

MARTS 2013
BESKÆFTIGELSES- OG INTEGRATIONSFORVALTNINGEN, KØBENHAVNS KOMMUNE

LIGEBEHANDLING - BUSINESS CASE

RAPPORT

COWI



ADRESSE COWI A/S
Parallevej 2
2800 Kongens Lyngby

TLF +45 56 40 00 00
FAX +45 56 40 99 99
www.cowi.dk

MARTS 2013
BESKÆFTIGELSES- OG INTEGRATIONSFORVALTNINGEN, KØBENHAVNS KOMMUNE

LIGEBEHANDLING 423 BUSINESS CASE

RAPPORT

PROJEKTNR. A034299
DOKUMENTNR. 1
VERSION 2.0
UDGIVELSESDATO 22. marts 2013
UDARBEJDET mtdj, caro, jee, bko
KONTROLLERET caro
GODKENDT mtdj

INDHOLD

1	Indledning	7
2	Ligebehandling som business case	8
2.1	Introduktion	8
2.2	Personale og trivsel på arbejdspladsen	9
2.3	Borgerservice	10
2.4	Mangfoldighed og vidensøkonomi	12
3	Cases	15
3.1	Ligebehandling giver uddannelse, arbejde og kommunal besparelse	16
3.2	Fortrinsadgang er billet til job trods funktionsnedsættelse	18
3.3	Coaching hjælper nydanske kvinder ind på arbejdsmarkedet	20
3.4	Ligebehandling en vej til effektiv hiv-forebyggelse	22
4	Dokumentation af ligebehandling	24
4.1	Effektmåling	24
4.2	HR og personale	28
4.3	Borgerservice	29
4.4	Ledelse og politikudvikling	30



1 Indledning

Denne rapport er udarbejdet af COWI for Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, Københavns Kommune. Den beskriver, hvordan ligebehandling skaber værdi og er udarbejdet i januar og februar 2013.

Indledningsvis beskriver den principperne for ligebehandling og hvordan ligebehandling kan skabe værdi på forskellige måder i relation til:

- › Personalepolitik
- › Borgerservice
- › Mangfoldighed som vækstmotor.

Dernæst præsenteres en række cases, der på forskellig vis illustrerer sammenhængen mellem øget ligebehandling i service til borgeren og økonomi - både i et velfærdøkonomisk og et budgetøkonomisk perspektiv. I tillæg til de økonomiske beregninger er de mere kvalitative værdibidrag sekundært beskrevet i de enkelte cases.

Det sidste kapitel indeholder en redegørelse for, hvordan ligebehandling kan måles.

2 Ligebehandling som business case

2.1 Introduktion

Ligebehandlings-
principper

Ligebehandlingsprincipper er forankret i et diskriminationsforbud, der er fastsat ved lov og kræver en aktiv indsats, der beskytter en person mod at blive behandlet ringere på grund af sin baggrund end en anden person i en tilsvarende situation. Dette kan indebære, at to personer skal behandles forskelligt for faktisk at opnå ligebehandling og lige muligheder. Ligebehandling bygger på en positiv anerkendelse af, at alle mennesker er forskellige og derfor ikke bør behandles ens. Kravet om ligebehandling betyder, at alle mennesker uanset køn, race og etnicitet, religiøs overbevisning og tro, alder, handicap, seksuel orientering og social baggrund skal have lige adgang til og lige mulighed for at deltage i alle dele af samfundslivet og nyde lige beskyttelse.

Ligebehandling ska-
ber værdi

Denne rapport handler om, hvordan ligebehandling skaber værdi. Det være sig på den økonomiske bundlinje for kommunen eller samfundet som helhed. Det er ofte overset, at ligebehandlingsrelaterede initiativer ikke blot er en udgift, men at de også på sigt giver noget igen. At det så at sige er en god investering, da det betyder, at man udnytter de ressourcer og muligheder, der ligger i en mangfoldig personale- eller brugersammensætning. Det kan for eksempel betyde mindre sygefravær, at flere gennemfører en uddannelse eller kommer i arbejde eller bedre forebyggelse på sundhedsområdet.

Samfundsmæssig
forpligtelse

Når det er sagt, er det vigtigt at pointere, at ligebehandling *ikke* kun skal fremmes, når det er en god forretning. At sikre lige muligheder for alle borgere er en samfundsmæssig forpligtelse, der rækker ud over økonomiske hensyn.¹ Det handler også om lovfæstede rettigheder og anerkendelse. Ligebehandling skaber værdi, der ikke kan måles snævert økonomisk - f.eks. bedre livskvalitet, empowerment, stærkere fællesskaber og mere tillid. Disse aspekter bør tages med i betragtning, når der foretages økonomiske vurderinger og politiske prioriteringer.

¹ Om relationen mellem 'business case' og 'moral case', se eks.: Green, Johns & Powell, "Diversity in the British NHS: the business versus the "moral" case", i: *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, vol. 31, nr. 8, 2012, s. 768-783.

Return on Investment

Ligebehandling skaber værdi på forskellige måder både i et kommunalt og samfundsmæssigt perspektiv. Man kan således tænke *return on investment* i relation til:

- **Personale og trivsel på arbejdspladsen** - ligebehandling bidrager til lavere sygefravær, og mangfoldighed i medarbejderteams leder til øget produktivitet.
- **Mere kvalitet i borgerservice** - ligebehandlingsparathed og individualiseret service, der tager udgangspunkt i den enkeltes behov, forbedrer kvaliteten i serviceydelser og skaber bedre behandling og forebyggelse. Der er her både budgetøkonomiske såvel som bredere velfærdsøkonomiske effekter.
- **Mangfoldighed som vækstmotor** - mangfoldighed som konkurrenceparameter spiller en rolle for København i forhold til at tiltrække og fastholde investeringer, højtuddannet arbejdskraft, turister og forretningsrejsende.

De følgende afsnit vil beskrive, hvordan ligebehandling er værdiskabende på disse måder.

2.2 Personale og trivsel på arbejdspladsen

Mangfoldighed som ressource

En mangfoldig medarbejderstab skaber større erfarings- og kompetencegrundlag, hvilket giver grundlag for bedre opgaveløsning. Det sker eksempelvis, når:

- En skoleleder med anden etnisk baggrund end dansk på Amager Fælled Skole kan bringe sine personlige erfaringer i spil i arbejdet med at øge elevtallet, få en mere varieret elevsammensætning og skabe større trivsel blandt personale og elever.²
- En mangfoldig medarbejderstab i Odense Kommunes Jobcenter skaber resultater i form af færre nydanske kontanthjælpsmodtagere og bedre kommunal bundlinje. Medarbejdere med minoritetsetnisk baggrund kan være bedre til at skabe tillid, motivere ledige og bringe den enkeltes ressourcer.³
- En mangfoldig personalesammensætning og mindre oplevet diskrimination på arbejdspladsen i det britiske sundhedsvæsen (National Health Service) giver større grad af patienttilfredshed.⁴

Bedre trivsel

En mangfoldig medarbejderstab giver øget produktivitet gennem lavere sygefravær og øget tilfredshed. Det sker eksempelvis, når:

² Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, *Når mangfoldighed skaber værdi*, 2010.

