

Redovisning av uppdrag om nationella prov inom kommunal vuxenutbildning

Skolverket ska enligt uppdrag givet i myndighetens regleringsbrev för 2020 redovisa förutsättningar för att digitalisera de nationella proven inom svenska för invandrare (sfi) och för att inrätta uppgiftsbanker för de nationella proven inom vuxenutbildningen.

I regleringsbrevet till Skolverket för 2021 ändrades datum för redovisning till senast den 15 oktober 2021

Uppdraget handlar om att utreda förutsättningar för och konsekvenser av digitala nationella prov inom kommunal vuxenutbildning i sfi samt uppgiftsbanker för nationella prov inom vuxenutbildningen. I uppdraget ingår också att utreda kostnader för inrättandet av uppgiftsbanker. Ekonomiska konsekvenser av förslagen ska redovisas och beräknas för stat, kommuner och regioner. Om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska de konsekvenser och de särskilda avvägningar som föranlett förslagen särskilt redovisas (se 14 kap. 3 § regeringsformen).

Till redovisningen hör följande bilaga:

Bilaga 1: Befintliga och framtida provmodeller i vuxenproven, rapport av professor Marie Wiberg 2019

Sammanfattning

I denna rapport redovisas resultatet av Skolverkets utredning om digitala nationella prov inom sfi och provbanker i vuxenutbildningen. Skolverket föreslår att de nationella proven inom sfi för kurs C och D ska digitaliseras och sättas samman utifrån modulbanker (uppgiftsbanker) till modulprov. Vidare föreslår Skolverket att vissa av de nationella proven inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska bli digitala modulprov. En modulbank utvecklas för att öka likvärdigheten genom att bidra till minskad otillåten spridning av de nationella proven inom vuxenutbildningen.

Myndigheten lämnar förslag på hur ett införande av digitala nationella prov inom sfi och hur ett införande av modulbanker skulle kunna se ut samt konsekvenserna av dessa förslag. Skolverket lämnar också förslag på delar som kan behöva utredas vidare och samordnas med pågående förändringar av provsystemet men också med andra kommande reformer av systemet för nationella prov.

Införandet av digitala nationella prov inom sfi syftar till att främja tillförlitligheten i provresultatet vilket i förlängningen kan stödja en rättvis och likvärdig bedömning av elevernas kunskaper och betygssättning över landet. Enligt propositionen *Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala* (prop. 2017/18:14) syftar digitaliseringen av proven för övriga skolformer och på den gymnasiala nivån inom vuxenutbildning, där nationella prov genomförs, till att underlätta hanteringen av proven och öka effektiviteten. Att bygga digitala modulbanker (uppgiftsbanker) i syfte att skapa mindre förutsägbara prov i form av modulprov syftar även till att främja tillförlitligheten i provresultaten.

Skolverket föreslår:

- I ett första steg digitaliseras det nationella provet inom sfi kurs D med start för införande tidigast¹ hösten 2025. Provet tillhandahålls och genomförs via Skolverkets digitala provtjänst.
- I ett andra steg digitaliseras det nationella provet inom sfi kurs C med start för införande tidigast hösten 2026. Provet tillhandahålls och genomförs via Skolverkets digitala provtjänst.
- Samtidigt som digitala prov införs inom sfi kurs C och D omformas dessa prov till så kallade modulprov.
- Det nationella provet inom sfi kurs B utges fortsatt på papper och distribueras via tryckeri. När de nationella proven i kurs D och C har genomförts digitalt kan Skolverket tidigast hösten 2027 utreda om även det nationella provet inom sfi kurs B ska digitaliseras.

¹ Tidplanen för införandet av såväl digitala sfi-prov som införande av modulprov behöver koordineras med den ordinarie tidplanen för digitala nationella prov.

- Skolverket följer upp konsekvenserna av modulprov inom sfi. Denna uppföljning påbörjas efter ett år från det att modulprov införts i vardera kurs.
- De digitala nationella prov som är särskilt framtagna för kommunal vuxenutbildning (hädanefter komvux) på gymnasial nivå blir så kallade modulprov.
- I ett första steg införs digitala modulprov inom komvux på gymnasial nivå för de nationella prov som tas fram särskilt för skolformsdelen i kurserna engelska 5 och 6, svenska och svenska som andraspråk kurs 1 och 3 samt matematik 1b för respektive nämnda prov med start för införande tidigast i september 2026.
- I ett andra steg utreds hur modulprov i matematik 2b kan utformas och om kostnaderna för ett sådant kan motiveras av fördelarna.
- Skolverket följer upp konsekvenserna av modulprov inom komvux på gymnasial nivå. Denna uppföljning påbörjas efter ett år från det att modulprov införts i vardera kurs.
- Skolverket utreder vidare behovet av flera särskilt riktade modulprov till komvux i de gymnasiala matematikkurserna 1a, 1c samt 2a, 2c 3b, 3c och 4.

De förslag som Skolverket lägger fram bedöms ha flera konsekvenser. Nedan sammanfattas några väsentliga konsekvenser:

- Digitaliseringen av de nationella proven inom sfi:
 - gör distributionen av proven mer kontrollerad och minskar risken för sfi-provens exponering men betyder även att sfi-verksamheternas behov av teknisk infrastruktur och både egen teknisk support och support från Skolverket sannolikt kommer att öka på motsvarande sätt som sker vid digitalisering inom andra skolformer.
 - bidrar till att underlätta automaträttning av vissa delar av proven men förutsätter att personal och elever i sfi-verksamheterna har tillräcklig digital kompetens och att de tekniska förutsättningarna finns på plats.
 - bedöms bidra till positiva effekter för skolans digitalisering och till att öka den digitala kompetensen men kommer att kräva förberedelse av såväl elever, lärare som övrig personal.
- Införandet av digitala modulprov inom komvux på gymnasial nivå och inom sfi bidrar till att göra provens sammansättning mer oförutsägbar men kostnaderna för staten för att konstruera och kvalitetssäkra modulerna kommer inledningsvis att öka. Därefter kommer de att plana ut för att sedan eventuellt minska.

En digitalisering av de nationella proven inom sfi bedöms generera en merkostnad för staten, det vill säga Skolverket och det lärosäte som på uppdrag av myndigheten tar fram de nationella proven, på 2 miljoner kronor för uppstartsarbetet för digitalisering av provuppgifter med start år 2022.

Modulprov med hjälp av modulbanker för de nationella proven i sfi kurs C och D, på gymnasial nivå i kurserna svenska/svenska som andraspråk 1 och 3, engelska 5 och 6 samt matematik 1b, som används inom komvux, bedöms kosta omkring 20 miljoner kronor under åren 2022–2026 och därefter årligen uppgå i den ordinarie kostnaden för provkonstruktion. Förvaltning av modulproven beräknas årligen kosta cirka 0,5 mkr.

Om fler prov ska omfattas av modulmodellen än vad Skolverket föreslår i detta skede kommer kostnaderna att öka.

Även kommunerna kan komma att behöva skala upp sin it-support när proven genomförs digitalt. Hur kostnaden behöver fördelas beror på hur ofta och när verksamheterna genomför de nationella proven. Om proven exempelvis genomförs på kvällstid kan kostnaderna bli högre än om de nationella proven genomförs på dagtid. Det är därmed svårt att prognosticera vad kostnaderna faktiskt kommer att bli för kommunerna men också för staten när det gäller hur den tekniska supportorganisationen kommer att se ut när de nationella proven blir digitala.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	4
1. Bakgrund	5
1.1 Uppdraget	5
1.2 De nationella proven inom komvux.....	6
1.3 Erfarenheter från tidigare försök med digitala sfi-prov 2009–2012.....	7
1.4 En lämpligare anpassning av den nationella provmodellen för komvux har diskuterats under lång tid.....	8
2. Arbetsprocess	11
2.1 Utredningen.....	12
2.2 Kvalitetssäkring.....	13
3. Vägval och avgränsningar	14
3.1 Skäl till förslaget om införande av vissa modulprov	14
3.2 Modulprov först efter att proven digitaliserats	14
3.3 Central bedömning av digitala nationella prov inom komvux.....	14
3.4 Digitala nationella prov vid prövningar.....	14
4. Resultat av Skolverkets kunskapsinventering 2020–2021	15
4.1 Erfarenhetsutbyte med provkonstruktörer.....	15
4.2 Komvux-verksamheternas behov och förutsättningar	18
4.3 Skolverkets digitala provtjänst	27
5. Förslag om införande av digitala nationella sfi-prov och modulprov inom komvux	29
5.1 Övergripande om förslagen	29
5.2 Varför sfi-proven bör digitaliseras	30
5.3 Förslag om digitalisering av de nationella proven inom sfi kurs C och D	31
5.4 Förslag om att de nationella proven inom komvux sätts samman utifrån moduler.....	33
5.5 Förslag på tidplan för införande.....	36
5.6 Förslag till ekonomiska ramar.....	37
5.7 Återstående förslag att utreda vidare	37
5.8 Samordning med andra kommande reformer	39
6. Konsekvenser av förslagen	39
6.1 Pedagogiska konsekvenser	40
6.2 Organisatoriska konsekvenser	42
6.3 Kostnader för förslagen.....	44
7. Källförteckning.....	48

1. Bakgrund

1.1 Uppdraget

Nedan beskrivs bakgrunden till och syftet med utredningen. Sedan följer en kort beskrivning av de nationella proven inom komvux och varför förändringar av provsystemet inom komvux behövs. Därefter följer en redogörelse av hur diskussionen om en lämpligare anpassning av det nationella provsystemet för utbildning inom komvux har förts på Skolverket under en längre tid.

Centrala begrepp

- **Automat rättning:** att elevlösningar bedöms automatiskt i provplattformen, utan inblandning av en mänsklig bedömare
- **DNP:** Digitala nationella prov
- **Provtjänsten:** Den tjänst som Skolverket ska tillhandahålla för de externa målgrupperna så att de kan genomföra digitala nationella prov, använda bedömningsstöd och sköta nödvändig administration. Provtjänsten omfattar såväl provplattformen som möjligheten till inloggning, provisionering (se förklaring nedan) och arkivering.
- **Kravgränssättning:** Att bestämma gränser för delar av prov och för provbetyg. Kravgränser bestäms i dagsläget vid provkonstruktionen.
- **Modul/Provmodul:** Modulerna är delar av ett prov som kan kombineras ihop på olika sätt och bildar ett helt digitalt nationellt prov.
- **Modulbank:** En bank med provmoduler, som sedan kan kombineras på olika sätt till ett helt prov.
- **Modulprov:** Ett prov som består av moduler.
- **Provgenomförande:** Det tillfälle då eleven genomför ett nationellt prov eller ett bedömningsstöd.
- **Provisionering:** Överföring av uppgifter, från skolans eller huvudmannens digitala register till Skolverkets provtjänst, som kan ske på två sätt: Överföring av uppgifter till provtjänsten via säker filöverföring (csv-fil). Överföring av uppgifter till provtjänsten via integration (API).
- **Provplattform:** Den del av provtjänsten som tillhandahåller verktyg för provkonstruktion, provgenomförande av både prov och bedömningsstöd, bedömning och resultathantering.
- **Uppgiftsbank:** Provkonstruktörens bank av nya och återanvända provuppgifter.
- **Central bedömning:** Skolverkets benämning av när elevlösningar i proven bedöms av särskilt tränade bedömare på nationell nivå. Benämns central rättning i regeringsuppdragen.
- **Extern bedömning:** En lärare som inte är elevens undervisande lärare bedömer elevens lösning av ett nationellt prov.

1.2 De nationella proven inom komvux

Hur många elever studerar i komvux?

Enligt Skolverkets statistik studerade år 2020 totalt 400 000 personer inom kommunal vuxenutbildning². På gymnasial nivå uppgick antalet elever till 243 000 och drygt 46 procent av dessa elever var födda i ett annat land. Inom komvux var det 137 000 elever som studerade sfi 2020, vilket är en minskning med drygt 10 procent jämfört med 2019. Det är osäkert hur stor andel som läst distanskurser med anledning av den rekommendation om distansundervisning som Folkhälsomyndigheten införde under första halvåret 2020 som en följd av covid-19-pandemin. Statistiken tyder dock på att andelen som studerade på distans var högre än föregående år även efter det att rekommendationen om distansundervisning togs bort under sommaren 2020, då komvux i stället skulle följa samma föreskrifter, allmänna råd och rekommendationer som gällde för samhället i övrigt för att minska smittspridningen. Antalet elever inom komvux var fler än antalet elever i gymnasieskolan i Sverige, som var cirka 355 000 läsåret 2019/20.³

Nationella prov i komvux inom sfi

Lärarna inom kommunal vuxenutbildning i sfi ska använda nationella prov i slutet av kurserna B, C och D.⁴ På grund av covid-19-pandemin genomfördes inga nationella prov inom komvux under våren 2020. Skolverket publicerar därför inte någon officiell statistik om proven för 2020. Inom sfi inrapporterades drygt 63 200 genomförda nationella prov i kurs B, C och D år 2019.⁵

Nationella prov inom komvux på gymnasial nivå

Nationella prov ska användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå i engelska i kurserna 5 och 6, matematik i kurserna 1–4, och svenska kurserna 1 och 3 eller svenska som andraspråk i kurserna 1 och 3.⁶ På grund av covid-19-pandemin genomfördes inga nationella prov inom komvux under våren 2020. Skolverket publicerar därför inte någon officiell statistik om proven för 2020. Under år 2019 inrapporterades drygt 44 900 genomförda nationella prov inom komvux på gymnasial nivå.⁷

² Skolverket (2021): Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2020
https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFile?p_id=550918

³ Skolverket (2020): Elever i gymnasieskolan läsåret 2019/20
<https://www.skolverket.se/getFile?file=6425>

⁴ Se 4 kap. 10 a § tredje stycket förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁵ Sveriges officiella statistik 2019. Tabell 1: Resultat på nationella prov år 2019 på kurs B, C och D med kursplan som gäller från 1 juli 2012

⁶ Se 4 kap. 10 a § första stycket förordningen om vuxenutbildning.

⁷ Sveriges officiella statistik 2019. Notera att inrapporteringen har varit väldigt låg på komvux på gymnasial nivå och att fler nationella prov därför faktiskt kan ha genomförts.

Komvux på gymnasial nivå använder sig av samma prov som gymnasieskolan och dessa prov får användas valfritt antal gånger under ett år från gymnasieskolans första provdatum. Dessutom finns i svenska/svenska som andraspråk 1 och 3, engelska 5 och 6 och matematik 1b ett ytterligare nationellt prov per år, som riktar sig unikt till komvux och som även det får användas i ett år. I varje kurs med nationella prov finns alltså alltid två eller tre prov att välja mellan.

1.3 Erfarenheter från tidigare försök med digitala sfi-prov 2009–2012

De nationella proven inom sfi var så kallade it-baserade i tre år mellan år 2009 och 2012. I slutredovisningen⁸ till regeringen av detta uppdrag skrev Skolverket bland annat att utprövningar av dessa digitala prov som genomfördes inför provsammansättningen visade att många verksamheter inte hade förutsättningar att genomföra digitala prov. Bristerna kunde till exempel bero på att ändamålsenlig datorutrustning med kraftfull och stabil uppkoppling saknades.

En ytterligare begränsning var att de digitala proven erbjöds under en begränsad del av dagen och en viss tid under året vilket innebar att anordnarna inte kunde styra över när proven kunde användas. Anordnare som hade kvällskurser och undervisning under andra tidsperioder då provsystemet inte var tillgängligt kunde inte genomföra digitala prov.

