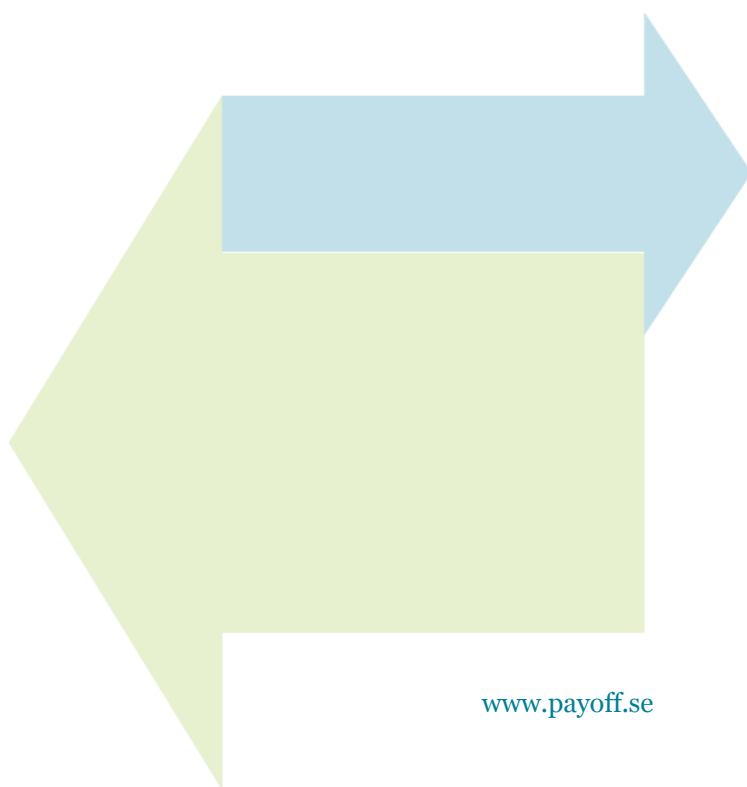




Utvärdering av sociala investeringar

Samhällsekonomisk utvärdering av effekter av NNS och samordnings- förbundens regeringsuppdrag kring våld i nära relationer

2024-01-19



www.payoff.se

Innehållsförteckning

Inledning.....	4
Beskrivning av regeringsuppdrag	4
Metod.....	4
Avgränsningar	5
Viktigt men svårt - betydelsen av att arbeta med våldsfrågor	6
Stor samstämmighet kring vikten av att ställa frågor kring våld.....	6
Ställa frågor vid upprepade tillfällen – viktigt och svårt.....	6
Viktigt för deltagarna att få frågor om våld	7
Svårt för personalen	7
Övrigt	8
Alla har inte förstått vad våld är	8
Frågor om våld gör skillnad	8
Mående	8
Progression mot arbete och studier	9
Samhällsekonomisk utvärdering.....	10
Allmänt kring samhällsekonomisk nytta.....	10
NyttoSam, modell för samhällsekonomisk utvärdering	10
Samhällsekonomiska effekter.....	11
Typfall 1; Sjukskriven kvinna med utmattningsproblematik.....	11
Beskrivning av livssituation	11
Samhällsekonomiska intäkter på kort sikt	12
Brytpunktsanalys, kort sikt	13
Effekter på längre sikt, Typfall 1	14
Typfall 2; Ung vuxen med psykisk ohälsa	15
Samhällsekonomiska intäkter på kort sikt	16
Brytpunktsanalys, kort sikt	17
Effekter på längre sikt, Typfall 2	18
Slutsatser och rekommendationer	19
Generella slutsatser.....	19
Specifika slutsatser och rekommendationer	19
Viktigt att ställa frågor vid <u>flera</u> tillfällen.....	19

Välutbildad personal känner sig trygga att ställa frågor om våld	20
Samordningsförbundens roll och funktion.....	20
Lokala kontaktytor är en framgångsfaktor	21
Uppföljning och analys skapar ökad kunskap och ökad effektivitet	21
Central styrning en framgångsfaktor och förutsättning.....	22
Behov av fortsatt utvärdering.....	22
Avslutningsvis	22

Inledning

Beskrivning av regeringsuppdrag

Regeringen har uppdragit åt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen att verka för förbättrad upptäckt av våld.

NNS, Nationella Nätverket för Samordningsförbund, fick 2019, i samarbete med Jämställdhetsmyndigheten, ett regeringsuppdrag kring ökad upptäckt av våld i nära relationer. En pilotverksamhet med ett antal samordningsförbund har genomförts under perioden 2019 – 2022. NNS och samordningsförbunden har under 2023 fått ett förlängt uppdrag, vilket även kan komma förlängas ytterligare.

NNS regeringsuppdrag består i att få fler samordningsförbund att delta i projektet, att implementera arbetsmetodiken samt skapa förutsättningar för deltagande samordningsförbund att själva registrera i statistikdatabas. Under förlängningen 2023 ska projektet behålla, fördjupa och utveckla nuvarande arbetssätt i förhållande till kunskapsutveckling, erfarenhetsutbyte, handledning, utbildning samt mentorskap. Förbunden ska även få stöd i kartläggning av vilket skydd och stöd samt vilka behandlingsinsatser som finns lokalt, regionalt och nationellt för individer med erfarenheter av våld.

Metod

Uppdraget har genomförts på följande sätt och med nedanstående metoder för datainsamling.

En *dokumentanalys* är gjord genom att samla in, sammanställa och analysera relevant dokumentation. Det innefattar bland annat relevanta rapporter, beskrivning av samordningsförbundens regeringsuppdrag, NNS rapportering till Regeringskansliet samt annan dokumentation avseende våld i nära relationer.

Djupintervjuer är gjorda dels med personal inom samordningsförbunden och berörd personal inom olika myndigheter. Dels är intervjuer gjorda med individer som deltagit i insatser hos samordningsförbunden, där frågeställningar kring våld i nära relationer har tagits upp som en del i insatsen.

Workshop är genomförd med professionell personal för att identifiera livssituation för individer som påverkas av våld i nära relationer, vad insatser för att stärka dessa personer har för betydelse samt vad som hade hänt om stödet hade uteblivit.

Payoffs modell för utvärdering av sociala investeringar, *NyttoSam*, har använts för beräkning och analys av de samhällsekonomiska värden som skapas genom stöd till individer som påverkas av våld i nära relationer. Modellen är välbeprövad och har använts i ett hundratal utvärderingsuppdrag under de senaste tiotal åren. Modellen bygger på nationalekonomisk teori för cost/benefit-analyser samt lagar och regler för skattesystem, socialförsäkringssystem, arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt ett stort antal

standardkostnader för olika typer av insatser av olika samhällsaktörer; kommun, region och statliga verksamheter. Data kommer från SCB, SKR, Kolada och olika myndigheters årsredovisningar.

Avgränsningar

Payoff vill poängtera att denna utvärdering genomförs under en relativt kort tidsperiod och att möjligheterna till dokumentstudier samt djupintervjuer med framför allt deltagare som varit utsatta för våld har varit begränsade. Resultaten i denna studie bör därför tolkas med viss försiktighet. Vi rekommenderar därför att uppföljande studier genomförs för att bekräfta resultaten i denna rapport.

