

Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2023-03-05
Diarienummer N160-0577/21

Handläggare: Sofia Gunnarson, Lena Tornéus,
Tijana Ivanisevic
simon.cederholm@aldrevardomsorg.goteborg.se

Förvaltningens återrapport på vidare uppdrag om språkkompetens

Förslag till beslut

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden:

1. godkänner förvaltningens redovisning av uppdrag om språkkompetens.
2. förklarar uppdraget från den 24 april 2022 § 108 för fullgjort.

Sammanfattning

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden gav den 24 april 2022 § 108 förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med en redogörelse för att införa någon av de metoder som finns i andra kommuner för att testa språkkunskaper hos omsorgsnära medarbetare. Förvaltningen fick även i uppdrag att återkomma till nämnden hur redan befintliga medarbetare med brister i det svenska språket systematiskt fångas upp och erbjuds utbildning. Vidare fick förvaltningen i uppdrag att öka samarbetet med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Förvaltningen har gjort en in- och omvärldsbevakning för att undersöka vilka metoder och modeller som används för att testa språkkompetensen hos befintliga medarbetare och vid nyrekrytering. Förvaltningen har även undersökt hur förvaltningen systematiskt kan fånga upp medarbetare i behov av språkhöjande insatser. I arbetet har ett ökat samarbete med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning skett. Dels genom representation i arbetsgruppen dels genom att förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning övertagit genomförandet av de kurser av språkutvecklingsinsatsen som genomförs under 2023.

För att kvalitetssäkra processen när det gäller bedömning av språklig kompetens vid rekrytering bedömer förvaltningen att en särskild språkmodul som läggs till befintlig rekryteringsprocess ska införas. Språkmodulen utgår från Socialstyrelsens bedömningsstöd och den språknivå som är relevant vid nyanställning. Förvaltningen bedömer att den mest effektiva lösningen för att systematiskt undersöka språkutvecklingsbehov för befintliga medarbetare är att chefer genomför en årlig kompetensinventering med hjälp av en enkät. Enkäten, som förvaltningen tar fram, kopplas ihop med Socialstyrelsens bedömningsstöd för språk och genomförs i ett system som omhändertar resultaten.

Bedömning ur ekonomisk dimension

De kostnader som språkbedömning vid rekrytering och kompetensinventering medför behöver sättas i relation till kostnader som brister i kommunikation mellan medarbetare, mellan medarbetare och hyresgäster eller omsorgstagare och andra kostnader det kan leda till. I förlängningen handlar det om att vara en attraktiv arbetsgivare som levererar god vård och omsorg till den förvaltningen är till för.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

I verksamheten möts äldre och yngre personer med olika bakgrund och erfarenheter. Att kommunikationen fungerar mellan parterna är avgörande för en kvalitativ vård och omsorg.

Ur medarbetares perspektiv har kunskaper om olika kulturer och kompetens i flera språk ett högt värde för förvaltningen. Dessa kunskaper är viktiga att ta vara på då de ger möjlighet att möta och kommunicera med omsorgstagare med olika språk och kultur. Många som arbetar inom vård- och omsorg har svenska som sitt andraspråk och är i processen att utveckla svenskan. För dessa medarbetare är språkutveckling avgörande för ett gott arbete, delaktighet och utveckling.

Ur ett samhällsperspektiv är den demografiska utvecklingen en utmaning framöver. Den äldre generationen blir större och den arbetsföra generationen blir mindre i relation till behovet av omsorgsnära medarbetare. De flerspråkiga som har kommit till Sverige är en av lösningarna på kompetensförsörjningsutmaningen framöver samtidigt som fler omsorgstagare kommer att vara flerspråkiga i framtiden. Ur en social hållbarhetsdimension är därför språk- och kulturförståelse viktiga kompetenser i framtidens vård- och omsorgsarbete.

Samverkan

Information ges i förvaltningsövergripande samverkansgrupp den 22 mars 2023.

Ärendet

Nämnden beslutade vid sammanträdet den 24 april 2022 (§ 108) att ge förvaltningen i uppdrag att påbörja arbete kring språkbedömning och språkutveckling för omsorgsnära medarbetare inom äldreomsorgen. Ärendet är en återrapport på detta uppdrag.

Beskrivning av ärendet

Äldre samt vård-och omsorgsnämnden har tydliggjort uppdraget utifrån tre frågor.