Kontakter med anordnare visade på ett stort behov av stöd för att kunna genomföra digitala prov. Skolverket kunde också konstatera att ökad tillgänglighet, drift och support skulle medföra ökade kostnader. När de digitala proven användes inom sfi erbjöds proven fortfarande också som prov i pappersformat. Att tillhandahålla två parallella system var mycket kostsamt.

En anledning till att tekniken inte fungerade så bra nämns även i utredningen *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning* (SOU 2016:25), nämligen att de datorbaserade sfi-proven låg på en server hos Skolverket och att verksamheterna vid provtillfället skulle koppla upp sig mot den.

Det skapade problem eftersom det i vissa sammanhang fanns för lite utrymme på servern. Dessutom var uppkopplingsmöjligheten och uppkopplingshastigheten till och från skolorna bristfällig vilket orsakade en försämrad bild- och ljudkvalitet i proven. Därmed upplevdes bilderna och ljudet som sämre i de datorbaserade sfi-proven än i de pappersbaserade. Andra tekniska problem var att de lärare som genomförde proven inte hade tillgång till tekniskt stöd och att inloggningarna inte fungerade fullt ut. Tillgången till datorer var ofta bristfällig och skolorna hade olika förutsättningar när det gällde exempelvis skärmstorlekar, fungerande datorsalar och annan utrustning, t.ex. hörlurar. Dessutom hade målgruppen i sig, elever i sfi,

⁸ Slutredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi), dnr 2011:1095).

relativt liten datorvana och låg utbildningsbakgrund, vilket ibland försvårade genomförandet (s. 186).

1.4 En lämpligare anpassning av den nationella provmodellen för komvux har diskuterats under lång tid

Skolverket har fått upprepade indikationer om otillåten spridning av både de nationella prov som initialt använts inom gymnasieskolan och de nationella prov som särskilt tagits fram för komvux. Verksamheterna inom komvux har under ett flertal år rapporterat att provmaterial som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) har återfunnits på olika webbplatser och distribuerats via sociala medier. De nationella prov som används inom komvux genomförs ofta och får också genomföras under ett år inom komvux på gymnasial nivå och under tre år inom sfi. Genom att proven används på detta sätt utsätts de för en stor exponering som kan äventyra syftet med de nationella proven. Lämpliga åtgärder för att komma till rätta med problemen har diskuterats under en längre tid. I detta avsnitt redogörs för vilka utredningar som har genomförts tidigare och som ligger till grund för denna rapport.

1.4.1 Kartläggning av de nationella proven inom komvux 2017

Skolverket genomförde en kartläggning av de nationella proven inom komvux 2017⁹. Målet med kartläggningen var att snabbt ta fram ett kunskapsunderlag kring genomförande, användning och hantering av nationella prov inom komvux, både i sfi och på gymnasial nivå. Kunskapsunderlaget syftade till att användas internt på Skolverket och tjäna som underlag inför planering av framtida digitala prov inom komvux.

Kartläggningen genomfördes som en enkätstudie hösten 2017. Skolverket skickade en enkät till 409 rektorer inom kommunala och enskilda verksamheter inom vuxenutbildningen som beställt och genomfört nationella prov från 1 januari till 30 juni 2017. Svarsfrekvensen uppgick till 82 procent.

Undersökningens slutsatser:

- Skolverket behöver genomföra insatser för att öka antalet genomförda nationella prov på gymnasial nivå.
- Verksamheterna behöver tillgång till fler nationella prov eller en provbank för att provsystemet ska stämma med flexibiliteten i komvux och för att minska risken att innehållet i proven sprids.
- Skolverket behöver genomföra insatser för att främja att samtliga genomförda prov blir rapporterade.

1.4.2 Skolverket utredde alternativa modeller för komvux-proven 2018–2019

Under 2018–2019 utredde Skolverket hur man kunde hantera utmaningen med otillåten spridning av nationella prov inom komvux. Genom föreskrifter för de

⁹ Nationella prov i vuxenutbildningen. En kartläggning. Dnr 2017:01243.

nationella proven inom grund- och gymnasieskolan och motsvarande skolformer hade Skolverket bland annat fastställt starttiden för provgenomförandet till klockan 9 på morgonen. För komvux får dock sådana åtgärder betydligt mindre effekt eftersom de nationella proven liksom utbildningen genomförs flexibelt och individanpassat.

Rapport av professor Marie Wiberg

För att hitta nya former för de nationella proven som används inom komvux anlätade Skolverket Marie Wiberg, professor i psykometri vid Umeå universitet. Wiberg har bland annat tidigare varit med och designat lösningen för körkortsprovet.

I rapporten¹⁰ *Befintliga och framtida provmodeller i vuxenproven* som överlämnades till Skolverket var ett av de viktigaste förslagen att med hjälp av en uppgiftsbank sätta ihop ett antal mindre förutsägbara versioner i form av moduler till ett nationellt prov. Enligt Wiberg skulle detta motverka exponeringen och göra det mindre förutsägbart vilken version av provet eleven kommer att få genomföra.

Erfarenheter från samtal med elever, lärare och skolledare hösten 2018

Vid en inventering av hur de nationella proven inom komvux fungerar genomfördes fokussamtal med elever, lärare och skolledare vid åtta verksamheter spridda över hela landet under 2018. En majoritet av eleverna angav att de nationella proven var viktiga för betygssättningen. De uppfattade proven som *high-stake*¹¹. Otillåten spridning var något de kände till men flera menade att det var svårt att sprida provmaterial eftersom provvakter kontrollerade genomförandet. Lärare framhöll att det finns elever som memorerar hela texter och skriver ner dessa vid provtillfället. Texterna kan hittas publicerade tillsammans med provuppgifter på olika webbplatser innan provgenomförandet. En lösning som flera lärare föreslog var att slumpvis sammanfoga provdelar så att det blir omöjligt för eleven att förutsäga provinnehållet. En skolledare tog upp problemet med att det endast finns två till tre olika nationella prov att använda under ett år inom kurserna på gymnasial nivå. Eftersom fler än tre omgångar av en kurs ges under ett år finns det en risk att innehållet i proven är spritt när alla tillgängliga prov har använts före årets slut.

Erfarenheter från Skolverkets kommunala referensgrupp hösten 2018

Skolverkets referensgrupp för kommunala och enskilda huvudmän består av företrädare för ett tiotal huvudmän, utvecklingsledare, avdelnings- och verksamhetschefer, skolchefer eller likande inom respektive skolförvaltning.

Företrädarna är utvalda av Skolverket och de har bred kunskap av arbete inom utbildningssektorn.

¹⁰ Wiberg, Marie. *Befintliga och framtida provmodeller i vuxenproven*. Umeå universitet 2019.

¹¹ High-stake innebär i provsammanhang att provets resultat kan ha konsekvenser av stor betydelse för elevens betyg och därmed möjligheter till vidare utbildning, och möjligheter på arbetsmarknaden etc.

Syftet med gruppen är att Skolverket ska få synpunkter på upplägg, tolkning, genomförande och slutsatser i aktuella uppdrag.

Vid ett möte med kommunala referensgruppen i september 2018 diskuterades bland annat de nationella proven inom komvux och hur de bättre ska kunna anpassas utifrån behoven i komvux. Mycket av det som framkom bekräftar de erfarenheter som Skolverket tidigare samlat in från skolledare och lärare.

Flera företrädare hade nåtts av rapporter om fusk i samband med provgenomförandet. Bland annat nämndes plagiering ur minnet som ett sätt att fuskas.

De utvecklingsförslag som referensgruppen gav var att ge slumpade digitala uppgifter till respektive elev och att tillämpa central bedömning. Även fler utgivna prov per år än de tre som finns för tillfället inom gymnasial nivå nämndes som önskvärt.

Flera företrädare angav att deras verksamhet i framtiden skulle ha förutsättningar att genomföra de nationella proven digitalt. I detta sammanhang framhölls dock vikten av att tidigt få veta vilken slags programvara som kommer att krävas, samt möjligheten att bibehålla flexibiliteten i att genomföra proven vid olika tillfällen.

Konsekvenser av utredningsarbetet

Skolverkets utredningsarbete inklusive professor Wibergs förslag sammanställdes i en intern rapport 2019¹². Resultat från den interna utredningen kring digitala nationella prov inom sfi och uppgiftsbanker inom komvux formulerades i en hemställan¹³ som överlämnades till regeringen hösten 2019. Skolverket fick därefter i regleringsbrevet 2020 och med tillägg i regleringsbrevet 2021 det uppdrag som redovisas i denna rapport, nämligen att utreda och redovisa förutsättningar för och konsekvenser av att digitalisera de nationella proven inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) samt för att inrätta uppgiftsbanker för de nationella proven inom komvux.

¹² Intern utredning om nationella prov inom vuxenutbildningen. *Lägesrapport och förslag till fortsatt arbete*, dnr. 2018:00577.

¹³ *Hemställan angående nationella prov inom kommunal vuxenutbildning*, dnr 2019:1275.

2. Arbetsprocess

I detta kapitel redovisar Skolverket huvuddragen i denna utrednings arbetsprocess. Utredningen har genomförts i en analysprocess i tre steg: beredning och planering av uppdraget, utredning, kvalitetssäkring.

Förutsättningar för och konsekvenser av en digitalisering av nationella prov inom sfi

Utredningen består av två delar. En del har handlat om att utreda förutsättningar för digitala nationella prov inom sfi. Skolverket behövde i detta arbete kartlägga verksamheternas förutsättningar för införande av digitala nationella prov. För att få en tydligare nationell bild av sfi-verksamheternas förutsättningar att genomföra digitala nationella prov har Skolverket genomfört två enkätstudier under hösten 2020. En enkätstudie riktades till huvudmän som anordnar kommunal vuxenutbildning och den andra enkätstudien riktades till sfi-rektorer eller ansvariga för verksamhetens sfi-utbildning.

I denna del behövde Skolverket även undersöka myndighetens förutsättningar när det gäller införande av digitala nationella prov och en digital distribution av digitala nationella prov.

I projektet för digitalisering av nationella prov (DNP-projektet) genomför Skolverket en försöksverksamhet. De nationella proven inom sfi är inte inkluderade eftersom det i förordningen om försöksverksamheten¹⁴ inte anges att sfi-prov ska ingå. Arbetsgruppen har ändå fört dialoger med de försöksskolor som ingår i Skolverkets försöksverksamhet eftersom många av dessa aktörer erbjuder både gymnasial komvux och utbildning inom sfi. Dessa aktörer har kunnat bistå utredningens arbetsgrupp med värdefull information om verksamheternas förutsättningar inför en eventuell digitalisering av de nationella proven inom sfi.

Utreda förutsättningarna för och konsekvenser av ett inrättande av uppgiftsbanker för de nationella proven inom komvux (sfi och gymnasial nivå) och när detta i så fall kan ske

Den andra delen har handlat om att utreda förutsättningar för inrättande av uppgiftsbanker för de nationella proven inom komvux. Skolverket behövde i detta arbete kartlägga provinstitutionernas möjligheter att bygga uppgiftsbanker. Vidare behövde Skolverket undersöka myndighetens förutsättningar för att inrätta uppgiftsbanker.

¹⁴ Förordning (2017:1106) om en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning.

2.1 Utredningen

Metodologiskt bygger utredningen på fyra olika angreppssätt: kartläggning, kunskapsinventering, förslagsgenerering och konsekvensanalys. Dessa angreppssätt beskrivs kortfattat nedan.

För att få svar på de frågeställningar som utredningen undersökt har Skolverket löpande under arbetets gång inhämtat material. Utredningen bygger i huvudsak på fem typer av underlag: tidigare rapporter och underlag, intervjuer med experter, arbetsseminarier med experter inom provkonstruktion, samråd och enkätstudier.

Kartläggning och kunskapsinventering

En kartläggning av hur proven genomförs och hanteras inom komvux genomfördes 2017/18¹⁵ och har bidragit med information om inriktningen.

Inom ramen för denna utredning har Skolverket intervjuat företrädare från tio komvuxverksamheter som bedriver utbildning i svenska för invandrare och/eller komvux på gymnasial nivå.

Syftet med intervjuerna med företrädare för komvuxverksamheter var både att pröva tänkbara lösningar för digitala nationella modulprov och att få fram hur man kan planera provtillfällen och support för detta. Intervjuerna har även varit betydelsefulla dels för att identifiera möjliga sätt att införa digitala nationella sfi-prov, dels för att ringa in områden att belysa i konsekvensanalysen.

För att jämföra med ett annat befintligt digitalt provsystem där prov genomförs ofta har Skolverket i denna utredning också genomfört en intervju med en enhetschef på Trafikverket om teoridelen i körkortets provet. Trafikverket genomför den teoretiska delen av körkortets provet digitalt. Detta har bidragit till att belysa komplexiteten i att automatiskt sätta samman delar av digitala prov till reliabla helheter.

Utöver intervjuerna har Skolverket genomfört två enkätstudier i syfte att undersöka förutsättningar för och konsekvenser av ett eventuellt införande av digitala prov inom sfi. Enkäterna skickades till 550 rektorer och 247 huvudmän.

Inom ramen för uppdraget har Skolverket tillsammans med professor Marie Wiberg vid Umeå universitet (se vidare avsnitt 1) anordnat två längre arbetsseminarier med företrädare för de lärosäten som på Skolverkets uppdrag utvecklar och konstruerar nationella prov som genomförs inom komvux. Det huvudsakliga syftet med arbetsseminarierna har varit att tillsammans och utifrån olika perspektiv utveckla förslag till hur man kan inrätta modulbanker och modulprov för komvux samt ringa in och analysera konsekvenserna av dessa förslag. Wibergs rapport *Befintliga och framtida provmodeller i Vuxenproven*¹⁶ bifogas denna rapport. Skolverkets förslag har beretts med stöd av de lärosäten som konstruerar de nationella proven.

¹⁵ Nationella prov i vuxenutbildningen. En kartläggning, dnr 2017:01243.

¹⁶ Rapporten finns som bilaga 1.

I uppdraget har Skolverket inventerat tidigare erfarenheter och studier som gjorts om de nationella proven inom komvux. I en intern utredning¹⁷ 2019 kartlade myndigheten vilka alternativa modeller som skulle kunna användas för de obligatoriska nationella prov som genomförs inom komvux. Myndigheten har använt förslagen i den interna utredningen för att internt och externt stämma av och styra inriktningen i uppdraget. I kunskapsinventeringen har arbetsgruppen även tagit med myndighetens erfarenheter från tidigare digitala nationella prov inom sfi 2009–2012¹⁸. Det har också genomförts samråd och intervjuer med verksamheter som bedriver sfi-undervisning och komvux på gymnasial nivå.

Förslagsgenerering

Med utgångspunkt i de resultat som framkommit genom tidigare kartläggningar och utredningar, nya enkätstudier och samtal har Skolverket identifierat möjliga sätt att införa digitala prov inom sfi och modulprov inom komvux. Flera skissartade idéer har tagits fram, diskuterats och succesivt konkretiserats. Slutligen har Skolverket skrivit fram förslag på hur sfi-proven kan digitaliseras och hur modulprov skulle kunna införas på komvux. I avsnitt 5 redovisas förslagen.

Konsekvensanalys

I utredningens senare del presenteras Skolverkets konsekvensanalys av de förslag för införande av digitala nationella sfi-prov och modulprov inom komvux som myndigheten lägger fram. Konsekvensanalysen har genomförts med stöd av experter inom provkonstruktion.