Viktigt men svårt - betydelsen av att arbeta med våldsfrågor

Inom ramen för detta uppdrag har nio djupintervjuer genomförts med personal inom de samordningsförbund som har varit mest aktiva i arbetet med att arbeta med att ställa frågor om våld till sina deltagare. En djupintervju har gjorts med en deltagare, vilken både varit utsatt för våld och svarat på frågor om våld. Vi har därutöver genomfört en workshop där både personal och deltagare deltog för att ta fram ytterligare underlag till utvärderingen och de samhällsekonomiska analys som kommer längre fram i denna rapport. Nedan beskrivs en sammanfattning av vad som framkommit i intervjuer och workshop.

Stor samstämmighet kring vikten av att ställa frågor kring våld

I samtliga intervjuer och i den genomförda workshopen är bilden helt samstämmig. Det är väldigt viktigt för deltagarna att få frågor om våld. Våld i olika former har en stor påverkan på den utsatta individen och dennes möjligheter att må bra och leva ett självständigt liv.

I intervjuerna framkommer att samordningsförbunden har en viktig roll att spela i arbetet med att ställa frågor om våld. Samordningsförbunden möter personer med komplex problematik och där det har visat sig att våld är en alldeles för vanlig del i varför individen inte klarar att hitta en väg framåt och en hållbar lösning för sin livssituation. Även om parternas ordinarie verksamheter har i uppdrag att ställa frågor om våld är det stor andel av samordningsförbundens deltagare som uppger att det är hos samordningsförbunden som de för första gången har fått frågor om våld.

Det är också viktigt med tydliga rutiner, för att arbetet ska fungera. Rutinen bör vara att all personal ska ställa frågor om våld, att det ska ske till alla deltagare samt vid fasta tidpunkter och med samma tidsintervall. Det får inte vara fritt för personalen att välja om frågorna ska ställas, utan det ska vara en naturlig del av alla medarbetares arbetssätt.

Enligt den personal som har blivit intervjuad, är det av stor vikt för deltagarnas mående, rehabilitering och deras utveckling mot arbete att de får svara på frågor om våld på ett strukturerat sätt. Om frågorna inte ställs fortsätter individen att påverkas och erfarenheterna av våld kommer att vara ett hinder i individens utveckling under lång tid framöver.

Ställa frågor vid upprepade tillfällen – viktigt och svårt

Att ställa frågor vid upprepade tillfällen är viktigt. Det är alla överens om. Både forskning och erfarenhet visar att det krävs att frågorna ställs vid flera gånger. Detta bekräftas även i de intervjuer som är gjorda med både personal och deltagare.

Viktigt för deltagarna att få frågor om våld

Deltagarna upplever i grunden att det är positivt att få frågor om våld, även om våld många gånger är förknippat med rädsla och skam. Att någon utomstående uppmärksammar att individen har blivit utsatt för upplevelser av våld är viktigt och möjliggör en fortsatt positiv utveckling. Både personal och deltagare beskriver att det inte kan skada att få frågor om våld, utan bara hjälpa. Däremot kan deltagaren behöva tid på sig att reflektera över frågorna och tid på sig att komma till ett beslut att de faktiskt vill/vågar dela med sig av information om att hen är eller har varit utsatt för våld. Därför är det av stor vikt att samordningsförbunden säkerställer att frågorna faktiskt ställs vid flera tillfällen. Det visar sig också att det är en hög andel av samordningsförbundens deltagare som faktiskt har varit eller är utsatta för våld, vilket gör det ännu mer angeläget att arbeta strukturerat med att ställa dessa frågor om våld.

Flera av de intervjuade lyfter även att det är viktigt att ställa frågor om våld till unga. Våld och sexuella övergrepp är något som behöver uppmärksammas tidigt i ungdomarnas liv.

Erfarenheten från rutinerad personal är att ingen deltagare tar illa upp av att behöva svara på frågorna. Speciellt när de förstår att alla deltagare får svara på samma frågor. Detta bekräftas också av de deltagare som utvärderarna har pratat med samt det faktum att det är en mycket liten andel deltagare som avstår att svara på frågorna. Enligt många av intervjuerna med personal så är det också en stor andel av deltagarna som anger att de aldrig har fått frågor om våld från någon annan myndighet eller organisation, innan de fick svara på frågorna hos samordningsförbundet.

Svårt för personalen

Trots att deltagare beskriver att de är viktigt att någon ställer frågor om våld, så upplever många bland personalen att det är svårt att arbeta med frågor om våld. Generellt är personalen inom samordningsförbunden mycket erfaren och genuint intresserade av att ställa frågor som avser individens livssituation. Trots detta visar de genomförda intervjuerna att det finns en stor andel av personalen som känner sig otrygg/osäker kring att ställa frågor om just våld. Det är inte själva arbetet med att ställa frågor som skapar osäkerhet, utan att personalen inte känner sig säkra på hur de ska hantera svaren och vad som förväntas av dem när deltagare svarar att det har blivit utsatta eller är utsatta för våld. Det finns även en osäkerhet hos viss personal hur de ska hantera anmälningsplikten av pågående våld, vilket gör att de drar sig för att ställa frågor. Utmaningarna att skapa en fungerande rutin för att ställa frågor om våld ligger till stor del hos personalen själva.

För att personalen ska känna sig trygga är det viktigt med kontinuerlig kompetensutveckling. Framför allt behöver det säkerställas att nyanställda får samma grundutbildning som personalen fick i det inledande skedet av projektet. Därefter är det viktigt med interna arbetsgrupper och dialog mellan medarbetare, där det sker ett kontinuerligt erfarenhetsutbyte. Det är också viktigt att det finns tydliga rutiner och uppgjorda kontaktvägar för hur personalen ska agera om det uppstår behov av specialiststöd. I intervjuerna framkommer det även att samordningsförbunden bör se på sig själva som ett screeningverktyg för våldsutsatthet, ungefär som mammografi. Personalen ska bidra till ökad upptäckt, men det är andra specialister som tar hand om själva

behandlingen. Men det är långt ifrån alltid som specialisterna behövs för att individen ska uppleva att hen har fått ett bra stöd. Många gånger räcker det med det medmänskliga stöd som personalen inom samordningsförbunden kan ge.

Övrigt

I intervjuer har flera personer tagit upp diskussioner kring i vilken omfattning personalen själva blivit utsatt för våld. I vissa av de intervjuade förbunden har denna diskussion varit uppe i personalgruppen. I andra förbund har den inte varit uppe för diskussion. Däremot finns en stor samstämmighet om att det rent statistiskt finnas en grupp även inom personalen som blivit utsatta för våld.

Alla har inte förstått vad våld är

En viktig del i samordningsförbundens arbete kring våld är att också att informera om vad våld faktiskt är. I ett första läge är det många deltagare som har uppfattningen att våld enbart består av fysiskt våld. Men när personalen informerar om vad exempelvis psykiskt våld är, vad sexuellt våld är, vad ekonomiskt våld är så får deltagarna en ökad förståelse. Förståelse ökar ytterligare när deltagarna förstår att en individ inte bara behöver vara utsatt för våld, utan kan påverkas av våld både av att ha bevittnat våld eller själv varit förövare. Både personal och deltagare berättar att deltagarna ofta får en förståelse för att de varit utsatta för våld, utan att de själva har förstått det. Bland de som förstått att de blivit utsatta för våld är det dessutom många som inte ser kopplingen mellan våldsutsatthet, dåligt mående och i förläningen svårigheter att komma vidare i livet med arbete och studier.

Frågor om våld gör skillnad

Mående

Under intervjuerna i detta uppdrag har det framkommit flera berättelser hur våldsupplevelser i barndomen eller tidigare i livet har skapat varaktig påverkan på individens mående. Många gånger har detta skett utan att individen själva har förstått orsaken till sitt mående. Eftersom individen inte heller tidigare har fått frågor om våld har detta inte uppmärksamrats och därför har exempelvis vården inte haft med den informationen när individens situation och mående har diagnostiserats och behandlats.

