

Äldre- och omsorgsnämnden

Svar på motion om språkrav för personal inom välfärden

John Henriksson
Förvaltningschef

Sammanfattning

Moderaterna i Tyresö har lämnat in en motion om språkrav för personal inom välfärden. Äldre- och omsorgsnämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden har berett motionen och lämnar svar om språkrav och språkkompetens inom verksamheter i välfärden. Förvaltningarna överlämnar nedan underlag inför beslut.

Beskrivning av ärendet

Peter Freij, Torbjörn Skarin och Mats Fält från Moderaterna har lämnat in en motion till kommunfullmäktige om språkrav för personal inom välfärden. Motionärerna framhåller att anhöriga och boende ska kunna kommunicera med den vård- och omsorgspersonal som arbetar närmast de äldre. Samspelet och samtalet mellan personalen inom omsorgens områden och den man har som uppgift att stödja och hjälpa är grundläggande för kvaliteten i insatsen.

Motionärerna yrkar:

- Att förvaltningarna genomför en kartläggning av all personal i berörda verksamheter där språkkunskaper i Svenska mäts mot kraven i ett språktest enligt Botkyrkas modell.
- Att berörda förvaltningar snarast utreder vilka insatser som behöver göras inom olika verksamheter för att höja personalens kompetens i svenska språket till att motsvara kraven för godkänt enligt Botkyrkas modell.

- Att Tyresö startar arbetsplatsförlagd språkutbildning för befintlig personal där man ska få språkträning och möjlighet till att utvecklas i svenska språket för att motsvara kraven för godkänt enligt Botkyrkas modell.
- Att Tyresö snarast inför ett språktest enligt Botkyrkas modell där godkänt i testet är kravet för anställning inom äldreomsorgen, hemtjänsten, boendestödet och samtliga LSS-verksamheter.

Motionen remitteras av kommunstyrelsen till äldre- och omsorgsnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden. Kommunala pensionärsrådet och kommunala funktionshindersrådet har getts möjlighet att yttra sig. Nämndernas förslag till beslut behandlas av kommunstyrelsen. Kommunfullmäktige är sista beslutande instans och därmed den som bifaller, avslår eller besvarar motionen.

Kompetenskrav inom välfärden

Det ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet i äldreomsorgen, inom LSS samt inom förskola och grundskola. Kunskaper i svenska språket är en förutsättning för att kunna utföra arbetet inom de delar av välfärden som möter barn, unga, vuxna och äldre. Barn, unga, vuxna och äldre ska känna sig trygga med den vård och omsorg som ges inom äldreomsorgen, hemtjänsten, boendestödet och samtliga LSS-verksamheter. Barn och elever ska erbjudas omsorg, utveckling och lärande inom skolväsendet. I detta sammanhang är goda kunskaper i svenska språket och förmåga att kommunicera både muntligen och skriftligen en grundförutsättning för att personalen ska kunna utföra arbetet inom välfärden på ett säkert sätt och för att få en välfungerande verksamhet av god kvalitet.

Äldreomsorgen, hemtjänsten och boendestödet utgör en del av socialtjänsten, vilken i huvudsak regleras i socialtjänstlagen, SoL, (2001:453). Enligt 3 kap. 3 § andra stycket socialtjänstlagen ska det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet för utförandet av uppgifter inom socialtjänsten. LSS-verksamheter regleras i huvudsak i lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, (1993:387). Enligt 6 § LSS ska verksamheten ha den personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad ska kunna ges. Varken socialtjänstlagen eller LSS har några uttalade krav på att personalen ska ha särskilda kunskaper i svenska språket.

Av Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2011:12) om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre samt Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2014:2) om kunskaper hos personal som ger stöd, service eller omsorg enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning framgår dock att personalen bör ha förmåga att förstå, tala, läsa

och skriva svenska. Det är den enskilda arbetsgivaren som måste ställa krav vid rekrytering utifrån verksamhetens behov av kvalitet och kompetens.

I skollagen (2010:800) finns heller inga uttalade krav på att personalen ska ha några särskilda kunskaper i svenska språket. Skollagen slår fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden.

Förskolans läroplan, Lpfö 18, anger att förskolan ska lägga stor vikt vid att stimulera barnens språkutveckling i svenska, genom att uppmuntra och ta tillvara deras nyfikenhet och intresse för att kommunicera på olika sätt. Barnen ska erbjudas en stimulerande miljö där de får förutsättningar att utveckla sitt språk genom att lyssna till högläsning och samtala om litteratur och andra texter. Barn med annat modersmål än svenska ska ges möjlighet att utveckla både det svenska språket och sitt modersmål.