Förslag och konsekvenser har även samrått med verksamma sfi-lärare och rektorer, Skolinspektionen och Sveriges kommuner och regioner (SKR).

2.2 Kvalitetssäkring

Arbetet har bedrivits enligt myndighetens kvalitetssäkringsrutiner. Olika infallsvinklar på problemområdet har också löpande inhämtats från aktörer utanför myndigheten, bland annat genom intervjuer med experter och vid avstämning med tjänstemän vid Regeringskansliet (den 8 april 2020).

¹⁷ Intern utredning om nationella prov inom vuxenutbildningen. *Lägesrapport och förslag till fortsatt arbete*, dnr 1.3.3 2018:00577.

¹⁸ Slutredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi), dnr 2011:1095.

3. Vägval och avgränsningar

Att utreda vilka nationella prov som lämpligast digitaliseras och bygger på så kallade moduler kan inte göras förutsättningslöst. I utredningsarbetets beredningsfas har Skolverket därför gjort ett antal vägval och avgränsningar. I detta kapitel redogörs för dessa huvudsakliga vägval och avgränsningar.

3.1 Skäl till förslaget om införande av vissa modulprov

En avgränsning som myndigheten har gjort är en kostnadsmässig avvägning när det gäller vilka nationella prov inom komvux på gymnasial nivå som lämpligast kan bli modulprov.

För att inte driva upp kostnaderna gjordes vägvalet att i första hand föreslå att modulprov endast införs för de nationella prov som särskilt tas fram för komvux. De kurser på komvux som inte har särskilt riktade nationella prov kommer även fortsättningsvis kunna använda de digitala nationella prov som planeras att tas fram för gymnasieskolan. Dessa prov kan komvux använda under ett år från det datum då provet genomförs inom gymnasieskolan men dessa prov kommer då alltså inte enligt förslaget att vara modulprov.

3.2 Modulprov först efter att proven digitaliserats

De lärosäten som tar fram de nationella proven har lyft vikten av att först få möjlighet att digitalisera de nationella prov som ingår i Skolverkets regeringsuppdrag. Ett tidigt vägval var därför att införandet av digitala modulprov för komvux på gymnasial nivå skulle koordineras med den ordinarie tidsplanen.

3.3 Central bedömning av digitala nationella prov inom komvux

Även om frågan om central bedömning¹⁹ är nära kopplad till digitala nationella prov har Skolverket inom detta uppdrag inte sett att det har funnits utrymme för att utreda frågan om proven inom sfi ska rättas centralt eller externt. Frågan, som också lyfts av lärare vid samråd, är dock väsentlig och bör uppmärksammas framöver.

3.4 Digitala nationella prov vid prövningar

I dag används nationella prov vid prövningar. Frågor om digitala nationella prov kommer att kunna användas vid prövning har ställts av lärare i samråd och i kommentarer till enkätsvar. Användningen av nationella prov vid prövning bevakas av Skolverket i andra sammanhang än i detta uppdrag och tas därför inte upp i denna redovisning.

¹⁹ Redovisning av uppdrag om central rättning av nationella prov, dnr 2019:1900.

4. Resultat av Skolverkets kunskapsinventering 2020–2021

I detta kapitel redovisar Skolverket vad som framkommit i intervjuer, enkäter och samråd med lärosäten, företrädare för Trafikverkets teoriprov, huvudmän, rektorer, lärare och ansvariga för Skolverkets upphandlade provplattform. Skolverkets slutsatser redovisas i kapitel 5.

4.1 Erfarenhetsutbyte med provkonstruktörer

4.1.1 Erfarenhetsutbyte mellan Skolverket och lärosätena

Viktig information och kunskap gällande förutsättningar för att inrätta modulbanker har inhämtats vid två arbetsseminarier med de lärosäten som konstruerar de nationella proven i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk samt svenska för invandrare. Lärosätena har även besvarat ett frågeformulär där de redogör för förutsättningarna för modulprov för respektive prov när det gäller organisation och ekonomi. Svaren från enkäten samt diskussioner vid arbetsmöten har använts för att utreda hur modulproven skulle kunna införas tidigast från år 2025. Nedan sammanfattas de mest centrala synpunkterna.

Återanvändning och nykonstruktion av uppgifter

Att nykonstruera material till en tillräckligt stor uppgiftsbank skulle vara mycket kostsamt (jämför exempelvis med teoriprovet för körkort B i avsnitt 4.1.2). Modulbanken för komvux kommer därför att behöva bestå av återanvänt provmaterial i kombination med en mängd nyproducerat material, enligt lärosätena. Att en större del av materialet är återanvänt möjliggör samtidigt en bättre validering av provuppgifterna. Enligt lärosätena finns det möjlighet att återanvända provmaterial som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. Dock är det mesta av materialet som finns att tillgå framtaget för de nationella proven i pappersformat och vissa uppgifter och uppgiftstyper kan vara svåra att överföra till digitalt format. Den initiala kostnaden är därför beroende av ett flertal faktorer. En avgörande faktor är hur stor banken ska vara inledningsvis. Lärosätena förde också fram att den initiala kostnaden är beroende av hur omfattande arbetet kommer att vara med att anpassa provet till Skolverkets digitala provplattform och vilka möjligheter till provbankssystem som finns inom provplattformen.

En förutsättning för att skapa modulprov är att återanvändningstiden på uppgifterna förlängs avsevärt. Återanvändningstiden är den tid som Skolverket kan återanvända provmaterialet.

Fördelen med att skapa modulprov är att man inte behöver skapa lika mycket nytt material. På längre sikt kommer dock även återanvändningstiden på initialt nyproducerat material att gå ut och därför behöver nyproduktion av provuppgifter ske kontinuerligt.

Konstruktion av moduler och kravgränssättning

De provkonstruktörer som tar fram nationella prov i svenska, svenska som andraspråk, sfi och engelska är överens om att man kan skapa moduler utifrån den befintliga indelningen i delprov och att den procedur som används för kravgränssättning i dag går att överföra rakt av till ett modulbaserat system. De har lite olika tankar om huruvida varje modul kommer att kunna ha flera olika betygsgränser²⁰ men kravgränssättningen kan göras både på varje enskild modul och på hela kombinationen av moduler.

Enligt provkonstruktörerna av matematikproven är det en utmaning att utforma moduler som i kombination med andra moduler (i ett modulprov) ger en god välbalanserad spridning av bland annat förmågor, centralt innehåll, svårighetsnivåer och redovisningsformer. Provkonstruktörerna av matematikproven ser ingen anledning att göra några stora ändringar av de metoder för kravgränssättning som används i dag men har inget givet svar på frågan om man ska kravgränssätta varje modul för sig eller om det är hela provet som ska gränssättas.

Ökat behov av resurser

Även om man återanvänder material behövs en kontinuerlig genomgång av materialet vilket kan kräva mer tid för interna granskningar. Det kan också behöva tillkomma resurser för vård av modulbanken, till exempel för gallring, revidering av bedömningsmatriser och uppgiftsbeskrivningar.

Flertalet provkonstruktörer anser att det initialt är nödvändigt att förstärka provutvecklingen med personella resurser. För matematikens del kan det vara nödvändigt att se framtagandet av provmodulerna närmast som ett separat projekt i relation till de nationella proven. Även om de kan samnyttja en del uppgifter är det ett faktum att proven i dag inte byggs upp efter en modulmodell och att man därför kommer behöva arbeta en hel del med modulerna för att kunna använda dem som det är tänkt. Detta gäller allt ifrån provkonstruktion till utprovning, granskning, statistisk analys och kravgränssättning. De nationella prov som prövar språkfärdigheter har redan i dag delprov som skulle kunna fungera som moduler medan proven i matematik är indelade utifrån andra aspekter, såsom genomförande med hjälp av kalkylator, redovisningsformer, centralt innehåll och uppvisade förmågor.

Användning av tredjepartsmaterial

En fråga som återstår att lösa för proven i svenska, svenska som andraspråk och engelska, handlar om att undersöka hur tillstånd för publicering och ekonomisk ersättning för källmaterial kan lösas med en provbank. Andra avtal med tredje part kan komma att behöva skrivas. Det urval av bilder och texter med copyright som kommer att kunna användas blir sannolikt begränsat på grund av den långa återanvändningstiden.

²⁰ De nationella proven på gymnasial nivå har betygsskalan F-A. Proven inom sfi kommer fr o m januari 2022 ha en förenklad betygsskala med endast betygen IG och G.

Utprovning av uppgifter vid ordinarie provgenomförande

Ett förslag som Skolverket har lyft med provkonstruktörerna är att pröva ut uppgifter vid ordinarie provgenomförande (se avsnitt 5.7). En konsekvens av förslaget att pröva ut uppgifter på detta sätt, förslagsvis modulvis, är enligt provkonstruktörerna att man i så fall behöver ha utprovningsmoduler även i de prov som ges i gymnasieskolan, eftersom utprovningsgruppen behöver bestå av både elever på komvux och i gymnasieskolan för att säkerställa att komvuxproven håller samma svårighetsgrad som proven i ungdomsskolan. Andra konsekvenser är en längre genomförandetid och ett något mer omfattande provgenomförande, som kan medföra en ”uttrötningseffekt”. Detta kan också påverka genomförandet och resultatet på provet. Man kan dock motverka detta i möjligaste mån genom att portionera ut ett minimalt antal automaträttade uppgifter och pröva ut större uppgifter, till exempel skrivuppgifter, på annat sätt.

Samtliga provkonstruktörer är överens om att det digitala provsystemet behöver kunna identifiera om en och samma elev redan har genomfört en specifik modul så att inte just denna elev kan genomföra samma modul flera gånger.

Tidplan

De nationella proven i svenska och svenska som andraspråk 1 och 3, matematik 1–4 och engelska 5 och 6 är redan nu planerade att bli digitala, men inte som modulprov. Provkonstruktörerna för dessa prov uppmanar därför Skolverket att skynda långsamt med uppdraget att moduliserat proven för komvux på gymnasial nivå för att inte riskera att ha för många bollar i luften samtidigt. Först behöver man leverera de första nationella proven för bland annat gymnasieskolan i den digitala provplattformen.

4.1.2 Intervju med ansvarig för Trafikverkets provplattform våren 2020

I en intervju med Mikael Stenberg, tf enhetschef på provenheten på Trafikverket, inhämtade Skolverket kunskaper om hur uppgiftsbanken och provplattformen för körkortsprov specifikt har utvecklats för ändamålet. Under år 2019 genomfördes 566 000 körkortsprov²¹ och liksom de nationella prov som används inom komvux har även körkortsprovet varit utsatt för stor exponering.

Körkortsprovet består av kortfattade specifika flervalsfrågor med endast ett rätt svar. Provet är indelat i olika moduler och ämnesområden som sammanfogas slumpmässigt och digitalt utifrån förutbestämda regler om antal uppgifter per ämnesområde samt kravgränser för hela provet.

I dagens digitala system för körkortsprovet genererar systemet unika provversioner till varje enskild provtagare. Därmed undviker man att en och samma provtagare ska kunna genomföra flera prov med samma uppsättning provuppgifter och få ett godkänt resultat endast genom att lära sig provets uppgifter.

²¹ Intervju med Mikael Stenberg 2020-04-20

Ett visst antal uppgifter i körkortets prov är poänggivande medan ett mindre antal uppgifter är utprövningsuppgifter som inte ger poäng. Provtagaren vet aldrig vilka uppgifter som är poänggivande eller inte. Utprövningsuppgifterna ligger ute i provet under cirka 20 dagar. Efter utprövningen genomförs en utvärdering och provkonstruktörerna säkerställer att uppgiften och därmed provet urskiljer de duktiga provtagarna från de mindre duktiga. Hela provet har en förutbestämd kravgräns och samtliga uppgifter är automaträttade. Detta kräver många uppgifter som återanvänds i olika kombinationer. Som exempel kan nämnas att uppgiftsbanken för körkortet med behörighet B består av 2500 uppgifter. Systemet som kostade cirka 52 miljoner kronor att bygga upp, kan känna av om en provtagare har svarat på en fråga tidigare och tar hänsyn till det när densamma eventuellt gör omprov. Sekretesstiden på uppgifterna är oändlig och regleras av offentlighets- och sekreteslagen (2009:40). Det är ett omfattande arbete att vårda och förvalta alla uppgifter som finns i systemets uppgiftsbank. Uppgifterna följs upp kontinuerligt och gallras ut endast om förutsättningarna för uppgiften ändrats eller om uppgiften slutat fungera som det är tänkt.

Tidigare fanns problem med spridning av provet. I dag förekommer det fortfarande fusk, men nu vid själva provgenomförandet i likhet med hur det fuskas till exempel vid högskoleprovet.

4.2 Komvux-verksamheternas behov och förutsättningar

4.2.1 Enkät till rektorer och huvudmän inom sfi oktober 2020

I oktober 2020 genomfördes två enkätutskick. Den ena enkäten skickades till en representant för huvudmannen och den andra till rektorer, med syfte att undersöka verksamheternas förutsättningar att genomföra digitala nationella prov inom sfi.

De 247 huvudmän som tidigare beställt nationella prov inom sfi fick huvudmannenkäten. Den slutliga svarsfrekvensen var 161 huvudmän, det vill säga 65 procent av utskicket. Rektorsenkäten skickades till 550 rektorer för verksamheter som bedriver sfi enligt uppgifter från skolenhetsregistret respektive från beställningslistan för nationella prov inom sfi. Undersökningspopulationen blev 533 rektorer då vissa av rektorerna inte bedrev sfi-verksamhet. Den slutgiltiga svarsfrekvensen var 164 rektorer (31 procent). En delförklaring till den låga svarsfrekvensen kan ha berott på att vi skickade ut båda enkäterna till huvudman och rektor samtidigt. Som rektor upplevde man eventuellt att man redan hade svarat på enkäten, trots att det handlade om två olika enkäter.

De undersökningsfrågor som Skolverket ville ha svar på var:

- Vilka olika tekniska och andra förutsättningar krävs för att verksamheterna ska kunna genomföra digitala prov inom sfi?
- Hur ofta behöver proven genomföras inom sfi?
- Skulle det vara möjligt att ha ett antal fasta provdatum per år? Hur många provdatum behövs i så fall?

Vilka olika tekniska och andra förutsättningar krävs för att verksamheterna ska kunna genomföra digitala prov inom sfi?