1. Förvaltningen får i uppdrag att omgående påbörja ett införande av någon eller några av de metoder som redan tagits fram och införts i andra kommuner för att testa språkkompetensen hos omsorgsnära personal.
2. Förvaltningen får 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.
3. Förvaltningen får i uppdrag att inom ramen för planerade utbildningar i yrkessvenska under 2022–2023 utöka samverkan med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, i syfte att öka andelen medarbetare som förbättrar sina kunskaper i svenska språket efter genomgången utbildning.

Arbetsgrupp och metod

En arbetsgrupp har gjort en omvärldsbevakning och granskat hur äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen, andra förvaltningar i staden och andra kommuner arbetar med frågorna idag. Expertis från det pedagogiska området där språktestning, andraspråksutveckling och funktionellt språk inom äldreomsorgen ingår har beaktats. Slutligen har arbetsgruppen haft en löpande dialog med Socialstyrelsen som under samma period arbetat med att ta fram ett stödmaterial för bedömning och utveckling av språkförmåga inom äldreomsorgen, detta material publicerades den 2023-02-28.¹

Arbetsgruppen har undersökt vilka språktest som finns på marknaden och som används inom äldreomsorgen. Förvaltningen har även övergripande granskat vilka metoder andra kommuner använder för att testa språkkompetens hos omsorgsnära medarbetare och haft en dialog med andra kommuner om genomförande, utformning och utfall av dessa samt hur de arbetar med kompetensutvecklande insatser inom språkområdet.

Generellt om språket i äldreomsorgen och om språktest/språkbedömning

En god kommunikativ kompetens är centralt i yrkesutövningen för omsorgsnära yrken inom äldreomsorgen. Under de senaste åren har frågan om språkkompetens aktualiserats på flera sätt och både Socialstyrelsen och arbetsgivare arbetar med frågan ur olika perspektiv för att säkerställa kvaliteten i vård och omsorg.

Området *Språk och kommunikation inom äldreomsorgen* innefattar många olika delar där nedanstående områden är i centrum:

- beskrivning av språkkompetensen inom äldreomsorgen mot en bedömningsskala
- bedömning av språkförmåga/kommunikativ kompetens (inkl. språktest)
- kompetensutveckling inom språk för arbete inom vård -och omsorg för rekryterare, chefer och för medarbetare

¹ *Språkförmåga i äldreomsorgen- Underlag för bedömning och utveckling* (2023)

Socialstyrelsens stödmaterial om språkförmåga i äldreomsorgen

En första utmaning när det gäller att testa språklig kompetens är att definiera och beskriva hur språket inom äldreomsorgen ser ut och att definiera en tillräcklig språknivå.

Socialstyrelsen presenterade den 28 februari 2023 stöd materialet *Språkförmåga i äldreomsorgen - Underlag för bedömning och utveckling* (2023)². I stöd materialet beskrivs den funktionella språkliga kompetensen för undersköterskor. I stödet anges den språkförmåga som Socialstyrelsen bedömer behövs för att utföra arbetet inom äldreomsorgen med god kvalitet. Socialstyrelsen har beskrivit språkförmågan för de 25 kompetensområden som finns beskrivna i stöd materialet *Socialstyrelsens kompetensmål för undersköterskor* (Socialstyrelsen, 2021). Stöd materialet riktar sig till chefer, rekryterare och de som arbetar med kvalitetsutveckling inom äldreomsorgen.

Socialstyrelsen har använt *Gemensam Europeisk Referensram för Språk*³ (GERS), GERS-skalan, för att beskriva språknivån. GERS-skalan beskriver språklig kompetens i sex nivåer, från nivå A1 till nivå C2. Nivå A1 är en nybörjarnivå och nivå C2 motsvarar en nivå motsvarande infödd- på en avancerad nivå. GERS-skalan är det som idag används för att beskriva språknivå i arbetlivet. Nivå B2 är målet att sträva mot för medarbetare inom äldreomsorgen. Beskrivningen är indelade utifrån *kompetensområde* och utifrån form av *språkförmåga* (dvs. hörförståelse, läsförståelse, muntlig färdighet och skriftlig färdighet).

Socialstyrelsens material innehåller bland annat även stöd för det språkutvecklande arbetet, chefers och arbetsplatsers roll och information om flerspråkighet och juridiska aspekter.

