör att det finns en brist på flexibla stödformer.

Ytterligare något som upplevs som svårt är enligt Peter att det tar tid hos myndigheterna att fatta beslut som rör hans klienter. De går efter sin gång och han kan få vänta på dem och höra av sig flera gånger innan någonting händer. Peter upplever det som stressande då han får svårt att gå vidare med sitt eget arbete.

Något som också försvårar yrkesrollen är att målgruppen inte är klart definierad av Socialstyrelsen och därför kan det vara svårt att avgöra om en person tillhör deras målgrupp eller inte.

Inga skillnader i möjligheter att stödja och bistå klienten

Resultatet visade att i arbetet med att bistå klienten med stöd och hjälp har samtliga intervjuade ombud oavsett kommun ett stort handlingsutrymme. Ombuden i de båda kommunerna har uppgett att de har gott om tid att ägna sig åt klienten och att arbetet inte begränsas av att hålla tillbaka hjälp i form av bidrag.

Skillnader i möjligheter att uppmärksamma systemfel

Det fanns skillnader mellan kommunerna vad gäller möjligheter att utföra uppdraget att rapportera fel och brister. I den mindre kommunen upplever man problem med att utföra denna del av uppdraget, vilket man däremot inte gör i den mellanstora kommunen.

Ellen och Mats i den mindre kommunen är väldigt kritiska till hur ledningsgruppen hanterar systemfelen då de inte får gehör eller tar åt sig av dem. Det skapar en frustrerande situation. Idealet för dem vore en öppen diskussion med ledningsgruppen om de systemfel de ser i arbetet med klienterna.

Ombuden i den mellanstora kommunen har gett en annan bild. Till skillnad från Ellen och Mats har de uppfattningen att myndigheterna ser dem som en styrka. De menar att myndigheterna tycker att personligt ombud är en viktig verksamhet och att de behövs i kommunen och har inte svårt att samarbeta med varandra. De känner också till varandras uppdrag och har därför kunskap om varandras verksamheter.

6.5. Ombudens chefers syn på uppdraget

För att ytterligare få svar på vilka möjligheter ombuden har att utföra det trefaldiga uppdraget intervjuades även deras närmaste chef i respektive kommun. Cheferna är medlemmar i den ledningsgrupp vars syfte är att stötta ombuden i arbetet med att utföra uppdraget. De två cheferna i respektive kommun har fått svara på hur de ser på uppdraget och även här har svaren skiljt sig åt beroende på vilken kommun man arbetar i och därför redovisas resultatet kommunvis.

Ombudens chef i den mindre kommunen

Helena anser att de personliga ombudens uppdrag innebär att de skall lyfta svårigheter som de möter i arbetet med klienterna i ledningsgruppen. De kan då tillsammans diskutera systemfelet och representanten för den myndighet det gäller kan föra med sig det till sin verksamhet och personal. Men till skillnad från Ellen och Mats har hon en annan uppfattning om hur systemfelen skall rapporteras. Helena anser att systemfelen skall tas upp om det är något som återkommer eller sker vid flera tillfällen. Hon är tydlig med att ombuden skriftligt ska redogöra för systemfelen, det blir då mer grundat för en diskussion. Annars blir det lätt som hon uttrycker det: ”att man pratar OM saker. Skriv i stället ner det så kan vi koncentrera oss på det som står nedskrivet.” Hon menar vidare:

På så vis kan vi gör någonting åt det eller så kan man inte göra något. Då får man leva med det. För handlar det om att ändra lagar så är det inte det ledningsgruppen är satt för. Ledningsgruppen kan inte ändra lagar utan vi måste se till det som vi kan och har möjlighet till att förändra. Vi kan ju föra det vidare till vår nämnd. Men det finns ju begränsningar... vi kan ju inte ändra på lagen. Vi måste se vad ÄR problemet och vad kan vi göra åt det. Kan vi inte göra det så kan vi inte göra någonting åt det och då får vi lämna det därhän. Då har vi gjort vad vi har kunnat. Mer kan vi inte göra.

Hon har uppfattningen att det inte varit helt lätt för ombuden att utföra sitt uppdrag då de vid starten av verksamheten blev väldigt massivt angripna av andra yrkesgrupper i kommunen. De var som hon uttrycker det ”inne och nosa på andras områden”. De upplevdes som ett hot och man förstod inte deras uppdrag. Socialsekreterare t ex. som är vana att ge ett uppdrag trodde att PO skulle fungera som ett stöd för dem och bana väg för deras arbete. De som anställdes som PO skulle avprogrammeras från myndighetstänkande men hon tror att alla behövde avprogrammeras för att förstå uppdraget. Hon tror att kunskapen om personligt ombud har ökat i kommunen men säger också att myndigheter vill å ena sidan få kritik och feedback för att förbättras

men å andra sidan är man rädd för den. Ett exempel på detta är hennes roll som ombudens chef och att det däri finns en svårighet;

Dels ska jag stödja och stötta dem i deras arbete samtidigt som dom kan komma och kritisera de boende som jag är chef över. Det är svårt men jag försöker då se det som en sakfråga och inte ta det personligt. Det får inte bli en prestigesak utan tvärtom fungera som feedback på verksamheten. Men det gäller att hantera frågan som sådan. Men det är inte alltid helt enkelt.

