

Handläggare
Björn Dahlberg
Telefon: 0850829474**Till**
Kommunstyrelsen

Betänkandet En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)

Svar på remiss från Utbildningsdepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen avseende *Betänkandet En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)* hänvisas till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Under 2020 fick en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur en ersättning till utbildningsanordnare för sfi, så kallad sfi-peng, skulle kunna utformas som baseras på uppnådda språkresultat (dir. 2020:138). I direktivet står att utredningen ska:

- analysera hur en sfi-peng till utbildningsanordnare kan utformas, där ersättningen baseras på uppnådda språkresultat och där individers olika förutsättningar och erfarenheter samt andra faktorer som påverkar studietiden beaktas,
- analysera i vilken mån och i så fall hur en sådan ersättning kan komma utbildningsanordnare till del vid elevers avbrott i studierna,
- analysera risker för att sfi-pengen utnyttjas felaktigt och identifiera lämpliga motåtgärder,
- analysera möjliga standardiserade och i förhållande till utbildningsanordnaren oberoende mätinstrument för värdering av inledande språknivå och uppnådda språkresultat och föreslå ett system för hur progressionen ska mätas som underlag för en sfi-peng, och lämna nödvändiga författningsförslag.

I utredningen presenteras en rad förslag om ett nytt bedömningsinstrument, inrättande av ett nytt bedömningscentrum, huvudmannaskap, skattning av språklig progression och ersättning till kommunerna.

området. Ett nationellt, likvärdigt, mått avseende språkprogression som kan användas för att åstadkomma ökat kvalitetsarbete, kontroll och utvärdering skulle vara av stort värde. Stadsledningskontoret vill dock påpeka att förslagen riskerar att bidra till en ökad administration och kan komma att bli resurskrävande för kommunen. Det finns också ett behov av att förtydliga detaljerna i ett antal förslag och flera konkretiseringar är överskjutna till myndigheter eller universitet att bereda vidare. Stadsledningskontoret efterfrågar därför en djupare analys avseende vilka kostnader för kommunerna som förväntas följa av förslagen.

Stockholms stad har stora elevvolymerna och kommer att behöva bygga upp ett omfattande administrativt system. Utredningen har inte gjort några beräkningar för de samtalsledare eller externa bedömare som ska hålla i delprovet muntlig färdighet. Inte heller för den personal som ska göra stickprovskontroller i det skriftliga delprovet. Stadsledningskontoret vill i sammanhanget påminna om att det redan idag råder brist på lärare i svenska som andraspråk. Systemet behöver provas ut noggrant innan det kan anses funktionellt i relation till sfi:s kursplan och den heterogena elevgruppen som studerar på sfi.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i tjänsteutlåtandet.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat *Betänkandet En modell för att mäta och belöna progression inom sfi (SOU 2022:17)* till stadsledningskontoret för yttrande. Ärendet har även remitterats till arbetsmarknadsnämnden.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets avdelning för kvalitet och säkerhet.

Ärendet

Under 2020 fick en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur en ersättning till utbildningsanordnare för sfi, så kallad sfi-peng, skulle kunna utformas som baseras på uppnådda språkresultat (dir. 2020:138). I direktivet står att utredningen ska:

- analysera hur en sfi-peng till utbildningsanordnare kan utformas, där ersättningen baseras på uppnådda språkresultat och där individers olika förutsättningar och erfarenheter samt andra faktorer som påverkar studietiden beaktas,
- analysera i vilken mån och i så fall hur en sådan ersättning kan komma utbildningsanordnare till del vid elevers avbrott i studierna,

- analysera risker för att sfi-pengen utnyttjas felaktigt och identifiera lämpliga motåtgärder,
- analysera möjliga standardiserade och i förhållande till utbildningsanordnaren oberoende mätinstrument för värdering av inledande språknivå och uppnådda språkresultat och föreslå ett system för hur progressionen ska mätas som underlag för en sfi-peng, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Ett problem som utredningen uppmärksammar för både kontroll och kvalitetsutveckling av sfi är att statistiken bedöms vara otillräcklig. Bristen på statistik försvårar enligt utredningen möjligheterna att följa upp sfi-verksamheterna så att de håller och utvecklar kvaliteten. Utredningen framhåller att det i dag saknas ett oberoende och likvärdigt mått på elevers språkkunskaper inom sfi.

För att mäta elevers kommunikativa språkförmåga föreslås ett nytt bedömningsinstrument som ska bestå av två komponenter: ett progressionstest och en träningsmiljö, så kallat lärverktyg. Progressionstestet och lärverktyget ska utgå från de kunskaper och färdigheter som finns i kursplanen för sfi.

För att kunna synliggöra progression i ett och samma mätinstrument föreslår utredningen ett digitalt adaptivt prov. Eleven ska göra progressionstestet vid flera tillfällen under utbildningen. Genom att testet används vid flera tidpunkter blir en jämförelse möjlig som kan visa på elevers språkliga progression. Resultatet av progressionstestet ska också tjäna som ingångsvärde i nästa kurs.

Progressionstestet föreslås vara obligatoriskt att delta i för alla sfi-elever. Alla elever ska göra delproven i hörförståelse, läsförståelse och skriftlig färdighet. Rektor kan dock besluta, i likhet med nationella prov, att en elev inte behöver delta i ett progressionstest eller i någon eller några delar av ett sådant test, om det finns särskilda skäl. En representativ grupp av elever per utbildningsanordnare ska väljas ut där slumpnummer avgör vilka som ska göra det muntliga provet.