³ Ibid.

⁴ Se:

<http://www.nhsemployers.org/EmploymentPolicyAndPractice/EqualityAndDiversity/BusinessCaseForDiversity/Pages/BusinessCaseForDiversity.aspx> (31. januar 2013).

- › Teams i ISS med en mangfoldig sammensætning tjener 3,7 procentpoint mere end ikke-mangfoldige teams på grund af lavere sygefravær, øget medarbej-
tilfredshed og mindre personaleudskiftning.⁵ God ledelse og god introduktion er vigtige faktorer for den øgede produktivitet.

Bedre rekruttering

En mangfoldig medarbejderstab gør det lettere at tiltrække kvalificerede medarbej-
dere. Det sker eksempelvis, når:

- › Den mangfoldige medarbejdersammensætning i Metros fiskeafdeling i Glostrup betyder, at det er en attraktiv arbejdsplads, hvor mange gerne vil arbejde.⁶ Det betyder samtidig stor omsætning per medarbejder og lavt sygefravær.
- › IBM i Dublin arbejder med mangfoldighed og inklusion for at tiltrække de rette talenter.⁷ En tryk arbejdsplads giver de bedste muligheder for at udfolde sit talent.

2.3 Borgerservice

Ligebehandling af borgere handler om at sikre lige adgang og lige mulighed for alle i forhold til kommunale tilbud og serviceydelser. Det vil sige, at kommunen skal levere individualiseret service og service af høj kvalitet, der matcher borgernes behov - det kan være ved at mainstreams⁸ et ligebehandlingsperspektiv ind i generelle aktiviteter eller ved at målrette indsatser mod særlige grupper. Netop ved at der tages udgangspunkt i den enkeltes og forskellige gruppers behov, forbedres kvaliteten af den kommunale service, og forebyggelsesindsatser bliver mere effektive.

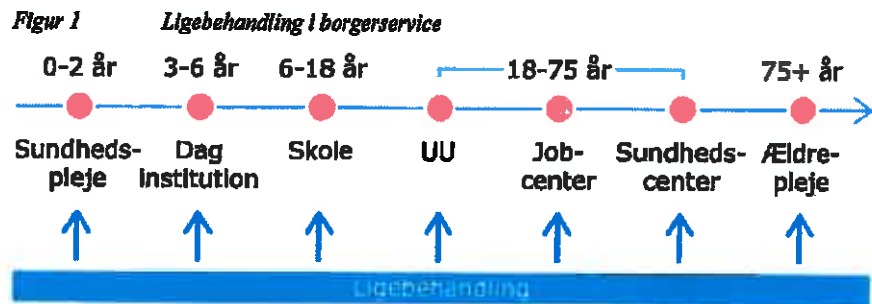
Ligebehandling af borgere er relevant på tværs af forvaltninger og i løbet af hele borgerens levetid. Nedenstående figur viser eksempler på, hvor en aktiv ligebehandlingsindsats er relevant for borgerservice.

⁵ ISS, *Mangfoldighed giver millioner på bundlinjen i ISS*, 2011.

⁶ Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration, *Når mangfoldighed skaber værdi*, 2010.

⁷ GLEN, *Excellence in Diversity; Equality, Diversity and Economic Competitiveness*, Dublin, 2011

⁸ Mainstreaming af ligebehandling om at integrere ligebehandlingsperspektiver i al aktivitet inden for forskellige politikområder og service.



Service af høj kvalitet er også effektiv service. Det er således effektivt, når:

- › **Jobcentre** bliver bedre til at få alle, uanset baggrund, tættere på arbejdsmarkedet eller i job. Det giver både besparelser på overførselsindkomster og sagsbehandlingsudgifter på sigt samt øgede skatteindtægter. Beregninger viser eksempelvis, at der kunne spares over 600 millioner kroner årligt, hvis samtlige kommuner var lige så gode som de bedste til at få indvandrere og flygtninge i arbejde eller uddannelse.⁹ En af faktorerne er her, at jobcentrene vurderer ledige indvandrere som svagere end danskere og giver dem dårligere tilbud om aktivering.¹⁰
- › **Boligsociale** beskæftigelsesindsatser er effektive til at få især nydanske kvinder og unge væk fra passiv kontanthjælp og offentlig forsørgelse.¹¹ Erfaringer fra det boligsociale område viser endvidere, at inddragelse af frivillige skaber fællesskaber på tværs af beboergrupper, øget borgerinddragelse, øgede kompetencer hos de frivillige, samt langt flere aktiviteter end de boligsociale medarbejdere har kapacitet til alene. Desuden kan beboerrettede aktiviteter ikke alene bidrage med at mindske isolationen for udsatte borgere, herunder ældre, men også mindske mængden af uro og hærværk.
- › **Ungdommens Uddannelsesvejledning** og uddannelsesinstitutionerne bliver bedre til at få alle, uanset baggrund, godt videre i uddannelsessystemet. Det kan afhjælpe den eksisterende situation med større frafald og problemer med at få praktikpladser for unge med minoritetsetnisk baggrund. Det højner uddannelsesniveaet generelt, giver besparelser på overførselsindkomster og sagsbehandlingsudgifter på sigt samt øgede skatteindtægter. Det samme gælder, når ligebehandlingsindsatser mindsker risiko for mobning og dermed forbedrer udbyttet af undervisningen for potentielt udsatte elever i folkeskolen.

⁹ LG Insight for Ugebrevet A4:

http://www.ugebrevet4.dk/2013/201302/Tirsdag/Flygtninge_dobbelt_saa_dyre_i_Aarhus.aspx (12. februar 2013).

¹⁰ LG Insightfor Ugebrevet A4:

http://www.ugebrevet4.dk/2013/201306/Mandag/forkelebehandling_af_ledige.aspx (12. februar 2013).

¹¹ For information om det boligsociale område, se Center for Boligsocial Udvikling:

www.cfbu.dk (14. februar 2013).

- › Målrettede indsatser på sundhedsområdet giver bedre forebyggelse samt mindre sygelighed og dødelighed. I København har det eksempelvis vist sig omkostningseffektivt at oprette et CheckPoint rettet mod mænd, der har sex med mænd, hvor man kan få foretaget hiv-test. På et amerikansk hospital ophørte vietnamesiske kvinders dehydrering og længere indlæggelsestid i forbindelse med fødsel, da tilbud om drikke blev udvidet fra vand med isterninger til varm the.

Se kapitel 3 for beregninger af konkrete cases, hvor en aktiv ligebehandlingsindsats i relation til borgerservice betaler sig økonomisk for kommunen såvel som for samfundet som helhed.

2.4 Mangfoldighed og vidensøkonomi

Mangfoldighed og lige muligheder for alle kan styrke Københavns konkurrenceevne og muligheder for vækst. En proaktiv ligebehandlingsstrategi kan bidrage til at:

- › Tiltrække kompetencer og talent, der er væsentlige i relation til vidensøkonomi og investeringer
- › Gøre uddannelsessektoren mere attraktiv
- › Tiltrække udenlandske studerende
- › Fremme innovation og iværksætteri
- › Tiltrække turister og forretningsrejsende.

