



Datum

2022-09-15

Vår referens

Ghazal Delafrouz

Utredningssekreterare

ghazal.delafrouz@malmö.se

Tjänsteskrivelse**Remiss från Utbildningsdepartementet - En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)
GYVF-2022-3034****Sammanfattning**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått möjlighet att yttra sig över en remiss från Utbildningsdepartementet *En modell för att mäta och belöna progression inom sfi* (SOU 2022:17). Yttrandet innehåller endast de förslag och bedömningar som berör gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområden och där nämnden har synpunkter eller kommentarer. Utredningens förslag presenteras tematiskt och nämndens samlade synpunkter redovisas nedan enligt samma tematiska indelning.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig positiv till utredningens syfte och ambition att öka kvaliteten inom sfi, både för att bättre kunna möta målgruppens olika behov och för att kunna möta samhällets och arbetslivets krav på eleven. Nämnden anser dock att utredningen i flera delar inte är tillräckligt beredd och att det finns en otydlighet avseende förslagets ändamålsenlighet. Nämnden ställer sig frågande till på vilket sätt utredningens förslag bidrar till ökad kvalitet i undervisningen.

Förslag till beslut

1. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande över Utbildningsdepartementets remiss av betänkandet *En modell för att mäta och belöna progression inom sfi* (SOU 2022:17) och överlämnar detsamma till kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

- Utbildningsdepartementets remiss - En modell för att mäta och belöna progression inom sfi - (SOU 2022:17)
- Utredning om sfi-peng - En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)
- Förslag till yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)
- G-Tjänsteskrivelse Remiss från Utbildningsdepartementet - En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)

Beslutsplanering

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbetsutskott 2022-09-21

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2022-09-30

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Utredningens uppdrag och syfte

Utredningen har haft i uppdrag att utreda, utforma och föreslå hur en ersättning till utbildningsanordnare för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) kan utformas baserat på uppnådda språkresultat (dir. 2020:138). I utformningen av förslagen ska olika individers förutsättningar och erfarenheter samt andra faktorer som påverkar progression beaktas. Måttet på progression ska vara standardiserat och oberoende i förhållande till utbildningsanordnarna.

Syftet med ersättningen ska vara att stimulera och ge utbildningsanordnare stärkta incitament att verka för en större måluppfyllelse för eleverna, så att resultaten och genomströmningen i sfi förbättras.

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens förslag till yttrande

Yttrandet innehåller endast de förslag och bedömningar som berör gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområden och där nämnden har synpunkter eller kommentarer. Utredningens förslag presenteras tematiskt och nämndens samlade synpunkter redovisas nedan enligt samma tematiska indelning.

Utredningens förslag avseende införande av progressionstest och bedömningscentrum

6. Ett särskilt framtaget progressionstest

Utredningens förslag:

Ett nytt bedömningsinstrument med viss grad av automatiserad bedömning av språkfärdigheter ska tas fram för användning inom sfi. Bedömningsinstrumentet avser att mäta elevers kommunikativa språkförmåga. Bedömningsinstrumentet består av två komponenter: progressionstestet och en träningsmiljö, kallad lärverktyget. Lärverktyget kan användas i undervisningen och självständigt av eleverna. Testet och lärverktyget ska utgå från de kunskaper och färdigheter som finns i kursplanen för sfi.

6.4 Ett särskilt framtaget progressionstest

Utredningens förslag:

Progressionstestet ska användas vid flera tillfällen under utbildningen. Genom användningen blir en jämförelse möjlig i syfte att uttala sig om en elevs språkliga progression. Användningen av bedömningsinstrumentet för detta syfte i utbildningen ska kallas progressionstest.

Progressionstestet ska delvist vara adaptivt och därigenom anpassa svårigheten i syfte att identifiera en testdeltagares språkliga nivå.

6.5 Inrättande av ett nytt bedömningscentrum vid lämpligt lärosäte

Utredningens förslag:

En tvärvetenskaplig testenheter, kallad bedömningscentrum, inrättas vid lämpligt lärosäte.

Bedömningscentrumet ansvarar för framtagning, drift och utveckling av progressionstestet.

Utredningen förordar Stockholms universitet.

6.5.2 Framtagning och utvärdering av progressionstest

Utredningens förslag:

Bedömningscentrum ska ges i uppdrag i regleringsbrev att förbereda inför ett införande av föreslaget progressionstest och lärverktyg i sfi. Vidare ska de bygga upp bedömningsinstrumentet och konstruera och pröva ut progressionstestetets frågor och innehåll. Möjligheten att sedan använda ett bedömningsinstrument som ett progressionstest i verksamheterna ska testas och utvärderas genom en försöksverksamhet som bedömningscentrum ansvarar för. Skolverket administrerar och betalar ut ersättning till kommunerna som deltar i försöksverksamheten.