Helena säger att syftet med ledningsgruppen som hon är med i ska utgöra ett stöd för att PO ska kunna utföra sitt uppdrag. Ledningsgruppen ska fungera som en dörröppnare för personligt ombud och föra in kunskap om dem i verksamheterna. Vad hon tycker har försvårat samarbetet med ombuden är att ledningsgruppen inte har varit homogen utan medlemmar har bytts ut och Helena menar att varje gång det har kommit en ny medlem så är de tillbaka till som hon uttrycker det ”inte ruta ett men till ruta två” Den nya ska sätta sig in i arbetet och vad PO är för någonting och har andra kunskaper och då måste det diskuteras. De kan vara ifrågasättande och det tar tid att bli en ”hel” grupp igen och att fungera på ett tillfredställande sätt.

Ombudens chef i den mellanstora kommunen

Marie anser att ombudens uppdrag är oerhört viktigt men som yrkesgrupp är de inte helt problemfria. Det som hon tror kan försvåra för ombud i allmänhet är att det inte bland myndigheter är populärt att ta emot kritik. Marie berättar om en konferens där hon träffade många PO som upplevde det väldigt svårt att göra sina röster hörda i ledningsgruppen. Hon menar att det ligger i sakens natur att människor upplever det svårt att ta till sig kritik. Hon tror (i Sverige i allmänhet) att det krävs en lång process innan yrkesgruppen kommer att sätta sig i folks medvetenhet och man förstår vad deras uppdrag går ut på. Först då bli lättare för ombuden att utföra sitt uppdrag.

Hon säger;

Jag tror att myndigheter är osäker på PO: roll och deras mandat. Man är förvirrad, även från psykiatrin och primärvården är man osäker på vad PO är för något. Man har för lite kunskap om PO och blir därför osäker och svårt att veta att PO företräder klienten. Det kan dyka upp frågor från psykiatrin, Vad är PO för någonting? Vad företräder dom? Jag tror att det kommer att ta tid innan PO slår ut...att det får effekter på samhället att man tänker kring PO.

Hon är relativt ny som ombudens chef men hon säger att hon kommer att sträva efter att åtgärda systemfelen genom att ha en öppen dialog i ledningsgruppen. I dagsläget är det inte bestämt hur systemfelen kommer att behandlas och vilken struktur det ska vara kring dessa frågor. Det är enligt Marie ett stort arbete i sig. Ett arbete som hon anser vara mycket viktigt, dels för att myndigheter ska kunna förbättra sin verksamhet och dels för att ombuden ska kunna utföra sitt uppdrag. Hon vet inte idag hur det kommer att se ut men hoppas på en strategi som gör att systemfelen lyfts upp och att de

tillsammans ser dessa brister. Syftet med ledningsgruppen är enligt henne att fungera som ett bollplank för PO. De måste ha en instans där de kan lämna från sig den information och de iakttagelser som de gör i sitt arbete. De arbetar nära sin målgrupp och kan se ”trender” inom gruppen. På sista tiden har PO kommit i kontakt med utmattningsdeprimerade personer och det har varit viktigt att det lyfts upp i ledningsgruppen. De kan då tillsammans reda ut om de tillhör psykiatrin eller primärvården. Systemfel är ofta komplicerade och inte helt enkla att reda ut och det är därför viktigt att de tillsammans åtgärdar dem. Hon säger;

Det handlar om att förbättra och målet är att utveckla ett sådant förhållningssätt i ledningsgruppen. Men då är det viktigt att vi vågar vara i dialog och att vi vågar att tala om brister...och att vi vågar att tala om det vi inte har resurser till. Det måste vi kunna lyfta upp...men det får inte bli en pajkastning på vem som gjort vad och inte”

6.6. Uppdraget enligt Socialstyrelsen

Lena Steinholtz – Ekecrantz arbetar som utredare på Socialstyrelsen och har fått svara på frågor om vad hon har för uppfattning om vilka möjligheter ombuden har att utföra sitt uppdrag och vilka problem som kan uppstå i ombudens utförande av sitt uppdrag.

Hon säger att en del av ombudens arbete går ut på att arbeta med systemfel för att upptäcka och se brister i och mellan organisationer. Hon säger att på många håll fungerar det mycket väl med ledningsgrupper som tar hand om de systemfel som ombuden rapporterar. Men det finns många ombud som klagar på att systemfel och brister inte blir omhändertagna i ledningsgruppen och inte heller förs vidare. När så är fallet är det enligt Lena ett stort bekymmer eftersom ombuden sitter inne med unik kunskap och vet hur myndigheter fungerar för en och samma person. Lena är dock positiv inför framtiden och tror att det kommer att bli bättre. Det är viktigt att man i kommunerna anpassar ledningsgruppen på ett bra sätt så att ombuden kan göra sig hörda. När det gäller styrning av ledningsgruppens form och arbete så har det inte varit meningen att Socialstyrelsen ska styra det, varken helt eller delvis. Socialstyrelsen har gjort rekommendationer om sammansättningen men det är den lokala verksamheten som bestämmer hur ledningen ska se ut.

Det fanns önskemål om att ledningsgruppen skulle forma hur ombuden ska fungera och t ex. vara sammansatt av psykiatri, kommunföreträdare, försäkringskassa, arbetsförmedling och brukare. Ledningsgruppernas sammansättningar har kommit att se olika ut i landet och därför kan det ju också ha fungerat olika bra. Men syftet skall vara detsamma oavsett kommun. Om syftet säger Lena;

Men det är ändå dem som ska ta hand om och åtgärda systemfel. En del ombud agerar genom att skriva artiklar i tidningar men det är allra bäst om man har sin ledningsgrupp med sig. Då blir man som starkast. Idealet vore att ombuden diskuterade tillsammans med sin ledningsgrupp hur systemfel ska lyftas upp för att åtgärda dem. Och att man är överens om på vilket sätt de ska lyftas upp.