En analyse udarbejdet af COWI i januar 2013¹² peger på, at evnen til at tiltrække højtuddannet arbejdskraft og internationale virksomheder, flere internationale skolepladser og øget innovationskapacitet er nogle af de elementer, der har størst effekt i forhold til at skabe vækst. En analyse gennemført af Dublin City Council og det irske Gay and Lesbian Equality Network i 2011¹³ har peget på det samme som væsentligt for Dublins konkurrenceevne. Her fremhæves mangfoldighed og lighed som centralt for at opnå succes på de områder.

Kompetencer og talent

Vækst i København handler i høj grad om at have en platform, der er attraktiv for vidensintensive virksomheder - danske såvel som internationale. Jobs bliver skabt, hvor der er talent og kompetencer til rådighed, og hvor det er muligt at sammensætte de rette teams. I en vidensøkonomi, hvor man sælger oplevet værdi, er det vigtigt at forstå dem, der skal opleve værdien. Det betyder, at medarbejdere med forskellige baggrunde kan bringe sig selv og sine erfaringer aktivt i spil på jobbet. Totaliteten af kompetencer er større, hvis vi tæller alle med. At bringe sig selv i spil kræver tryghed på jobbet. En mangfoldig og inkluderende arbejdsplads skaber tryghed. Og mangfoldighed og inklusion fungerer som brand for byer som udtryk

¹² *Vækst i København*, analyse udarbejdet ifm. COWIs Decision Seminar afholdt 31. januar 2013. Analysen baserer sig på økonomiske konsekvensberegninger samt interviews med ledende medarbejdere i større virksomheder og institutioner i hovedstadsregionen.

¹³ GLEN, *Excellence in Diversity; Equality, Diversity and Economic Competitiveness*, Dublin, 2011

for en kultur, der giver plads til kreativitet og innovation. Mangfoldige og inkluderende byer tiltrækker kreative og innovative mennesker.

Selv i en tid med arbejdsløshed viser fremskrivninger, at der inden for nogle sektorer bliver mangel på arbejdskraft i fremtiden. Inden for de vidensintensive sektorer er det vigtigt, at København både aktuelt og på sigt er i stand til at tiltrække personer med talent og de rette kompetencer.

Uddannelse og internationale studerende

Ligebehandling, mangfoldighed og uddannelse hænger sammen på to måder. For det første er det vigtigt at udligne forskellen i uddannelsesniveau mellem unge med minoritetsetnisk baggrund og unge med dansk baggrund - det gælder især for unge mænd. Det vil øge det samlede kompetenceniveau. For det andet er det vigtigt for en by som København at tiltrække udenlandske studerende.

Vi har brug for endnu flere internationale talenter. De er ikke kun en gevinst for de danske uddannelsesinstitutioner. De er også et stort aktiv for det danske arbejdsmarked [...] Vi skal tiltrække flere internationale studerende, og de skal integreres i de danske miljøer. Og vi skal blive bedre til at fastholde de internationale studerende, efter at de har modtaget deres eksamensbevis. *Uddannelsesminister Morten Østergaard*¹⁴

Københavns appel som studieby hænger blandt andet sammen med, at den bliver opfattet som en imødekommende og sikker by, der har et varieret kulturliv. Desuden er det relativt let at begå sig uden at kunne dansk. Her bør man have fokus på sprogpraksis inden for det offentlige - herunder kommunens borgerservice, ligesom integrationen med danske studerende er vigtig - for erfaringsudveksling og fastholdelse af udenlandske studerende efter studierne.

Innovation og iværksætter

Mangfoldighed er en forudsætning for at skabe gunstige rammer for innovation.

"Vi skal have et højt fornyelsestempo, og det betyder, at vi har brug for at få den inspiration, der ligger i, at vi ikke er homogene. Der er en fordømmende monotoni i det, at vi alle er ens [...] Danmark er præget af, at vi er vant til at være homogene [...] Det er noget, som kræver, at man eksplicit tager stilling til, at 'det her vil vi gøre anderledes'." *Lars Goldschmidt, Direktør i Dansk Industri (DI)*¹⁵

At realisere vækstpotentialet i innovation handler om at få alle talenter og erfaringer med - herunder at skabe gode betingelser for iværksættere. Kvinder er stadig underrepræsenteret blandt iværksættere. Erhvervs- og Byggestyrelsen udgav i 2008 rapporten *Kvinder kan - få succes med egen virksomhed*, der viser, at der ligger et stort potentiale i at få flere kvinder til at starte virksomhed og tænke i vækst. Potentialet kan realiseres ved målrettede indsatser, der styrker kvinders

¹⁴ Tale ved seminar om udenlandske eksaminer på Campus Bmdrup, Aarhus Universitet, i København 2. marts 2012.

¹⁵ Høring i Sundhedsudvalget om kønsidentitet og seksuel orientering i et LGBT-perspektiv, Christiansborg, 18.09.2012

kompetencer og lyst til at starte vækstorienterede iværksættervirksomheder.¹⁶ Center for Etnisk Erhvervsfremme konkluderer ligeledes, at nydanskere har et uudnyttet potentiale i forhold til iværksætteri og henviser til gode erfaringer med indsatser, der adresserer de udfordringer, iværksætterne møder ved opstart og drift af virksomhed.¹⁷

For hver 12.000 personer, der slår sig ned i Danmark, øges eksporten med over to milliarder kroner. Det svarer til 166.000 kroner pr. person.¹⁸

Turister og besøgende

Der er flere eksempler på, at ligebehandling og mangfoldighed bruges aktivt inden for turistbranchen. Det er eksempelvis vurderet, at nye standarder for tilgængelighed for personer med funktionsnedsættelse i Ontario i Canada vil medføre flere turister til byen med øget indtjening for turisterhvervet og detailhandlen til følge.¹⁹ I København har Wonderful Copenhagen tidligere anvendt Københavns image som en LGBT-venlig by til at tiltrække LGBT-turister, der betragtes som et købestærkt segment, til byen.

¹⁶ Erhvervs- og Byggestyrelsen, *Handlingsplan for Kvindelige Iværksættere*, 2009.

¹⁷ Se Etnisk Erhvervsfremmes hjemmeside:

<http://www.startvaekst.dk/etniskerhvervsfremme.dk/forside/0/2>

¹⁸ Olsen & Weinberger, *Immigrants as Economic Integrators: Evidence from Denmark*, Master Thesis, Aarhus University, Department of Economics and Business, 2012.

¹⁹ Mellem 400.000.000 og 1.500.000 dollars i øget omsætning for turistsektoren og øgede omsætning for detailhandlen for mellem 3,3 og 9,6 milliarder dollars. Martin Prosperity Institute, *Releasing Constraints: Projecting the Economic Impacts of Improved Accessibility in Ontario*, 2012.