Läroplanen för grundskola, Lgr22, anger att skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola kan använda det svenska språket i tal och skrift på ett rikt och nyanserat sätt. Undervisningen ska även på olika sätt skapa möjligheter för elever med annat modersmål än svenska att använda både svenska och sitt modersmål.

Språktest och språkkrav i Botkyrka

Botkyrka är en mångkulturell kommun. Enligt statistik från Statistiska centralbyrån är 44 procent av kommunens befolkning födda i ett annat land än Sverige. Motsvarande siffra för Tyresö kommun är 18 procent.

Botkyrka kommun har, tillsammans med en extern leverantör, utformat ett språktest som en del i rekryteringsprocessen. Vid rekrytering till tjänster inom vård och omsorg eller förskola behöver den sökande göra ett arbetsprov för att säkerställa verksamhetskunskaper samt kunskaper i svenska. Arbetsprovet genomförs digitalt och är självriktande med fasta värden för icke godkänt, godkänt och väl godkänt. Hörförståelse, skriftlig språkförmåga och läsförståelse ingår i provet. Den muntliga språkförmågan bedöms sedan vid anställningsintervjun.

Kommunen erbjuder också språkutbildning för fast anställda inom omsorg och förskola. Enhetscheferna kartlägger behoven och de som har behov får gå en vidareutbildning på arbetstid.

Underlag från förvaltningarna

Äldre- och omsorgsförvaltningen, arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt barn- och utbildningsförvaltningen lägger stor vikt vid att barn, elever, brukare, anhöriga och även medarbetare kan förstå, samtala och göra sig förstådda inom välfärdens verksamheter. Förvaltningarna bedömer att den

språkliga kompetensen inom välfärdens verksamheter i Tyresö kommun generellt är hög.

Vård- och omsorgspersonal

Goda språkkunskaper i svenska ingår i kravprofilen vid rekrytering av vård- och omsorgspersonal till kommunala verksamheter, all personal ska behärska svenska språket i tal och skrift. Vid rekrytering görs en bedömning av den sökandes kunskaper i svenska språket och i yrkessvenska i samband med anställningsintervjun. Enbart personer med språklig kompetens anställs. De som provanställs genomgår en introduktion som anpassas utifrån individens behov, exempelvis kring dokumentationskrav. Provanställningen avslutas om individen inte har goda språkkunskaper i talad och skriven svenska efter introduktionen.

Personal inom omsorgen har en varierande bakgrund vad gäller utbildning och erfarenhet. Det samma gäller språkförutsättningar, till exempel utifrån modersmål eller läs- och skrivsvårigheter. Alla medarbetare har individuella kompetensutvecklingsplaner där kompetenshöjande insatser arbetas in om det finns behov. Äldre- och omsorgsförvaltningen samarbetar med vuxenutbildningen, C3L kring vidareutbildning.

För privata utförare inom äldre- och funktionsnedsättningsområdet, eller inom området individ och familj ställs krav på att all personal, inklusive vikarier, ska behärska svenska språket i tal och skrift. Uppföljningar av avtal med privata utförare görs löpande samt vid synpunkter eller klagomål.

Insatser inom ordinärt boende sammanställer synpunkter och klagomål från kunder som en del i sitt kvalitetsarbete. Under 2023 har ett (1) klagomål på språkförbristningar registrerats.

Under hösten 2023 kommer äldre- och omsorgsförvaltningen på prov införskaffa 30 licenser för att personal inom hemtjänsten ska få ta del av digitala kurser i yrkessvenska.

Vid Inspektionen för vård och omsorgs (IVO) tillsyn av den kommunala hälso- och sjukvården för personer som bor på särskilt boende för äldre (SÄBO) under 2022 visade IVO på språkliga brister i dokumentationen vid Björkbackens vård- och omsorgsboende. Vid samma granskning uppgav de boende att de förstod omsorgspersonalen.¹ När äldre- och omsorgsförvaltningen följde upp tillsynens resultat framkom att språkförbistringen grundade sig i sjuksköterskornas förväntan på omsorgspersonalens språk.

¹ 2023/ÄON 0037

Berörd personal fick språkutbildning samt handledning, bland annat i rapportering och omvårdnadsarbetet.

Tyresö kommun tar del av den statliga satsningen Äldreomsorgslyftet, vars syfte är att höja kompetensen i äldreomsorgen. Satsningen har förlängts till 2026 och innebär ett generellt kunskapslyft som kommer både brukare och medarbetare tillgodo, då ny och befintlig personal får möjlighet att genomgå utbildning till vårdbiträde eller undersköterska på betald arbetstid. Satsningen omfattar både kommunala och privata utförare.