Bedömning av språkförmåga

Viktiga aspekter att ta hänsyn till vid testning och bedömning av språkförmåga är begreppen validitet och reliabilitet. Validitet handlar om relevans, det vill säga att testa rätt saker. Reliabilitet handlar om testernas kvalitet och mätsäkerhet. Kraven på reliabilitet blir högre när tester ska användas vid urval som i en rekryteringsprocess. Det är av vikt att den som genomför testningen har rätt kompetens för att kunna bedöma språk.

Förvaltningens kompetensförsörjningsarbete

I nämndens *Kompetensförsörjningsplan 2022–2023* § 219 N160-0743/22 finns nio strategier med insatser beskrivna. Strategi 8 handlar om språk och kultur. Den nystartade enheten utvecklings- och kompetenscenter inom förvaltningen ansvarar för hela planen men har även huvudansvar för genomförandet av strategi 8.

² [Språkförmåga i äldreomsorgen – underlag för bedömning och utveckling - Socialstyrelsen](#)

³ [Gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning - Skolverket](#)

1. Uppdrag om att påbörja ett införande av någon eller några av de metoder som redan tagits fram och införts i andra kommuner för att testa språkkompetensen hos omsorgsnära medarbetare

Förvaltningen och andra kommuner genomför språkbedömning vid rekrytering av timanställd omsorgsnära medarbetare i olika utsträckning, på olika sätt och för olika syften. Det som synliggörs när förvaltningen har gjort en jämförelse av olika kommuners⁴ arbete är att språktesterna skiljer sig åt, dels vad språktesterna testar, hur testen är utformade, hur genomförandet går till, hur de bedöms och vilket syfte språkbedömningen har.

Begreppet språktest används i detta tjänsteutlåtande trots att kommunerna själva sällan använder begreppet för att beskriva arbetet. Här används andra formuleringar som språkbedömningsmetoder eller arbetsprover eftersom de inte anser att deras arbete till fullo är ett språktest. Modellerna är ibland, men inte alltid, framtagna med stöd av pedagogisk kompetens.

Resultat testning i andra kommuner och andra förvaltningar i staden

Förvaltningen ser att några kommuner använder ett språktest som levereras av ett testföretag, andra kommuner använder egna tester som är integrerade i rekryteringsprocessen. Förvaltningens nuvarande process har stora likheter med den process som dessa kommuner gör. Det test som testföretaget levererar har använts i olika rekryteringsprocesser. En del kommuner använder detta för timavlönade medarbetare som en del av rekryteringsprocessen. En annan kommun har valt att använda testföretagets språktest i ett pilotprojekt för rekrytering av semestervikarier. Företaget menar att det även finns andra användningsmöjligheter som screening och genomförande av delar av tester. Språktestet testar generell språklig språkkompetens med viss anpassning till omsorgsycket och inte specifikt språket inom äldreomsorgen.

Språktestet genomförs av det externa företaget och personuppgifter och lagring av dokumentation hanteras i programmet. Språktestet genomförs övervakat digitalt och tidsåtgången är cirka två timmar för ett generellt test. Nivåskalan som testet utgår från är dels nivåer från kurser i svenska som andraspråk, dels GERS-skalan. Testet bedöms av företaget som sedan lämnar över resultatet. Företaget erbjuder anpassning av testet eller förfarande vid förfrågan. Ingen av kommunerna eller företaget har genomfört någon utvärdering av arbetet med språktest vid rekrytering. Ingen av kommunerna arbetsgruppen talat med menar att testet är avgörande för anställning. Företaget informerade om att ett fåtal (cirka sex aktörer i olika branscher till exempel taxiföretag och äldreomsorg) använder deras test vid rekrytering idag.