3 Cases

For at identificere værdiskabelsen vil vi udvælge nogle cases, herunder eksempler på god praksis, til at illustrere understøttelse af politikker og strategier, kvalitetsforbedringen for borgeren samt besparelser eller andre gevinster i et økonomisk perspektiv. Vi vil her skelne mellem budgetøkonomi og velfærdsøkonomi, hvor budgetøkonomiske betragtninger forholder sig til kommunens direkte indtægter og udgifter ift. et tiltag, mens velfærdsøkonomiske betragtninger er bredere baseret.

Tilgang

Hver case viser på forskellig vis sammenhængen mellem øget ligebehandling i service til borgeren og velfærdsøkonomi/budgetøkonomi (effektivitet) samt mere kvalitative værdibidrag (effekt).

De valgte cases repræsenterer forskellige ressortområder samt beskyttelsesgrunde.

Tabel 1 Cases

Case	Område	Beskyttelsesgrund
Forskelsbehandling på erhvervsskole	Uddannelse	Religion
Fortrinsret til jobsamtale	Beskæftigelse	Etnicitet
Coachingfortab på jobcenter	Beskæftigelse	Funktionsevne
CheckPoint til hiv-test	Sundhed	Seksuel orientering

LIGEBEHANDLING GIVER UDDANNELSE, ARBEJDE OG KOMMUNAL BESPARELSE

Selma er en ung kvinde med libanesisk baggrund. Hun har påbegyndt uddannelsen som ernæringsassistent. Det er en forudsætning for at gennemføre uddannelsen, at eleverne smager på maden. Selma er muslim og ønsker derfor ikke at smage på svinekødet.

Uddannelsesinstitutionen skal nu vælge, om den vil gå ligebehandlingsvejen eller fastholde princippet om ens behandling af alle elever. De to scenarier har forskellige konsekvenser for Selmas mulighed for at gennemføre uddannelsen, blive selvforsørgende og dermed for det kommunale budget.

DETTE EKSEMPEL ER BASERET
PÅ SAGEN VEDR. LIGEBEHAND-
LINGSNÆVNETS AFGØRELSE
NR. 213 / 2012:

En erhvervsskole handlede i strid med forskelsbehandlingslovens forbud mod forskelsbehandling på grund af religion, da de krævede at en muslimsk elev skulle smage på mad lavet med svinekød for at gennemføre uddannelsen til ernæringsassistent. Klager blev tilkendt en godtgørelse på 75.000 kr.

SCENARIO 1: ENS BEHANDLING AF ALLE

Uddannelsesinstitutionen vælger at fastholde princippet om, at alle elever - uden undtagelse - skal smage på maden for at kunne gennemføre uddannelsen på forsvarlig vis.

Selma beslutter sig på den baggrund for at afbryde uddannelsen til ernæringsassistent.

Det lykkes hende efter en rum tid at finde ufaglært arbejde, men til en lavere løn end hun ellers kunne have opnået i kraft af en uddannelse.

SCENARIO 2: LIGEBEHANDLING

Uddannelsesinstitutionen vælger at ligebehandle Selma ved at gøre en undtagelse fra princippet om, at alle elever skal smage på alle typer af madvarer.

Kvinden gennemfører uddannelsen, og opnår kort herefter arbejde svarende til hendes kvalifikationer til en overenskomstmæssig løn for området.



GEVINSTER VED LIGEBEHANDLING

Hvis man sammenholder de to scenarier, kan man se en række gevinster ved ligebehandling:

- Kvinden modtager elevløn i de resterende ca. 2 år af uddannelsen med afledt højere skattebetaling til kommunen i stedet for at være på kontanthjælp. Dette giver en afledt besparelse for kommunen.

- Der spares omkostninger til jobcenterets indsats.
- Kvinden oppebærer højere løn resten af sit arbejdsliv med afledt højere skattebetaling til kommunen.

Med disse beregningsforudsætninger fås en række økonomiske gevinster ved ligebehandlingsscenarioet versus scenariet, hvor alle behandles ens.

Gevinstene er vist i tabellen herunder. Den velfærdsøkonomiske gevinst opgøres for samfundet som helhed, og den budgetøkonomiske gevinst for

kommunen - begge tilfælde opgjort som nutidsværdi i 2013 prisniveau.

RESULTAT - ØKONOMISK GEVINST VED LIGEBEHANDLING

	Samfund (velfærdsøkonomisk)	Kommune (budgetøkonomisk)
Tabte skatteindtægter (lønforskel 45 år)	622.331 kr. ¹	142.604 kr. ²
Elevløn 2 år	238.534 kr.	34.928 kr.
Sparet kontanthjælp 2 år		51.728 kr. ³
Sparet jobcenterindsats 15 timer	7.500 kr.	7.500 kr.
Indsats fra uu-vejleder 15 timer	-7.500 kr.	-7.500 kr.
	860.865 kr.	253.539 kr.

KONKLUSION: Samfundet sparer idette tilfælde 860.865 kr. og kommunen sparer 253.539 kr. ved ligebehandling. Der vil naturligvis være ganske stor usikkerhed omkring en eventuel lønforskel 45 år ud i fremtiden. Men selv hvis der ses bort fra denne, vil der stadig være en klar økonomisk gevinst.

ANDRE GEVINSTER

Udover disse omfattede økonomiske fordele vil der også være nogle andre væsentlige gevinster ved ligebehandling, som det er vanskeligt at kvantificere, herunder sparet arbejdskraft og dermed sparede løn og andre menneskelige og materielle ressourcer. Sådanne væsentlige gevinster vil endvidere omfatte væsentlige tilvindsatte og muliggjorte arbejds- og erhvervsgevinster, der vil være vigtige og på naturligvis måde også i økonomisk og socialt henseende.

Forudsætningerne for beregningerne ses i tabellen nedenfor:

Lønforskel, uddannet vs ufaglært gnst.	2.707 kr. pr. måned
Elevløn, gnst.	10.539 kr. pr. måned
Kontanthjælp, hjemmeboende under 25	3.265 kr. pr. måned
Jobcenter indsats	500 kr. pr. time
UU-vejleder indsats	500 kr. pr. time

1. Den samfundsøkonomiske gevinst ved beskæftigelse opgøres ved den løn mv., der betales for arbejdskraften.

Den samfundsøkonomiske værdi ved arbejde modsvarer det en arbejdsgiver er villig til at betale.

2. Den budgetøkonomiske gevinst for kommunen opgøres ved de direkte virkninger på budgetterne; i dette tilfælde de øgede skatteindtægter (samt eventuelt sparet kontanthjælp, dog fratrukket evt. statsrefusion).

3. Overførselsindkomster betragtes alene som en budgetøkonomisk omkostning.

FORTRINSADGANG ER BILLET TIL JOB TRODS FUNKTIONSNEDSÆTTELSE

Svend bliver sagt op fra sin stilling som ingeniør på grund af generelle nedskæringer. Han lider af epilepsi og oplever, at det forhindrer ham i at få et nyt arbejde. På et tidspunkt søger han en ledig stilling som ingeniør i en teknisk forvaltning.

Teknisk forvaltning kan nu gå to veje. Forvaltningen kan følge princippet om fortrinsadgang, som giver en person med funktionsnedsættelse eller handicap fortrin til at komme til samtale på en stilling, hvis personen er kvalificeret. Forvaltningen kan også vælge ikke at følge princippet.