En av anledningarna till att personligt ombud finns som yrkesgrupp var och är att handläggarna ute i kommunerna har svårt att möta psykiskt funktionshindrade då det är en relativt ny grupp för dem. Reformen trädde i kraft på mitten av 90 – talet och den här gruppen har inte funnits på samma sätt tidigare i kommunerna. Handläggarna har inte haft en chans att vänja sig vid den här gruppen vilket Lena menar leder till okunskap om målgruppen och det är därför som ombuden har blivit så viktiga för dem. Lena är dock som framgått positiv om framtiden och tror att kunskapen om målgruppen kommer att öka och att det kommer att underlätta de personliga ombudens arbete i att rapportera systemfel.

Lena säger också att personliga ombud ska ha en fristående ställning gentemot kommunen. Men vad denna fristående ställning innebär har från början varit en knäckfråga. Lena anser att det är som hon uttrycker det ”knepigt” och borde utredas mera vad det står för. Hon säger;

Man är ju anställd av kommunen, så man är ju så fristående som en kommun kan tillåta en att vara. För man har ändå vissa lagar man måste följa och ta hänsyn till. Och då är det inte free floating i verkligheten. Som ombud har man ju ansvar för de personer som kommer till en. Jag tror inte att något personligt ombud önskar att de står ensamma med ansvaret för en klient. Det handlar ju om rättsäkerhet för klienten. Och för ombudens säkerhet.

6.7. Sammanfattning

Helena, ombudens närmaste chef i den mindre kommunen har alltså till skillnad från Ellen och Mats en annorlunda uppfattning om hur systemfelen skall rapporteras. Hon anser att systemfelen skall skrivas ner och skall först tas upp om det är något som återkommer eller sker vid flera tillfällen. Ellen och Mats vill istället kunna ha en öppen diskussion om systemfelen. Helena uppger också att personligt ombud som yrkesgrupp inte är helt enkel. Enligt henne vill myndigheter ha feedback men att det kan vara svårt att hantera den kritik som ges till dem.

I den mellanstora kommunen har ombuden och deras närmaste chef en mer lika uppfattning om hur systemfelen ska rapporteras. Marie har dock likt Helena angett att yrkesgruppen inte är helt enkel. Hon menar att det ligger i sakens natur att människor upplever det svårt att ta till sig kritik. Hon tror att det krävs en lång process innan yrkesgruppen kommer att sätta sig i folks medvetenhet och man förstår vad deras uppdrag går ut på.

Lena från Socialstyrelsen säger att på många håll fungerar det mycket väl med ledningsgrupper som tar hand om de systemfel som ombuden rapporterar. Men det finns många ombud som klagar på att systemfel och brister inte blir omhändertagna i ledningsgruppen och inte heller förs vidare. Men Lena är positiv inför framtiden och tror att det kommer att bli bättre.

7. Resultatanalys

7.1. Inledning

Mina frågeställningar löd; Hur ser ombuden på det trefaldiga uppdraget? Vilka möjligheter har de att utföra detta uppdrag? Skiljer sig möjligheterna åt att utföra det trefaldiga uppdraget mellan de två kommunerna? I så fall på vilket sätt och varför? Min analys inleder med en diskussion av de två första frågeställningarna, ombudens syn på uppdraget och vilka möjligheter de har att utföra det. Då svaren på dessa två frågor går in i varandra har jag valt att diskutera dem tillsammans. Därefter följer en diskussion av på vilket sätt och varför möjligheterna att utföra uppdraget skiljer sig åt mellan de två skilda kommunerna.

7.2. Ombudens syn på det trefaldiga uppdraget och vilka möjligheter de har att utföra uppdraget

Jag har använt mig av Theorells kontrollbegrepp och tagit reda på vilka förutsättningar de har att utöva kontroll i sitt arbete för att på så vis kunna besvara frågan om vilka möjligheter de har att kunna utföra det. Resultatet visade att samtliga ombud som intervjuats utövar stor kontroll i delar av sitt arbete men att de i vissa avseenden enbart hade små möjligheter att utöva kontroll. Resultatet visade också att kommunerna ger olika förutsättningar för ombuden att utöva kontroll. För att tydliggöra respondenternas möjlighet att utföra sitt uppdrag har begreppet kontroll delats in i de olika komponenter som Theorell tillskriver detta begrepp.

När man i teorin talar om kontroll används ofta begreppet beslutsutrymme, vilket enligt Theorell har två grundkomponenter. En av dessa är auktoritet över beslut, vilket i sin tur delas in i två olika komponenter, där den ena kallas för uppgiftskontroll och den andra för deltagande i beslutsfattandet. Uppgiftskontroll handlar om kontrollen över arbetet, exempelvis att man kan påverka vilka arbetsuppgifter man skall utföra och hur de skall utföras, vilken ordningsföljd de har, när arbetsuppgifterna skall göras och när man får ta paus. Av resultatet framgår att samtliga ombud har lika förutsättningar att utöva uppgiftskontroll när det gäller arbetet i att bistå klienten med stöd och hjälp. Oavsett vilken kommun de arbetar i kan de i hög grad själva påverka hur de ska utföra de arbetsuppgifter som rör denna del av uppdraget.

Vad som bidrar till att de kan utöva stor uppgiftskontroll är deras fristående ställning. Ombudens fristående position gör att de inte behöver förhålla sig till offentliga myndigheters ekonomiska resurser eller lagar. Enligt Lundmark är det den anställdes position och typ av arbetsuppgifter som skapar objektiva gränser för vad som är möjligt att göra i sitt arbete. Det för med sig att de inte behöver vara stressade över att de måste hålla borta insatser från sina klienter. Socialstyrelsens riktlinjer om att inte ha fler än 13 - 15 klienter var gör att de har gott om tid att utföra denna del av arbetet. Deras fria roll skapar också en viss "frihet", arbetet med klienten är inte låst till att ske på kontoret utan de kan träffa sina klienter på andra mötesplatser.