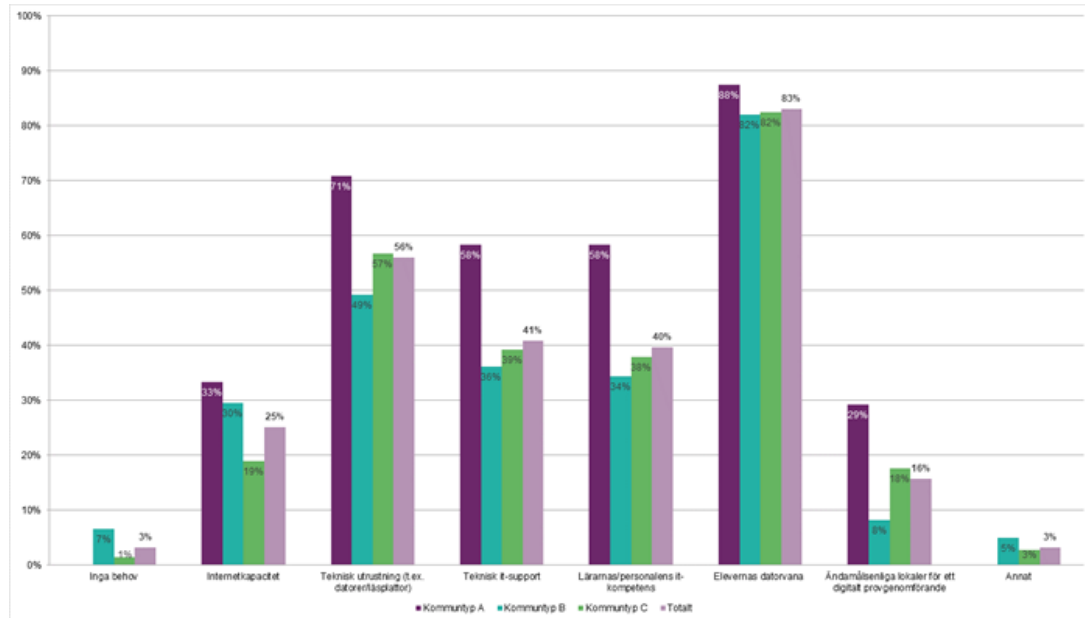
Både huvudmän och rektorer svarar att den största utmaningen med en digitalisering av sfi-proven är elevernas begränsade datorvana. Andra utmaningar som nämns av både huvudmän och rektorer är behov av investeringar i teknisk utrustning, lärarnas digitala kompetens och tillgången till support, se diagram 1 och 2.

Majoriteten av huvudmännen, 58 procent, bedömer att de tekniska förutsättningarna generellt är goda. Det är dock stora skillnader mellan de olika kommuntyperna. Förutsättningarna beskrivs i hög grad som ”varierande” i större städer och i synnerhet i storstäderna. På mindre orter och i landsbygdskommuner är det vanligare både med svaret ”generellt goda förutsättningar” och svaret ”generellt dåliga förutsättningar”. Resultatet är svårt att dra långtgående slutsatser av då digitaliseringen av nationella prov är ett pågående utvecklingsarbete på Skolverket.

Cirka 77 procent av de svarande rektorerna uppskattar att man har tillräckligt många bärbara eller stationära datorer för att alla elever som behöver genomföra ett nationellt prov samtidigt ska kunna göra det. Något färre, 54 procent av de svarande rektorerna, bedömer att de har tillräckligt många hörlurar för att alla elever som behöver genomföra ett nationellt prov samtidigt ska kunna göra det.

Diagram1 Enkätfråga till huvudman

Vilka behov av förändringar och investeringar ser du för att möjliggöra ett eventuellt genomförande av digitala nationella prov inom sfi?

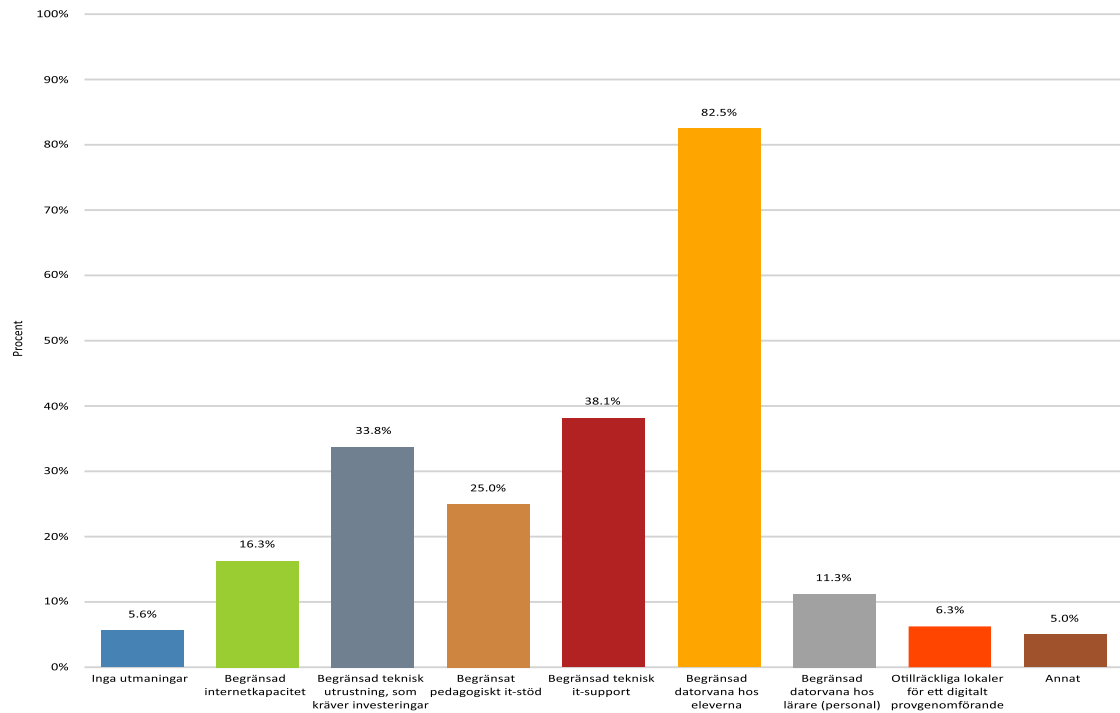


Kommuntyp A: *Storstäder och storstadsnära kommuner.* I denna grupp ingår förutom de tre storstäderna även pendlingskommunerna nära storstäderna.

Kommuntyp B: *Större städer och kommuner nära större stad.* Som större stad ingår städer med mellan 40 000 och 200 000 invånare.

Kommuntyp C: *Mindre städer/tätorter och landsortskommuner.*

Diagram 2. Enkätfråga till rektor. Vilka är de största utmaningarna ni ser i er verksamhet inför ett eventuellt införande av digitala nationella prov inom sfi? (Upp till tre svarsalternativ har angetts.)



Hur ofta behöver proven genomföras inom sfi? Går det att införa fasta provdatum?

För att kunna förbereda för en fungerande supportverksamhet av den digitala provtjänsten behöver Skolverket undersöka hur ofta och i vilken omfattning som sfi-verksamheterna genomför nationella prov, i syfte att utröna om det ställer andra krav än den tidigare planerade supportorganisationen. Av resultaten på både huvudmannanivå och rektorsnivå framgår att proven behöver genomföras ofta. Det vanligaste svaret är ”varje månad” vilket 32 procent av rektorerna svarar.

I syfte att begränsa åtkomst och minska risk för spridning av provuppgifter inom komvux och samtidigt minska kostnaderna för Skolverkets support har provperioder eller specifika provdatum nämnts som ett möjligt förslag. Skolverket har möjlighet att införa specifika datum eller perioder för genomförande av nationella prov under förutsättning att hänsyn tas till möjligheten för verksamheterna att upprätthålla flexibiliteten i utbildningen.

I enkäten svarade över hälften av respondenterna på huvudmannanivå och på rektorsnivå att det skulle vara möjligt att ha en gemensam provvecka men det skulle innebära en begränsning av hur verksamheterna i dagsläget genomför nationella prov. Vid begränsade provtillfällen lyfts exempelvis problem som begränsning i infrastruktur och att prov i olika kurser inte bör förläggas under en

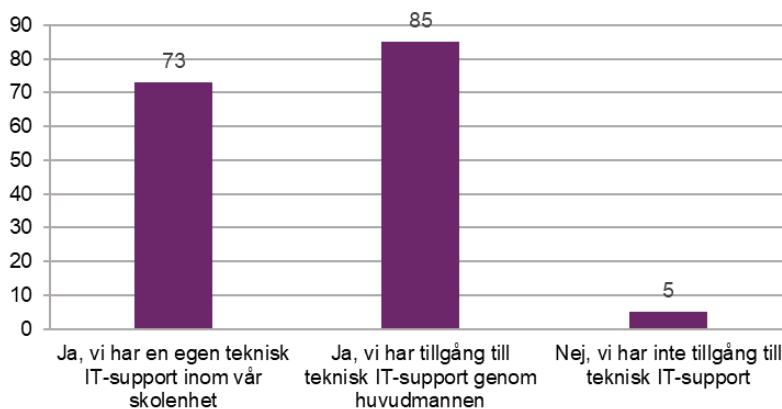
och samma period, både för elevernas och lärarnas skull. Att döma av resultaten av enkätstudien 2020 ses inte längre provperioder eller specifika provdatum som ett alternativ, varken utifrån komvuxverksamheternas, lärarnas eller elevernas behov. Det finns också en risk för att Skolverket hindrar verksamheterna att leva upp till skollagens krav på flexibilitet och individanpassning inom komvux.

Tillgången till support

Tillgången till it-support är en viktig fråga vid genomförande av digitala prov. Majoriteten av rektorerna i denna undersökning svarar att man har it-support antingen inom den egna skolenheten eller genom huvudmannen. Dock kan Skolverket av dessa svar inte dra några slutsatser om denna it-support är tillräcklig för att genomföra framtida digitala nationella prov.

Diagram 3. Enkätfråga till rektor.

För genomförandet av digitala nationella prov är det en fördel om verksamheten har tillgång till teknisk it-support gällande exempelvis nätverk, infrastruktur och inloggning. Har ni tillgång till sådan teknisk it-support?



Enkätstudien visar att beredskapen att genomföra digitala nationella prov inom sfi ser olika ut över landet och att kommunerna kommer att behöva sätta in utökade ekonomiska resurser för att komplettera sina verksamheter med digital kompetens och digitala resurser på motsvarande sätt som för andra skolformer. Vidare framkommer det att det finns en oro bland både huvudmän och rektorer kring elevernas digitala kompetens och vilka konsekvenser en digitalisering av proven skulle kunna få för eleverna.

Enkätstudien stödjer Skolverkets förslag om ett stegvist införande av digitaliseringen av sfi-proven och att i ett första skede undanta B-kursprovet. Det finns en risk att ett digitalt prov på denna nivå snarare prövar digital mognad än språkkunskaper. Se vidare resonemang om provet i kurs B i avsnitt 4.2.3 och 5.3.

4.2.2 Redogörelser från intervjuer med representanter från Skolverkets försöksverksamhet med digitala nationella prov

Under hösten 2020 hade Skolverket dialogsamtal med 10 av de 15 komvuxverksamheter som finns med i Skolverkets försöksverksamhet inom projektet digitala nationella prov. De 18 personer som Skolverket talat med är rektorer, lärare och it-ansvarig personal.

Verksamheterna representerar både sfi och gymnasial nivå. Dessa verksamheter erbjuder utbildning i första hand på dagtid och en stor andel, framför allt inom komvux på gymnasial nivå, erbjuder utbildningen på distans. Nedan redogörs för de kommentarer som berör detta uppdrag.

De nationella proven på komvux genomförs vid olika tidpunkter och behoven skiljer sig åt

De intervjuade verksamheterna erbjuder sina elever att genomföra de nationella proven allt från några gånger i veckan till varannan månad. Det fluktuerar hur många elever som genomför nationella prov vid varje tillfälle både mellan tillfällena och mellan verksamheterna, på grund av den stora skillnad som finns mellan huvudmännens storlek och olika upplägg. Därför menar man att det vore svårt att samordna enskilda fasta provdatum. Inom komvux på gymnasial nivå är det vanligt med kurser som startar och slutar vid olika tillfällen.

Flexibilitet och framförhållning är viktigt om man överhuvudtaget ska begränsa provtillfällena

Verksamheterna menar att de kan planera för vissa begränsningar av provtillfällena om de känner till förutsättningarna långt i förväg. Det behöver till exempel vara klart redan vid kursstart när nationella prov ska genomföras. Det är dock svårt att få in alla de gymnasiala proven under samma vecka eftersom det finns ett organisatoriskt behov av att kunna sprida ut proven.

De allra flesta svarade att inga begränsningar alls i provtillgången skulle vara det bästa, eftersom komvux är en flexibel utbildning med kurser som startar och slutar hela tiden. I sämsta fall skulle det kunna fungera att ha nationella prov var tredje till var fjärde vecka. Detta kräver dock stor framförhållning. Det finns elever som behöver genomföra en prövning inom 1–2 veckor, exempelvis inför ansökan till högskola och då används ofta nationella prov.

De flesta verksamheter svarar att de digitala nationella proven måste finnas tillgängliga dagtid och kvällstid men några enstaka verksamheter med sfi och på gymnasial nivå anger också att de nationella proven även måste finnas tillgängliga på lördagar och i något fall uppges även söndagar.

Verksamheterna genomför prov alla årets månader inom komvux men de allra flesta genomför flest prov under mars, april, maj, oktober, november och december. Någon verksamhet berättar att man även kan ha sommarkurser med nationella provgenomföranden i augusti.

Flera verksamheter har gjort värdefulla erfarenheter från obligatoriska skrivprov på dator

När digitala prov genomförs i dagsläget svarar många att de har eller är på väg att ha säker inloggning till exempel via Skolfederation eller bank-id.

De verksamheter Skolverket pratat med berättar att de i dagsläget har en viss supportorganisation när elever gör prov i olika provplattformar och verksamheterna inser att det kommer att krävas en stor lokal supportorganisation vid genomförande av digitala nationella prov.

Den digitala kompetensen lyftes fram i samtalen och att nationella prov är stressande i sig. Man kan vara duktig på språk men inte ha lika god datorvana. Det är därför oerhört viktigt att det ges tid för förberedelse och att eleverna får prova programvaran före provtillfället, testa hur det ser ut på skärmen och hur de ska navigera.

Verksamheter uppger att det finns en bristande förståelse för komvux behov av support
Någon lyfte att Skolverket borde uppmärksamma huvudmännen på behovet av ökad support då man misstänker att det kan finnas en bristande förståelse för vilket supportbehov som finns på komvux. Problem som lyftes var bland annat att it-supporten ofta delas med andra delar av en kommunal verksamhet och att supporten sköts på distans. Brister i supporten kan få stora konsekvenser för vuxna elever som till exempel kan ha tagit ledigt från arbetet för att göra prov, men inte lyckas genomföra det på grund av tekniska svårigheter.

Sfi-verksamheternas förutsättningar och begränsningar: elevers begränsade datorvana
När det gäller sfi-verksamheternas förutsättningar för att genomföra digitala nationella prov uppgav samtliga att elever med kort utbildningsbakgrund kommer att ha en begränsad datorvana och att datoranvändning då blir ytterligare ett ämne att lära ut. En konsekvens av detta menar lärare skulle kunna vara att elevernas studietid med stor sannolikhet kommer att förlängas. Samtliga nämnde att det kommer krävas mycket träning och förberedelse för eleverna före det faktiska provet.

Någon tror också att sfi i jämförelse med den gymnasiala nivån på komvux behöver mer stöd på plats för att klara av att genomföra digitala nationella prov. Ett förslag från lärarna var att det kunde vara klokt att digitalisera sfi genom att börja med studieväg 3 för att sedan fortsätta med studieväg 2 och till sist studieväg 1. Se avsnitt 5.3 för kommentar kring detta.

Möjligheter och positiva effekter av digitala sfi-prov för skolans digitalisering
Sfi-verksamheterna såg också positiva effekter av digitala nationella prov. Man nämner likvärdighet i digital kompetens och menar att om det finns ett digitalt prov så arbetar man mer målmedvetet kring digitaliseringsuppdraget inom kursen. Man ser också ett minskat ”rättningsstryck” på lärare om fler uppgifter automaträttas. Det är en fördel för eleverna när de söker till vidare studier om de höjer sin digitala kompetens redan tidigt.