Personal inom skolväsendet

Goda språkkunskaper i svenska, både i tal och skrift, ingår i kravprofilen vid rekrytering av personal som ska arbeta med barn och elever. Enbart behöriga lärare tillsvidareanställs inom förskola och grundskola, vilket säkerställer en god kunskap i svenska språket. Vid anställning av annan pedagogisk personal, till exempel barnskötare, fritidshemspersonal eller som elevassistent säkerställs språkkunskaperna vid anställningsintervjun. Enbart personer med en språklig kompetens som motsvarar tjänstens krav anställs.

Personal inom skolväsendet har en varierande bakgrund vad gäller utbildning och erfarenhet. Inom skolväsendet finns många olika yrkeskategorier, med olika utbildningskrav, som kompletterar varandra. Det samma gäller språkförutsättningar, till exempel utifrån modersmål eller läs- och skrivvårigheter. Det har förekommit missförstånd, främst inom förskolan, på grund av bristande yrkessvenska hos medarbetare med svenska som andraspråk. Medarbetarna har individuella kompetensutvecklingsplaner där kompetenshöjande insatser arbetas in om det finns behov. Medarbetare vidareutbildas genom allmänna utbildningar, kollegialt lärande och reflektionstillfällen.

Praktikplatser för elever på C3L

Kommunplan 2024–2027 har ett politiskt uppdrag om att insatserna för särskilt utsatta grupper långt från arbetsmarknaden även fortsatt ska vara prioriterat i Tyresö och självförsörjandegraden ska öka. Centrum för livslångt lärande, C3L, erbjuder yrkesutbildningar med utbildning i svenska för personer som inte har svenska som modersmål. Utbildningar som erbjuds är barnskötare, elevassistent och undersköterska. Här ingår praktik inom relevanta verksamheter, som kommunala verksamheter inom välfärden. Dessa elever har varierande kunskaper i det svenska språket när de påbörjar sin praktik. Syftet med praktiken är att eleven ska lära sig yrket, svenska samt yrkessvenska.

Kommunplanens mål samt det kommungemensamma området *Hur kan vi öka inkluderingen och få så många självförsörjande invånare som möjligt?* har identifierat ett behov av ökade svenskkunskaper hos personer som har svenska som

andraspråk. Som en del i arbetet med det kommungemensamma området kommer två medarbetare på C3L gå en utbildning till språkombudsutbildare under våren 2024. En språkombudsutbildare utbildar kollegor och medarbetare till språkombud. Språkombud i sin tur är medarbetare med uppdrag att stödja kollegor när det gäller språkutveckling. Behovet av utökade kunskaper i svenska och stöd av språkombud finns främst hos personer som idag står utanför arbetsmarknaden.

Förvaltningarnas synpunkter på förslaget

Äldre- och omsorgsnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden lägger stor vikt vid att det ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet i äldreomsorgen, inom LSS samt förskola och grundskola. Här är goda kunskaper i svenska språket och förmåga att kommunicera både muntligen och skriftligen en grundförutsättning för att personalen ska kunna utföra arbetet inom välfärden på ett säkert sätt och för att få en välfungerande verksamhet av god kvalitet. Förvaltningarnas verksamheter säkerställer detta genom krav vid rekrytering.

Äldre- och omsorgsförvaltningen, arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt barn- och utbildningsförvaltningen bedömer att den språkliga kompetensen inom välfärdens verksamheter i Tyresö kommun generellt är hög.

Personal med andra modersmål än svenska utgör också en tillgång i verksamheterna då andra språk utöver svenska blir allt vanligare bland personer i behov av omsorg. Särskilt inom äldreomsorgen finns behov av att möta en åldrande befolkning med utländsk bakgrund eftersom exempelvis demens ofta leder till att svensk kunskaperna försvinner i samband med sjukdomen. Enligt Statistiska Centralbyrån, SCB, är 18 procent av Tyresö kommuns befolkning födda utomlands vilket innebär att välfärden behöver en bred språklig och kulturell kompetens.

Samtidigt innebär kompetens mer än det språkliga. Den språkliga kompetensen är bara en del av den samlade kompetensen och kommunikationen. Genom att erbjuda en individanpassad introduktion, kollegialt lärande samt individanpassad kompetensutveckling kan förvaltningarna stötta individer som är lämpliga för arbete inom välfärden att lära sig svenska och yrkessvenska på en godkänd nivå. En för snäv gräns vid rekrytering kan innebära att förvaltningen går miste om kompetens samt minskar kommunens möjlighet att uppnå det politiska uppdraget att prioritera insatser för särskilt utsatta grupper långt från arbetsmarknaden i syfte att anställningsbarheten i den gruppen ökar.