Den andra komponenten i auktoritet över beslut kallar Theorell för deltagande i beslutsfattandet. Att ha ett högt deltagande i beslutsfattandet innebär att arbetstagaren har inflytande över sina egna arbetstider och kan ge förslag till förändringar. Det innebär också att han eller hon kan vara med och påverka och delta i beslut inför förändringar, få ta del av information om vad som händer på arbetsplatsen samt att det finns tillfällen att yttra sig över arbetsplatsen.

Resultatet visade att samtliga ombud har små möjligheter att utöva kontroll i vissa avseenden. Samtliga ombud har inget inflytande över de kriterier som Socialstyrelsen utformat vad gäller vilka personer som kan bli deras klienter. Det innebär att ombuden kan träffa personer som de tycker hör till målgruppen men som inte uppfyller kriterierna och kan därför inte hjälpa dem. Ombuden upplever att vissa borde få hjälp därför att det på sikt kommer att gå dåligt om personen inte får ett ombud men måste neka dem hjälp. Ellen och Mats beskriver detta som frustrerande och att de känner en oro för dessa människor. Samtliga ombud uttrycker också ett missnöje med att Socialstyrelsens definition av vilka som tillhör deras målgrupp inte är tillräckligt tydlig. Arbetet med att reda ut om en person tillhör deras målgrupp är tidskrävande och tar tid från övriga arbetsuppgifter.

Resultatet visade att ombuden har liten kontroll över de beslut som fattas av myndigheterna. Myndigheterna tar ofta lång tid på sig att fatta beslut som rör ombudens klienter. Detta upplever de som stressande och får svårt att slutföra sina egna arbetsuppgifter.

Samtliga ombud har liten kontroll över de alternativ som kommunerna erbjuder deras klienter. De kan inte alltid uppfylla målen därför att kommunerna inte erbjuder flexibla lösningar. I sin tur leder det till att ombuden inte kan utföra sitt uppdrag. Ombuden beskriver också en slags maktlöshet i arbetet. Deras klienter är en komplicerad målgrupp och därför kan de uppleva sig maktlösa då de önskar att de kunde göra mer för dem. Ibland har klienten allt för höga förväntningar och ombuden har svårt att hitta lösningar på deras invecklade problem. Enligt Jeding och Karasek visar många studier positiva effekter av kontroll i arbetet men framför allt visar de negativa konsekvenser av låg kontroll i arbetet. Det finns ett klart samband mellan kontroll och psyksikt välmående. De hänvisar till forskning som visar att i ett arbete där individen förlorar möjligheter att utöva kontroll i arbetet ökar risken för sjukdom.

Uppdraget som ombuden ska utföra innebär också att de ska förändra arbetet och rutiner hos myndigheter. Det ska ske genom att ombuden rapporterar de systemfel de upptäcker i och mellan myndigheter till sin ledningsgrupp. Ombuden har angett helt olika uppfattningar om vilka möjligheter de har att utföra denna del av uppdraget. I den mindre kommunen tar ledningsgruppen inte hand om de systemfel som Ellen och Mats vill rapportera. De utövar på så vis en liten kontroll över hur myndigheter arbetar vilket betyder att de inte kan utföra denna del av uppdraget.

Till skillnad från Ellen och Mats så verkar ombuden i den mellanstora kommunen kunna utöva kontroll vad gäller denna del av arbetet. De har uppfattningen att

myndigheter ser dem som en styrka och i samarbetet med myndigheter kan de inte minnas att det uppstått några svårigheter som skulle göra det omöjligt för dem att utföra sitt uppdrag. De har också utformat en rapport i vilken de rapporterar upptäckta systemfel, vilket de anser vara ett bra sätt att utföra denna del av uppdraget.

Ellen och Mats är också mycket missnöjda med och stressade över sin arbetssituation. Även Ingela Thylefors studie ”En studie av inflytande, delaktighet och egenkontroll” (2004) visar på att det finns ett samband mellan tillfredsställelsen på arbetet och graden av kontroll. Personer med låg grad av upplevt inflytande skiljer sig från de med mer inflytande både när det gäller symtom och tillfredsställelse. De med en låg grad av inflytande har en högre grad av symtom och en lägre grad av tillfredsställelse.

Den andra grundkomponenten i begreppet beslutsutrymme är relaterad till den enskildes kompetens att utöva kontroll över sin situation (Theorell 2003). Den som givits möjlighet att utveckla kompetens kan ta kontroll över oväntade situationer i arbetet. Resultatet visar att det finns utrymme för ombuden att använda sig av sin kompetens och färdighet och därmed också utöva kontroll. Samtliga ombud har beskrivit sina arbetsuppgifter som givande och stimulerande. Enligt Lundmark (1992) kan ett handlingsutrymme både stimulera och hålla tillbaka utveckling av kunskap. Vad som redan tagits upp i resultatet är att den fristående ställningen ger dem ett stort handlingsutrymme vilket också ger ombuden möjlighet till att stimulera och utveckla sin kunskap i arbetet.

7.3. Varför möjligheterna att utföra uppdraget skiljer sig åt mellan de två skilda kommunerna

I resultat och i analysen ovan konstaterades det att möjligheterna att utföra det trefaldiga uppdraget skiljer sig åt beroende på vilken kommun ombuden arbetar i. Nedan följer en analys av varför möjligheterna att utföra det trefaldiga uppdraget skiljer sig åt mellan de två kommunerna.