HVAD ER FORTRINSADGANG?

Personer med funktionsnedsættelse eller handicap kan have svært ved at få beskæftigelse på det almindelige arbejdsmarked - uanset at de har de nødvendige kvalifikationer. Dette skyldes ofte uvidenhed om personens funktionsnedsættelse og myter om, hvordan en funktionsnedsættelse eventuelt kan påvirke arbejdsevnen. Kvalificerede ansøgere med funktionsnedsættelse kan derfor blive indstillet med fortrinsadgang til en ansættelsessamtale ved besættelse af ledige stillinger hos offentlige arbejdsgivere. Det kræver, at ansøgeren har de efterspurgte kvalifikationer.

SCENARIO 1: MANGLENDE KENDSKAB TIL FORTRINSADGANG

I teknisk forvaltning er ledelsen ved gennemlæsning af Svends ansøgning bekymret for, om Svends epilepsi vil føre til for højt sygefravær. Ledelsen i forvaltningen kender ikke til princippet om fortrinsadgang, og den vælger at ansætte en anden kandidat uden funktionsnedsættelse.

Svend får aldrig chancen for at komme til samtale. Han går ledig i knap to år, inden han med jobcenterets bistand bliver ansat i en stilling, som han i realiteten er overkvalificeret til.

SCENARIO 2: FORTRINSADGANG AFMONTEREDE BEKYMRING

Svend er kvalificeret til stillingen. Ledelsen i teknisk forvaltning er bekymret for, om Svends epilepsi vil føre til øget sygefravær. Men de kender til princippet om fortrinsadgang og vælger at invitere ham til samtale.

En anden ansøger er imidlertid bedre kvalificeret, så Svend får ikke stillingen. Efter samtalen og en åben dialog om Svends epilepsi er ledelsen dog ikke så usikker længere. Svend får tilbud om en stilling med løntilskud. Efter et halvt år i løntilskud ansættes han i ordinær beskæftigelse i en specialiststilling, som han er kvalificeret til.



GEVINSTER VED LIGEBEHANDLING

Sammenholdes de to scenarier findes følgende gevinster ved ligebehandling:

- Svend modtager fuld ordinær løn med en afledt højere skattebetaling i halvandet år frem for at være på arbejdsløshedsunderstøttelse. Det giver en besparelse for kommunen.

- Svend får formodentlig en højere løn, end han ville have fået i den stilling, han reelt ville være overkvalificeret til - måske for resten af hans arbejdsliv (anslået 20-25 år).

Der er ganske stor gevinst for både samfundet og kommunen ved at behandle Svend lige gennem fortinsadgang. Gevinsterne ses i tabellen neden-

for - begge tilfælde opgjort som nutidsværdi i 2013 prisniveau.

ØKONOMISK GEVINST VED LIGEBEHANDLING

	Samfund (velfærdøkonomisk)	Kommune (budgetøkonomisk)
Tabte skatteindtægter (lønforskel 20 år)	kr 797.778 ¹	kr 182.806 ²
Ordinær løn, offentlig ansat specialist 1 ½ år	kr 775.470	kr 163.195
Sparede dagpenge 1 ½ år		kr 231.269 ³
	kr 1.573.248	kr 577.271

KONKLUSION: Samfundet sparer i dette tilfælde 1.573.248 kr og kommunen sparer 577.271 kr ved ligebehandling.

De økonomiske gevinster ved at arbejdsgiveren anvender fortinsadgang er baseret på forudsætningerne vist i nedenstående tabel.

BEREGNINGSFORUDSÆTNINGER

Lønforskel, offentlig ansat specialist vs. almindelig ingeniør	5.291 kr: pr. måned
Ordinær løn, offentlig ansat specialist	46.622 kr: pr. måned
Arbejdsløshedsunderstøttelse/dagpenge	17.355 kr: pr. måned

1. Den samfundsøkonomiske gevinst ved beskæftigelse opgøres ved den løn mv. der betales for arbejdskraften. Den samfundsøkonomiske værdi ved arbejde modsvarer det en arbejdsgiver er villig til at betale.
2. Den budgetøkonomiske gevinst for kommunen opgøres ved de direkte virkninger på budgetterne; i dette tilfælde de øgede skatteindtægter (samt eventuelt sparet kontanthjælp, dog fratrukket evt. statsrefusion).
3. Overførselsindkomster betragtes alene som en budgetøkonomisk omkostning.

COACHING HJÆLPER NYDANSKE KVINDER IND PÅ ARBEJDSMARKEDET

Gruppen af nydanske kvinder har vanskeligt ved at få fodfæste på arbejdsmarkedet. De udgør således 25 pct. af den samlede gruppe på langvarig kontanthjælp. Det betyder, at de har været på kontanthjælp i mere end 10 år i den seneste 15 år.

De kommunale jobcentre kan vælge at ligebehandle kvinderne gennem en særlig målrettet indsats for at få dem i beskæftigelse. Jobcentrene kan også vælge allerede eksisterende indsatser.

SCENARIO 1: EKSISTERENDE INDSATSER

Jobcentrene arbejder over en bred kam med at skabe adgang for ledige borgere - heriblandt nydanske kvinder. Beskæftigelsesministeriets indsats 'Ny chance for alle' er en af disse indsatser. Resultatet af 'Ny chance for alle' var, at 20 pct. af en noget bredere målgruppe af ledige kom i job eller i gang med en uddannelse i perioden juli 2006 til juli 2008.

SCENARIO 2: NY COACHENDE METODE GAV JOB

Rødovre Jobcenter gik med indsatsen 'Tro på muligheden! Kognitiv og coachende motivationsarbejde' nye veje for at få de nydanske kvinder i beskæftigelse. Seks jobcentermedarbejdere blev trænet i at gennemføre coachende motivationsforløb for ledige nydanske kvinder. Den specielle motivationsmetode klæder kvinderne på til en mere proaktiv jobsøgningsstrategi så de selvstændigt tager initiativ til at søge jobs.

I løbet af projektperioden på et år lykkedes det for 30 pct. af kvinderne at opnå ordinær beskæftigelse. Derudover opnåede 9 pct. ansættelse med løntilskud, mens 22 pct. af de 23 kvinder i det første forløb i Rødovre Kommune kom i virksomhedspraktik. Samlet set kom 61 pct. af kvinderne enten i ordinært job eller et væsentligt skridt nærmere arbejdsmarkedet.



GEVINSTER VE LIGEBEHANDLING

Hvis man sammenholder de to scenarier, kan man se, en række gevinster ved ligebehandling:

- Indvandrerkvinderne, der opnår ordinær ansættelse, modtager løn, der svarer til en ufaglært rengøringsassistent i stedet for at være på kontanthjælp, hvilket giver kommunen en besparelse.
- Kvinderne oppebærer denne større indkomst i gennemsnit i 10 år.

- De fulde omkostninger af de første forløb - dvs. kompetenceudvikling af jobcentermedarbejdere samt coachingen af de 23 kvinder - medregnes.
- Der spares på den almindelige jobcentervejledning.
- Den øgede beskæftigelseseffekt er 10 procentpoint (= 30 % - 20 %).

