

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-01-24

Diarienummer N161-0811/22

Handläggare

Melisa Nilsson, Christopher Runeberg

Telefon: 031- 366 5388

E-post: melisa.nilsson@funktionsstod.goteborg.se

Återrapportering av uppdrag att införa språktest

Förslag till beslut

1. Nämnden för funktionsstöd godkänner förvaltningens redovisning av uppdrag om införande av språktest.
2. Nämnden för funktionsstöd förklarar uppdraget från den 18 maj 2022 §128 för fullgjort.

Sammanfattning

Förvaltningen fick i uppdrag att införa den så kallade Botkyrkamodellen för språktest i svenska vid rekrytering av brukarnära personal, samt att återkomma till nämnden med en redogörelse för hur redan anställd personal med brister i svenska språket kan fångas upp på ett systematiskt sätt i verksamheterna för att erbjudas stöd och kompetenshöjande insatser. Förvaltningen har utifrån utredning och omvärldsbevakning tagit fram ett förslag för hur språktest vid nyanställning kan genomföras. Utredningen har identifierat ett antal viktiga aspekter utifrån rättssäkerhet och dataskyddsförordningen.

Förvaltningen avser att upphandla en extern leverantör och skräddarsy ett test. Förvaltningen avser att genomföra språktest vid nyrekrytering när den sökande saknar betyg i svenska 1 eller svenska som andraspråk eftersom det motsvarar nuvarande kompetenskrav.

Förvaltningen kommer vidare att omhänderta den andra delen av uppdraget genom en årlig kompetensinventering, där chefer i förvaltningen redogör för behovet av kompetensutveckling hos medarbetare.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Språktest i samband med nyanställning innebär en kostnad för förvaltningen. Som exempel redovisas här kostnaden som förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning har för deras språktester, som används vid nivåbedömning för personer inför utbildningsstart. Deras avtal med leverantör går via Göteborgsregionen GR och kostnaden är mellan 170 kr och 440 kr beroende på om testet bedöms i sin helhet och övervakas. Den totala kostnaden avgörs också av hur många personer som testas.

Priserna kan användas som ett ungefärligt pris eftersom förvaltningen för funktionsstöd behöver göra en egen upphandling med en extern leverantör. Förvaltningen avser att genomföra språktest vid nyrekrytering när den sökande saknar betyg i svenska 1 eller svenska som andraspråk eftersom det motsvarar förvaltningens kompetenskrav.

Språktest vid nyrekrytering kommer att resultera i högre kostnader för nämnden. Kostnaderna bedöms kunna rymmas inom befintlig ram. En upphandling beräknas ta cirka ett år.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på ärendet utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Syftet med införande av språktest är att säkerställa en viss kunskapsnivå för personalen i förvaltningen. För de personer som beviljats bistånd inom ramen för förvaltningens utförandeverksamheter är frågan om språklig kompetens hos medarbetare viktig utifrån sociala, psykiska samt medicinska faktorer.

Personer med funktionsnedsättning kan påverkas särskilt utifrån svårigheter kopplat till kommunikation, där alternativ kommunikation och olika hjälpmedel används och den språkliga kompetensen är extra viktig. Göteborgs Stads program för full delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2021–2026 understryker att kommunikation utifrån rätten att förstå och göra sig förstådd är en förutsättning för att skapa full delaktighet.

Ett språktest i samband med nyrekrytering kan samtidigt innebära ett intrång i den personliga integriteten för personer som söker anställning i förvaltningen för funktionsstöd. Språket är någonting väldigt personligt och ett språktest riskerar att innebära en negativ upplevelse för den sökande. Därför är frågan om rättssäkerhet och likabehandling viktig.

Samverkan

Information lämnas i förvaltningsgemensam samverkansgrupp (FSG) den 8 februari 2023.