Ombuden i den mindre kommunen

Enligt Socialstyrelsens rapport Mål och metoder (2003) är det unika med de personliga ombudens uppdrag att de så tydligt kan urskilja konsekvenserna av brukarmakt och på så vis kan utmana det traditionella sättet att leda en offentlig verksamhet. Arbetet har som avsikt att de psykiskt funktionshinderades behov och rättigheter blir bättre tillfredsställda genom att förändra metoderna för arbetet i offentlig verksamhet. I den mindre kommunen tar inte ledningsgruppen hand om de systemfel de ser och därför sker heller ingen förändring av myndigheters sätt att arbeta. Ellen och Mats tror själva att svårigheten att rapportera systemfelen grundar sig i att myndigheter är rädda för kritiken. Detta är något som deras chef, Helena bekräftar när hon säger att hon vill ha feedback på sin verksamhet men medger att det kan vara svårt att hantera kritiken. Hon säger också att det bästa vore att ombuden rapporterar systemfelen skriftligt vilket skulle underlätta för ledningsgruppen att hantera systemfelen. Ellen och Mats vill istället prata om systemfelen och rapportera dem muntligt.

En förklaring till varför myndigheter är rädda för kritiken är att Ellens och Mats uppdrag inte passar in i den byråkratiska ordningen (se Weber) som myndigheter hör till. Deras uppdrag styrs av klienterna och deras behov. En socialsekreterare däremot måste förhålla sig till riktlinjer och rutiner vilket lämnar ett litet utrymme för en individs enskilda behov. Tidigare forskning visar på att det finns en brist på flexibelt tänkande bland myndigheter och de intervjuade ombuden berättar om en brist på sysselsättning som är anpassade efter deras klienter. Varför det är så går att förstå utifrån vad som enligt Weber kännetecknar en byråkratisk organisation vilket är dess precision och disciplin. Det finns en opersonlig ordning och alla måste följa denna opersonliga ordning. Ellens och Mats sätt att arbeta ställer höga krav på kommunens traditionella sätt att arbeta och de ses som ett hot mot deras verksamheter. Den tydliga konsekvensen av detta är att Ellen och Mats inte kan utföra sitt uppdrag. Ett uppdrag som de fått av Socialstyrelsen som även utformat riktlinjer för hur ledningsgruppen ska ta hand om systemfelen. Hur kommer det sig då att trots att Ellen och Mats arbetar på uppdrag av Socialstyrelsen så kan de inte utföra uppdraget att rapportera systemfel? För att förklara det har jag tagit hjälp av Korpi s maktteorier och tittat på de maktresurser som Ellen och Mats samt ledningsgruppen har.

Båda parter använder sig av maktresurser för att driva på förändringar respektive att bevara kommunens rutiner och arbete. Mellan ledningsgruppen och Ellen och Mats uppstår något som kan beskrivas som en maktkamp. Maktresurser beskriver Korpi som medel för att utöva makt som ger en grupp eller en enskild person förutsättningar att bestraffa eller belöna andra. Vidare menar Korpi att det är när man studerar makt som man kan få reda på vilka resurser som används. Genom att titta på den makt som ombuden har kan man urskilja två slags maktresurser. Ombuden har en maktresurs i form av sitt uppdrag och i den kunskap de får i sitt arbete. De arbetar på uppdrag av Socialstyrelsen och uppdraget är utformat så att de har befogenheter att påpeka fel och brister. Uppdraget de fått av Socialstyrelsen leder till att Ellen och Mats får stor kunskap om myndigheterna. Foucault menar att (2003) makt producerar vetande och att makt och kunskap förutsätter varandra. Kunskapen de får använder de som en maktresurs. Med sin kunskap blir de starka och Ellen och Mats kan påverka myndigheters rutiner och arbete. Foucault menar att expertdiskurser bildas av personer som har makt och som nyttjas som ett kraftfullt verktyg för att kunna påverka andra människors agerande och tankesätt.

Resultatet har visat att trots dessa maktresurser så kan inte ombuden utföra sitt uppdrag. Det kan förklaras av att ledningsgruppen i den mindre kommunen besitter en effektiv maktresurs i och med sin position. Det är ändå upp till ledningsgruppen att föra vidare eller åtgärda systemfelen och utan deras stöd är det svårt för Ellen och Mats att ha ett inflytande över myndigheternas arbete. Korpi menar att i utövande av makt kan man använda sig av olika strategier. Ett sätt att tolka ledningsgruppens sätt att agera är att de i sitt maktutövande använder sig av en avgörande strategi där de väljer att inte föra systemfelen vidare. Orsaken till varför de använder sig av denna strategi är för att de på så vis kan behålla sina respektive myndigheter utan förändringar. Enligt Korpi är strategier investeringar i maktresurser och när

ledningsgruppen blundar för systemfelen är det ett sätt att minska ombudens inflytande och stärka sitt eget.

Ombuden i den mellanstora kommunen

På samma sätt som Ellen och Mats, utmanar även Karin, Ylva och Peters uppdrag det traditionella sättet att driva offentliga verksamheter. Men myndigheterna i den mellanstora kommunen ser Karin, Ylva och Peter som en styrka och tillgång. Istället för att hamna i en maktkamp samarbetar de med varandra och de tre ombuden kan utföra den del av uppdraget som innebär att rapportera systemfel. Varför har det till skillnad från den mindre kommunen fungerat här? För att besvara den frågan har jag även här tagit fasta på de maktresurser som går att finna hos dessa tre personliga ombud.