Blot en forholdsvis beskeden beskæftigelseseffekt for kvinderne i det første forløb dækker rigeligt forløbsomkostningerne. Dette gælder både for det samfunds-

økonomiske regnskab via merværdien af løn og for det kommunale budget, fordi der spares på kontanthjælp, og kommunen opnår flere skatteindtægter.

RESULTAT - ØKONOMISK GEVINST VED LIGEBEHANDLING

	Samfund (velfærdsøkonomisk)	Kommune (budgetøkonomisk)
Værdi af arbejde/løn (merbeskæftigelse 10 år)	4.783.106 kr. ¹	900.873 kr. ²
Sparet kontanthjælp 10 år		1.603.541 kr. ²
Sparet jobcenterindsats 15 timer	172.500 kr.	172.500 kr.
Forløbsomkostninger	-1.300.000 kr.	-1.300.000 kr.
	3.655.606 kr.	1.376.914 kr.

KONKLUSION: Samfundet sparer i dette tilfælde 3.655.606 kr. og kommunen sparer 1.376.914 kr. ved ligebehandling.

Forudsætningerne for beregningerne ses i tabellen nedenfor:

Løn for ufaglært rengøringsassistent	21.366 kr. pr. måned
Kontanthjælp, forsøger over 25	13.952 pr. måned
Deltagere	23 pr. år
Forløbsomkostninger	1.300.000 kr. i alt
Forløbsomkostninger pr deltager	56.522 kr. pr. deltager
Jobcenterindsats	500 kr. pr. time
Beskæftigelseseffekt (projekt) i 10 år	30 %
Beskæftigelseseffekt (reference)	20 %

1. Den samfundsøkonomiske gevinst ved beskæftigelse opgøres ved den løn mv. der betales for arbejdskraften.

Den samfundsøkonomiske værdi ved arbejde modsvarer det en arbejdsgiver er villig til at betale.

2. Den budgetøkonomiske gevinst for kommunen opgøres ved de direkte virkninger på budgetterne;

i dette tilfælde de øgede skatteindtægter (samt eventuelt sparet kontanthjælp, dog fratrukket evt. statsrefusion).

3. Overførselsindkomster betragtes alene som en budgetøkonomisk omkostning.

LIGEBEHANDLING EN VEJ TIL EFFEKTIV HIV-FOREBYGGELSE

Det er dokumenteret, at gruppen af mænd der har sex med mænd, har større risiko for at få seksuelt overførte sygdomme som syfilis og hiv. AIDS-Fondet driver med økonomisk støtte fra Københavns Kommune et særligt tilbud om gratis, let tilgængelig og anonym rådgivning om sikker seksuel adfærd og test for syfilis og hiv. Tilbuddet kaldes 'CheckPoint'.

Et formål med CheckPoint er at reducere smittespredning gennem oplysning og rådgivning om sikker seksuel adfærd og gennem test for hiv og andre seksuelt overførte sygdomme. Test bidrager til at smittede kommer hurtigt i behandling, og at de bliver klar over, at de har hiv og ikke uforvarende kommer til at smitte andre.

- FOREBYGGENDE INDSATSER
- MÅLRETTET LGBT-GRUPPEN KAN
- OGSÅ TÆNKES AT HAVE EN POSITIV
- EFFEKT PÅ ANDRE OMRÅDER:
- Der er mere end dobbelt så mange storrygere blandt de 16-29årige lesbiske og biseksuelle kvinder som blandt heteroseksuelle i samme aldersgruppe.
- Mere end dobbelt så mange af unge LGBT-kvinder har et højrisiko drikkemønster i forhold til heterokvinder.
- Mere end fire gange så mange voksne mænd, der har sex med mænd, har et højrisiko drikkemønster i forhold til heteromænd.
- Mere end dobbelt så mange LGBT-borgere har haft selvmordstanker indenfor de seneste 12 måneder i forhold til den generelle befolkning. Fire gange så mange LGBT-borgere har forsøgt selvmord sammenlignet med befolkningen generelt.

Der er en tendens til, at de hiv-positive fundet i CheckPoint, er forholdsvis nysmittede. Det har stor betydning for at mindske smittespredningen af hiv, da spredningen af hiv fortrinsvis sker fra de nysmittede. Det er ikke urealistisk, at en person med uopdaget hiv-smitte når at smitte op til fem andre personer i løbet af de gennemsnitligt ti år der går ind til smitten opdages ved udbrud af sygdommen.

Forebyggelse på sundhedsområdet er en kommunal opgave. Kommunen skal derfor beslutte, om den vil ligebehandle gruppen gennem en målrettet indsats i stil med CheckPoint, eller om den vil behandle alle borgere ens.

SCENARIO 1: ENS SUNDHEDSTILBUD TIL ALLE

Kommunen vælger at tilbyde gruppen samme tilbud om rådgivning og test som alle andre grupper af borgere. Test og rådgivning af 862 mænd fører i det almindelige system til diagnosticering af højst 4 hiv-smittede.

SCENARIO 2: LIGEBEHANDLING

Kommunen vælger at gå ligebehandlingsvejen ved at give gruppen et særligt tilbud - f.eks. som CheckPoint.

CheckPoint rådgav og testede i 2012 i alt 862 mænd i målgruppen. Det resulterede i fund af 7 hiv-smittede samt 31 syfilis-smittede.

I underkanten af 1pct. af de testede er hiv-positive. Til sammenligning findes der via de almindelige generelle testtilbud kun positive tests i under ½ pct. af testene.

De smittede kommer tidligt i behandling og udviklingen af alvorlige symptomer udskydes i flere år. Det undgås, at de smitter andre i uvidenhed om egen sygdom.



GEVINSTER VED LIGEBEHANDLING

Sammenholdes de to scenarier ses følgende omkostninger¹ og gevinster:

- Der påløber omkostninger til forebyggende behandling af hiv for 3 personer i anslået 35 år (fra de er 30 til de er 65 år gamle), mens der spares omkostninger til behandling af svær hiv i anslået 20 år (fra de er 40 til de er 60 år gamle, idet de dør tidligere).
- Der spares omkostninger til behandlingen af yderligere 9 smittede personer i anslået 25 år (ud fra et forsigtighedsprincip antages her blot omkostninger til forebyggende behandling).
- Der spares omkostninger til test i almindelige tilbud (ud fra et forsigtighedsprincip medtages denne besparelse imidlertid ikke her, idet et særligt målrettet tilbud kan formodes at afstedkomme flere test).
- Der afholdes omkostninger til rådgivning og test i det særligt målrettede tilbud.

Gevinsterne ved ligebehandling fremgår af nedenstående tabel. Den velfærdsøkonomiske gevinst opgøres for samfundet som helhed, og den budget-

økonomiske gevinst for kommunen - begge tilfælde opgjort som nutidsværdi i 2013 prisniveau.

