

Remissvar över betänkandet **SOU 2024:78** **Ett språkrav för språkutveckling**

Socialdepartementet, S2024/02115

Botkyrka kommun har av Regeringskansliet blivit utsedd som remissinstans avseende betänkandet ”Ett språkrav för språkutveckling”, SOU 2024:78. Kommunstyrelsen i Botkyrka kommun har utsett vård- och omsorgsnämnden att besvara remissen. Beslut om detta remissvar har fattats av vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka kommun, dnr: VON/2025:00029.

Sammanfattning

Vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka kommun avstyrker förslaget om att införa ett språkrav för språkutveckling i socialtjänstlagen. Att kunskaperna i svenska språket förbättras är självfallet bara positivt och något vård- och omsorgsnämndens verksamheter ständigt strävar mot. Däremot anser vård- och omsorgsnämnden att förslaget om ett språkrav så som det föreslås i remissen kommer att bli svårt att genomföra i praktiken utifrån de förutsättningar och utmaningar som finns i äldreomsorgen och i Botkyrka kommun idag, samt de enorma utmaningarna som kommunerna kommer att möta under många år framöver. Vård- och omsorgsnämndens synpunkter och resonemang följer nedan.

Ett språkrav införs i socialtjänstlagen (avsnitt 9.1)

Vård- och omsorgsnämnden avstyrker förslaget om att ett språkrav för språkutveckling införs i socialtjänstlagen. Vård- och omsorgsnämnden anser att förslaget om ett språkrav så som det föreslås i remissen kommer att bli svårt att genomföra i praktiken utifrån de förutsättningar och utmaningar som finns i äldreomsorgen och i Botkyrka kommun idag, samt utifrån de utmaningar som kommunerna kommer att möta under många år framöver. Det finns redan bestämmelse om verksamheternas ansvar att leva upp till reglerna i 3 kap. 3 § SoL om god kvalitet samt lämplig utbildning och erfarenhet hos omsorgspersonalen vilken vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka anser är tillräcklig. Vård- och omsorgsnämnden tror inte att en ny bestämmelse i SoL kommer att leda till bättre språkutveckling. Det handlar snarare om att förutsättningarna för att arbeta språkutvecklande behöver skapas.

Att kunskaperna i svenska språket utvecklas och förbättras är självfallet bara positivt och något vård- och omsorgsnämnden strävar emot. Utifrån vård- och omsorgsnämndens kvalitetsgranskningar konstateras att kunskaperna i svenska språket brister, inte enbart hos andraspråksanvändare utan även hos förstaspråksanvändare som har svenskan som sitt modersmål. Enligt vård- och omsorgsnämndens preliminära bedömningar har nästan all omsorgspersonal som arbetar i Botkyrka, i varierande grad, bristande kunskaper i svenska i jämförelse med utredningens efterfrågade kunskapsnivå (B2 enligt GERS) och skulle i så fall behöva språkutvecklande insatser för att komma upp till den nivå som utredningen lyfter/efterfrågar. De största bristerna rör läs- och skrivförståelse. Personalen bedöms ha svårt att förstå skriven text som exempelvis instruktioner, journaler, genomförandeplaner, e-post samt att uttrycka sig skriftligt så att den som läser förstår vad innehållet handlar om.

Botkyrka har likt de flesta andra kommuner stora utmaningar när det gäller kompetensförsörjning och dilemmat för vård- och omsorgsnämnden handlar om valet mellan att ha personal som har bristfälliga kunskaper i svenska som ger stöd till brukarna, eller att inte ha någon personal överhuvudtaget och därmed ingen möjlighet att erbjuda stöd.

Många av Botkyrka kommuns brukare inom äldreomsorgen använder dessutom andra språk för att kommunicera med sin omgivning så även om personalen pratar bra svenska blir det till ingen nytta när brukaren ändå inte förstår vad som sägs. Vård- och omsorgsnämnden ser inte heller att språknivån i svenska och brukarnöjdheten korrelerar i resultatet av brukarundersökningarna.