När det gäller materiella resurser för att genomföra digitala nationella prov nämner vissa sfi-verksamheter att man tror sig ha tillräckliga lokaler, datorer och annat om man får god tid på sig att planera. Det kan exempelvis finnas behov att se över avtal med utbildningsanordnare. Verksamheterna menar att det skulle fungera att genomföra digitala prov om inte alla behöver genomföra proven samtidigt.

Att skynda långsamt och implementera grundligt

Tiden nämns som en viktig faktor om beslut fattas att införa digitala prov inom sfi. Verksamheterna behöver till exempel få tid till att säkerställa tillgången på digitala enheter och se till så att det finns ändamålsenliga lokaler att tillgå.

Flera nämner att digitala sfi-prov kommer att bidra till att undervisningen mer kommer att riktas in på att göra eleverna vanare vid digitala verktyg, men att detta också kommer att ta tid.

Nya möjligheter att hantera otillåten spridning av provinnehåll

Flera verksamheter nämner att ett digitalt provsystem med uppgiftsbanker med uppgifter som slumpas ut blir mer rättssäkert.

4.2.3 Samråd med lärare och rektorer våren 2021

Skolverket genomförde digitala samråd den 15 och 16 april 2021 där förslagen om digitala sfi-prov stämde av med ett 70-tal verksamma sfi-lärare och några rektorer. Deltagarna kom både från verksamheter i kommunal regi och från externa utbildningsanordnare med god spridning över landet.

Lärarna var under samråden positiva till det stegvisa införandet och majoriteten ansåg att det är rimligt att börja med kurs D, även om relativt många röster höjdes för att man inte behöver skilja på C- och D-kursen utan att de kan införas samtidigt. Argument för detta var att C- och D-kurserna ofta arbetar tillsammans i mindre verksamheter. En stor del av de deltagande påtalade att införandet bör utvärderas ordentligt så att man inte automatiskt går vidare till att digitalisera provet i kurs C efter en viss tid utan först efter utvärdering och analys.

Dålig internetuppkoppling lyftes av flera som tänkbara problem och risker vilket bidrar till den positiva synen på det stegvisa införandet, men flera lyfte att det kommer behövas kompetenshöjande insatser för att stärka den digitala kompetensen hos eleverna.

Datortillgång

Tillgången till datorer varierar mellan verksamheterna. Många använder chromebooks medan några berättade att man använder mobiltelefoner och surfplattor i undervisningen. De flesta ansåg under samråden att de har tillräcklig kapacitet för att genomföra digitala nationella prov. Någon verksamhet uppgav att de inte har tillgång till datorer alls utan förlitar sig på deltagarnas telefoner eller deltagarnas egna datorer. På en del skolor har man digitala enheter till alla elever i en undervisningsgrupp men inte till fler om flera undervisningsgrupper ska genomföra digitala prov samtidigt.

Vilka prov kan digitaliseras?

Många är positiva till att alla prov kan digitaliseras, men det framkom tydligt att det behövs kompetenshöjande åtgärder ute på skolorna, främst för elever på studieväg 1 men också på B-kursen på studieväg 2 och att det finns möjlighet att träna i provmiljön.

Lärarna på samråden såg problem med att genomföra digitala prov i olika studievägar snarare än på kurserna i sig. En del lärare uttryckte oro över studieväg

1 där elever med kortare utbildning befinner sig och ser en risk med att proven kommer att pröva digital mognad snarare än språkkunskaper. Andra understryker starkt att detta ingår i skolans digitalisering och att skolan måste förbereda eleverna och lära eleverna att hantera digitala verktyg. Ett par lärare lyfte även att ålder har större inverkan på elevens digitala kompetens än vilken studieväg eleven är placerad på.

Vissa lärare ser problem med att digitalisera skrivdelarna, främst på B-kursen och på studieväg 1, medan en stor andel ser det som en nödvändighet för att skrivuppgiften i provet ska bli mer autentisk. Ett förslag från olika deltagare är att det ska vara frivilligt att skriva på dator eller för hand. Elevernas studievana och tidigare skolbakgrund kan annars alltför mycket påverka elevernas förmåga att visa sina kunskaper. Flera deltagare förde också fram att det bör skrivas fram tydligare i kursplanerna att eleverna ska kunna skriva en text såväl för hand som på dator.

Det finns också vissa betänkligheter med att digitalisera det muntliga delprovet, men vissa är positiva även till det.

Några lyfte att det även kan vara svårt att genomföra läsförståelsedelen av provet digitalt eftersom provet i pappersformat ger större möjligheter till understrykningar, anteckningar och översättningar i marginalerna vilket inte ett digitalt prov medger.

De flesta var överens om att provet i kurs D går bra att digitalisera. Många håller även med om att provet i kurs C skulle fungera. Mest betänkligheter finns när det gäller provet i kurs B.

På samrådet ställdes även frågan om provet i kurs B skulle kunna ersättas av ett betygsstödjande bedömningsstöd. Det var en stor variation i svaren på samråden. Vissa var positiva då det spar tid. Någon deltagare uttryckte att det skulle räcka med ett bedömningsstöd, speciellt om det är utformat som ett prov men är frivilligt att använda.

Andra menar att B-kursprovet ska vara kvar som ett nationellt prov för att bidra till likvärdigheten. De betonar att det annars riskerar att öka olikheterna mellan lärares bedömningar och att B-kursen är en viktig kurs. Någon lärare minns tiden när B-kursen inte hade nationella prov. Det var ett efterlängt nationellt prov som infördes och därför värnar de om att få behålla det som nationellt prov. Även de elever som inte läser vidare på C- och D-kursen utan går vidare till yrkesutbildningar efter kurs B behöver ha fått med sig erfarenheter av att göra nationella prov.

Flera lyfter att oavsett om provet i kurs B är ett bedömningsstöd eller ett nationellt prov bör det på sikt även vara digitalt på B-kursen. Det blir en träning för framtida prov, men det kan vara en övergångsperiod med dubbla system eller att eleven svarar digitalt men till exempel tar del av uppgifterna på papper.

Övriga synpunkter som framkom under samråden med lärare och rektorer våren 2021

- Övningsmaterial behövs i stor skala för att få eleverna bekväma med formerna.
- Det digitala provet behöver vara användarvänligt för såväl elever som lärare för att underlätta t.ex. sambedömning och för att provet inte ska bli ett prov i digital förmåga.
- Behovet att stärka den digitala kompetensen ute på skolorna är stort.
- Den största vinsten med att digitalisera proven är om de kan bedömas centralt. Om lärarna ska bedöma skriv- och tala-uppgifterna som i dag underlättas dock inte arbetet nämnvärt av att proven digitaliseras.
- Pandemisituationen med distansundervisning har gett eleverna på alla kurser en extra skjuts i den digitala kompetensen. Det behövs dock fortsatt mycket mer träning i att logga in och hantera datorer eftersom ett stort antal elever har följt undervisningen via telefon i stället för med hjälp av dator.
- I vissa verksamheter behöver teknisk support byggas ut.

4.3 Skolverkets digitala provtjänst

Redogörelser från plattformsgruppen inom DNP

Representanter från Skolverkets projekt för DNP har redogjort för möjligheterna att bygga upp modulbanker i provplattformen Assessment Master (AM). Det går att manuellt skapa olika versioner av ett prov, som består av olika moduler. Dessa olika versioner kan kravgränsättas och distribueras till olika skolor eller verksamheter. Att ge alla skolor åtkomst till alla versioner är också möjligt och innebär att man på skolan väljer version per elev. Det är i nuläget inte möjligt att, som i Trafikverkets teoriprov (se avsnitt 4.1.2), strukturerat slumpa fram hela prov utifrån en bank av moduler där varje modul innefattar en mängd statistisk information som avgör med vilka andra moduler denna passar att kombineras. Modulerna kommer i stället att slumpas utan urskiljning vilket får till följd att sammanfogningen av moduler till ett färdigt prov inte kan ske helt och hållet via provplattformen AM. Antingen måste detta ske i en modulbank utanför AM eller så kan ansvariga för modulbanken sammanfoga moduler till olika versioner av hela prov.

Det är möjligt att identifiera om en och samma elev från samma skolenhet/utbildningsanordnare redan har genomfört ett prov och då undvika att denna elev genomför samma prov på nytt. Men om eleven byter till en annan skolenhet/utbildningsanordnare går det inte längre att följa eleven och denne kan då tilldelas samma prov på nytt. Detta är även fallet med dagens system med prov i pappersformat. Anledningen till problemet är att elevkonton är knutna till utbildningsanordnare och de delas inte mellan olika utbildningsanordnare. Det gör att en elev som byter skola till ny anordnare får ett helt nytt konto. Plattformen kommer inte veta att det är samma elev på bägge kontona. Andra problem är att

Skolverket sannolikt kommer rensa data från plattformen (kanske varje år) av GDPR-skäl. På så sätt försvinner spårbarhet generellt kring tidigare provgenomförande.

För att hindra att en elev tilldelas en ny provversion som innehåller en modul som ingår i den provversion som hon eller han tidigare redan har gjort skulle Skolverket kunna ge skoladministratör eller lärare möjligheten att via elevkontot i plattformen titta på historik (tidigare tilldelningar av prov) och tilldela nya prov baserat på det. Det finns alltså en ”manuell” lösning för detta redan i dag men lösningen behöver utredas vidare.

Sammanfattningsvis kan konstateras att modulbanker kan sparas i AM genom att delversioner av ett prov ska kunna skapas i den del av AM som heter Teacher, men det är inte möjligt att slumpa ut moduler utan de får sättas samman före provtillfället.

Det är inte säkert att det fullt ut finns stöd för utprovning av nya uppgifter till kommande prov vid ordinarie provgenomförande (se mer i avsnitt 5.7) i den plattform som nu är upphandlad av Skolverket. Detta kan eventuellt leda till nya krav på plattformen och behov av utveckling.

5. Förslag om införande av digitala nationella sfi-prov och modulprov inom komvux

5.1 Övergripande om förslagen

I detta kapitel redovisas resultatet av utredningen genom att Skolverkets förslag samt motiven för dessa beskrivs.

Samtliga förslag bygger på de erfarenheter som redovisas i avsnitt 4 och erfarenheter från tidigare utredningar som redovisas i avsnitt 1. Förslagen utgör det Skolverket bedömer är det mest rimliga om regeringen vill gå vidare med ett införande av digitala nationella prov inom sfi och ett mer tillförlitligt provsystem inom komvux. Intentionen är att förslagen ska vara förankrade i verksamheterna, inte försena införandet av digitala prov enligt Skolverkets pågående uppdrag och ge huvudmän och verksamheter tid att anpassa sin organisation. Vidare ger förslagen lärosätena som konstruerar proven möjlighet att bygga upp uppgiftsbankerna. Efter en initial uppstartsfas bedöms de digitala modulproven bli kostnadsneutrala. Förslagen behöver emellertid beredas mer i detalj inför ett eventuellt införande. Exempelvis behöver det undersökas hur de nationella proven i matematik kan delas upp i moduler på bästa sätt. I nästa kapitel analyseras konsekvenserna av förslagen.

Skolverket föreslår följande för de nationella proven inom sfi:

- I ett första steg digitaliseras det nationella provet inom sfi kurs D med start för införande tidigast hösten 2025. Provet tillhandahålls och genomförs via Skolverkets digitala provtjänst.
- I ett andra steg digitaliseras det nationella provet inom sfi kurs C med start för införande tidigast hösten 2026. Provet tillhandahålls och genomförs via Skolverkets digitala provtjänst.
- Samtidigt som digitala prov införs inom sfi kurs D och C omformas dessa prov till så kallade modulprov.
- Det nationella provet inom sfi kurs B utges fortsatt på papper och distribueras via tryckeri. När de nationella proven i kurs D och C har genomförts digitalt kan Skolverket tidigast hösten 2027 utreda om även det nationella provet inom sfi kurs B ska digitaliseras.
- Skolverket följer upp konsekvenserna av modulprov inom sfi. Denna uppföljning påbörjas efter ett år från det att modulprov införts i respektive kurs.

Skolverket föreslår följande för komvux på gymnasial nivå:

- De digitala nationella prov som är särskilt framtagna för komvux på gymnasial nivå blir så kallade modulprov.
- I ett första steg införs digitala modulprov inom komvux på gymnasial nivå för de nationella prov som tas fram särskilt för skolformsdelen i kurserna engelska 5 och 6, svenska och svenska som andraspråk kurs 1 och 3 samt matematik 1b med start för införande tidigast i september 2026.
- I ett andra steg utreds hur modulprov i matematik 2b kan utformas och om kostnaderna för ett sådant kan motiveras av fördelarna.
- Skolverket följer upp konsekvenserna av modulprov inom komvux på gymnasial nivå. Denna uppföljning påbörjas efter ett år från det att modulprov införts i vardera kurs.
- Skolverket utreder vidare behovet av flera särskilt riktade modulprov till komvux i de gymnasiala matematikkurserna 1a1c 2a, 2c, 3b, 3c och 4.

5.2 Varför sfi-proven bör digitaliseras

I Skolverkets uppdrag att digitalisera nationella prov²² ingår idag inte de nationella proven inom sfi, men vinsterna med en digitalisering även av dessa prov skulle vara stora. Några av förtjänsterna med digitala nationella prov nämns i regeringens proposition - *Nationella prov rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14)*. Dessa förtjänster gäller även för proven inom sfi.

Sammantaget är det pappersbaserade provsystemet ineffektivt och innebär såväl risker för att sekretesskyddade uppgifter sprids som onödig administration för lärare och annan personal. Till detta kommer stora kostnader för t.ex. tryckning och distribution av provmaterial och läraranvisningar.

Enligt den nationella digitaliseringsstrategin för skolväsendet ska det svenska skolväsendet vara ledande i att använda digitaliseringens möjligheter på bästa sätt för att uppnå en hög digital kompetens hos barn och elever och för att främja kunskapsutvecklingen och likvärdigheten²³.

Kursplanen i sfi²⁴ fastställer att alla elever ska ges förutsättningar att utveckla sin kompetens att använda digital teknik och sin förmåga att använda relevanta verktyg för lärande och kommunikation. Läroplanen för vuxenutbildningen²⁵ betonar att vuxenutbildningen ska bidra till att alla elever utvecklar förståelse för

²² Regeringens uppdrag till Skolverket om att digitalisera de nationella proven m.m., (U2017/03739/GV).

²³ Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet, Bilaga till regeringsbeslut I:1, 2017-10-19

²⁴ Skolverkets föreskrifter (SKOLF5 2017:91) om kursplan för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

²⁵ Förordning (2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen

hur digitaliseringen påverkar individen och samhällets utveckling och ska ges möjlighet att utveckla ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik. Alla elever ska ges möjlighet att utveckla sin förmåga att använda digital teknik. Om de nationella proven för sfi blir digitala ger detta ytterligare en signal till verksamheterna att arbeta med utvecklandet av goda digitala kunskaper för eleverna. Genom digitaliseringen av proven inom sfi ökar vissa av provets uppgifter i autenticitet eftersom digitaliseringen i dag genomsyrar hela vårt samhälle både inom och utom utbildningsväsendet.

Ytterligare en positiv konsekvens av att digitalisera de nationella proven inom sfi är att alla elever inom komvux, inte bara de som studerar på gymnasial nivå, får samma möjlighet att utveckla sin digitala kompetens. Detta bidrar därmed till en ökad likvärdighet.