Bilaga

1. Protokollsutdrag 2022-05-18 §128 Uppdrag om språktest

Ärendet

Nämnden för funktionsstöd gav i maj 2022 förvaltningen två uppdrag, dels att införa den så kallade Botkyrkamodellen för språktest i svenska vid rekrytering av brukarnära personal, dels att återkomma till nämnden med en redogörelse för hur redan anställd personal med brister i svenska språket kan fångas upp på ett systematiskt sätt i verksamheterna för att erbjudas stöd och kompetenshöjande insatser. Detta är en återrapportering på uppdragen.

Beskrivning av ärendet

Uppdrag 1

Nämnden för funktionsstöd gav 18 maj 2022, §128, att införa den så kallade Botkyrkamodellen för språktest i svenska vid rekrytering av brukarnära personal.

Förvaltningen tog kontakt med Botkyrka kommun för att få information och kunskap om Botkyrkamodellen. Botkyrkamodellen är i grunden ett arbetsprov bestående av frågor utifrån värdegrund, vårdfakta samt ett fall där kandidaten skall göra social dokumentation utifrån en beskriven situation. Arbetsprovet är nu under utveckling för att även kunna användas vid mätning av språklig förmåga, utifrån förmågan att förstå skriftliga instruktioner/frågor och förmåga att kunna uttrycka sig skriftligt. Testerna som genomförs idag, kallat arbetsprov, bedöms av rekryterande enhetschef som inte har genomgått någon särskild utbildning för bedömning av språk. Arbetsprovet genomförs av systemet AON, som är en externt, sedan tidigare upphandlad aktör i Botkyrka. Botkyrka kommun har varit tydlig i kontakt med förvaltningen att det är arbetsprov vid rekrytering som de genomför, inte språktest. De beskriver även att kommunen är i en process med att ta fram en gemensam nivå för godkänd nivå på arbetstestet.

Utifrån den informationen om Botkyrkamodellen undersökte förvaltningen vidare hur andra kommuner arbetar med språktest. Förutom omvärldsbevakning på hur andra kommuner arbetar med språktest har förvaltningen haft en nära samverkan med Äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen som har ett liknande uppdrag och information har delats längs vägen. Förvaltningen har också fört en dialog med förvaltningen för Arbetsmarknad- och vuxenutbildningen som utifrån uppdrag till den förvaltningen arbetar med nivåbedömningar av språket genom ett system från en extern leverantör. Förvaltningen har under utredning även fört en dialog med Intraservice, som står inför en ny upphandling av leverantör inom testning och för närvarande tittar på frågan kring vilka testleverantörer som kan uppfylla stadens krav. Intraservice har dock inte kunnat ge några konkreta besked under utredningens gång.

Om språk och bedömning av språk

Vid val av modell för språkbedömning är den gemensamma europeiska referensramen för språk (GERS) eller CEFR internationellt den mest vedertagna modellen. CEFR språkskala är framtagen av Europarådet för att beskriva språkfärdigheter inom främmande språk. Referensramen består av olika nivåer med beskrivningar för att mäta vilken färdighet man har inom ett visst språk utifrån hör-, skriv-, tal- och läsfärdigheter.

Tanken är att förenkla språktestning. Lärare, elever, studenter, arbetsgivare och utbildningsinstitutioner skall enkelt kunna jämföra språknivåer inom främmande språk.

Språklig kompetens kan variera över tid och påverkas av en rad kontextuella faktorer. Det är också skillnad på generell språkkompetens och funktionell språkkompetens kopplat till

ett specifikt yrkessammanhang. Vid bedömning av språklig kompetens blir det extra viktigt att säkerställa rättssäkerhet och undvika risk för diskriminering. Utan en gemensam, kvalitetsgranskad och tydlig referensram återstår endast individers egna bedömningar, vilket är problematiskt, inte minst i förhållande till risken för diskriminering.

Socialstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att ta fram ett stöd för att underlätta för verksamheterna att bedöma vilka kunskaper i svenska språket som personalen behöver för arbetsuppgifter inom äldreomsorg. Uppdraget skall redovisas i februari 2023 och bör ge ytterligare vägledning i hur språk kan bedömas. Förvaltningen har tagit del av ett arbetsmaterial som utgår ifrån ovan nämnda GERS-skalan.