När det gäller de språktest som kommuner själva gör så varierar tillvägagångssätt och innehåll. I de fall som kommuner har använt sig av språktest har det använts i rekryteringsprocesser för timanställd omsorgsnära medarbetare. Generellt beskriver kommunerna att deras modeller testar skrivförmåga, läsförståelse och hörförståelse med

⁴ Efter eftersökningar valdes femton kommuner i Sverige ut, dessa kommuner är Botkyrka, Västerås, Katrineholm, Uppsala, Filipstad, Falkenberg, Norrköping, Eskilstuna, Hallstahammar, Gävle, Kalmar, Hässleholm, Sölvesborg, Lindesberg och Skellefteå. Dessa kommuner har lyfts fram i media för att de antingen genomför språktest vid rekrytering, eller en språkhöjande insats för befintliga medarbetare. Ett antal frågor skickades ut till berörda kommuner och förvaltningen har fått svar från åtta kommuner.

hjälp av digitala frågeformulär, fritextfrågor och frågeställningar i form av case. Testerna bedöms i huvudsak av rekryterande HR-specialister. Bedömande medarbetare har sällan genomgått någon särskild utbildning för att bedöma testerna. Kommunerna bedömde generellt att deras rekryterare har tillräcklig erfarenhet för att bedöma om en person har tillräckligt god språkkompetens. Någon beskriven tillräcklig nivå finns inte utan tjänstepersoners egna erfarenheter avgör testresultaten.

Förvaltningens rekryteringsprocess

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen arbetar idag med en process som i många delar även kontrollerar språkförmåga på flera sätt. Det består av läsförståelse, muntlig och skriftlig språklig förmåga. Kortfattat beskrivet består processen av dessa delar:

- Annonsering med beskrivning av kravprofil med arbetsbeskrivning
- Kandidaten gör en skriftlig ansökan genom rekryteringssystemet
- Urval efter ansökan
- Telefonavstämning
- Anställningsintervju med hjälp av en intervjuguide med delvis öppna frågor
- Vid rekrytering av timvikarier arbetar vikarien tillsammans med en erfaren medarbetare vid två tillfällen samt uppföljning

Rekryteringsprocessen bedöms mot bakgrund av detta som språkligt krävande. En kandidat har förstått skriftliga instruktioner, gjort en skriftlig ansökan, genomfört muntliga telefonavstämning och intervju. Intervjufrågorna är konstruerade för att bedöma kompetens, kommunikationsförmåga och språkförmåga. Kandidater får dessutom möjlighet att testa arbetet med hjälp av bredvidgång där det funktionella språket används.

Förvaltningens bedömning är att det som saknas i denna process är att inkludera språklig kompetens på ett tydligare sätt. Förvaltningen bedömer att rekryterande medarbetare behöver kompetensutvecklas enligt Socialstyrelsens stödmaterial, utveckla en gemensam bedömningskompetens och komplettera bedömningsprocessen med tydligare inslag som mäter den kompetens som är önskvärd vid rekrytering. För att effektivisera processen behöver förvaltningen även integrera detta i det system som idag används vid rekrytering.

Förvaltningens kommentarer

Förvaltningen bedömer att en modell för språkbedömning behöver vara valid och reliabel. Den behöver också uppfylla alla juridiska krav vid rekrytering. Modellen behöver vara ett stöd och ge ett mervärde för förvaltningen. Den behöver dessutom vara effektiv eftersom förvaltningen löpande genomför många rekryteringar av omsorgsnära medarbetare.

Arbetsgruppen föreslår utifrån sin utredning:

- Att språkbedömning infogas i nuvarande rekryteringsprocess
- Att rekryterande medarbetare får kompetensutveckling om språkbedömning
- Att koppla ihop förvaltningens arbete med Socialstyrelsens stödmaterial

2. Uppdrag om att återkomma till nämnden med en redogörelse för hur redan anställda medarbetare med brister i svenska språket kan fångas upp på ett systematiskt sätt i verksamheterna för att erbjudas stöd

För att fånga upp medarbetares språkliga kompetens i relation till Socialstyrelsens beskrivning av den språkförmåga som behövs kommer förvaltningen att införa en kompetensinventering som inkluderar språkförmågan vilken kommer att genomföras av

chefer via en enkät. En viktig aspekt i arbetet med att inventera språklig kompetens är att beakta minoritets- och språklagstiftning för att säkerställa en vård och omsorg som inkluderar nationella minoriteters och flerspråkigas rättigheter och behov. Förvaltningen för funktionsstöd genomför i dagsläget en sådan kompetensinventering årligen.

Ett komplement i arbetet med att inventera anställda medarbetares kompetens är att undersöka ett utökat samarbete med studie- och karriärvägledare på förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Studie- och karriärvägledare kan då rekommendera utbildningsinsatser från reguljär utbildning inom kommunal vuxenutbildning när detta skulle kunna vara en passande väg framåt för individen. Kontakt och samarbete med förvaltningen med arbetsmarknad och vuxenutbildning har tagits och påbörjats för att utreda detta vidare.