Det finns ett flertal förtjänster med att erbjuda proven inom sfi som digitala modulprov. Skolverket kan då ta fram flera versioner av proven att alternera mellan. Ett system med digitala modulprov skulle ge myndigheten stora möjligheter att stävja fusk och kunna förhindra eller förminska den otillåtna spridning av provinnehåll som rapporterats till myndigheten. Under de senaste åren har Skolverket fått upprepade rapporter både från sfi-verksamheter och enskilda lärare att innehåll från de nationella proven, framför allt på kurs D och C, publicerats på internet. Att de nationella proven inom sfi är digitala är därmed en förutsättning för att kunna minska risken att en elev känner till provinnehållet innan provet genomförs.

En viktig del i förslaget om att inkludera sfi-proven i digitaliseringsarbetet är nödvändigheten av att bibehålla komvux flexibilitet. Det finns ett flertal skäl till detta. Kommunerna har krav på sig att erbjuda utbildningen flexibelt och individanpassat. I enkäten svarade över hälften av huvudmännen att man skulle kunna begränsa provtillfällena till en bestämd provvecka per månad. Efter samtal med verksamma lärare och rektorer har det dock framkommit att det på vissa ställen blir utmanande då man har parallella komvuxkurser som ska dela på digitala resurser, lokaler och lärare. Elever läser ibland också flera kurser samtidigt och en provvecka kan då bli påfrestande för både elever och lärare. Ett fortsatt flexibelt genomförande medger att provtillfällena kan spridas ut eller samlas ihop allt efter skolornas organisation. Att kunna sprida ut provtillfällena är alltså en förutsättning för att resurser så som datorer, hörlurar, provsalar och personal ska räcka till.

5.3 Förslag om digitalisering av de nationella proven inom sfi kurs C och D

I ett första steg digitaliseras de nationella proven i sfi kurs D tidigast hösten 2025 och därefter proven i kurs C tidigast hösten 2026. Proven konstrueras som modulprov.

Det nationella provet inom sfi kurs B fortsätter att utges på papper och distribueras via ett tryckeri. Ett tidigt förslag om att ersätta det nuvarande nationella provet i kurs B med ett betygsstödjande bedömningsstöd har bedömts

riskera att få alltför stora negativa konsekvenser. Det skulle kunna äventyra ambitionen med likvärdig bedömning och betygssättning om provet blev frivilligt att använda. Ett sådant förslag skulle dessutom förutsätta förordningsändringar och ytterligare utredning. Den nationella sfi-verksamheten är heterogen gällande elevunderlag, organisation, tekniska förutsättningar och elevernas datorvana och Skolverket anser därför att det är rimligt att avvakta med att införa digitala nationella prov på kurs B. Det förslag som framkom under samråden med lärare att basera det stegvisa införandet på studieväg och inte på kurs är inte möjligt att genomföra då de nationella proven är framtagna per kurs och inte per studieväg.

Efter att Skolverket dragit lärdomar från införandet av digitala nationella prov i kurs D och C kan myndigheten fatta eventuella beslut om även provet för kurs B ska digitaliseras.

Stegvist införande av digitala nationella prov för att underlätta införandet

Ett stegvist införande ger ett mer effektivt sätt att introducera förändringarna för både stat, kommun och region. Att introducera mindre delar med färre antal användare åt gången möjliggör för alla delar i processen att ställa om, anpassa sig, utvärdera och eventuellt göra nya anpassningar utifrån nya lärdomar. Även användningen av både personella och ekonomiska resurser blir mer effektiv vid ett stegvist införande. De initiala kostnaderna för införandet av digitala prov på kurs D inom sfi beräknas bli något förhöjda för både det lärosäte som tar fram de nationella proven och för verksamheterna som kan behöva anpassa sin organisation för ett digitalt genomförande av prov. Kostnaderna beräknas däremot bli lägre vid införandet av digitala prov på kurs C eftersom man då har byggt upp ett system för provet i kurs D. Detta system kan då överföras på de digitala proven på kurs C.

Ett stegvist införande bedöms ge positiva effekter för verksamheterna genom att både lärare och elever kan inhämta erfarenheter från det första införandet på kurs D. Det ger också en möjlighet till tid för eventuella behov av upprustning av de tekniska resurserna på skolorna.

För Skolverket ger en stegvis utrullning en möjlighet till uppföljning som kan gynna införandeprocessen på sikt.

Representanter för verksamheter som bedriver sfi-utbildning har i samtal med Skolverket uttryckt farhågor för att digitala nationella prov kommer att mäta elevens digitala kompetens snarare än elevens språkfärdigheter i svenska. Lärare har även uttryckt att vissa elever inom sfi inte har tillräcklig datorvana vilket sammantaget stärker Skolverkets förslag att digitaliseringen av sfi-proven bör införas stegvis. Efter samtal och samråd med verksamma sfi-lärare, diskussioner med de provkonstruktörer som tar fram proven för sfi samt de enkätsvar som skickades av rektorer och huvudmän hösten 2020 har utredningen sett det som mest lämpligt att börja digitaliseringen av sfi-proven på kurs D. Elever som studerar på kurs D har oftast redan läst minst en kurs på sfi och därmed haft möjlighet att utveckla sin digitala kompetens inom utbildningen. Det är därmed

elever på kurs D som har den högsta datorvanan bland alla sfi-elever och är mest lämpade att genomföra ett digitalt nationellt prov i slutet av sin kurs.

Ytterligare ett skäl till att starta med provet på kurs D är att det är det prov inom sfi där Skolverket får flest indikationer på otillåten spridning.

När nationella prov inom sfi fanns som digitala prov under perioden 2009–2012 erbjöds proven både digitalt och på papper²⁶. Många sfi-verksamheter använde proven i pappersformat vilket tydde på att många anordnare inte var beredda på att övergå till att enbart använda digitala prov (se avsnitt 1.3). Att konstruera och erbjuda proven i två uppsättningar, digitalt och på papper, var ett mycket kostsamt system. Förslaget i detta uppdrag är därför att de sfi-prov som digitaliseras endast ska erbjudas digitalt. Under en kortare övergångsperiod på upp till två år behöver dock ett prov i pappersformat erbjudas parallellt med digitala prov inom sfi för de verksamheter som av olika skäl inte har de tekniska förutsättningarna att genomföra ett digitalt nationellt sfi-prov. Detta kan innebära kostnader för verksamheterna och Skolverket. Förslaget till införande följer samma upplägg och plan som vid det ordinarie införandet av digitala nationella prov enligt Skolverkets uppdrag. När det digitala nationella provet på kurs D införts behöver verksamheterna fortfarande beställa och administrera pappersprov till eleverna på kurs C och B. Men kostnaden kommer med tiden att minska för att slutligen endast finnas för kurs B.

5.4 Förslag om att de nationella proven inom komvux sätts samman utifrån moduler

Eftersom ett prov består av flera delprov som i vissa fall genomförs vid skilda tidpunkter, kan en elev som gjort sitt första delprov i värsta fall förutse innehållet i nästa delprov och på ett otillbörligt sätt förbereda sig för just det provinnehållet. Elevens provresultat blir därmed otillförlitligt och utgör inte ett gott stöd för betygssättningen. Systemet med modulprov syftar till att stävja om än inte helt eliminera den här typen av problematik.

Ett modulprov består av ett antal förutbestämda byggstenar, exempelvis en modul av typ A, en av typ B och en av typ C. Om det görs tre uppsättningar av varje sorts modul kan dessa kombineras på olika sätt, i detta räkneexempel till 27 olika modulprov. En elev som påbörjat sitt prov och mött den första modulen kan inte förutse vilken version hon eller han kommer möta av nästa typ av modul och skulle därmed inte ha lika stor nytta av att ta del av provinnehåll som spridits, även om innehåll från enstaka moduler skulle kunna förekomma på internet. Den känsla som omgärdar ett system där man vet att varje prov förekommer i 27 versioner i stället för i tre bör också verka avskräckande och minska incitamentet att försöka förbereda sig på ett otillbörligt sätt. För att systemet ska bli riktigt robust bör man regelbundet tillföra nya moduler, så att nya provversioner kan sättas samman. Om vi föreställer oss att vi i vårt räkneexempel tillför ytterligare en uppsättning så blir

²⁶ Slutredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi), dnr 2011:1095.

det 64 (4^3) versioner av prov och efter ytterligare en blir det 125 (5^3) provversioner osv.

Även om en övergång till modulprov i stället för fasta provversioner ger upphov till ett stort antal provversioner, bör man beakta att varje provversion delar innehåll med ett stort antal andra provversioner. Man bör heller inte räkna med att förekomsten av spritt provinnehåll helt upphör. Om en modul blir känd i stor skala kommer alla versioner som innehåller denna modul att behöva tas ur systemet och ett stort antal prov blir då oanvändbara. Det behövs dock tillföras endast en nykonstruerad modul för att återställa den ursprungliga provmängden. Systemet med modulprov erbjuder därmed ett mer flexibelt sätt att förhålla sig till spridningsproblematik samt sannolikt ett minskat incitament att försöka fuska sig till ett provresultat genom otillbörlig förberedelse.

5.4.1 Förslag till utformning av den första versionen av modulbanker

Ursprungsidéerna om modulprov kommer från ett adaptivt provformat som kallas Multistage testing²⁷ och är prov där moduler av uppgifter ges i två eller flera stadier till provtagarna. Utifrån provtagarens svar på uppgifterna i den första modulen blir eleven tilldelad någon av de tre modulerna i stadium 2. Utifrån provtagarens svar på uppgifterna i modulen i stadium 2 blir provtagaren sedan tilldelad en lämplig modul i stadium 3. Genom att inte alla elever vid samma tillfälle får samma uppgifter så får varje uppgift mindre uppgiftsexponering än i prov med fast antal uppgifter där alla elever får samma uppgifter. Skillnaden i det förslag om modulprov som Skolverket här har tagit fasta på är att de modulprov som föreslås inte är adaptiva. Testtagaren kommer i detta förslag inte enbart tilldelas uppgifter som passar den egna kunskapsnivån, utan möta uppgifter på alla nivåer, då nationella prov har i syfte att stödja betygssättningen.

För att införandet av modulbanker ska kunna ske inom rimliga ekonomiska ramar kan de första versionerna bestå av ett relativt begränsat antal moduler med till viss del återanvända uppgifter. Detta är den mest realistiska vägen att gå eftersom konstruktionen av provuppgifter är en tidskrävande process som kräver särskild kompetens och erfarenhet. Initialt kommer banken av modulprov vara begränsad trots att den består av en del återanvänt material. Anledningen till detta är förändringar till följd av ämnesbetygsreformen och digitaliseringen av proven som kan komma att påverka hur användbara tidigare utgivna uppgifter kommer att vara. Eventuella behov av att under en övergångsperiod ha prov i pappersformat parallellt med digitala prov påverkar också tillgången till tidigare framtagna provuppgifter. Med tiden kan dock en utökning av provkonstruktörernas kapacitet att ta fram nya provuppgifter leda till att en stor mängd provuppgifter kan samlas i modulbankerna.

En nödvändig åtgärd för att kunna införa modulprov är att återanvändningstiderna ses över så att sekretessen gäller under en längre tid än i dag. Som en förberedelse för ett eventuellt ökat behov av att återanvända uppgifter i framtiden har

²⁷ Yan, von Davier, & Lewis, 2014

Skolverket från och med de föreskrifter för proven som utkommer hösten 2021 och våren 2022 förlängt återanvändningstiden från åtta till tio år²⁸. I nuläget föreskrivs återanvändningstiden för proven i pappersformat i sin helhet. Om förslaget om modulprov antas kan återanvändningstiden behöva föreskrivas per modul.

De första stegen mot modulbanker kan tas på följande sätt:

Exempel på aktiviteter

Tidigast år 2022 får lärosätet som tar fram nationella prov inom komvux på gymnasial nivå i kursen matematik 1b i uppdrag att pröva ut olika varianter av moduler och undersöka dessa innan beslut tas om vilken modell som är lämpligast för modulprov. Det behöver alltså utredas vidare hur modulprov kan skapas för de nationella proven i matematik på gymnasial nivå.

Tidigast år 2022 får lärosätet som tar fram nationella prov inom sfi i uppdrag att inventera vilka av de redan framtagna uppgifterna i kurs D och C som kan bilda en bas för moduler och tagga dem med återanvändningstid och annan data av vikt för att kunna skapa moduler.

Tidigast år 2023 får de lärosäten som tar fram nationella prov i engelska 5 och 6, svenska och svenska som andraspråk 1 och 3 samt matematik 1b i uppdrag att inventera vilka av de redan framtagna uppgifterna som kan bilda en bas för moduler och tagga dem med återanvändningstid och annan data av vikt för att kunna skapa moduler.

Tidigast år 2023 får det lärosäte som tar fram det nationella provet i kurs D inom sfi i uppdrag att börja konstruera modulprov av befintliga och nykonstruerade provuppgifter som kan sättas ihop på olika sätt för att publiceras tidigast publiceras hösten 2025.

Tidigast år 2024 får lärosätena som tar fram nationella prov i sfi kurs C, engelska 5 och 6, svenska och svenska som andraspråk 1 och 3 samt matematik 1b i uppdrag att börja konstruera modulprov av befintliga och nykonstruerade provuppgifter som kan sättas ihop på olika sätt och publiceras tidigast hösten 2026.

Tidigast år 2024 får lärosätet som tar fram nationella prov i matematik 2b i uppdrag att pröva ut olika varianter av moduler och undersöka hur dessa kan utformas och om kostnaderna för ett sådant kan motiveras av fördelarna.

Tidigast hösten 2025 publiceras de första uppsättningarna av moduler inom sfi kurs D.

²⁸ Se 8 § Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2020:204) om nationella prov i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå andra kalenderhalvåret 2021 och första kalenderhalvåret 2022 och 8 § Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2020:205) om nationella prov i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå andra kalenderhalvåret 2021 och första kalenderhalvåret 2022.

Tidigast hösten 2026 publiceras de första uppsättningarna av moduler inom sfi kurs C, engelska 5 och 6, svenska och svenska som andraspråk 1 och 3 samt matematik 1b.

5.4.2 Förslag på vilka prov som först blir modulprov

Även om vissa prov inte ingår i Skolverkets förslag och kostnadsberäkningar skulle på sikt samtliga nationella prov som används inom komvux kunna bli modulprov. I så fall får en kostnadsberäkning för de kvarstående nationella proven tas fram.

Det främsta skälet till att nationella prov på gymnasial nivå i matematik 1b, svenska/svenska som andraspråk 1 och 3 samt engelska 5 och 6 enligt förslaget föreslås bli modulprov är att dessa prov utges särskilt till komvux. Det går att argumentera för att införa modulprov på de kurser inom komvux på gymnasial nivå som läses av flest elever eller på de kurser som har haft störst otillbörlig spridning, men Skolverket ser det som rimligt att börja med de prov som redan i dagsläget är speciellt framtagna för målgruppen.