Varken vården, myndigheter eller individen själv har förstått orsaken till individens dåliga mående. Resultatet har blivit att individen har fortsatt att må dåligt under lång tid. När individen får frågor om våld upplever individen många gånger en lättnad och minskad depression och ångest. Dessutom kan vården sätta in relevant behandling, t.ex. trauma-behandling, så att måendet förbättras ytterligare. Det är inte bara vården som får bättre förutsättningar att hjälpa individen på ett bra sätt när det fram kommer att en individ har varit utsatt för våld. Förutsättningarna för både enskilda insatser och samverkan förbättras genom kunskapen kring våldsutsatthet, exempelvis samverkan mellan primärvård, psykiatri, skola, socialtjänst och polis. Upptäckt av våldsutsatthet skapar i slutändan bättre förutsättningar för individens mående och hälsa.

Progression mot arbete och studier

Både personal och deltagare som deltagit i denna studie beskriver att deltagaren ofta har mått dåligt under lång tid när de kommer till samordningsförbundet. Detta har under lång tid skapat problem när det gäller individens möjligheter att få studier att fungera och/eller att få ett fungerande arbetsliv. När personal inom samordningsförbunden ställer frågor om våld och vid behov även stöttar till ytterligare hjälp inom exempelvis vården, förbättras individens mående och därigenom förbättras även förutsättningarna för individens arbetslivsinriktade rehabilitering. Både personal och deltagare berättar att när oro och ångest på grund av våld minskar, så påverkar det individens förmågor och möjligheter till arbete på ett positivt sätt.

Utöver det förbättrade måendet beskriver flera av de intervjuade att relationen och förtroendet mellan personal och deltagare förbättras och fördjupas genom att personalen ställer frågor om våld. Detta leder i sin tur till en förbättrad arbetslivsinriktad utveckling för individen.

Samhällsekonomisk utvärdering

Allmänt kring samhällsekonomisk nytta

Samhällsekonomisk intäkt skapas primärt genom att en person kan göra stegförflyttningar från utanförskap och arbetslöshet till att försörja sig genom arbete. Då skapas både ett samhällsekonomiskt produktionsvärde samt finansiella effekter. Dessa effekter påverkas i sin tur av omfattningen av anställningen samt om arbetstagaren har en subventionerad anställning på grund av funktionsnedsättning eller inte.

När det gäller studier är det en av de mest kraftfulla "friskfaktorer" som finns för att rusta en individ, så att hen klarar att försörja sig själv. Däremot tar studier tid och kostar resurser. Under den tid som en individ studerar skapas det inte någon samhällsekonomisk intäkt. I stället ska studier ses som en social investering, där samhället satsar resurser idag och där både individen och samhället är vinnaren den dagen individen är klar med sin utbildning och kan ta steget över till arbetslivet och försörja sig själv.

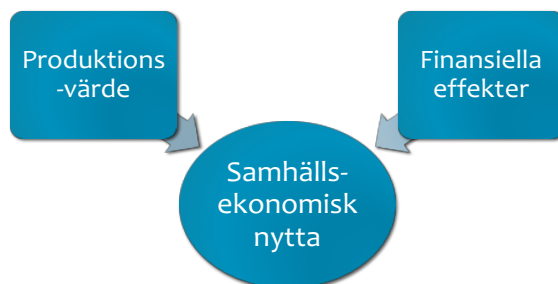


Bild 1. Modell Samhällsekonomisk nytta

NyttoSam, modell för samhällsekonomisk utvärdering

I denna utvärdering använder vi Payoffs modell för utvärdering av sociala investeringar. NyttoSam är en modell för cost/benefit-analys som visar på de ekonomiska effekter som uppstår när individer gör stegförflyttningar mot egenförsörjning genom arbete. I denna rapport visar vi på de ekonomiska effekter som uppstår genom den utveckling av individens livssituation som sker från att individens skrivs in i samordningsförbundets insatser tills individen skrivs ut. Vi gör dessutom en bedömning av mer långsiktiga effekter, vilka kan uppstå efter att individen har lämnat samordningsförbundets insatser.

Underlag för beräkningar har tagits fram vid intervjuer och workshops med både personal och deltagare.

Samhällsekonomiska effekter

Inom ramen för denna utvärdering har det ingått att göra en beskrivning av vilka samhällsekonomiska effekter som kan uppstå genom ökad upptäckt av att personer har utsatts för våld. Underlaget för att identifiera, beräkna och analysera dessa effekter är intervjuer med personal inom samordningsförbund, deltagare i insatser som har svarat på enkäten om våld samt workshop där både personal och deltagare har deltagit.

Underlagen har använts för att arbeta fram två typfall; 1) Sjukskriven kvinna med utmattningssyndrom samt 2) Ung vuxen med psykisk ohälsa. Syftet med typfallen är att beskriva livssituationen för två typiska målgrupper som kommer till samordningsförbunden, vilka ofta har upplevt våld. I nästa steg beräknar vi, beskriver och förklarar vilka samhällsekonomiska effekter det får om dessa personer får ett fungerande stöd och klarar av att utvecklas mot ett bättre mående och i större utsträckning klarar av att studera och/eller arbeta. Vi gör denna analys utifrån att personerna under lång tid har haft svårt att komma vidare i sin utvecklingsprocess. En viktig anledning till att deras utveckling har hindrats är deras erfarenheter av att ha utsatts för våld. Oavsett om de själva är medvetna eller inte om att erfarenheterna av våld har bidragit till ett dåligt mående och skapat hinder i deras rehabiliteringsprocess.

Nedan beskriver vi mer utförligt de två typfallens livssituation, vilka effekter våld har bidragit till att skapa samt hur individen i nästa steg har lyckats komma vidare i livet med stöd av samordningsförbundet. En viktig del i individens progression är att samordningsförbunden har identifierat att individen varit eller är utsatt för våld.

I vilken omfattning som upptäckten av våld har påverkat individens utveckling är inte möjligt att svara på i denna begränsade studie. Däremot vet vi att själva insatsen att ställa frågor om våld inte resurskrävande. Vi gör därför en brytpunkts analys, dvs visar på i vilken omfattning som positiva samhällsekonomiska effekter behöver uppstå för att det ska vara ekonomiskt motiverat att lägga tid och resurser på att ställa frågor om våld utöver de resurser som läggs på individen i den ordinarie rehabiliteringsinsatsen.

Typfall 1; Sjukskriven kvinna med utmattningsproblematik

Beskrivning av livssituation

Medelålders, ensamstående och sjukskriven kvinna med barn. Hon känner stor press för sina barns försörjning och uppfostran. Den genomsnittliga försörjningen består till största delen av sjukpenning, kompletterat av ekonomiskt bistånd och ibland även stöd från familjen. De flesta i denna målgrupp har en godkänd gymnasieexamen och har tidigare haft arbete. De flesta har även någon typ av diagnos, vilken de ofta har fått i vuxen ålder. Många av kvinnorna i målgruppen beskriver att de har blivit utsatta för våld i olika former.