Precis som Ellen och Mats har de två maktresurser, i form av sitt uppdrag och i den kunskap som de får i sitt arbete. Men vad är det som gör att de lättare kan samarbeta med myndigheterna och utföra sitt uppdrag? En möjlig förklaring kan vara att de till skillnad från Ellen och Mats dessutom har ytterligare två maktresurser vilket i sin tur får en viktig betydelse. Den ena är i form av den kunskap de har om socialsekreterarna och deras arbete. De känner personligen till socialsekreterarna och Karin har dessutom själv arbetat som socialsekreterare och är väl insatt i deras tankesätt, arbete och rutiner. Korpi menar att i utövande av makt kan man använda sig av olika strategier. Ett sätt att tolka resultatet är att de tre ombuden har det lättare än vad Ellen och Mats har att hitta sätt att förhandla med socialsekreterarna. Kunskapen ombuden har om socialsekreterarna ger dem strategier för hur de bäst ska samarbeta med dem. Ylva säger att deras förståelse för socialsekreterarnas uppdrag har lett till att de lättare kan föra en öppen dialog med socialsekreterarna.

Denna maktresurs kan förklara varför Karin, Ylva och Peter lättare kan utföra sitt uppdrag än vad Ellen och Mats kan. Genom att lättare kunna förhandla leder det till att de är överens om på vilket sätt ombuden ska rapportera systemfel. Man har utformat en skriftlig rapport som de tre ombuden är nöjda med och det i sin tur underlättar utföra denna del av uppdraget. I den mindre kommunen däremot har man olika uppfattningar om hur systemfelen skall rapporteras (muntligt eller skriftligt) vilket gör att man fastnar i en diskussion om hur rapportandet av systemfelen ska gå till och inte vilka fel ombuden upptäckt och därför kan de heller inte utföra uppdraget.

Den andra maktresursen som de väljer att använda sig av för att bli effektiva i sitt uppdrag är att de verkar ha accepterat de villkor myndigheterna ställer på dem vad gäller att skriftligt rapportera systemfel. De tre ombuden är överens med myndigheterna om hur systemfelen ska rapporteras, dvs. i en skriftlig rapport. Vad som gör myndigheternas organisationsform så överlägsen enligt Weber är dess precision, disciplin och tillförlitlighet. Det är därför sannolikt att det mest effektiva sättet att framföra systemfelen i denna typ av organisation är att göra det skriftligt och inte muntligt. Kunskapen de tre ombuden har om villkoret att allt beslutsfattande bygger på skriftligt underlag kan ses som en maktresurs som ger dem en maktstrategi

som de använder sig av för att utföra uppdraget. Denna maktstrategi kan också förklara varför de är mer effektiva än vad Ellen och Mats blir i sitt uppdrag och varför resultatet skiljer sig åt.

8. Slutdiskussion

8.1. Metoddiskussion

Jag anser att den kvalitativa metoden var ett lämpligt tillvägagångssätt då jag kunde samtala med respondenterna och få del av deras uppfattningar vilket gjorde att jag kunde besvara syftet. En enkätstudie hade kunnat göra det möjligt att nå fler ombud och på så vis få ett större material. Men jag anser att en enkätstudie inte hade kunnat fånga respondenternas åsikter om sitt uppdrag på samma sätt som kvalitativ metod har gjort och inte heller kunnat besvara frågorna om varför det skiljer sig åt och vilka konsekvenser det får.

Respondenterna har svarat utförligt på frågorna och de verkade inte vara svåra att besvara men jag har i efterhand funderat kring att jag hade kunnat ge frågorna en tid före intervjutillfället. Det hade givit dem tid till att fundera kring de frågor jag skulle komma att ställa vilket jag hade kunnat dra nytta av.

8.2. Resultatdiskussion

Vad kan man då lära sig av resultatet av denna studie? Vad resultatet har visat är att yrkesgruppen personligt ombud är komplicerad vilket verkar bero på att det är en relativt ny yrkesgrupp och sättet de arbetar på skiljer sig från traditionellt arbete i offentliga organisationer. Det finns en större organisation kring ombuden i den mellanstora kommunen än vad det gör kring ombuden i den mindre kommunen. Min förförståelse var att ju större organisation, desto svårare är det att få gehör för upptäckta systemfel. Denna uppfattning stämde emellertid inte utan utfallet blev det motsatta. Det var ombuden i den mindre kommunen som har svårt att få gehör för systemfel. Att få gehör för systemfel och att lyckas med uppdraget har inte att göra med hur stor organisation det finns kring ombuden eller hur de är uppbyggda utan snarare *hur* ombuden samarbetar med ledningsgruppen och *hur väl* de lyckas med samarbetet.

Ellens och Mats uppfattning var att deras situation inte är ovanlig utan att många ombud i Sverige har svårt att rapportera systemfel och denna uppfattning delas av Marie, chefen i den mellanstora kommunen. En möjlig förklaring till att det ser ut så och att resultatet skiljde sig åt mellan kommunerna är att myndigheterna har kommit olika långt vad gäller förståelsen för ombudens uppdrag. Marie tror att det kommer att krävas en lång process innan yrkesgruppen kommer att sätta sig i folks medvetande och att man också har förståelse för uppdraget. Lena Ekecrants – Steinholtz från Socialstyrelsen är positiv om framtiden och tror att kunskapen om målgruppen (psykiskt funktionshindrade) kommer att öka och att det på sikt också kommer att

underlätta de personliga ombudens arbete. Utifrån denna förklaring skulle man kunna anta att det på sikt kommer att förbättras för Ellen och Mats genom att myndigheterna uppfattar dem som en tillgång och inte som ett hot.