Språkravets närmare innebörd (avsnitt 9.2.2)

”Att arbeta för”

Förslaget innebär att ett nytt och stort ansvar läggs på verksamheterna inom äldreomsorgen på grund av ett bristfälligt och undermåligt utbildningssystem i svenska språket. Vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka har under flera år erbjudit kompetensutveckling såsom undersköterskeutbildning och språkutbildning i svenska till medarbetare i behov av språkutveckling. När förvaltningen följt upp resultatet av språksatsningarna framkommer att medarbetarna som har deltagit i olika insatser, som till exempel språkutbildning och undersköterskeutbildning, inte i tillräcklig grad har tillgodogjort sig kunskaperna fast de har blivit godkända av utbildningsanordnarna.

De kurserna som vård- och omsorgsnämnden köper in motsvarar högst nivå D på SFI (svenska för invandrare) eftersom nivån på språkkunskaperna hos personalen är så pass låg. Det innebär att språkravet motsvarande nivå B2 är alldeles för högt för omsorgspersonalen och därmed kommer att ta lång tid att uppnå. Vidare så upplevs medarbetarna som har bristande kunskaper i

svenska språket och därmed är i behov av språkutvecklande insatser, många gånger sakna motivation till att delta i språkutbildning eller andra språkutvecklande insatser. Det kan bero på olika anledningar som till exempel, att stor andel av medarbetarna har kort utbildningsbakgrund, en del har skriv- och lässvårigheter som dyslexi eller annan form av inlärningssvårigheter, att man redan har arbetat i många år och ser inte varför man ska gå en språkutbildning, att språkutvecklande insatser kräver högre nivå av förkunskaperna, att man inte har möjlighet att använda svenska i tillräckligt stor omfattning samt att det saknas incitament för att höja sina kunskaper i svenska.

Förutom att erbjuda stöd till brukare ska verksamheterna parallellt arbeta för personalens språkutveckling vilket kommer att kräva mycket mer resurser i redan ansträngt läge. Utifrån hur det ser ut i Botkyrka kommun och i kommunens omsorgsverksamheter så ser vård- och omsorgsnämnden stora utmaningar framgent:

- Vi instämmer att chefer har en nyckelposition och att de ska utbildas i språkutvecklande arbetssätt men det innebär samtidigt att fler arbetsuppgifter kommer att läggas på redan överbelastade chefer samtidigt som det är svårt att rekrytera nya chefer,
- Botkyrka har likt andra kommuner svårt att hitta vikarier vid produktionsbortfall idag och kommer ha ännu större utmaningar då stora delar av personalgrupperna behöver delta i språkutbildning och språkutvecklande insatser,
- På vissa av kommunens omsorgsverksamheter finns språkombud men erfarenheten visar att det har varit svårt att hitta språkombud och hur rollen skulle utformas. Bedömningen är att det kommer att bli svårt även fortsättningsvis att hitta språkombud bland befintlig personal då nästan all omsorgspersonal har bristande kunskaper i svenska,
- Kunskaperna i svenska språket bland omsorgspersonalen ligger på så pass låga nivåer att språkutvecklingen kommer att ta mycket längre tid än tidsaspekten och kostnadsberäkningarna som uppges i utredningen,
- Vad gör vi i de fallen då personalen inte tillgodogjort sig genomgångna språkinsatser?
- Hur arbetar man på ett nationellt plan för att säkerställa nivån på svenskundervisningen och utbildningsanordnare?
- Enligt förslaget ska språkravet införas den 1 januari 2026 vilket innebär alldeles för kort framförhållning när inga strukturer finns i nuläget.

För att språkravet ska uppfylla sitt syfte, förutom att individen tar sitt ansvar, måste språkutbildningarna göras om i grunden. Vård- och omsorgsnämndens erfarenhet är att språkutbildningarna hittills har varit undermåliga och att det upplevs finnas press på utbildningsanordnarna att examinera så många som möjligt för att klara kompetensförsörjningen. Dessutom måste språkutvecklande insatser anpassas efter kunskapsnivå och individens förutsättningar. Vi tror att integrerad språkutbildning och andra metoder som till exempel språkstöd, bildstöd, och kommunikationshjälpmedel skulle göra större nytta än ett språkrav som är svårt att leva upp till. Vidare så bör det finnas möjlighet att använda incitament kopplat till differentierade arbetsuppgifter, kunskap i svenska och lön. Till exempel för att få arbeta som vårdbiträde så skulle det räcka med en lägre nivå av svenskakunskaper medan för undersköterskor är kravet högre vilket också ger högre lön.