När kvinnorna i denna målgrupp kommer till samordningsförbundets påbörjas en rehabiliteringsprocess med hjälp av olika insatser. Som en del i rehabiliteringsarbetet får de svara på frågor om våld. Många av kvinnorna berättar då att de blivit utsatta för

våld. De flesta berättar att det är första gången som de blir tillfrågade om de har blivit utsatta för våld. Flera i målgruppen beskriver att de tidigare inte har reflekterat över att de har blivit utsatta för våld och att våldsutsatthet kan vara en bidragande orsak till att de inte har kommit vidare i livet och i sin utveckling. Exempelvis påverkar erfarenheter av våld både sömn och tillit till andra människor. I förlängningen skapar detta hinder i form av ett sämre mående och svårigheter att klara av sociala relationer, vilket påverkar deras möjligheter till rehabilitering mot arbete och/eller studier.

När dessa kvinnor får stöd av samordningsförbundet genom att det uppmärksammas att det har varit/är utsatta för våld, så upplever de en stor lättnad, minskad ångest och en ökad motivation att skapa en förändring och en utveckling i livet. Att personalen ställer dessa frågor skapar dessutom ett fördjupat förtroende mellan deltagaren och personalen på samordningsförbundet, vilket är positivt för den fortsatta processen.

Med stödet från samordningsförbundet kan kvinnorna bryta sjukskrivning och övergå till det förstärkta samarbetet mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen alternativt studier. Vissa klarar reda på kort sikt att gå vidare till ett subventionerat arbete eller studier inom kommunal vuxenutbildning. Därför övergår deras genomsnittliga försörjning från att i huvudsak bestå av sjukpenning och visst ekonomiskt bistånd till en mix av lön från subventionerat arbete, aktivitetsstöd, studiemedel och fortfarande en viss försörjning från familjen. På längre sikt fortsätter målgruppen att utvecklas. Det leder till att ytterligare personer i målgruppen kan försörja sig genom arbete och studier, vilket ytterligare ökar andelen av försörjningen som kommer från lön och studiemedel samt att andelen aktivitetsstöd och sjukpenning minskar ytterligare. Beroendet av ekonomiskt bistånd upphör på längre sikt helt och hållet, även om det kan ta lång tid för vissa personer att nå hela vägen till egenförsörjning genom arbete.

Samhällsekonomiska intäkter på kort sikt

Genom den utveckling som individer i Typfall 1 klarar av att göra så minskar deras behov av offentlig försörjning och de kan i ökad omfattning försörja sig själva. Det sker även en förflyttning från en passiv livssituation där individen försörjs via sjukpenning till en mer aktiv livssituation där individen försörjer sig med lön från arbete och/eller med olika typer av stöd från Arbetsförmedlingen. Vid stöd från Arbetsförmedlingen försörjer sig individen fortfarande med hjälp av offentligt stöd, men har gjort tydliga stegförflyttningar mot arbetsmarknaden. Både förflyttningarna inom de offentliga försörjningssystemen och förflyttningen från icke-arbete till arbete genererar tydliga samhällsekonomiska intäkter. I detta fall består intäkterna både av ökade intäkter från ökad produktion och minskade kostnader kopplade till offentlig försörjning. När individerna i målgruppen mår bättre förbrukar de dessutom mindre offentliga stödresurser, exempelvis inom vården. Även dessa ekonomiska effekter adderas till de totala samhällsekonomiska intäkterna.

Följande samhällsekonomiska intäkter skapas på kort sikt för målgruppen i Typfall 1, det vill säga i direkt anslutning till att individen avslutar sitt deltagande i samordningsförbundets insatser och tar steget vidare till arbete, studier eller fortsatta insatser inom parternas ordinarie insatser.

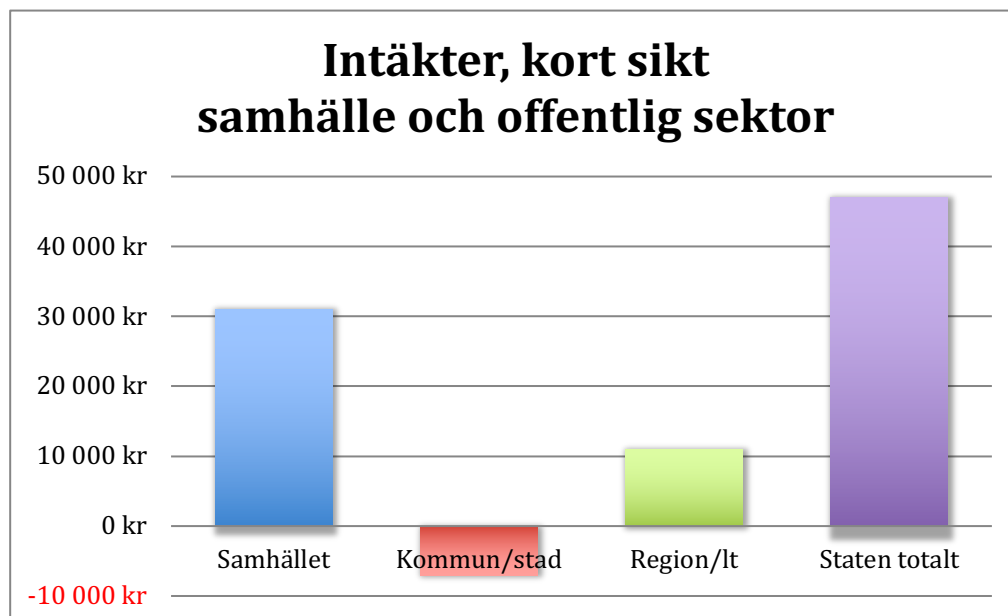


Diagram 1: Samhällsekonomiska intäkter Typfall 1, kort sikt

Samhällets totalt ökade intäkter består av en kombination av ökad produktion när individerna kommer i arbete, att antalet personer som är sjukskrivna minskar, att fler personer klarar av att påbörja studier samt att den totala resursförbrukning minskar när individerna mår bättre och i högre grad klarar sig utan stöd från olika samhällsaktörer, exempelvis vården.

Kommunens ökade kostnader beror på en kombination av ökade kostnader för vuxenutbildning i kommunal regi, samtidigt som skatteintäkterna ökar när fler i målgruppen kommer i arbete. Att den totala effekten på kort sikt blir negativ beror på att andelen som går direkt till arbete är liten samtidigt som en relativt stor andel går till studier. Att genomföra utbildning kostar. Däremot bör kostnader för vuxenutbildning ses som en investering, där kommunala kostnader på kort sikt genererar skatteintäkter och minskad risk för ekonomiskt bistånd på längre sikt.

Regionens ökade intäkter består av en kombination av minskade kostnader för vård när individerna mår bättre och ökade skatteintäkter från i arbete.

Statens intäkter består av en kombination av minskade kostnader för Försäkringskassan för handläggning och utbetalad sjukpenning, ökade kostnader för Arbetsförmedlingen för handläggning och utbetalning av lönesubventioner samt ökade intäkter av sociala avgifter och indirekta skatter från arbete. Någon statlig inkomstskatt genereras inte, då bedömningen är att målgruppen har en genomsnittlig lön som ligger under brytpunkten.

Brytpunktsanalys, kort sikt

Hur stor andel av de samhällsekonomiska intäkterna som beror på samordningsförbundens arbete med ökad upptäckt av våld har inte varit möjligt att utreda inom ramen för detta uppdrag. För att med god säkerhet kunna besvara denna fråga behövs sannolikt omfattande, longitudinella forskningsstudier av ett stort antal individer. Istället genomför vi en brytpunktsanalys, för att visa på vilka effekter som behöver uppstå för att arbetet med ökad upptäckt av våld ska vara lönsamt.