Förvaltningarna ser positivt på kompetenshöjande åtgärder som en del i att öka kvaliteten inom välfärden och bevakar statsbidrag och annat stöd som riktas för att förbättra yrkessvenskan hos personal inom välfärden.

Tyresö kommun arbetar med kompetensbaserad rekryteringsmetodik som innebär att endast ställa de faktiska krav som krävs för uppdraget. Det innebär att språkrav ställs i de rekryteringar där det är relevant. Kompetensbaserad metodik är ett sätt att motverka diskriminering. HR-staben konstaterar att generella språkrav kan motverka det politiska uppdraget om insatser för särskilt utsatta grupper långt från arbetsmarknaden samt försvåra framtida kompetensförsörjning.

Att införa ett språktest enligt Botkyrkas modell innebär även en kostnad. Utifrån Botkyrkas exempel kommer ett införande av ett digitalt språktest innebära en engångskostnad för att ta fram språktestet samt en kostnad per användning av testet. Det tillkommer även kostnader för personer som medverkar på utbildning samt för vikarier som täcker vakanserna. Botkyrka kommun avsatte 2 miljoner kronor för införande av språktestet. Efter att testet tagits fram betalar de ett styckpris per test.

En prövning av barnets bästa har genomförts, se nedan.

Prövning av barnets bästa

På vilket sätt, direkt eller indirekt, berörs barn av förslaget?

Motionens förslag omfattar flera förvaltningar och har därmed möjlighet att påverka barn både direkt genom kontakt med personal inom välfärden och indirekt som anhängig till brukare eller personal inom välfärden.

Har berörda barn fått ge sina åsikter och har de beaktats?

Berörda barn har inte fått ge sina åsikter.

Har barn hälsa, utvecklingsbehov och säkerhet beaktats?

Ja. Barn har rätt att uttrycka sig och bli hörda, något som kräver att den vuxne kan förstå barnet.

Har det identifierats risker som kan diskriminera enskilda eller grupper av barn?

Inga risker för diskriminering har identifierats.

Vilka olika handlingsalternativ har identifierats?

Införa språkrav enligt Botkyrkas modell eller inte införa språkrav enligt Botkyrkas modell.

Har en analys för olika handlingsalternativ gjorts utifrån barnets bästa?

Att införa språkrav enligt Botkyrkas modell innebär att införa ett digitalt språktest som testar hörförståelse, skriftlig språkförmåga samt läsförståelse av svenska samt yrkessvenska. För anställning inom verksamheter inom välfärden ska den sökande ha godkänt på testet. Den muntliga språkförmågan bedöms vid anställningsintervjun. Botkyrka kommun erbjuder också språkutbildning för fast anställda inom omsorg och förskola. Enhetscheferna kartlägger behoven, och de som har behov får gå en vidareutbildning på arbetstid.

I Tyresö kommun testas muntlig språkförmåga och hörförståelse av svenska samt yrkessvenska vid anställningsintervjun. Vid behov testas även skriftlig språkförmåga samt läsförståelse. Under provanställning testas personens kompetens, inklusive språkkunskaper, och provanställningen avslutas om individen inte har goda språkkunskaper i talad och skriven svenska.

Kommunen erbjuder också språkutbildning för fast anställda. Enhetscheferna kartlägger behoven och individuella kompetensutvecklingsplaner tas fram för de medarbetare som har behov.

Det är av stor vikt att barn möter personer med kompetens och goda språkkunskaper inom välfärdens verksamheter. Det är en förutsättning för att barns bästa ska kunna beaktas och att de ges möjlighet att uttrycka sin mening (artikel 3 och 12) samt att deras rätt till liv, överlevnad, utveckling samt utbildning (artikel 6 och 28) beaktas. Samtidigt kan en anställning för personer som står utanför arbetsmarknaden ha stor positiv inverkan på deras barn, då ekonomisk trygghet är en skyddsfaktor för att motverka utveckling av ohälsa hos barn.

Förslaget omfattar ett brett område, flera förvaltningar och saknar förslag på finansiering. Det är därför svårt att fullt ut bedöma barnets bästa utan en utförligare utredning. Men i och med att Tyresö kommuns verksamheter inom välfärden har utarbetade metoder för att säkerställa att dess personal har lämpliga språkkunskaper och även erbjuder möjlighet till kompetensutveckling vid behov är det tveksamt om införandet av ett språktest enligt Botkyrkas modell skulle innebära en positiv förändring för kommunens barn. Snarare kan enskilda barn riskera negativa konsekvenser om deras föräldrar får svårare att ta sig in på arbetsmarknaden på grund av generella språkrav. Vid eventuellt beslut om finansiering behöver en barnrättsprövning göras för att säkerställa barnets bästa.