Bedömningar som aktualiseras av språkravet

Vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka kommun ställer sig frågande till resonemanget kring vem som ska identifiera behov av språkutvecklande insatser och hur detta ska göras. Samma funderingar dyker upp när det gäller bedömningar i samband med uppföljning.

Att identifiera behovet av språkutvecklande insatser eller bedöma språkutveckling är svåra uppgifter som kräver relevant kompetens för att undvika rättsosäkerhet, godtycke och att vi går emot den nya socialtjänstlagens intentioner om kunskapsbaserad socialtjänst. Även om syftet inte är att bedöma den språkliga nivån så måste ändå en kvalificerad bedömning göras för att kunna erbjuda rätt språkutvecklande insats. Hur ska verksamheten annars veta vilken insats som är relevant? Risken är stor att verksamheten återigen missar målet och erbjuder insatser som inte motsvarar kunskapsnivån och således inte leder till utveckling.

Vård- och omsorgsnämnden bedömer det som osäkert att personen närmast personalen (chef, arbetsledare eller liknande) kommer att kunna genomföra dessa komplexa bedömningar på grund av kompetensbrist, tidsbrist, resursbrist. Språkkunskap innebär ju olika nivåer och kräver individuella bedömningar. Med tanke på hur stor andel av omsorgspersonal i vår verksamhet som skulle behöva språkutvecklande insatser ställer sig nämnden frågande till om det kommer att bli genomförbart i praktiken.

Vidare så behöver det förtydligas för kommunerna och andra utförare vad som händer om medarbetare tackar nej till bedömning av språkkunskap eller erbjudna språkutvecklande insatser? Eller inte tillgodogör sig insatserna trots upprepade satsningar? Det framgår inte tydligt i förslaget vad IVO:s tillsyn kommer att syfta till och vilka konsekvenser eventuella brister i språkutvecklingen kan påverka kommunen. Tillsynen bör i så fall syfta till att kommunen har arbetat för att skapa språkutveckling och inte faktiskt resultat vilket ligger utanför kommunens kontroll.

Utredningen föreslår ett svenskalyft – ett riktat statsbidrag med syfte att höja nivån av kunskaper i svenska språket hos personalen (11.12)

Utredningens förslag om ett riktat statsbidrag är bra, men vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka kommun anser att tidsaspekten om sju år är alldeles för kort och att kostnaden är beräknad i underkant. Ansvar som läggs på verksamheterna och innehållet kring språkutveckling på arbetsplatsen innebär ju ambitionshöjning och borde därför finansieras med permanenta statsbidrag. Då nästan all omsorgspersonal i våra verksamheter skulle behöva språkutvecklande insatser samt att stor andel har så pass låga kunskaper i svenska språket i jämförelse med utredningens efterfrågade kunskapsnivå (B2 enligt GERS) bedöms sju år som alldeles för kort tid för att höja kunskaperna till den nivå som efterfrågas och till den kostnad som redovisas i förslaget. Vård- och omsorgsnämnden ställer sig också frågande till om det verkligen är realistiskt att en språkutbildning om fem veckor på heltid (10 veckor på halvtid o s v) eller 44 timmar/år språkutvecklande insatser kommer att leda till att kunskapsnivån i svenska för omsorgspersonalen kommer att höjas till kunskaperna motsvarande B2 enligt Gers.

Vård- och omsorgsnämnden bedömer att det kommer krävas mer och fler insatser som överstiger de tids- och kostnadsberäkningar som presenteras i betänkandet. Det finns inte heller någon närmare beskrivning kring hur statsbidraget kommer fördelas presenterad i betänkandet, vilket medför frågor kring finansieringsprincipen och vad de faktiska kostnaderna för verksamheterna kommer bli.

Regeringen föreslår att delar av svenskalyftet kan finansieras av outnyttjade medel inom äldreomsorgslyftet. Anledningen till att äldreomsorgslyftet inte används fullt ut bedöms bland annat bero på planeringsförutsättningar snarare än att medlen inte behövs. Vård- och omsorgsnämnden i Botkyrka kommun anser därmed inte att språkravet och svenskalyftet ska finansieras genom omfördelning av medel från äldreomsorgslyftet eller genom tillfälliga statsbidrag utan i stället finansieras genom permanent utökning av budget.