Resurserna för samordningsförbundens insatser är generellt omfattande och kräver samordning, vilket är orsaken till att individerna över huvud taget skrivs in i samordningsförbundens insatser. I förhållande till insatsernas totala resurser är resurserna, som behövs för att ställa frågorna och följa upp svaren, små. Vi utgår från att extraarbetet motsvarar tiden för att ställa frågor, tiden för att diskutera svar med individen samt ytterligare någon extra träff för att följa upp individens mående, specifikt utifrån våldsproblematiken. Exempelvis träffar med psykiatrin och/eller socialtjänsten. Men jämfört med den grundläggande rehabiliteringsinsatsen, vilken ofta pågår mellan ett par månader upp till ett år, så är detta ”merarbete” mycket litet.

Brytpunktsanalysen visar att merarbetet att ställa frågor om våld, följa upp frågorna och vid behov ge individen kompletterande stöd ger en samhällsekonomisk återbetalningstid på cirka 3 månader. Detta jämfört med om individens rehabilitering hade fördröjts om våldsproblematiken inte hade upptäckts. Orsaken är att individen snabbare och mer hållbart kan utvecklas mot egenförsörjning från arbete genom att våldsproblematiken uppmärksammas och leder till att individen mår bättre.

Effekter på längre sikt, Typfall 1

På längre sikt kommer individerna i målgruppen för Typfall 1 sannolikt fortsätta att utvecklas positivt. Antalet som kan försörja sig via arbete ökar genom att flera av de som tidigare studerade nu klarar av att ta steget ut i arbete. Detsamma gäller individer som tidigare var i arbetsträning. Vi vill poängtera att vi fortfarande räknar med att delar av individernas anställningar är subventionerade, för att inte överskatta de ekonomiska effekterna. Med dessa antaganden utvecklas de samhällsekonomiska intäkterna kunna enligt nedanstående nivå.

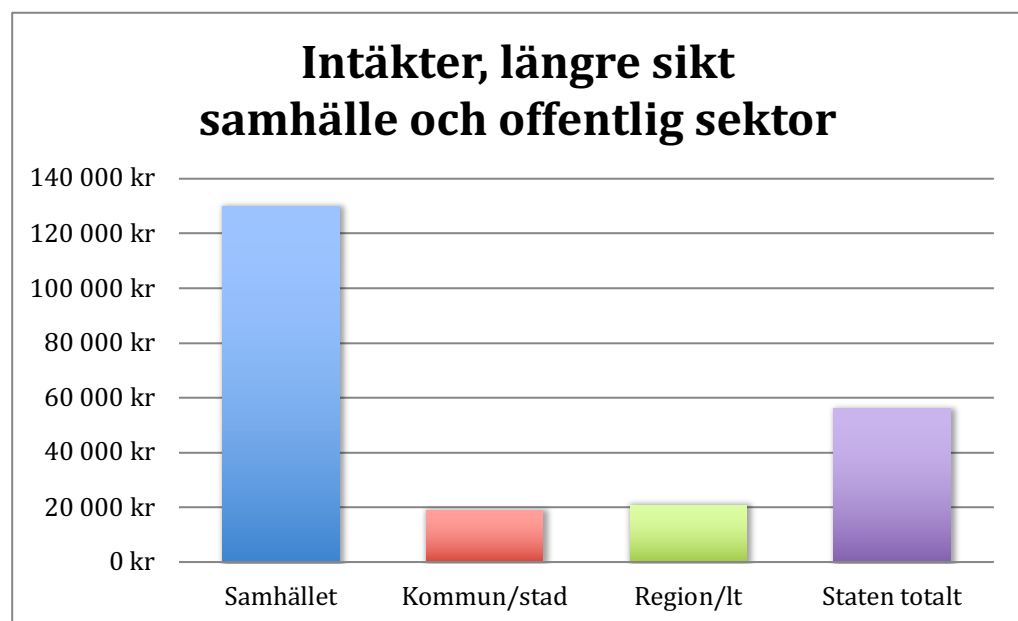


Diagram 2; Samhällsekonomiska intäkter Typfall 1, längre sikt

Intäkterna för *samhället* ökar betydligt genom att fler kommer i arbete. Detta belyser hur värdefullt det är att hitta orsaken till varför en person mår dåligt och sedan kunna sätta in anpassade insatser. Intäkterna för *kommunen* har nu blivit positiva genom en

kombination av ökade skatteintäkter och minskade kostnader för ekonomiskt bistånd. Samtidigt minskar kostnaderna för kommunal vuxenutbildning när personer klarar av att avsluta sina studier och ta steget in på arbetsmarknaden. Intäkterna för *regionen* har ökat något, till följd av ökade skatteintäkter när fler kommer i arbete. Intäkterna för *staten* har också ökat något. Statens ökning består av en kombination av överflyttning av kostnader från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen. Individerna gör positiva stegförflyttningar mot arbetsmarknaden, men utan att alla når ända fram. Arbetsförmedlingens kostnader när de ska stå för hela eller delar av individens försörjning samtidigt som de ska sätta in aktiva insatser, exempelvis när individen beviljas en subventionerad anställning.

Den ekonomiska hävstången av att få individer i arbete är mycket stor. Det är därför av stor vikt att arbetslivsinriktade insatser arbetar med fokus på hållbara lösningar istället för att siktar på snabba resultat, vilka riskerar att inte bli hållbara över tid.

Det är fortsatt inte möjligt att svara på hur stor andel av de ekonomiska intäkterna som beror på arbetet med att upptäcka våld. Däremot visar brytpunktsanalysen att med denna nivå på intäkterna har nu återbetalningstakten förbättrats ytterligare och ligger under 1 månad. Det vill säga den tid det tar för samhället att få tillbaka de extra resurser så behövs för att ställa frågor om våld, ta hand om svaren och vid behov ge individerna extra stöd.

Typfall 2; Ung vuxen med psykisk ohälsa

Den psykiska ohälsan bland unga vuxna är stor. Många av dessa har, trots sin unga ålder, mått dåligt under en längre tid. En stor del lider av ångest och har hoppat av sina gymnasiestudier. Det betyder att de inte har några godkända betyg, varken för fortsatta studier eller för att söka jobb. Merparten av dessa personer har aldrig tagit sig ut i arbetslivet.

En stor andel i denna unga målgrupp har någon typ av NPF-problematik, men den är inte alltid diagnostiserad. Vissa har fått stöd av psykiatri och andra står i kö. Gemensamt för alla är att de mår så dåligt att de inte kommer vidare i sin rehabilitering och sin utveckling i livet. Många har upplevelser av våld, vilket påverkar deras hälsa och hindrar deras möjligheter att komma vidare i rehabiliteringsprocessen.

Många i målgruppen självmedicinerar och har beroendeproblematik. Trots visst stöd från psykiatri går utvecklingen inte framåt. De är dessutom "all-sökare" inom vården, både på vårdcentraler och akutmottagningar. Men vården är oftast okunniga om individernas upplevelser av våld och vårdinsatserna blir därför inte rätt utformade och de är ofta inte samordnade på det sätt som ungdomarna är i behov av.

Genom att dessa personer till största delen inte har etablerat sig på arbetsmarknaden består deras försörjning till största delen av aktivitetssättning och att de är försörjda via familjen. Av den genomsnittliga försörjningen för målgruppen kommer även en mindre del från sjukpenning och ekonomiskt bistånd.

När individer i målgruppen får stöd av olika insatser inom samordningsförbund mår de bättre och påbörjar en utvecklingsprocess mot ökad egenförsörjning och ett mer självständigt liv. En viktig del är att våldsproblematiken upptäcks och kan bearbetas.

