

SOU 2022:17 En modell för att mäta och belöna progression inom sfi – direktiv och förslagen i korthet

Utredningens direktiv

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. Förslagen ska beakta olika individers förutsättningar och erfarenheter samt andra faktorer som påverkar progression beaktas. 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.

Progressionsmättet och ersättningen knutet till det ska i högsta mån vara robust mot manipulation och felaktig utnyttjande. Ersättningen kallas i direktivet för sfi-peng.

Utredningens förslag i korthet

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.

Utredningens förslag i detalj

6.4 Ett särskilt framtaget progressionstest

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

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 progressionstestet

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 progressionstestets 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

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 I

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.

6.5.10 En utvärdering behöver göras av försöksverksamheten

Försöksverksamheten för progressionstestet ska utvärderas ur flera perspektiv innan beslut om eventuell permanent implementering tas.

7.1 Platsen för genomförandet

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.

10. Modell för att skatta språklig progression – en mervärdesmodell

För att ta hänsyn till olika elevsammansättningar och regionala faktorer ska justerade resultatmått användas för att beräkna en utbildningsanordnarens 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 avvikelsen från det predicerade värdet per anordnare.

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

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

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.

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

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

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?

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 storleksmättet.

12.1.7 Vem ska göra mervärdeskattningen?

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.

12.1.8 Datainsamling

Den statistik huvudmännen ska rapportera in till SCB ska utökas ytterligare med uppgifter om kombinationsutbildning

13.1 Faser av reformen och ansvar för utvärdering

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 inrättade bedömningscentrumet för.