I Skolverkets förslag tas endast moduler fram för komvux och på så vis separeras de riktade modulproven till komvux från de digitala nationella prov som tas fram för gymnasieskolan. I dagens system kan komvuxverksamheterna använda de prov som tas fram för gymnasieskolan under ett år från första provdatum, men i och med Skolverkets förslag kommer detta inte längre att vara möjligt. På så vis fredas gymnasieskolans material från exponeringen på komvux, vilket möjliggör en annan återanvändningscykel och bidrar till möjligheterna att bygga uppgiftsbanker. Två saker är dock viktiga att poängtera. För det första kommer de kurser som inte har särskilt riktade gymnasieprov och som inte omfattas av detta förslag om moduler fortsatt kunna använda gymnasieproven på samma sätt som i dag. För det andra kommer kravspecifikationerna för komvuxproven och gymnasieproven även fortsättningsvis att vara desamma och pröva samma innehållsliga nivå utifrån framtagna ämnesplaner.

5.5 Förslag på tidplan för införande

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att utveckla och genomföra digitalisering av nationella prov²⁹. I regeringsuppdraget ingår inte en digitalisering av de nationella proven i sfi. Eftersom uppgiften att digitalisera det nationella provsystemet är omfattande och komplext sker införandet av digitala nationella prov successivt. Det gäller både den tekniska utvecklingen av provplattformen, införande av olika ämnen och utveckling av prov.

De förslag om digitala nationella sfi-prov och en omformning till modulprov inom komvux som Skolverket lägger fram i denna rapport, har behövt ta hänsyn till den införandeplan som tas fram i regeringsuppdraget om att digitalisera de nationella proven. Införandet av digitala nationella prov var planerat till 2023. På grund av Schrems II-domen, som handlar om hantering av personuppgifter, har införandet

²⁹ Uppdrag att digitalisera de nationella proven m.m. Diarienummer: U2017/03739/GV

försenats med omkring 1,5–2,5 år. Anpassningar görs också av provplattformen för att den ska kunna leva upp till kraven i EU:s dataskyddsförordning. Det har därmed varit av vikt att invänta Skolverkets nya tidsplan och efter detta anpassa datum för införande av digitala sfi-prov och modulprov inom komvux. Även provkonstruktörerna behöver tid på sig att omforma de nationella proven till digitala modulprov och komvuxverksamheterna behöver få tid att förbereda sig.

Det finns några väsentliga beslut som kan påverka tiden för införande av digitala sfi-prov. Det handlar om hur komvuxaktörerna som består av både kommunens utbildning i egen regi och hos externa utbildningsanordnare samt av enskilda utbildningsanordnare med betygsrätt ska få tillgång till den digitala provtjänst som Skolverket för närvarande bygger upp. Vidare handlar det om hur ofta komvuxaktörerna ska ha möjlighet att få tillgång till provtjänsten och därmed hur mycket teknisk support från Skolverket som de kan behöva.

Införandet av digitala sfi-prov och modulprov presenteras därför som tidigaste datum för införande. Då kan också hänsyn tas till det som planeras i nuvarande uppdrag om digitala nationella prov.

5.6 Förslag till ekonomiska ramar

Utredningen föreslår att de lärosäten som bygger modulbanker initialt får en utökning av de ekonomiska resurserna som högst motsvarar en heltidstjänst per prov (läs mer i kapitel 6). Detta möjliggör en utökning i inledningsskedet då modulbanken ska byggas upp och administreras.

Ökningen av resurser motiveras av nödvändigheten att komma till rätta med den otillåtna spridningen av proven då spridningen undergräver provens möjligheter att fungera som ett relevant stöd för lärarens betygssättning.

Eftersom de nationella prov som i dag årligen ges ut speciellt till komvux i stället sätts ihop utifrån moduler kan utvecklande av modulprov, efter uppbyggnadsfas och konstruktion, ingå i den ordinarie kostnaden för att ta fram nationella prov.

5.7 Återstående förslag att utreda vidare

Skolverket utreder vidare:

- om det finns behov av att digitalisera det nationella provet i sfi kurs B.
- vilka vinster i förhållande till kostnader som modulprov även för det nationella provet i matematik 2b skulle medföra
- vilka kurser inom ämnet matematik på komvux som skulle behöva särskilt riktade modulprov utifrån stor exponering och otillåten spridning av provinnehåll.

Genom att titta på antal kursdeltagare i de olika kurserna som har obligatoriska nationella prov på komvux ser man att matematik 2b är den största matematikkursen på komvux följt av matematik 2a. Den matematikkurs (1b) på komvux som har särskilt riktade komvuxprov kommer inte förrän på femte plats i storleksordningen.

- Skolverket utreder vidare hur man lämpligast kan hindra att en och samma elev genomför samma modulprov eller provmodul på nytt.

För att hindra att en elev tilldelas en ny provversion som innehåller en modul som ingår i den provversion som hon eller han tidigare redan har gjort skulle Skolverket kunna ge skoladministratör eller lärare möjligheten att via elevkontot i plattformen titta på historik (tidigare tilldelningar av prov) och tilldela nya prov baserat på det. Detta kan göras manuellt i dag, men en mer automatiserad lösning kan eventuellt leda till nya krav på plattformen och behov av utveckling.

- Skolverket utreder vidare möjligheten att införa utprövningsmoduler vid det ordinarie provtillfället. En konsekvensanalys av spridningsrisken i samband med utprövningar vid ordinarie provgenomförande kan behöva göras liksom en analys angående negativa konsekvenser av att förlänga provtiden. Spridningsrisken och ”uttrötningseffekten” kan behöva jämföras med de vinster som uppstår vid införande av utprövnings- och ankaruppgifter vid ordinarie provtillfälle.

Utöver förslaget att införa uppgiftsbanker presenterade professor Marie Wiberg ett förslag att pröva ut uppgifter och använda ankaruppgifter i prov som ”går i skarpt läge”. När eleverna genomför det nationella provet kan de samtidigt pröva ut uppgifter som planeras att användas i kommande prov. Syftet är att eleven ska vara lika motiverad att genomföra utprövningen som resten av provet. Vid utprövning av uppgifter vid ordinarie provgenomförande är det viktigt att eleven inte känner till vilken del som är utprövningsdelen. I modulprov kan man skapa utprövningsmoduler som läggs in i provet tillsammans med de ordinarie modulerna.

Det finns en del utmaningar med att pröva ut uppgifter vid ordinarie provgenomförande men de fördelar som kan finnas är värda att överväga, enligt Wiberg. Att pröva ut uppgifter vid det ordinarie provtillfället kan göras för samtliga nationella prov och inte enbart för de som är avsedda för komvux.

Följande fördelar är identifierade:

- Utprövningsgruppen är motiverad att genomföra uppgifterna.
- Resultatet från utprövningarna blir tillförlitligt då eleverna inte vet vilka uppgifter som ingår i provet och vilka som är utprövningsuppgifter.
- Det blir möjligt att få tillräckligt stora utprövningar som ger tillförlitliga data om uppgifternas svårighetsgrad.
- Det blir möjligt att genomföra kravgränssättning i efterhand, något som är standardutförande vid större nationella tester i andra länder.
- Kvaliteten på de nationella provens kravgränssättning höjs ytterligare.

Wiberg lyfter även möjligheten att använda sig av ankaruppgifter för att kunna undersöka hur proven fungerar över tid. Ankaruppgifter är återkommande

uppgifter som används i flera prov för att kunna jämföra svårighetsgraden mellan proven.³⁰

5.8 Samordning med andra kommande reformer

Kommande reformer som kan komma att påverka ovan angivna förslag är införande av ämnesbetyg och central rättning av de digitala nationella proven.

Övergången till ämnesbetyg kommer att påverka lärosätenas möjligheter att återanvända tidigare utgivna provuppgifter i en modulbank. Beroende på hur stora förändringar det blir i ämnesplanerna kan en stor mängd uppgifter behöva nykonstrueras. Detta kan få effekter på tiden för införandet, hur många moduler som initialt kommer att finnas tillgängliga för verksamheterna samt kostnaden för att ta fram modulerna.

Om det beslutas att de nationella proven i sfi blir digitala bör det utredas om även dessa prov ska ingå i den centrala rättningen av proven³¹.

6. Konsekvenser av förslagen

I detta kapitel presenterar Skolverket en konsekvensanalys av förslagen. Konsekvensanalysen omfattar dels de områden som regeringen pekade ut i uppdraget (dvs. ekonomiska konsekvenser av förslagen för stat, kommuner och regioner samt om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen), dels områden som i Skolverkets utredning visat sig vara viktiga att beakta.

- Digitaliseringen av de nationella proven inom sfi:
 - gör distributionen av proven mer kontrollerad och minskar risken för sfi-provens exponering men betyder även att sfi-verksamheternas behov av teknisk infrastruktur och både egen teknisk support och support från Skolverket sannolikt kommer att öka på motsvarande sätt som sker vid digitalisering inom andra skolformer.
 - bidrar till att underlätta automaträttning av vissa delar av proven men förutsätter att personal och elever i sfi-verksamheterna har tillräcklig digital kompetens och att de tekniska förutsättningarna finns på plats.
 - bedöms bidra till positiva effekter för skolans digitalisering och till att öka den digitala kompetensen men kommer att kräva förberedelse av såväl elever, lärare som övrig personal.
- Införandet av digitala modulprov inom komvux på gymnasial nivå och inom sfi bidrar till att göra provens sammansättning mer oförutsägbar men kostnaderna för staten för att konstruera och kvalitetssäkra modulerna

³⁰ Wiberg, Marie: *Befintliga och framtida provmodeller i vuxenproven*. Umeå universitet, 2019.

³¹ Ändring av uppdraget att digitalisera de nationella proven m.m, (U2021/03346).

kommer inledningsvis att öka. Därefter kommer de plana ut för att sedan eventuellt minska.

6.1 Pedagogiska konsekvenser

Primärt är det undervisningen i sfi som kommer att påverkas jämfört med hur de nationella proven genomförs i dag. Även om förslaget endast handlar om digitala nationella prov på kurs C och D kan man anta att även lärare på kurs A och B berörs indirekt genom att digitala prov på överliggande kurser eventuellt kommer att påverka undervisningen på underliggande kurser. Läsåret 2020/21 tjänstgjorde drygt 3 500 inom sfi och det fanns drygt 136 900 sfi-elever³² som berörs av förslaget. Modulproven kommer i sig inte att innebära någon större skillnad mot hur verksamheterna förväntas genomföra digitala nationella prov. Med förslaget distribueras de i den planerade provtjänsten.

En konsekvens av en digitalisering av sfi-proven är att elever kan komma att prestera sämre på proven på grund av att de är digitala. Om eleven är ovan vid att använda digitala verktyg finns en risk att de digitala nationella proven samtidigt mäter elevens datorvana. Att inte införa digitala nationella prov inom sfi med förvärdningen att eleverna där inte är tillräckligt datorvana ses i denna rapport inte som ett alternativ då läroplanen för vuxenutbildning³³ fastslår:

Utbildningen ska bidra till att alla elever utvecklar förståelse av hur digitaliseringen påverkar individen och samhällets utveckling. Alla elever ska ges möjlighet att utveckla sin förmåga att använda digital teknik. De ska också ges möjlighet att utveckla ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik, för att kunna se möjligheter och förstå risker samt för att kunna värdera information.

Risken att mäta elevers digitala kompetens behöver bemötas med att elever behöver hinna få adekvat undervisning, exempelvis att få möjlighet att i undervisningen läsa och skriva på dator samt besvara uppgifter på dator med olika svarsformat (exempel på svarsformat är flervalssvar, matchning och kortsvar).

I samband med ett införande av digitala prov i sfi kurs D kommer implementeringsinsatser att behöva genomföras. Det är rimligt att anta att de implementeringsinsatser som redan nu planeras för övriga digitala nationella prov kommer att kunna överföras även på sfi. Exempel på sådana insatser kan exempelvis vara att låta sfi-verksamheternas elever på frivillig basis få besvara det skriftliga delprovet på dator, demoprov för elever, checklistor som ett stöd inför digitaliseringen av de nationella proven för huvudman och rektor och

³² Sveriges officiella statistik, Tabell 2: Pedagogisk högskoleexamen, anställningsslag och lärartäthet läsåren 2008/09–2020/21

³³ Läroplan för vuxenutbildning, Skolverket, 2017b

kommunikation om förutsättningar så att verksamheterna kan förbereda sin organisation.

I samråd med lärare och rektorer, andra samtal och i enkätsvaren från huvudman och rektor har en oro för elevernas digitala kompetens uttryckts. I synnerhet har det uttryckts oro för de kortutbildades möjligheter att genomföra ett digitalt prov. Det har även framkommit olikheter i de förutsättningar eleverna ges i undervisningen. Vissa lärare uppger att de använder datorer i undervisningen medan andra uppger att eleverna inte kan hantera ett tangentbord. Datortillgången ser också väldigt olika ut. Någon menade att Skolverket tydligare borde skriva fram i kursplanen att eleverna ska kunna skriva på både papper och dator. Läroplanen för vuxenutbildning har sedan 2018 haft elevernas digitala kompetens beskrivet som ett av perspektiven i utbildningen. Inom sfi kan Skolverket behöva göra riktade insatser för att implementera skrivningarna i läroplanen samt stödja skolornas arbete med sfi-elevernas digitala kompetens redan nu.

Det har varit tydligt i Skolverkets utredningsarbete att en förutsättning för att resurserna ska räcka till vid ett digitalt provgenomförande är att komvux behöver behålla sin flexibla möjlighet att själva välja tid för provgenomförande. Om provtillfällena begränsas behöver fler elever kunna samsas om datorer och andra resurser vid ett och samma tillfälle och då är det inte säkert att de räcker till.

I enlighet med nuvarande förordning så ser Skolverket att verksamheterna ska kunna genomföra proven vid behov och att tillgången till proven finns både dagtid och kvällstid. Att genomföra proven så flexibelt har förstås negativa effekter för provens exponering men utmaningen med provens stora exponering måste hanteras på annat sätt, vilket tas om hand i förslaget om att införa modulprov.

De negativa konsekvenserna av införande av modulprov är att de nationella proven på gymnasial nivå som används inom komvux kommer att skilja sig från de nationella prov som genomförs inom gymnasieskolan. Det kommer vara samma innehåll som grundar sig på samma kunskapskrav men designen kommer att skilja sig åt eftersom de prov som används inom komvux kommer att bestå av moduler.

Samtidigt kan det vara bra att separera systemet på komvux från det som används inom gymnasieskolan för att på så vis undvika att uppgifter från gymnasieskolan exponeras via komvux. En av de rekommendationer som professor Marie Wiberg gav Skolverket 2019 var att skilja provet som används av komvux från gymnasieskolans för att kunna få större kontroll över giltiga provversioner.

Eftersom provversioner som ges till gymnasieskolan i sig exponeras mycket så skulle det underlätta om man enbart använder speciella provversioner för komvux – givetvis utifrån samma kravspecifikationer. Detta löser inte problemet med spridning av proven inom komvux men skulle kunna leda till att man tillåts ha en annan provmodell för dessa om man måste fortsätta ge många prov under ett stort antal tillfällen varje år.

En sådan annan provmodell för vuxenutbildningen skulle kunna vara de föreslagna modulproven.

6.2 Organisatoriska konsekvenser

6.2.1 Konsekvenser för staten

Konsekvenser för staten, förutom de kostnader som tas upp i avsnitt 6.3, bedöms framför allt vara ett ökat behov av förvaltning av modulbankerna och en utbyggnad av Skolverkets centrala supportorganisation.

Modulproven för gymnasial komvux ersätter de prov som nu årligen tas fram av lärosätena. Detta innebär en viss minskning av administration kring framtagandet för såväl lärosätena som för Skolverket då vissa utprövningar av materialet kan utgå liksom kvalitetsgranskningar av hela provmaterial varje år, för att nämna några aktiviteter. Däremot kommer det i stället uppstå nya behov av administration för att förvalta modulbankerna. De digitala modulproven kommer på ett annat sätt än proven i pappersformat att vara ”levande material” som kräver en annan slags kontinuerlig förvaltning.