Efter att de har deltagit i insatsen inom samordningsförbundet klarar de av att ta fortsatta steg vidare i livet, vilket de har haft svårt att göra tidigare. En relativt stor del klarar av att redan på kort sikt bryta sitt utanförskap och gå vidare till studier eller arbete. Anställningarna är mestadels subventionerade. Av de som inte klarar av att ta steget direkt till arbete eller studier är det en stor andel som istället klarar av att gå vidare till insatser med stöd från Arbetsförmedlingen, exempelvis arbetsträning.

Genom denna utveckling kan en stor andel av målgruppen bryta eller minska sitt beroende av olika typer av offentlig försörjning. Samtidigt finns det flera individer som tidigare inte hade någon försörjning alls, men som nu har "kommit in i systemet" och uppbär ekonomiskt bistånd. För dessa individer är detta att betrakta som en positiv utveckling och att de lyckats bryta isolering, trots att kommunen på kort sikt får ökade kostnader för offentlig försörjning.

På längre sikt kommer denna målgrupp att ytterligare kunna öka andelen av sin försörjning som kommer från arbete. Dels kommer individer med subventionerade anställningar att kunna öka sin tjänstgöringsgrad och minska sin subventionsgrad. Dels kommer individer som på kort sikt börjat studera kunna ta steget in på arbetsmarknaden. Även bland de individer som börjat arbetsträna, så kommer individer klara av att få och behålla en anställning. Alla dessa utvecklingsprocesser gör att unga med psykisk ohälsa kan förbättra sitt mående, klarar av att etablera sig i vuxenvärlden samt klara av att helt eller delvis försörja sig själva.

En viktig förutsättning för att denna positiva utveckling ska ske är att samordningsförbunden uppmärksammar att dessa individer har varit eller är utsatta för våld samt att ungdomarna därefter får stöd att hantera sina upplevelser och komma vidare i livet. Hade inte deras upplevelser av våld uppmärksammats hade färre ungdomar klarat av att utvecklas så att de mår bättre och får ökade möjligheter att arbeta.

Samhällsekonomiska intäkter på kort sikt

Principen för att skapa samhällsekonomiska intäkter är densamma i både Typfall 1 och 2. Faktum är att principen är densamma för alla individer och målgrupper. Ju mer en person kan försörja sig själv genom arbete och klara sig utan offentlig försörjning, dessutom större blir de samhällsekonomiska intäkterna. På samma sätt förbättras det samhällsekonomiska resultat för alla individer/målgrupper ju bättre en individ mår och ju mindre stöd som hen behöver från vården och myndigheter.

För Typfall 2 visar underlagen från intervjuer och workshop att unga vuxna med psykisk ohälsa får ett bra, fungerande stöd av samordningsförbunden. Det leder i sin tur till att redan när individerna skrivs ut från samordningsförbundet så mår de bättre och har påbörjat en process där de utvecklas mot arbete och studier. Flera klarar av att komma i studier och andra klarar av att komma i arbetsträning. Finns även en viss andel som klarar av att ta steget hela vägen till jobb, även om det är en liten andel och arbetena är subventionerade.

Studier leder inte till samhällsekonomiska intäkter under tiden som de pågår. Studier ska istället ses som en social investering, där samhället satsar resurser idag och där intäkten uppstår den dag individen kan avslutat sina studier med godkända betyg och ta steget in på arbetsmarknaden.

Intäkterna för unga vuxna med psykisk ohälsa blir i detta typexempel enligt nedan.

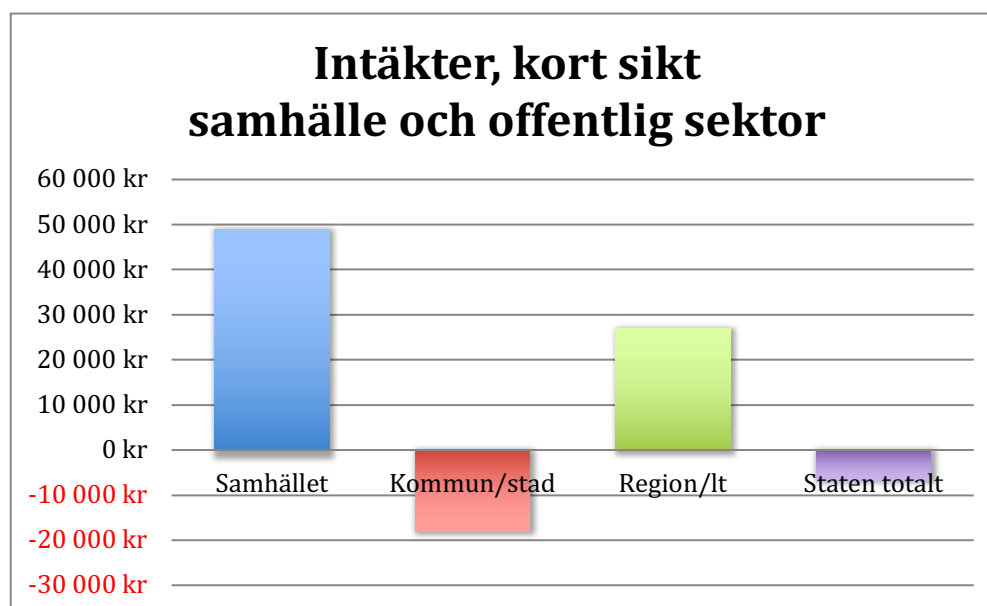


Diagram 3: Samhällsekonomiska intäkter Typfall 2, kort sikt

Även för Typfall 2 är de samhällsekonomiska intäkterna relativt begränsade i det korta perspektivet, det vill säga i direkt anslutning till att individen skrivs ut från insatsen inom samordningsförbundet. Den total *samhällsintäkten* består i att andelen i målgruppen som försörjer sig via arbete ökar, även om anställningarna till största delen är subventionerade. Däremot ökar, i det korta perspektivet, kostnaderna inom *kommunen* då flera individer som tidigare var helt "utanför systemet" nu har kommit i kontakt med socialtjänsten, arbetsmarknadsenheter och i ökad omfattning uppbär ekonomiskt bistånd. *Regionen* påverkas genom minskade kostnader inom vården samt ökade skatteintäkter. *Statens* totala effekt är liten. Det beror på att besparingarna inom Försäkringskassan på kort sikt övergår till kostnader inom Arbetsförmedlingen. Detta ska dock ses som positivt då individerna i större utsträckning är i en aktiv insats och har närmat sig arbetsmarknaden, det vill säga en positiv stegförflyttning, vilken kan ge ökade intäkter i ett längre perspektiv.

Brytpunktsanalys, kort sikt

På samma sätt som i Typfall 1 är det inte möjligt att i denna studie svara på frågan om hur stor andel av den samhällsekonomiska intäkten som beror på samordningsförbundens arbete med ökad upptäckt av våld. Men från intervjuer med både personal och deltagare samt med underlag av forskning kan vi konstatera att allt pekar på att det är av stor vikt för deltagarnas utveckling att våldet uppmärksammas. Vittnesmålen och forskningen visar tydligt att personer som har haft långvariga problem, vilka inte har kunnat lösas eller inte lett till hållbara lösningar, ofta har varit utsatta för våld. Därför gör vi även i detta typfall en brytpunktsanalys. Det vill säga att vi undersöker hur lång tid det skulle ta för samhället att få tillbaka de extra resurser som satsas på att ställa frågor om våld, ta hand om svaren och vid behov ge stöd. För typfall 2 tar det endast 2 månader för samhället att få tillbaka dessa resurser.