Det som utmärkte sig i resultatet var att de personliga ombuden använder sig av olika maktresurser vilket ger dem olika förutsättningar att lyckas med uppdraget. Till skillnad från ombuden i den mindre kommunen använder ombuden i den mellanstora kommunen två maktresurser (i form av sin kunskap om socialsekreterarna och om byråkratins villkor). Det resulterar i att de blir mer effektiva i sitt uppdrag att rapportera systemfel jämfört med ombuden i den mindre kommunen som till synes inte använder dessa maktresurser. På vilket sätt blir de mer effektiva när de använder dessa maktresurser? Jo, genom att använda maktstrategin att dokumentera systemfelen kan man anta att ledningsgruppen inte längre kan bortse från dessa skriftliga dokument utan faktiskt måste föra dem vidare till beslutsfattarna. Vidare kan man ställa sig frågan hur ledningsgruppen i den mindre kommunen ska föra vidare prat om systemfel? En viktig slutsats i studien är alltså att det verkar vara bättre att ”köpa” byråkratins spelregler för att på så vis få fram sitt budskap och därmed kunna bli effektiv i sitt uppdrag.

Genom att hävda denna slutsats skulle det alltså innebära en fördel för Ellen och Mats att följa Helens (deras chef och medlem i ledningsgruppen) önskemål om att de ska skriva ner systemfelen. Helen uttrycker att det är svårt att hantera kritiken utan att ta det personligt. Men med ett skriftligt underlag för ombuden att hänvisa till kan man anta att trots svidande kritik skulle det vara svårare för henne och andra myndigheter att blunda för den vilket skulle ge Ellen och Mats en slags säkerhet och en slags försäkran om att de inte kan bortse från systemfelen utan tvingas föra vidare dem till beslutsfattarna.

Vidare visar studien också att de personliga ombuden verkar uppfatta sin position på lite olika sätt. Att Karin, Ylva och Peter använder sig av dokumentation av systemfel är ett tecken på att uppfattar sin egen position som en del av den byråkratiska strukturen. Mats och Ellen uppfattar mer sin position som utanför den byråkratiska strukturen och verkar snarare se sig som motståndare till dess spelregler. Hur kommer det sig att de uppfattar sin position på så olika sätt? Min uppfattning är att det har med den fristående ställningen att göra. Lena Ekecrants – Steinholtz beskriver den fristående ställningen som ”knepig” och att det bör utredas mer vad den står för. Den fristående ställningen verkar öppna upp för tolkning av vilken position man som ombud ska ha i förhållande till de byråkratiska myndigheterna. Tolkningen av den fristående ställningen påverkar i sin tur deras möjligheter att lyckas med uppdraget. Karin, Ylva och Peter ser sig som en del av strukturen och de blir alltså mer effektiva i sitt uppdrag än Mats och Ellen. Det kan tyckas vara något paradoxalt då den fristående ställningen ska ge upphov till att personliga ombud inte har ett myndighetstänkande. Det studien visar är att det är bättre att se sig som en del av byråkratins struktur än att man inte gör det utan väljer att stå utanför den.

Socialstyrelsens avsikt har aldrig varit att helt styra hur ledningsgruppernas arbete med systemfel utan att de själva ska utforma arbetet utifrån deras riktlinjer. Mats menar att ledningsgruppernas arbete inte är lika väl definierat som de personliga ombudens vilket enligt honom försvårat deras samarbete. Kan det vara så att det vore bättre av Socialstyrelsen att styra ledningsgruppernas arbete mer ingående för att undvika att fastna i diskussioner om *hur* man ska rapportera systemfelen? Tidigare forskning visar också att Socialstyrelsen inte har en definition på vad ett systemfel är, vilket kanske givit upphov till osäkerhet om dess innebörd och hur man som ledningsgrupp ska hantera dem.

Till sist vill jag ta upp något jag har funderat över under uppsatsens gång och det är vilka effekter ett fungerande samarbete mellan ombud och myndigheter får på målgruppen psyksikt funktionshindrade. Vad man kan anta är att det i större utsträckning leder till förbättring av stödet till målgruppen än när samarbetet inte fungerar. I det fall jag skulle gå vidare inom ämnet hade jag velat undersöka effekterna av ett fungerande och ett icke fungerande samarbete och ta reda på vilken betydelse de har för förbättringen av stödinsatserna för målgruppen. Socialstyrelsen har inte en definition av systemfel och därför hade det också varit intressant att ta reda på vilka systemfel som rapporteras och vilka åtgärder som görs av myndigheter och vilka effekter det får på målgruppens stödinsatser.

9. Källförteckning

Andersen, Ib. 1998. Den uppenbara verkligheten – val av samhällsvetenskaplig metod. Lund: Studentlitteratur.

Boglund, A. & Eliason, S. 2000. Kapital, rationalitet och social samanhållning, Stockholm: Prisma

Danermark, B. & Ekström, M. 1997. Att förklara samhället. Lund: Studentlitteratur.

Foucault, M. 2003. Övervakning och straff. Lund: Arkiv förlag

Giddens, A. 2000. Sociologi. Stockholm: Studentlitteratur

Grunewald, Karl. 2000. Psykiska handikapp – Möjligheter och Rättigheter. Stockholm: Liber

Holme, M. & Solvang, B. 1997. Forskningsmetodik om kvalitativa och kvantitativa metoder. Lund: Studentlitteratur.