6.5.3 Deltagare och genomförande

Utredningens förslag:

Det ska vara obligatorisk för eleverna i sfi att delta i progressionstestet. Alla elever ska delta i delproven i hörförståelse, läsförståelse och skriftlig färdighet. En representativ grupp för varje enskild anordnare väljs ut för att göra det muntliga provet.

6.5.4 Särskild hänsyn bör tas till elever på studieväg 1

Utredningens förslag:

Bedömningscentrum som ska arbeta med framtagning av progressionstestet bör med hjälp av lärare utvärdera om, och i så fall med vilken anpassning, elever som går kurs 1A ska delta i progressionstestet.

7 Plats för genomförandet av progressionstestet

7.3 Utredningens slutsatser

Utredningens förslag:

Huvudmannen för utbildningen ska ansvara för att progressionstest genomförs. Det är därmed huvudmannens ansvar att tillhandahålla en plats där sfi-eleven kan genomföra progressionstest. En bestämmelse om detta ska införas i skollagen. För det fall kommunen har sfi-utbildningen på entreprenad ska testet inte kunna genomföras hos utbildningsanordnaren. Skolverket ska få bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs om progressionstest och om skyldighet att delta i dem. Vid framtagandet av föreskrifter ska Skolverket inhämta yttrande från Stockholms universitet för att ta tillvara vunna erfarenheter från försöksverksamheten.

GVN:s samlade synpunkter på förslagen ovan:

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ser positivt på att forskningen om sfi stärks och att kunskapen om undervisning och progressionsbedömning inom sfi utvecklas. Nämnden välkomnar därför utredningens förslag om att stärka kompetensen om sfi vid ett lärosäte såsom Stockholms universitet.

Nämnden bedömer däremot att utredningens förslag om progressionstest inte är tillräckligt berett och ändamålsenligt. Nämnden anser att utredningen är otydlig med varför progressionstest skall införas trots att de nationella proven innehåller både en skriftlig och en muntlig del, precis som progressionstesten är tänkta att innehålla. Utredningen argumenterar för att de nationella proven ska kompletteras med ett progressionstest mot bakgrund av att de nationella proven genomförs och bedöms lokalt och därmed inte är tillräckligt oberoende. Utredningen uppger därefter att detta kan åtgärdas genom ökad digitalisering av de nationella

proven men utforskar inte vidare möjligheten att utveckla de nationella proven i stället för att införa progressionstest. Utredningen anför även att det utifrån nationella provens bedömning G/IG är svårt att bedöma progression med precision. Det framkommer däremot inte varför det inte skulle vara möjligt att utveckla ökad precision av bedömningen av de nationella proven i stället för att införa progressionstest. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden bedömer att förslaget om att införa progressionstest i tillägg till de nationella proven, riskerar att resultera i en verksamhet som är mättad på prövning av kunskaper och att förberedelser och genomförande av olika prov tar resurser och tid från själva undervisningen. Nämnden ser därför inte ett behov av att både ha nationella prov och progressionstest utan efterfrågar tydlighet i vilket av dessa två verktyg som skall användas för att bedöma kunskapsnivå och progression inom sfi.

Vidare ställer sig nämnden frågande till utredningens fokus på bedömning av kunskaper snarare än på avsaknaden av likvärdighet nationellt avseende ramtid för sfi-studier och likvärdigt ersättningsystem. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden vill lyfta de framlagda förslagen i utredningen Kliva (*Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk* SOU 2020:66) som positiva för ökad likvärdighet och kvalitet i sfi-undervisningen. Exempelvis föreslår Kliva tidsbegränsad sfi-undervisning och fastställda kurstider, ändamålsenliga individuella studieplaner och progressionsplanering, olika former av kompetensutveckling för komvux och specifikt sfi samt reglering av distansundervisning inom sfi. Nämndens bedömning är att utan ovan nämnda strukturella förändringar är det inte ändamålsenligt att genomföra de förslag som föreslås i utredningen.

Utredningens förslag avseende föreslagen mervärdesmodell och sfi-peng

10 Modell för att skatta språklig progression – en mervärdesmodell

10.2.6 Slutsatser

Utredningens förslag:

För att ta hänsyn till olika elevsammansättningar och regionala faktorer ska justerade resultatmått användas för att beräkna en utbildningsanordnares mervärde. En modell som skattas i två steg föreslås. I det första steget rensas progressionsresultatet för faktorer utanför anordnarens kontroll. I det andra steget skattas mervärdet per anordnare som är lika med avvikelserna från det predicerade värdet per anordnare.

10.2.7 Kvarstående problem: manipulation av ingångsvärdet, avhopp och urvalmanipulation vid testtillfället

Utredningens förslag:

Progressionstestet ska genomföras när eleven bedöms av lärare att vara nära kursavslut. Resultatet av progressionstestet tjänar också som ingångsvärde i nästa kurs. Rektor kan, om särskilda skäl föreligger, undanta elev från att genomföra delar av eller hela testet. Elever som inte genomfört testet ska få testvärde noll om de tillhör en grupp som borde ha genomfört testet och rektor inte beslutat om undantag med anledning av särskilda skäl. Eftersom progressionstestets resultat är ingångsvärde för nästa kurs så måste denna grupp särskiljas i den statistiska analysen av vidare progression. Ersättning kopplat till avbrott bör utvärderas efter försöksverksamheten.