Uppdrag 2

Förvaltningen fick också i uppdrag att återkomma till nämnden med en redogörelse för hur redan anställd personal med brister i svenska språket kan fångas upp på ett systematiskt sätt i verksamheterna för att erbjudas stöd och kompetenshöjande insatser. Detta kommer att omhändertas genom en årlig kompetensinventering i samtal mellan medarbetare och chef. Denna syftar till att identifiera behovet av utveckling beträffande ett antal kompetenser, däribland språket. Till exempel finns det externa leverantörer som erbjuder systemstöd för kompetensinventering så att man kan avgöra vilken nivå av språklig kompetensutveckling som är relevant om det är den kompetensen som på något sätt brister.

Förvaltningens bedömning

Språktest i samband med rekrytering blir allt vanligare i Sveriges kommuner. Omvärldsbevakningen tyder dock på att det i dagsläget saknas en gemensam standard. Frågan om att testa språk är samtidigt komplex, och till viss del problematisk utifrån risk för diskriminering. Förvaltningen har fått i uppdrag att införa språktest enligt Botkyrka-modellen. Enligt Botkyrka arbetar man dock inte med att testa språknivån utan med arbetsprov bestående av frågor utifrån värdegrund och vårdfakta.

Juridiska aspekter

Det finns inga specifika lagkrav som är tillämpliga för frågan gällande språktest, men det är viktigt att förhålla sig till de allmänna rättsliga principerna om likabehandling, saklighet och proportionalitet, samt förbudet mot diskriminering. Kopplat till frågan om språktest innebär det att utifrån principen om likabehandling samt risken för diskrimineringen bör alla genomföra testerna, oavsett bakgrund, nationalitet eller liknande då detta minskar risken för diskriminering utifrån etnisk bakgrund. Det är dock möjligt att undanta personer som på annat sätt kan uppvisa kompetensen, exempelvis genom ett godkänt betyg i svenska. Detta kräver tydliga kriterier och innebär samtidigt en ökad risk för diskriminering.

Saklighet innebär att myndigheten ska ha sakliga och objektiva grunder vid beslutsfattande. I sammanhanget blir frågan om hur testerna bedöms därför viktig. Bedömningar kan behöva motiveras och får inte göras godtyckligt. Proportionalitet handlar om att en åtgärd inte ska vara mer ingripande än vad som krävs med hänsyn till ändamålet. Utifrån det så bör språktest bara användas i rekryteringar där det finns ett faktiskt behov av goda svenska-kunskaper. Det innebär även att det inte bör ställas krav på en högre nivå av språkkunskaper än vad som krävs för den aktuella tjänsten.

Eftersom språktester innebär en behandling av personuppgifter kommer förvaltningen även att utreda hur dessa ska hanteras på ett korrekt sätt enligt dataskyddsförordningen och ta fram en rutin för hanteringen.

Sammanfattningsvis har förvaltningen funnit att ett språktest behöver uppfylla följande krav:

- Att det mäter vad det är avsett att mäta, det vill säga språkkompetens
- Att det utgår från likabehandling, rättssäkerhet samt saklighet och proportionalitet.
- Att det uppfyller kraven enligt dataskyddsförordningen

Det finns externa leverantörer som genomför språktester vid rekryteringar. Förvaltningen kommer att genomföra en upphandling av en leverantör.

I uppdraget ingick också att förvaltningen redogör för hur redan anställd personal med brister i svenska språket kan fångas upp på ett systematiskt sätt i verksamheterna för att erbjudas stöd och kompetenshöjande insatser. Förvaltningen föreslår att detta omhändertas genom en årlig kompetensinventering, där chefer i förvaltningen redogör för behov av kompetensutveckling hos medarbetare. Eventuellt kan en extern leverantör komma att användas även till detta.

Camilla Blomqvist

Pierre Dikanda

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef HR avdelningen