Hydén, Lars – Christer. 1998. i: Stefan, Sjöholm. (red) Nya kulturer i psykiatrin, Lund: Studentlitteratur

Jeding, K. & Theorell, T. 1999. "Arbetets uppläggning och hälsa" i: Jeding, K., Hägg, G., Marklund, S., Nygren, Å., Vingård, E. (red) Ett friskt arbetsliv. Arbetslivsinstitutet

Karasek, R. & Theorell, T. 1990. Healthy work:stress, productivity, and reconstruction of working life. New York: Basics Books.

Knuttsen, G. & Pettersson, S. 1995. Psykiskt stördas villkor: psykiatrireformen i sammandrag. Stockholm: Fritze

Korpi, Walter. 1985. Handling, resurser och makt: om kausala och finala förklaringsmodeller i maktanalysen. Stockholm: Institutionen för sociologisk forskning

Kvale, Steinar. 1997. Den kvalitativa forskningsintervjun. Lund: Studentlitteratur.

Lundmark, Annika. 1992. Personalutbildning och ekonomi. Lund: Studentlitteratur

Markström, Urban. 2003. Den svenska Psykiatrireformen Bland brukare, eldsjälur och byråkrater. Umeå: Borea

Olsson, I. 2007. Handlingskompetens eller inlärd hjälplöshet? Göteborgs Universitet

Repstad, Pål. 1999. Närhet och distans. Lund: Studentlitteratur.

Socialstyrelsen, Välfärd och valfrihet, 1999

Socialstyrelsen, Meddelandebladet, nr 14 2000

Socialstyrelsen, Kunskapsöversikt Teser och tips, 2000

Socialstyrelsen, Kunskapsöversikt Mål och metoder, 2003

Socialstyrelsen, Kommunernas insatser för personer med psykiska funktionshinder, Slutrapport från en nationell tillsyn 2002 – 2004.

Theorell, T. (2003). Är ökat inflytande på arbetsplatsen bra för hälsan? Statens Folkhälsoinstitut, 2003

Thylefors, I. (2004) En studie av inflytande, delaktighet och egenkontroll. Arbetsmarknadsverket

Weber, Max. 1983. Ekonomi och samhälle. Lund:Argos

Werner, A. & Kirpensteijn, C. 2005. "Ombudsarbetet som ett förändringsuppdrag" i: Rönmark, Lars. (red) Personligt ombud – erfarenheter från arbete med psykiskt funktionshindrade personer i Västra Götaland, Göteborg: FoU i Väst

Bilaga 1

Intervjuguide – Personliga ombud

Bakgrund

Bakgrund/utbildning

År som personligt ombud

Hur ser verksamheten ut i din kommun?

Organisation

Personligt ombud

Berätta om ditt uppdrag

Vem har rätt till ett ombud? Vem fattar beslutet?

Klientens situation? Vilka problem ser du?

Din uppfattning om klienternas levnadsförhållanden (boende, socialt nätverk , sysselsättning, vårdinsatser?)

Vad behöver förbättras/vad fungerar bra?

Klienternas relation till myndigheter

Vad är det som ger resultat?

Vad är ett gott resultat?

Uppdraget – bistå klienten med stöd och hjälp

Vad innebär denna del av uppdraget? Arbetsuppgifter? Vad gör du?

Möjligheter att utföra denna del av uppdraget?

Handlingsmöjligheter? Beslutsfattande?

Stöd i arbetet/handledning

Negativa erfarenheter/positiva erfarenheter av att vara personligt ombud

Din relation till klienten

Uppdraget – att rapportera systemfel

Den del av uppdraget som innebär att rapportera systemfel?

Arbetsuppgifter?

Hur ser du på systemfel? Vad innebär det?

Möjligheter att utföra denna del av uppdraget?

Handlingsmöjligheter?

Beslutsfattande?

Trefaldigt uppdrag?

Oberoende ställning?

Din relation till myndigheter

Hur ser samarbetet ut?

Uppfattning om hur myndigheter ser på personligt ombud

Bilaga 2

Intervjuguide – Chef

Bakgrund

Bakgrund/utbildning

Yrkestitel?

År som chef/befattning/din roll

Hur ser verksamheten ut i din kommun?

Organisation

Personligt ombud

Berätta om verksamheten

Vad innebär det att du är deras chef?

Den fristående ställningen?

Din uppfattning om klienternas levnadsförhållanden (boende, socialt nätverk, sysselsättning, vårdinsatser?)

Vad behöver förbättras/vad fungerar bra?

Ledningsgruppen/referensgruppen

Vilka sitter i gruppen?

Syftet?

Hur ser arbetet ut? Hur har det fungerat

Samarbetet med personligt ombud?

Din relation till personligt ombud

Hur ser du på systemfel?

Vad är ett systemfel? Vilka systemfel rapporteras?

Hur hanteras systemfel? Åtgärder? Beslutsfattande?

Bilaga 3

Intervjuguide –Lena Steinholtz – Ekecrantz

Bakgrund

Yrkestitel

Personligt ombud

Vad var syftet med inrättandet av personligt ombud?

Din uppfattning om hur det har fungerat

Den fristående ställningen?

Din uppfattning om klienternas levnadsförhållanden (boende, socialt nätverk, sysselsättning, vårdinsatser?)

Vad behöver förbättras/vad fungerar bra?

Din uppfattning om samarbetet mellan myndigheter och personligt ombud

Hur ser ett lyckat samarbete ut?

Varför kan det vara svårt att samarbeta?

Ledningsgruppen/referensgruppen

Syftet?

Arbetets utformning?

Samarbetet med personligt ombud?

Vad är ett systemfel? Vilka systemfel rapporteras?

Hur bör hanteras systemfel? Åtgärder? Beslutsfattande?