11.2 Förslag om utformning av ersättningen

Utredningens förslag:

Ersättningen, den s.k. sfi-pengen, ska betalas ut till utbildningsanordnarna genom ett statsbidrag. Statsbidraget baseras på resultatet från progressionstestet efter att det har justerats utifrån mervärdesmodellen. Utbildningsanordnarna ska använda bidraget till insatser de själva

identifierat ska öka elevernas måluppfyllelse. Statsbidraget ska ha ett rekvisiteringsförfarande samt att Skolverket ska följa upp och utvärdera ersättningens effekter på verksamheterna.

12.1 Storleken på ersättningen

12.1.1 Hur stor ska ersättningen vara som andel av fasta kostnader?

Utredningens förslag:

Den årliga storleken på den rörliga resultatbaserade ersättningen ska ligga i det nedre spannet av 1–5 procent av de totala kostnaderna. Vid införandet av ersättningen ska den läggas på den lägsta procentsatsen, 1 procent av de totala kostnaderna för sfi i riket.

12.1.3 Hur storleken på ersättningen ska bestämmas

Utredningens förslag:

SCB ska lämna prognoser till Utbildningsdepartementet för de totala kostnaderna för sfi i riket. Prognosen ska lämnas under våren och avse innevarande år. SCB ska också meddela vad den faktiska kostnaden för föregående år blev så att potten motsvarar 1 procent av de totala kostnaderna för riket.

12.1.4 Hur ska ersättningen fördelas?

Utredningens förslag:

SCB får i uppdrag att definiera en schablon för distansstuderande baserad på den schablon som i dag används för att definiera heltidsstuderande. SCB får även i uppdrag att undersöka om kostnaden att ytterligare samla in uppgifter gällande elever som avslutas på grund av att de saknar progression står i proportion till nyttan av denna ytterligare kursavslutsinformation. En utbildningsanordnare som har ett högre mervärde ska få en högre eller samma ersättning som en som har lägre per heltidsstuderande elev. Utredningen förordar en modell vilken innebär att starkast incitamenten till förbättring ges till utbildningsanordnare med låga mervärden, men att ersättningen ändå är högre men konstant för de med höga mervärden. När den totala ersättningen ska beräknas per utbildningsanordnare används vikten antal heltidsstuderande per år som storleksmått. Måtten är bara en funktion av närvarotimmar. På så vis får utbildningsanordnare ersättning för elever med avbrott i studierna. Om information om elever som avslutats på grund av avsaknaden av progression kan erhållas bör dessa elevers närvarotimmar borträknas vid beräkningen av storleksmåtten.

12.1.7 Vem ska göra mervärdeskattningen?

Utredningens förslag:

SCB tar fram den exakta specifikationen för mervärdesmodellen i samråd med IFAU. SCB utför och rapporterar analys, bestämmer fördelningen och sammanfattar nödvändig information. Skolverket administrerar statsbidraget.

13.1 Faser av reformen och ansvar för utvärdering

Utredningens förslag:

Implementering av systemet har tre faser bestående av

1. uppbyggnad av bedömningsinstrument vilket sker under åren 2023–2024,
2. försöksverksamhet och utvärderingsperiod under åren 2025–2027, samt
3. ett fullt genomförande från 2028 om utvärderingen faller ut väl.

IFAU ansvarar för i samråd med SCB och det inrättade bedömningscentrumet att bestämma den exakta utvärderingsdesignen och planera försöksverksamhet.

Den del av utvärderingen som rör test- och bedömningskvalitet och kvalitativ utvärdering

ansvarar det inrättande bedömningscentrumet för.

GVN:s samlade synpunkter på förslagen ovan:

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden bedömer att utredningens förslag om en mervärdesmodell och sfi-peng inte i tillräckligt hög grad medför betydande kvalitetshöjning för sfi-undervisningen. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden bedömer att förslagen visserligen kan bidra till en större enhetlighet nationellt avseende jämförelser mellan huvudmän och enskilda anordnare men vill betona att det finns en otydlighet i utredningen om hur förslagen skulle generera ökad kvalitet i undervisningen.

Utredningen nämner flera statliga utredningar rörande sfi, däribland Kliva-utredningen, och behovet av att kombinera åtgärder från dessa utredningar för att förslagen i den aktuella utredningen ska få goda resultat. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden delar utredningens bedömning och ser att ändringar i ersättningsystem till enskilda anordnare inte leder till kvalitetshöjningar om de inte kombineras med andra åtgärder som syftar till förändrade arbetsätt och strukturella förändringar.

Ansvariga

Anneli Schwartz, förvaltningschef