En annan organisatorisk konsekvens för Skolverket är inrättandet av en central supportorganisation. Detta arbete har redan inletts för att förbereda införandet av de digitala nationella proven enligt Skolverkets pågående uppdrag. Om de nationella proven i sfi kurs C och D digitaliseras kan ytterligare drygt 47 200 prov årligen³⁴ komma att genomföras. Det är därför rimligt att anta att supporten behöver anpassas till komvuxverksamheternas behov av flexibilitet i undervisningen liksom ett ökat antal supportärenden.

6.2.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Kostnader och konsekvenser med anledning av att de nationella proven ska digitaliseras behandlades i propositionen *Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala* (prop. 2017/18:14). Där framgår att den kommunala finansieringsprincipen, som innebär att kommuner och regioner inte bör åläggas nya uppgifter utan att de får ersättning, inte ska tillämpas när kommunsektorn får ändrade kostnader till följd av tekniska förändringar. Det framgår även att krav på att nationella prov ska genomföras digitalt är en följd av tekniska förändringar och den tekniska utvecklingen i samhället. Skolor behöver anpassa sig till den tekniska utvecklingen av fler skäl än för att genomföra de nationella proven. I propositionen bedömer därför regeringen att finansieringsprincipen inte blir tillämplig när det gäller införandet av ett digitaliserat provsystem. Skolverket saknar anledning att göra en annan bedömning än regeringen när det gäller de förslag som lämnas i denna utredning.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslaget om att proven inom sfi ska digitaliseras och att modulprov ska införas utgör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen när det gäller organiserandet av skolverksamheten. Den största konsekvensen kommer införandet av digitala prov att få för sfi inom komvux. Verksamheterna kommer

³⁴ Sveriges officiella statistik, Tabell 1: Resultat på nationella prov kalenderåret 2019 sfi kurs C och D.

att behöva ha anslutning till en gemensam inloggning, adekvata digitala enheter, adekvat digital kompetens, adekvata rutiner och it-infrastruktur³⁵.

Komvuxverksamheterna inom Skolverkets försöksverksamhet uttryckte en oro för att man i kommunerna inte prioriterar sfi-utbildning i samma grad som grund- och gymnasieskola vilket exempelvis kan ha betydelse för tillgången till datorer och teknisk support. Genomförandet av analoga nationella prov har gett sfi-verksamheterna en stor flexibilitet gällande vilka prov de kan välja bland och när dessa ska genomföras. Ett digitalt genomförande ställer högre krav med tanke på behovet av teknisk support på plats men också delvis nya roller vid provgenomförandet med specifik kompetens för ändamålet. Även tillgång till digitala resurser är ett nytt behov. Med en bibehållen flexibilitet i när proven kan genomföras behöver dock inte tillgången till digitala resurser orsaka stora konsekvenser eftersom verksamheterna då kan sprida ut provtillfällena och på så vis säkerställa att resurserna räcker till.

Ett införande av modulprov innebär också ett mindre inflytande över vilket av de olika tillgängliga provversionerna som ska användas med den enskilda eleven. Samtidigt kommer modulproven på sikt att generera fler versioner av proven vilket kommer att skydda provresultatet från påverkan av fusk.

En annan möjlig konsekvens för kommunerna är att de behöver skala upp it-supporten inför genomförande av digitala sfi-prov. Även om 97 procent av sfi-rektorerna i vår enkätstudie från oktober 2020 svarade att de har en lokal teknisk it-support så är det inte säkert att de har tillgång till denna vid alla de tidpunkter som sfi-verksamheterna har behov av att genomföra digitala nationella prov. I det förslag som Skolverket presenterar här är ambitionen att mildra den eventuella konsekvensen genom ett stegvist införande av proven på kurs D och C och genom att inledningsvis undanta det nationella provet på kurs B. Förhoppningen är att verksamheterna då hinner att utreda hur deras individuella behov av support kan komma att se ut. Genom att Skolverket erbjuder verksamheterna att genomföra de digitala nationella proven vid olika tillfällen under året och på dag- och kvällstid kan verksamheterna vidare anpassa sitt behov av support och även välja bort tidpunkter för provgenomförande när supporten är mindre tillgänglig. Ett fortsatt flexibelt genomförande medger också att provtillfällena kan spridas ut eller samlas ihop allt efter skolornas organisation. En merkostnad för verksamheternas ökade supportbehov är ändå att vänta sig. Hur stor den kommer att bli för respektive kommun beror på en mängd olika faktorer, till exempel om supporten kommer att delas med övriga skolformer.

Vid en avvägning av det kommunala intresset av självstyrelse och de nationella intressen som förslaget avser tillgodose – dvs. att underlätta hanteringen av proven och öka effektiviteten – finner Skolverket att inskränkningarna är godtagbara och proportionerliga i förhållande till syftet med förslagen.

³⁵ Skolverket.se 2021-08-10

6.3 Kostnader för förslagen

Förslagen kommer att generera en kostnadsökning som till viss del är övergående, men i andra fall kommer bli bestående. De förslag som Skolverket har presenterat i denna redovisning behöver koordineras med pågående digitaliseringsuppdrag gällande de nationella proven liksom andra uppdrag så som ämnesbetyg och central rättning av de nationella proven. Då Skolverket ännu inte är helt klara med det pågående uppdraget att digitalisera de nationella proven och det faktum att provtjänsten fortfarande är under uppbyggnad är exempelvis kostnader för supportorganisation svåra att prognostisera.

Konstruktionsarbete

Det kommer att krävas ett uppstartsarbete för det lärosäte som konstruerar de nationella proven i sfi kurs C och D för att omforma befintliga prov i pappersformat till prov i digital form. Kostnaden för detta är beräknad utifrån det uppstartsarbete som föregått övriga prov som ingår i pågående digitaliseringsuppdrag och är uppskattad till 2 miljoner kronor med start 2022.

Initialt behövs högst motsvarande en heltidstjänst per prov på lärosätena för framtagande av uppgiftsbank och moduler. Denna funktion ska ansvara för arbetet med att inventera och kategorisera återanvändningsuppgifter, sätta ihop lärosätets uppgiftsbank, nykonstruera provuppgifter och skapa moduler som kan sättas ihop till modulprov. Införande av modulprov för komvux på gymnasial nivå och inom sfi bedöms därför att kosta 20 miljoner kronor under åren 2022–2026. Därefter uppgår framtagning av modulprov i den ordinarie kostnaden för nationella prov.

Om fler prov ska omfattas av systemet med moduler än vad Skolverket föreslår i detta skede kommer kostnaderna att öka.

Utveckling av provtjänsten

Provplattformen kan i dag användas för att sätta ihop modulprov men provplattformen och provtjänsten i stort kommer att utvecklas kontinuerligt för de prov som Skolverket tar fram och utvecklar. Kostnaden för detta är inget som denna utredning kan förutspå i dagsläget utan blir en del i kommande utveckling och förvaltning av samtliga digitala nationella prov. I denna utredning om digitala sfi-prov och modulprov har Skolverket bland annat funnit behov av en funktion som förhindrar att en och samma elev genomför samma modul mer än en gång.

Teknisk support

I huvuduppdraget har det ännu inte beslutats principer för hur omfattande Skolverkets support kommer att bli eller hur ofta support kommer finnas tillgänglig. Först efter att dessa principer slagits fast kan en prognos göras för eventuellt ökade kostnader för teknisk support för proven inom komvux på gymnasial nivå och sfi.

Förvaltning

Det beräknas tillkomma en årlig kostnadsökning med cirka 0,5 mkr årligen för förvaltning av modulproven i Skolverkets provplattform. De ökade kostnaderna beror på att digitala modulprov kan komma att kräva en större grad av uppföljning av till exempel hur modulerna fungerar över tid, gallring av provdelar som exponerats och allmän vård av uppgiftsbankerna.

Rättigheter för användning av text och bild

Då texter och bilder som ingår i modulerna kommer att användas under en längre tid än i dag och med ett okänt antal användare finns det anledning att ta höjd för ökade kostnader för rättigheter att använda material som ägs av tredje part. I dagsläget sluter de olika lärosätena egna avtal med rättighetsorganisationer som t.ex. ALIS och BUS eller direkt med upphovsrättsinnehavarna, men Skolverket ser över möjligheterna att ha centrala avtal som täcker samtliga nationella prov och där modulproven skulle ingå. Detta arbete är dock i sin linda och i dagsläget, då införande av modulprov ännu är på förslagsstadiet, finns ingen möjlighet att ta fram ett kostnadsförslag för text- och bildrättigheter i modulprov.

Tabell 1. Uppskattade kostnader för införande av digitala sfi-prov och modulprov

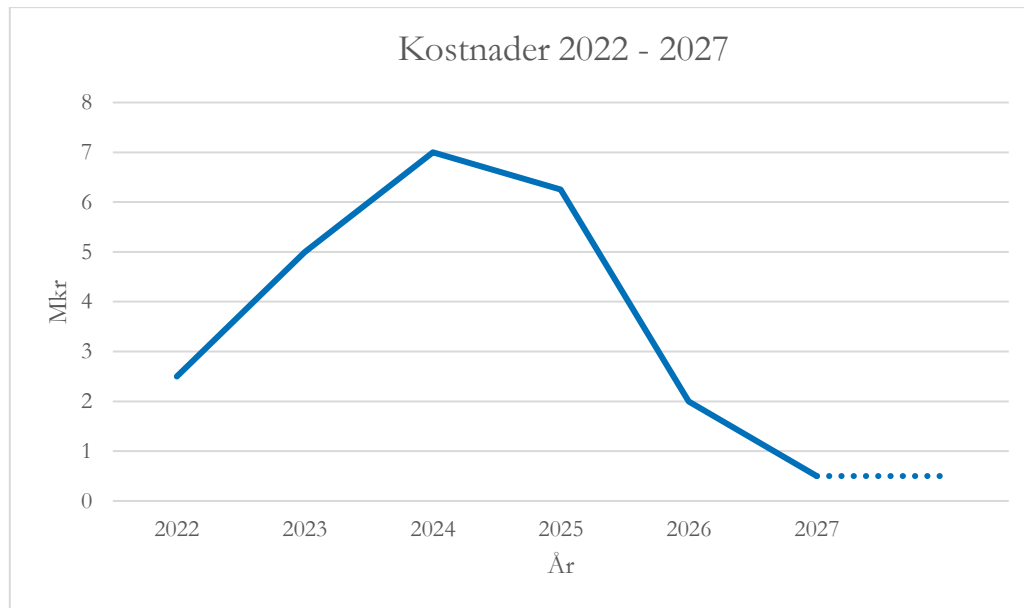
	2022	2023	2024	2025	2026	Kostnad införande 2022–2026	Årlig kostnads- ökning från år 2026
Uppstartsarbete digitalisering provuppgifter	1	1				2	
Provkonstruktion, inkl uppgiftsbanker	1,5	4	7	6,25	1,5	20,25	
Förvaltning av modulprov							0,5
SUMMA (mkr)	2,5	5	7	6,25	1,5	22,25	0,5

**Tabell 2. Uppskattade kostnader specificerad i olika prov och aktiviteter
2022–2026**

	digitalisering	utredning	inventering	konstruktion	publicering	kostnad
2022	Sfi D + C	Ma 1b	Sfi D + C			2x0,5 mkr + 0,5 mkr + 2x0,5mkr= 2,5 mkr
2023	Sfi D + C		Sfi C Sv/sva 1+3 Eng 5+6 Ma 1b	Sfi D		2x0,5 mkr + 6x0,5 mkr + 1 mkr= 5 mkr
2024				Sfi D + C Sv/sva 1+3 Eng 5+6 Ma 1b		7x1 mkr= 7 mkr
2025				Sfi C Sv/sva 1+3 Eng 5+6 Ma 1b	Sfi D	6x1 mkr + 0,25mkr= 6,25 mkr
2026					Sfi C Sv/sva 1+3 Eng 5+6 Ma 1b	6x0,25 mkr= 1,5 mkr
Totalt						22,25 mkr

I tabell 1 redovisas de årliga och totala kostnaderna utifrån Skolverkets förslag. I tabell 2 presenteras kostnaderna lite mer specificerat på olika aktiviteter. Skolverket uppskattar att det kommer att kosta 0,5 mkr för lärosätena att inventera och skapa förutsättningar för att konstruera modulprov. Därefter får lärosätena 1 mkr per prov för att konstruera provmoduler att användas som modulprov. I praktiken kan de olika proven kosta olika mycket att ta fram och ha perioder då det kostar mer eller mindre. I tabellerna har vi använt en schablon där vi utgått från att varje prov får en heltidstjänst per prov. I denna specifikation landar vi på 20,25 mkr.

Diagram 4. Översiktliga kostnader över tid



I diagram 4 presenteras kostnaderna översiktligt över tid. Här synliggörs de övergående kostnader som digitala sfi-prov och införande av modulprov genererar med start tidigast år 2022. I våra exempelår 2022–2027 planar kostnaderna ut men en förvaltningskostnad på 0,5 mkr kvarstår. Med tiden är det inte omöjligt att förvaltningen av modulproven ersätter den nuvarande kostnaden för att ta fram och distribuera prov på papper. Att ta fram moduler av proven som kan användas under en lång tid förväntas vara ett mer kostnadseffektivt sätt än att årligen ta fram helt nya nationella prov på papper.

7. Källförteckning

Förordning 2012:101 *om läroplan för vuxenutbildningen*

Förordning 2017:1106 *om en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning.*

Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet, Bilaga till regeringsbeslut I:1, 2017-10-19

Proposition 2017: 18/14 Nationella prov rättvisa, likvärdiga, digitala

Regeringens uppdrag till Skolverket om att digitalisera de nationella proven m.m., U2017/03739/GV.

Skolverket. Slutredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi), dnr 2011:1095

Skolverket. Redovisning av uppdrag om central rättning av nationella prov, dnr 2019:1900

Ändring av uppdraget att digitalisera de nationella proven m.m, 2021-07-22
U2021/03346

Skolverket. *Hemställan angående nationella prov inom kommunal vuxenutbildning*, dnr 2019:1275

Skolverket. *Intern utredning om nationella prov inom vuxenutbildningen. Lägesrapport och förslag till fortsatt arbete*, dnr 1.3.3 2018:00577.

Skolverket. *Sammanställning av enkäter om digitalisering av nationella prov inom sfi*, dnr 5.1.3 2020:583

Skolverket 2021 *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2020*
https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFile?p_id=550918Skolverket
2020 *Elever i gymnasieskolan läsåret 2019/20*
https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFile?p_id=548309

SKOLFS 2020:204 *om nationella prov i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå andra kalenderhalvåret 2021 och första kalenderhalvåret 2022*

SKOLFS 2020:205 *om nationella prov i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå andra kalenderhalvåret 2021 och första kalenderhalvåret 2022*. Skolverket. 2017. Läroplan för vuxenutbildning

SOU 2016:25 *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning*

Wiberg, Marie. 2019. *Befintliga och framtida provmodeller i Vuxenproven*. Umeå Universitet.

Yan, D., von Davier, A., and Lewis, C (2014). Computerized multistage testing: theory and applications. Chapman & Hall/CRC Statistics in the Social and Behavioral Sciences.