RESULTAT - ØKONOMISK GEVINST VED LIGEBEHANDLING

	Samfund (velfærdsøkonomisk)	Kommune (budgetøkonomisk)
Omkostninger til behandling af hiv, "forebyggende" (tre personer i 35 år)	-kr 2.197.534	-kr 747.162
Besparelse ved behandling af svær hiv (tre personer i 20 år)	kr 1.706.975	kr 580.372
Besparelse ved behandling af yderligere hiv smittede (ni personer i 25 år)	kr 3.727.721	kr 1.267.425
Omkostninger ved drift af særligt tilbud	-kr 585.910	-kr 585.910
	kr 2.651.252	kr 514.727

KONKLUSION: Samfundet sparer i dette tilfælde 2.651.252 kr. og kommunen sparer 514.727 kr. ved ligebehandling.

FORUDSÆTNINGERNE VED BEREKNINGERNE SES I TABELLEN NEDENFOR:

DRG-Takst: HIV med eller uden bidiagnose	kr 39.246 pr. år
DRG-Takst: HIV med betydelig HIV relateret sygdom	kr 61.974 pr. år
Kommunal medfinansiering af sundhedsydelse	34%
CheckPoints udgifter	kr 585.910 pr. år

1. Omkostningerne omfatter kun de direkte behandlingsrelaterede udgifter. Der kan desuden forventes yderligere omkostninger til behandling af følgesygdomme og komplikationer. Disse omkostninger er svære at skønne og derfor ikke medtaget her. Derudover kan man ved særligt svær hiv forvente kommunale udgifter over gennemsnittet til sygedagpenge og i værste fald førtidspension. Sådanne omkostninger er heller ikke medtaget.

4 Dokumentation af ligebehandling

Dette afsnit vil indeholde en redegørelse for, hvordan ligebehandling kan måles. Det vil indeholde følgende dele:

- 1 Kort om effektmåling
- 2 Planlægning og effektmåling i relation til HR og personale
- 3 Planlægning og effektmåling i relation til borgerservice
- 4 Planlægning og effektmåling i relation til ledelse og politikudvikling
- 5 Kort om god praksis.

4.1 Effektmåling

For at måle effekten af ligebehandlingsindsatser er det især relevant at fokusere på følgende parametre:

- › **Relevans** – i forhold til Københavns Kommunes strategi og målsætning samt indsats og evne til at imødekomme den enkelte borgers præferencer. Passer indsatsen til de forventede resultater?
- › **Effekt** - resultatet af Københavns Kommunes indsats ift. den enkelte borgers livs-, uddannelses- eller arbejdssituation. Opnås den ønskede effekt?
- › **Effektivitet** - institutionel effektivitet, herunder bedre kvalitet og behovsopfyldelse i service fra sagsbehandlerens side samt økonomiske indikatorer: er indsatsen omkostningseffektiv, eller er der mindre omkostningstunge alternativer til at opnå det samme resultat?
- › **Påvirkning** – indsatsens påvirkning på en institution, en beskyttelsesgrund eller et ressortområde. Hvor mange borgere bliver positivt påvirket af indsatsen?

- › **Bæredygtighed** – indsatsens vedvarende positive påvirkning både i forhold til borgeren og budgetmæssigt. Er indsatsen fortsat efter gode erfaringer i et enkelt tilfælde?

Former for indsatser I det følgende skitserer vi mulige indikatorer i form af effekter og resultater. De beskrives for hvert af de niveauer, der ligger i Københavns Kommunes ligebehandlingsindsats:

- 1 HR og personale
- 2 Borgerservice
- 3 Ledelse og politikudvikling.

Hvor de to første niveauer især er relevante på institutionsniveau, retter det sidste sig imod centralforvaltninger og det politiske niveau.

Procesmodel I de følgende afsnit præsenteres nogle enkle procesmodeller, der illustrerer vejen fra aktiviteter over resultater til effekter i forbindelse med en given indsats. Processen er vist med figur 2 nedenfor.

Figur 2 *Procesmodel*



For at planlægge, implementere og måle effekt af indsatser er det gavnligt indledningsvist at formulere de ønskede mål (effekter). Dernæst gøre sig klart, hvad forudsætningerne er for at opnå effekten (resultater). Og endelig at udvikle og fastlægge de aktiviteter, der skal sættes i værk.

Effekterne kan både være kvalitative og kvantitative, og nogle af dem kan være økonomiske effekter. Effektiviteten ved ligebehandlingsindsatsen vurderes ved at sammenholde effekter med aktiviteter - står udgifterne mål med effekterne, eller kan man opnå det samme på en mere effektiv måde?

I nedenstående figurer er indsat eksempler på konkrete aktiviteter, resultater og effekter:

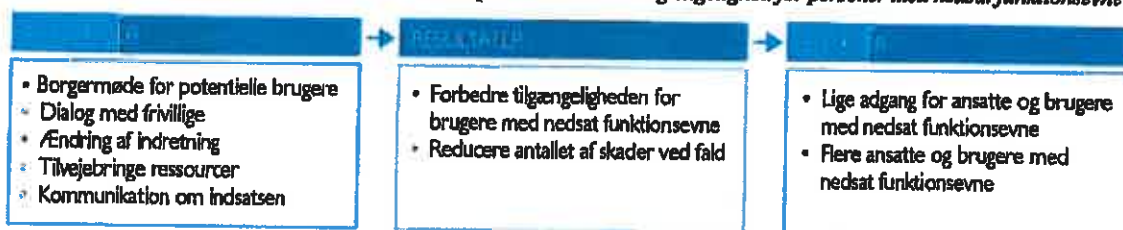
Figur 3

Eksempel: Indsats på bemandede legeplads for at tiltrække flere drenge



Figur 4

Eksempel: Indsats vedr. tilgængelighed for personer med nedsat funktionsevne

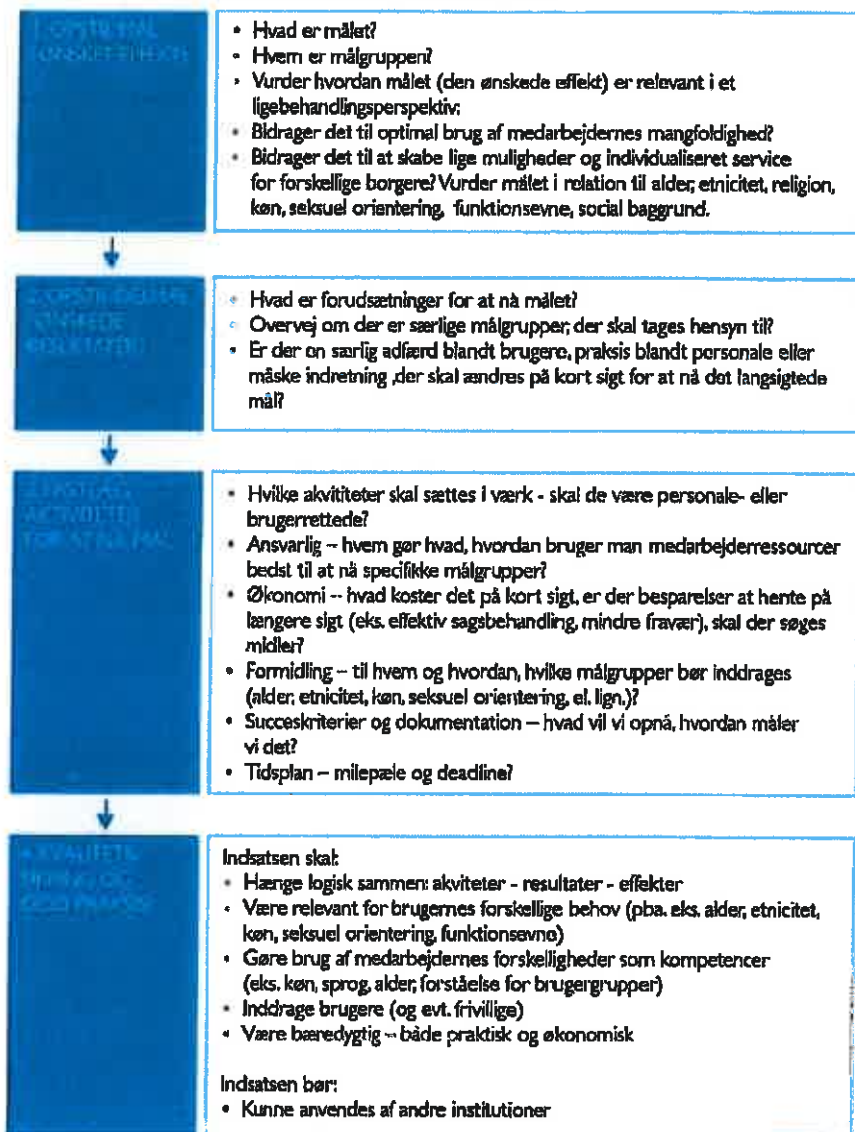


Hvordan bruges procesfigur?

4.1.1 Planlægning og vurdering

For at tilrettelægge ligebehandlingsrelaterede aktiviteter, kan det være gavnligt at tage udgangspunkt i figur 5 som beskrevet ovenfor, og så gennemgå de trin, der er beskrevet i nedenstående figur:

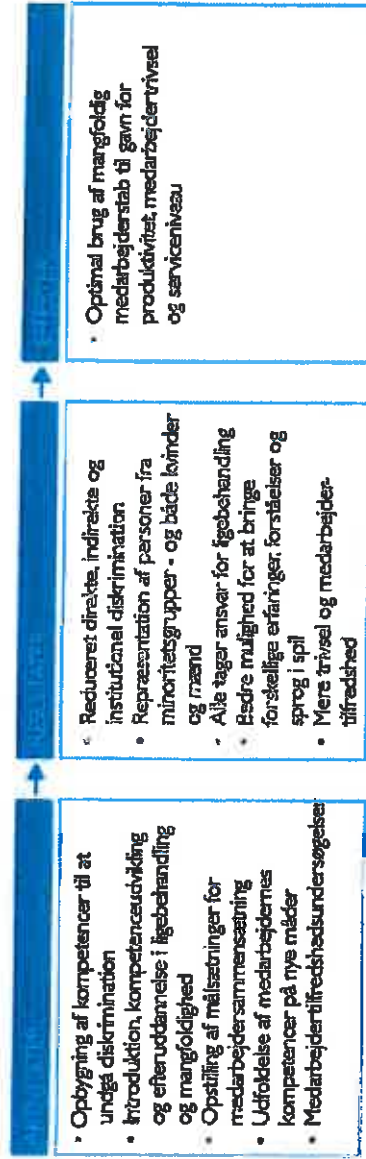
Figur 5 *Implementering af ligebehandlingsindsatser*



4.2 HR og personale

Hvad angår HR og personalepolitik kan der både være kvalitative og kvantitative effekter af en ligebehandlingsindsats. Bedre brug af mangfoldige ressourcer, større produktivitet og mindre sygefravær kan være positive økonomiske effekter. Nedenstående figur lister nogle eksempler på aktiviteter, resultater og effekter, der kan tjene som inspiration på institutionsniveau.

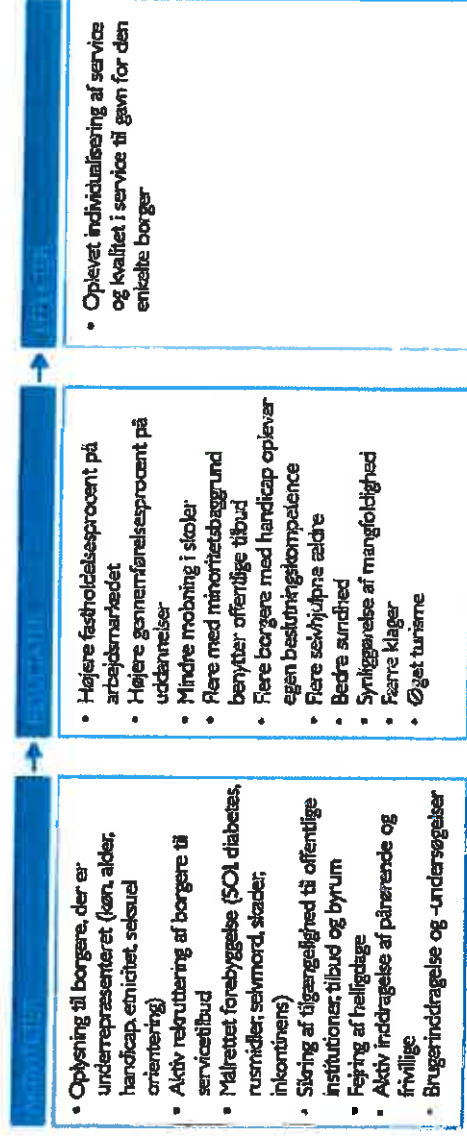
Figur 6 HR og personale



4.3 Borgerservice

I forbindelse med borgerservice kan der både være kvalitative og kvantitative effekter af en ligebehandlingsindsats. Bedre forebyggelse, mindre sygelighed, flere i beskæftigelse, bedre uddannelse eller færre udgifter til sagsbehandling på sigt kan være økonomiske effekter. Nedenstående figur lister nogle eksempler på aktiviteter, resultater og effekter, der kan tjene som inspiration på institutionsniveau.

Figur 7 Borgerservice



4.4 Ledelse og politikudvikling

Effektivitet

Ved planlægning og prioritering af ligebehandlingsrelaterede indsatsers på ledelses- og politikniveau er der en række kvantitative økonomiske indikatorer, der bør tænkes ind i regnestykket. Det gælder potentielle indtægter og værdiskabelse på samfundsplan såvel som på kommunalt niveau.

Nedenstående figur (på næste side) illustrerer processen fra aktiviteter over resultater til effekter. De økonomisk kvantificerbare effekter (potentielle gevinster) er relateret til:

- › Samfundets resurser
- › Borgerens nytte
- Indirekte effekter.

Desuden er inkluderet kvalitative effekter.

Specifikke indikatorer for ligebehandling på forvaltnings- såvel som på institutionsniveau kan udvikles inden for alle beskyttelsesgrunde. I figuren er således inkluderet eksempler på resultater knyttet til de forskellige beskyttelsesgrunde.