En kompetensinventering där språklig yrkeskompetens ingår behöver ske med stöd av ett effektivt IT-system. Förvaltningen kommer undersöka vilka system som skulle möta förvaltningens behov och därefter anskaffa ett sådant system via upphandling. Detta arbete formuleras i kompetensförsörjningsplanen. Syftet med kompetensinventeringen är att säkerställa språklig kompetens och för att kunna planera för kompetensutvecklingsinsatser.

3. Uppdrag om att inom ramen för planerade utbildningar i yrkessvenska utöka samverkan med nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, i syfte att öka andelen medarbetare som förbättras sina kunskaper i svenska språket efter genomgången utbildning

Förvaltningen har utökat samarbetet med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning på flera sätt. En medarbetare från förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning har varit en aktiv del i arbetsgruppen och bidragit med kompetens inom bedömning, flerspråkighet och utbildning. Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning har dessutom övertagit drift av de utbildningsinsatser för medarbetare i yrkeskommunikation som initierades och startades upp av Äldre- samt vård och omsorgsförvaltningen. Driften som förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning har tagit över handlar om genomförande, uppföljning och finansiering. Ytterligare två utbildningsomgångar är planerade 2023 och fler kommer att genomföras förutsatt att intresse finns samt att vikariat tillsättning för de som studerar är möjlig. Arbetsgruppen har övergripande granskat den pågående insatsen för att lära och för att kunna utveckla motsvarande insatser framöver. Förvaltningens utvecklings- och kompetenscenter omhändertar nu frågan i samråd med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Ett mer övergripande samarbete med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning som handlar om kompetensförsörjning i stort är påbörjat 2022, vilket också är en del i det arbetet som formulerats i förvaltningens kompetensförsörjningsplan.

När det gäller att erbjuda och genomföra utbildningsinsatser i språk är det viktigt att förvaltningen har en god kompetens inom området för att kunna göra bra beställningar. Metoder och genomförande av insatser behöver anpassas till individernas förutsättningar och individernas och arbetsplatsernas behov. Urval och antagning till insatser behöver preciseras i linje med insatsens syfte och mål.

Förvaltningens bedömning

1. Språkbedömning vid rekrytering

För att kvalitetssäkra processen när det gäller bedömning av språklig kompetens vid rekrytering bedömer förvaltningen språkbedömning infogas i befintlig rekryteringsprocess. Språkmodulen utgår från Socialstyrelsens bedömningsstöd och den språknivå som är relevant vid nyanställning. Kompetensutveckling för rekryterande medarbetare är en viktig del i arbetet.

Centralt för förvaltningen är att bygga kompetens om språklig kompetens i organisationen genom att inkludera bedömningen i rekryteringsprocessen. Möjligheten att eventuellt använda det befintliga systemet är också en fördel. En variant av denna modell använder många andra kommuner, inklusive Botkyrka kommun, idag.

Förvaltningen bedömer att alternativet att förlägga språkbedömning hos ett externt företag har en del nackdelar i nuläget. Förvaltningen får då inte samma chans att bygga kompetens i området, det inkluderas inte lika tydligt i det egna rekryteringsarbetet och förvaltningen bedömer inte att verktyget är tillräckligt tydligt riktat mot språket inom vård- och omsorg.

2. Språkinventering – anställda medarbetare

Förvaltningen bedömer att den mest effektiva lösningen för att systematiskt undersöka språkutvecklingsbehov för befintliga medarbetare är att chefer genomför en årlig kompetensinventering. Kompetensinventeringen kopplas ihop med Socialstyrelsens bedömningsstöd för språk och genomförs i ett system som omhändertar resultaten. Syftet är att kunna planera för rätt kompetensutvecklingsinsats.

3. Utbildningsinsats och samverkan med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Frågan bedöms som omhändertagen då ett utökat samarbete med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning skett under 2022. Detta i form av aktivt deltagande av medarbetare från förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning i arbetsgruppen, driften av utbildningsinsatser under 2023 och genom ett ökat samarbete när det gäller kompetensförsörjning i stort.

Äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen

Simon Cederholm
Avdelningschef

Babbs Edberg
Förvaltningsdirektör