Effekter på längre sikt, Typfall 2

De grundläggande principerna för att skapa samhällsekonomiska intäkter är desamma i Typfall 1 och 2. Men vi ska komma ihåg att det finns en stor skillnad mellan de två målgrupperna. Individerna i Typfall 2 är cirka 20 år yngre. Det betyder att om samhället kan stödja utvecklingen hos dessa individer på ett positivt sätt så kommer de samhällsekonomiska intäkterna att genereras under ungefär 20 års längre tidsperiod för Typfall 2 jämfört med Typfall 1. Detta visar tydligt hur viktigt det är att stödja ungdomar och unga vuxna att klara av att etablera sig på arbetsmarknaden och klara av att kunna försörja sig själva och sin familj.

Utifrån vad som framkommit i intervjuer och workshop fortsätter målgruppen i Typfall 2 att utvecklas även efter att de genomgått insatsen inom samordningsförbunden. Intäkterna på lång sikt för Typfall 2 bedöms öka enligt följande.

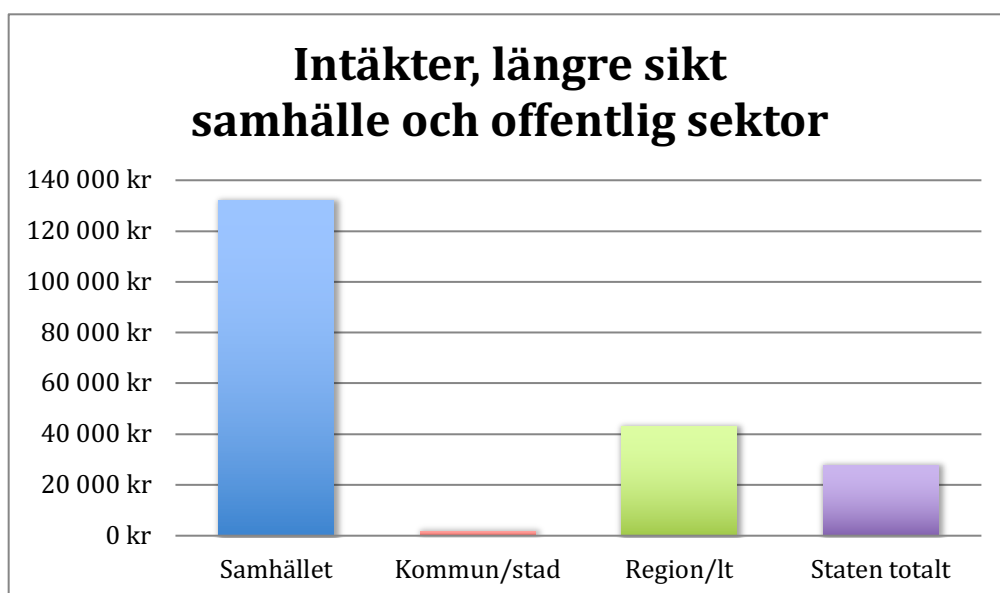


Diagram 4; Samhällsekonomiska intäkter Typfall 2, längre sikt

Insatserna inom samordningsförbunden har lagt grunden för denna fortsatta utveckling och hade sannolikt inte skett alls eller inte i samma omfattning utan att våldsproblematiken hade upptäckts. Genom berättelser från personal och deltagare gör vi bedömning att utvecklingen på längre sikt sannolikt leder till att en relativt stor andel av de som arbetstränar klarar av att ta steget till ett arbete, även om anställningen ofta är subventionerad. På samma sätt är det flera av de individer som i det korta perspektivet påbörjar studier som i nästa steg klarar av att etablera sig på arbetsmarknaden. Men det finns fortfarande individer i målgruppen som behöver ännu längre tid för att klara av att ta steget in på arbetsmarknaden. Det betyder att det finns ytterligare samhällsekonomisk potential att arbeta med genom att fortsätta att ge ytterligare stöd till målgruppen, jämfört med vad som beskrivs ovan.

Det är fortsatt inte möjligt att svara på hur stor andel av de ekonomiska intäkterna som beror på arbetet med att upptäcka våld. Däremot visar brytpunktsanalysen att med denna nivå på intäkterna så minskar återbetalningstiden till under en månad. Det vill säga den tid det tar för samhället att få tillbaka de extra resurser så behövs för att ställa frågor om våld, ta hand om svaren och vid behov ge individerna extra stöd.

Slutsatser och rekommendationer

Generella slutsatser

Utifrån de intervjuer som är gjorda med personal och deltagare, samt övriga underlag som utvärderarna har tagit del av under detta uppdrag, kan vi konstatera att alla rörande överens om att arbetet med att öka upptäckten av våld bland deltagarna i samordningsförbundens insatser är av stor vikt. Genom att ställa frågor om våld skapas positiva effekter i flera dimensioner. Dels känner deltagaren att någon annan blir medveten om dennes situation, vilken i sig upplevs positivt av deltagaren. Dels kan deltagaren, vid behov, få hjälp att få kontakt med specialister för fortsatt stöd. Detta är dock inte alltid nödvändigt, då stödet från personalen på samordningsförbundet många gånger är tillräckligt för att individen ska må bättre och kunna utvecklas mot arbete och studier i större omfattning än om det inte hade uppmärksammats att individen har varit eller är utsatt för våld.

För personalen ger formuläret och kompetensen om att arbeta med frågor om våld ytterligare ett verktyg för att förstå och stödja deltagaren i samordningsförbundets insatser. Både personal och deltagare vittar dessutom om att förtroendet och relationen mellan personal och deltagare fördjupas genom att personalen ställer dessa frågor.

Specifika slutsatser och rekommendationer

Nedan vill utvärderarna lyfta fram några specifika slutsatser och rekommendationer, vilka vi hoppas ska bidra till diskussioner och fortsatt utveckling i arbetet med att öka upptäckt av våld inom samordningsförbundens verksamhet. Detta kan i nästa steg ytterligare öka effektiviteten i samordningsförbundens hela verksamhet.

Viktigt att ställa frågor vid flera tillfällen

Intervjuer med personal, intervjuer med deltagare och forskning inom ämnet visar tydligt att det är av stor vikt att ställa frågorna om våld vid upprepade tillfällen. Det är inte säkert att individen/deltagaren är redo att berätta för någon att hen har utsatts för våld redan första gången som frågorna ställs.

Det framkommer tydligt i denna utvärdering att det är en utmaning för personalen att få till rutiner så att frågor om våld ställs vid flera gånger till deltagarna. Denna bild framkommer trots att intervjuer bara har skett med samordningsförbund som aktivt arbetar med frågeenkäten. Sannolikt är det ännu svårare för att få detta arbete att fungera i övriga samordningsförbund. Ibland väntar personalen flera träffar/tillfällen innan frågorna ställs. Då är det inte säkert att man hinner med att ställa frågorna flera gånger. Ibland finns inga tydliga rutiner om när frågorna ska ställas, vilket gör att personalen drar sig för att ställa dessa svåra frågor. Trots att alla vet att det är viktigt.

Förbund där arbetet fungerar bra har rutiner att frågorna alltid ställs vid inskrivningstillfället och därefter vid fasta tidpunkter. Rutinen säger också att alla deltagare ska svara på frågor om våld vid alla fasta tidpunkter. Det kan då innebära att en deltagare i

början av insatsen får svara på frågor om våld med kort mellanrum i början av en insats. Detta ses dock inte som något problem, utan snarare tvärtom.