Bedömningsinstrumentet ska inom många områden bygga på automatiserad bedömning av språkfärdigheter. Då den digitala kompetensen varierar bland sfi-elever och i många fall kan vara låg föreslås att progressionstestet kombineras med ett digitalt lärverktyg. Utredningen betonar vikten av att eleverna får träna i en testliknande situation i syfte att få tillförlitliga resultat. Om elever inte får möjlighet att öva i den digitala provmiljön kan begränsad datorvana påverka bedömningen negativt.

För framtagning och utveckling av bedömningsinstrumentet är utredningens förslag att ett nytt bedömningscentrum inrättas vid lämpligt lärosäte. Utredningen förordar Stockholms universitet som har kompetens som kan bidra till synergieffekter med verksamheter som till exempel Nationellt centrum för svenska som andraspråk och provgruppen för nationella prov vid Institutionen för ämnesdidaktik. Att knyta bedömningscentrumet till en universitetsmiljö kan enligt utredningen vidare ge möjligheter till forskning om sfi och automatiserad bedömning.

Utredningen föreslår att huvudmannen för utbildningen ska ansvara för att progressionstestet genomförs. För det fall en kommun har sfi-utbildning på entreprenad ska det fortfarande vara huvudmannen som ansvarar för genomförandet. Skolverket föreslås få ett bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs för att få ett rättssäkert genomförande och för att säkerställa likabehandling. Saker som utredningen har identifierat som väsentliga för kommunen att tillgodose för testets oberoende är: en lokal med nödvändig infrastruktur såsom internetuppkoppling, hörlurar, dator eller ipad, videokamera, tangentbord och mikrofon samt möjlighet för elever att sitta relativt avskärmat och ostört.

För att beräkna en utbildningsanordnares mervärde och åstadkomma en legitim ersättningsmodell föreslår utredningen en mervärdesmodell. Syftet med mervärdesmått är att med hjälp av statistiska modeller skatta en viss utbildningsanordnares bidrag till kunskapsresultaten. Mervärdesmålet ska justera för faktorer utanför utbildningsanordnarens kontroll, till exempel en viss sammansättning av elever.

Ersättningen, så kallad sfi-peng, föreslås betalas ut utöver befintlig finansiering av sfi genom ett årligt statsbidrag från Skolverket. Ersättningen baseras på progressionstestets resultat och är tänkt att premiera utbildningsanordnare som når ett högt mervärde efter att mervärdesmodellen beaktats. Utredningen föreslår att utbildningsanordnarna ska kunna använda bidraget till insatser de själva identifierat ska öka elevernas måluppfyllelse. Vidare föreslår utredningen att potten för den rörliga ersättningen ska vara 1 procent av de totala kostnaderna för sfi-utbildning i riket.

Utredningen föreslår att implementering av systemet genomförs i tre faser bestående av uppbyggnad av bedömningsinstrument vilket rekommenderas under åren 2023–2024, försöksverksamhet och utvärderingsperiod under åren 2025–2027, samt ett fullt genomförande från 2028 om utvärderingen faller ut väl. IFAU föreslås få ansvar för att utforma utvärderingen i samråd med SCB och det föreslagna bedömningscentrumet.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Staden bedriver sitt arbete avseende sfi med utgångspunkt i kommunfullmäktiges mål 1.1 *I Stockholm är människor självförsörjande och vägen till arbete och svenskkunskaper är kort.*

Stadsledningskontoret delar utredningens slutsatser gällande att det behövs mer systematiserad uppföljning och analys inom sfi-området. Ett nationellt, likvärdigt, mått avseende språkprogression som kan användas för att åstadkomma ökat kvalitetsarbete, kontroll och utvärdering skulle vara av stort värde. Ett sådant verktyg skulle möjligen kunna användas av kommunerna vid kartläggning och intestning av sfi-elever för att därigenom få fram språkprofiler. Att tillgängliggöra ett nationellt digitalt lärverktyg som är konstruerat av expertis inom andraspråksinläring skulle också kunna bli ett viktigt verktyg för att bidra till ökad genomströmning i sfi.

Stadsledningskontoret vill dock påpeka att förslagen riskerar att bidra till en ökad administration och kan komma att bli resurskrävande för kommunen. Det finns också ett behov av att förtydliga detaljerna i ett antal förslag och flera konkretiseringar är överskjutna till myndigheter eller universitet att bereda vidare. Det är därför svårt att göra en bedömning av förslagens sammantagna konsekvenser och mervärde. Stadsledningskontoret efterfrågar därför en djupare analys avseende vilka kostnader för kommunerna som förväntas följa av förslagen.

Stockholms stad har stora elevvolymen och kommer att behöva bygga upp ett omfattande administrativt system. Alla elever ska göra testet vid flera tillfällen vilket innebär att staden dagligen måste erbjuda flera lokaler utrustade med datorer och testledare som ska övervaka testningen. Utredningen har inte gjort några beräkningar för de samtalsledare eller externa bedömare som ska hålla i delprovet muntlig färdighet. Inte heller för den personal som ska göra stickprovskontroller i det skriftliga delprovet. Stadsledningskontoret vill i sammanhanget påminna om att det redan idag råder brist på lärare i svenska som andraspråk. Systemet behöver provas ut noggrant innan det kan anses funktionellt i relation till sfi:s kursplan och den heterogena elevgruppen som studerar på sfi. Det kommer vara helt avgörande för provens legitimitet hur lärare och elever upplever ett parallellt provsystem med både nationella prov och progressionstest.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i tjänsteutlåtandet.

Stadsdirektör

Biträdande stadsdirektör