Utvärderarna rekommenderar därför att NNS tar fram generella riktlinjer och rutiner för hur frågor om våld ska ställas till deltagare i insatser som samordningsförbund genomför. Därigenom stöttar NNS både förbunden och dess personal i detta viktiga arbete.

Välutbildad personal känner sig trygga att ställa frågor om våld

Personal inom samordningsförbund är generellt mycket duktiga och vana att ställa frågor om individers/deltagares livssituation. Trots detta upplever de flesta en rädsla eller motstånd att ställa frågor om våld. Anledningen är nästan uteslutande att de inte känner sig trygga med hur de ska hantera svaren. Samtidigt beskriver flera av de intervjuade att när de väl har kommit över tröskeln och faktiskt börjat ställa frågorna så känner de sig tryggare.

Den personal som fanns på plats när projektet med ökade upptäckt av våld påbörjades beskriver att de fått relevant utbildning. Personal som påbörjat sin anställning senare beskriver att de inte har fått samma utbildning och att de därför känner som otrygga att ställa frågorna.

Utvärderarna rekommenderar NSS att säkerställa rutiner för löpande kompetensutbildning av samordningsförbundens personal kring att ställa frågor om våld med stöd av det formulär som förbunden har använt sig av i detta projekt. Det har framkommit i denna utvärdering att sådana rutiner i så fall bör utformas så att frågorna ska vara en naturlig del av att arbeta inom samordningsförbund. Det betyder att det är viktigt att frågorna ska ställas av all personal och till alla deltagare. Det får inte bli en specialistfunktion att arbeta med att ställa frågor om våld.

En viktig del i att säkerställa löpande kompetensutveckling är att, utöver mer strikta utbildningar, löpande arbeta med diskussioner/handledning/rollspel inom personalgruppen.

Samordningsförbundens roll och funktion

Samordningsförbunden är duktiga på att ställa frågor som hjälper deltagarna i deras utveckling mot arbete, studier och ett bättre mående. Därför är samordningsförbundens personal även lämpliga att ställa frågor om våld. Däremot är det inte samordningsförbundens uppgift att vara specialister i att stödja personer som har behov av professionellt stöd kring våldsutsatthet.

Utvärderarna vill därmed skicka med en tanke, vilken framkommit under de intervjuer som har genomförts. Samordningsförbunden bör se på sig själva som ett screeningsverktyg för ökad upptäckt av våld, ungefär som mammografi. Samordningsförbunden ska bidra till att fler individer, vilka utsätts för våld, upptäcks. Behandlingen, när det behövs, bör sedan tas därefter omhand av specialister. Men många gånger räcker personalens empati och vetskapen om att våldsproblematiken är upptäckt för att deltagaren ska uppleva ett förbättrat mående.

Lokala kontaktytor är en framgångsfaktor

Det framgår tydligt av de genomförda personalintervjuerna att det är viktigt att göra en kartläggning kring vilka lokala specialistresurser som finns, vilka kan användas som stöd till både deltagarna och personalen, när det behövs.

Utvärderarna rekommenderar därför varje lokalt samordningsförbund att upparbeta kontaktvägar och kontaktytor med lokala specialistresurser. Detta gäller såväl specialiststöd inom vården, kontakter med socialtjänsten och eventuellt andra kommunala insatser samt kontakter med polisen.

Uppföljning och analys skapar ökad kunskap och ökad effektivitet

Under projekttiden sker det en central sammanställning, uppföljning och analys av svaren från de enkäter för våld som används för att ställa frågor till deltagarna. Resultaten sammanställs och återförs sedan till samordningsförbunden. Samtidigt beskriver flera av de intervjuade att de upplever att det inte sker tillräcklig återkoppling av resultaten, utan att de är intresserade av att få en större kunskap om resultaten av enkäterna.

Under regeringsuppdraget 2019-2023 har det samlats in och anonymt registrerats drygt 5 000 frågeformulär om psykiskt, fysiskt och sexuellt våld med hjälp av enkäten. Svaren finns samlade i en databas som NNS administrerar. Cirka 70 procent alla respondenter svarar JA på en eller flera av de sju validerade frågorna om våld i enkäten, det vill säga att de i någon form har blivit utsatta för våld. Värt att notera är att denna höga procentsats har varit stabil sen mätningen påbörjades.

Utvärderarna rekommenderar projektledningen att under det sista projektåret se över rutinerna för uppföljning, analys och återkoppling. En fungerande återkoppling till personalen bidrar dels till kompetenshöjning. Dels ökar det motivationen och förståelse hos personalen för behovet av att både ställa frågorna till deltagarna samt att personalen tar sig tid att följa upp och rapportera in resultaten. Förslagsvis skapas en arbetsgrupp med personal från flera samordningsförbund för att utarbeta dessa rutiner. Där kan också diskuteras hur önskemål kring lokal analys av resultaten ska kunna hanteras på ett bra sätt. Vid intervjuer har framkommit önskemål att kunna följa resultaten både på nationell och lokal nivå, samt att kunna följa utvecklingen mellan frågetillfälle 1, 2 och 3.

Utvärderarna rekommenderar även NNS att se över vilket typ av teknikstöd som skulle kunna utvecklas för att underlätta administration och uppföljning av enkäterna. Exempelvis borde det finnas teknikstöd för att kunna samla in svaren på enkäten via till exempel en skrivplatta och att resultaten sedan automatiskt sammanställs i någon typ av databas. Då minskar både administrationen betydligt samtidigt som möjligheterna till sammanställning och analys av resultaten ökar. Att etablera ett teknikstöd för att fylla i enkäten öppnar också möjligheter för att utforma enkäten med extra stöd för språksvaga. Ett önskemål som framförts under intervjuerna är exempelvis att enkätfrågorna skulle behöva översättas till flera språk och att det finns behov av bildstöd till enkäten.

Central styrning en framgångsfaktor och förutsättning

I flera intervjuer har det framkommit oro för att den centrala styrningen av att jobba med frågor om våld inom samordningsförbunden kommer att upphöra om finansieringen via regeringsuppdraget försvinner.

Utvärderarna rekommenderar därför att NNS utreda hur detta viktiga arbete ska kunna fortsätta att bedrivas inom samordningsförbunden även utan extern finansiering via statsbidrag.

Behov av fortsatt utvärdering

Detta uppdrag har varit begränsat i tid och resurser. Slutsatserna i denna rapport bör därför tolkas med viss försiktighet, även om den bild som framkommit under hela uppdragets genomförande har varit mycket samstämmig. Utvärderarna rekommenderar därför att aktuella frågeställningar fortsätter att utvärderas under det avslutande projektåret, för att ytterligare kunna verifiera den kunskap som framkommit i denna rapport. Exempelvis bör fler djupintervjuer göras med deltagare samt att en djupare analys bör göras hur det faktiska arbetet med att använda enkäten bedrivs.

Avslutningsvis

Avslutningsvis vill Payoff tacka för förtroendet att få arbeta med detta intressanta och viktiga uppdrag. Vi vill även tacka alla som ställt upp på intervjuer och workshops för deras engagemang och deras uppriktighet när det gäller att svara på frågor och bidra i detta uppdrag. Särskilt vill vi tacka de deltagare som varit modiga att dela med sig av sina tankar och erfarenheter, för att detta arbete skulle vara möjligt att genomföra.

Jonas Huldt och Claes Malmquist

Payoff AB